

Sygn. akt V ACa 167/19

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 13 września 2019 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie V Wydział Cywilny w składzie następującym:

Przewodniczący: SSA Bogdan Świerczakowski (spr.)

Sędziowie: SA Aleksandra Kempczyńska

SO del. Emilia Szczurowska

Protokolant: st. sekr. sądowy Ewelina Włodarska

po rozpoznaniu w dniu 13 września 2019 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa M. N.

przeciwko Skarbowi Państwa – (...) (...)

o zapłatę

na skutek apelacji powódki

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 18 grudnia 2018 r., sygn. akt II C 827/18

**I. oddala apelację;**

**II. zasądza od M. N. na rzecz Skarbu Państwa – Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej kwotę 4050 zł (cztery tysiące pięćdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.**

Emilia Szczurowska Bogdan Świerczakowski Aleksandra Kempczyńska

**Sygn. akt V ACa 167/19**

## UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 18 grudnia 2018 r. Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił powództwo M. N. przeciwko Skarbowi Państwa – (...) (...) o zapłatę odszkodowania w wysokości 150.031,74 zł wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie oraz zasądził od powódki na rzecz Skarbu Państwa – Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej kwotę 5.400 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

Powódka wniosła apelację od powyższego wyroku, skarżąc go w całości. Zarzuciła:

1. naruszenie art. 1 protokołu nr 1 z dnia 20 marca 1952 r. do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. z 1993 r., Nr 61, poz. 284) poprzez niezastosowanie w stanie faktycznym sprawy oraz art. 77 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 160 § 1 k.p.a. w zw. z art. 361 § 1 k.c. poprzez błędną ich wykładnię i przyjęcie, że decyzje o sprzedaży lokali z lat 1985-1989 jakkolwiek wadliwe prawnie, nie stanowią samoistnego

źródła szkody i nie wpisują się w łańcuch przyczynowo – skutkowy tworząc wielocłonowy związek przyczynowy prowadzący do uwzględnienia powództwa obejmującego roszczenie wywodzone z wadliwej decyzji ustanawiającej prawo użytkowania wieczystego w sytuacji gdy pomiędzy decyzjami o sprzedaży lokali a szkodą istnieje adekwatny związek przyczynowy;

2. naruszenie art. 5 k.c. poprzez jego niezastosowanie i uwzględnienie przez Sąd podniesionego przez pozwanego zarzutu braku związku przyczynowo – skutkowego pomiędzy bezprawnymi decyzjami o sprzedaży lokali a szkodą, która polega na utracie prawa własności sprzedanych lokali i utracie prawa użytkowania wieczystego do związanej z nimi części gruntu, skutkującego oddaleniem powództwa w sytuacji gdy zostały spełnione wszelkie przesłanki do uwzględnienia powództwa;

3. naruszenie art. 5 k.c. poprzez jego niezastosowanie i oddalenie powództwa w niniejszej sprawie skutkujące pozbawieniem powódki możliwości uzyskania należnego odszkodowania.

Skarżąca wniosła o zmianę wyroku i zasądzenie od pozwanego na jej rzecz kwoty 150.031,74 zł wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia następnego po dniu ogłoszenia wyroku, ewentualnie uchylenie wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Pozwany wniosł o oddalenie apelacji i zasądzenie od powódki na rzecz Skarbu Państwa – PGRP kosztów zastępstwa procesowego w drugiej instancji.

#### **Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:**

Apelacja jest niezasadna.

Ponieważ sąd drugiej instancji nie przeprowadził postępowania dowodowego ani nie zmienił ustaleń faktycznych sądu pierwszej instancji, a w apelacji nie zgłoszono zarzutów dotyczących tych ustaleń, niniejsze uzasadnienie zawiera jedynie wyjaśnienie podstawy prawnej wyroku z przytoczeniem przepisów prawa, zgodnie z art. 387 § 2<sup>1</sup> k.p.c. Sąd Apelacyjny przyjmuje za własne ustalenia Sądu Okręgowego.

Podstawa faktyczna żądania rozpoznanego przez Sąd I instancji wynika z uzasadnienia pozwu. Napisano w nim jednoznacznie, że chodzi o zdarzenia w postaci wydania szeregu wadliwych decyzji administracyjnych orzekających o sprzedaży najemcom lokali mieszkalnych, skutkujących utratą przez powódkę prawa własności lokali (nr (...) przy ul. (...) w W.) oraz związanego z nimi udziału w częściach wspólnych budynku i gruncie. Do takiej postaci roszczenia odnosił się pozwany i taka postać roszczenia była popierana w toku procesu w pierwszej instancji (pismo procesowe z dnia 24 listopada 2018 r. z załącznikami – k.172-185), jak również w postępowaniu apelacyjnym. Tak ukształtowane roszczenie rozpoznał Sąd Okręgowy.

Sąd Okręgowy stwierdził, że decyzje zezwalające na sprzedaż lokali mieszkalnych nie pozostają w adekwatnym związku przyczynowym ze szkodą powódki, opowiadając się przeciwko stanowisku, które przyjmuje istnienie w takim wypadku związku przyczynowego o charakterze wielocłonowym. Pogląd ten ma pełne oparcie w powołanej przez ten Sąd, uchwale 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 28 marca 2018 r., III CZP 46/17, zgodnie z którą: „W razie stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej utrzymującej w mocy decyzję odmawiającą ustanowienia na rzecz byłego właściciela nieruchomości prawa użytkowania wieczystego na tej nieruchomości na podstawie przepisów dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.), źródłem poniesionej przez niego (następców prawnych) szkody nie jest decyzja wydana z naruszeniem prawa, zezwalająca na sprzedaż lokali w budynku położonym na tej nieruchomości.” Uchwała to zrównuje sytuacje, w których stwierdzono wydanie z naruszeniem prawa decyzji odmawiającej byłemu właścicielowi przyznania prawa do gruntu, co do których już wcześniej Sąd Najwyższy wykluczył przyjęcie decyzji o sprzedaży lokalu za źródło szkody (uchwała 7 sędziów z dnia 3 września 2015 r., III CZP 22/15), z przypadkami, gdy doszło do stwierdzenia nieważności tzw. decyzji dekretowej, posługując się zbieżną argumentacją, wskazującą na niedopuszczalność fragmentaryzacji złożonego stanu

faktycznego i prawnego przy ocenie przesłanek odpowiedzialności Skarbu Państwa „ (...) przez ograniczenie się tylko do wycinkowej oceny pierwotnych i następczych decyzji lokalowych”.

Sąd drugiej instancji także podziela stanowisko wyrażone przez Sąd Najwyższy w uchwale z 28 marca 2018 r., zwracając uwagę w szczególności na tę część jej uzasadnienia, która wskazuje na skutek definitywnie szkodzący ostatecznej decyzji odmawiającej przyznania prawa własności czasowej do gruntu, jako powodującej utratę przez dotychczasowych właścicieli własności budynku i lokali znajdujących się w tym budynku, a to za sprawą regulacji zawartej w art. 8 dekretu (...). Jak dalej wyjaśnił Sąd Najwyższy: „Decyzje administracyjne z lat późniejszych, które zezwalały na sprzedaż tych lokali, nie zmieniły stanu prawnego polegającego na tym, że lokale nie były już własnością osób ubiegających się o nie (ich poprzedników prawnych). W ówczesnym stanie prawnym decyzje te stanowiły tylko niezbędny element ustanowienia w lokalach stanowiących własność Skarbu Państwa odrębnej własności i sprzedaży tych lokali na rzecz wskazanych w nich osób.” Skoro szkodę spowodowała pierwotna decyzja, mająca podstawę w dekreście z 1945 r., to sprzedaż lokali przez Skarb Państwa jako nowego właściciela nie miała znaczenia dla dawnych właścicieli, gdyż oni nie tracili własności, która do nich w czasie dokonywania tych transakcji nie należała.

Skutkiem decyzji umożliwiających sprzedaż lokali nie było wyrządzenie szkody, lecz jedynie utrata możliwości jej naprawienia przez zwrot w naturze. Jak jednoznacznie stwierdził Sąd Najwyższy, u źródła szkody zawsze leży decyzja dekretowa. Nawet wówczas, gdy nie doszło do stwierdzenia wadliwości tej decyzji, lecz orzeczono o jej uchyleniu i wznowieniu postępowania w celu rozpoznania wniosku przewidzianego dekretem o ustanowieniu własności czasowej.

Wymaga przytoczenia inny jeszcze ważny argument przedstawiony w motywach uchwały z 28 marca 2018 r., że sprzedaż lokali nie nastąpiła na podstawie decyzji administracyjnych, lecz umów notarialnych: „Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sama wadliwość decyzji koniecznej do zawarcia umowy nie jest jednoznaczna z nieważnością umowy” (por. uchwała pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 25 kwietnia 1964 r., III CO 12/64, OSNCP 1964, nr 12, poz. 244).”

Sąd Okręgowy nie mógł naruszyć art. 5 k.c. „poprzez uwzględnienie zarzutu braku związku przyczynowo – skutkowego pomiędzy bezprawnymi decyzjami o sprzedaży lokali a szkodą”, ponieważ to nie na zarzut, lecz z urzędu, stosuje się prawo materialne. Poza tym nie da się odpowiedzialnie twierdzić, że wyrokowanie z uwzględnieniem stanowiska zawartego w uchwale 7 sędziów Sądu Najwyższego wywołuje skutek sprzeczny z zasadami współżycia społecznego. Przeciwnie, trzeba raczej zgodzić ze stanowiskiem przytoczonym w apelacji za uzasadnieniem wyroku tutejszego Sądu Apelacyjnego z dnia 21 czerwca 2018 r., I ACa 1209/16, że zignorowanie przez sąd orzekający uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego stanowiłoby kwalifikowane naruszenie prawa.

Za przyjęciem poglądu wyrażonego w przytoczonej uchwale Sądu Najwyższego, poza wagą jej jurydycznych argumentów, przemawia także potrzeba ujednoczenia orzecznictwa, którą zaakcentował Sąd Najwyższy wydając postanowienie z 23 marca 2017 r., I CSK 335/16, w którym sformułowano przedmiotowe zagadnienie prawne. W jego uzasadnieniu mowa jest m.in. o ewentualnej potrzebie zweryfikowania stanowczej sugestii, wyrażonej w uchwale III CZP 22/15, „(...) o niedopuszczalności następczej fragmentaryzacji (...) złożonego stanu faktycznego i prawnego przy ocenie przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej (Skarbu Państwa) przez ograniczenie się tylko do wycinkowej oceny (pierwotnych) decyzji lokalowych i następczych decyzji lokalowych”. Sąd Najwyższy w uchwale z 28 marca 2018 r., potwierdził przywołany pogląd. Skoro wyrażony został w dwóch kolejnych uchwałach 7 sędziów Sądu Najwyższego, to tym bardziej Sąd Apelacyjny nie znajduje podstaw do zastosowania wykładni z nim sprzecznej. Uchwały Sądu Najwyższego podejmowane w powiększonym składzie stanowią istotny instrument sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez Sąd Najwyższy określony w art. 1 ust. 1 pkt 1a) ustawy o Sądzie Najwyższym (zarówno obecnej - z dnia 8 grudnia 2017 r.; Dz.U.2018.5, jak i obowiązującej w chwili podejmowania uchwały - z dnia 23 listopada 2002 r.; Dz.U.2016.1254 j.t.), m.in. poprzez zapewnienie jednolitości orzecznictwa sądów powszechnych.

W odniesieniu do pierwszego zarzutu apelacyjnego, szerzej nieuzasadnionego w kontekście powołanych w nim przepisów, można tytułem przykładu wskazać na sprawę znaną Sądowi Apelacyjnemu z urzędu (ostatnio sygn. akt I ACa 1061/15), która była przedmiotem skargi do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (skarga nr (...)). W tamtej

sprawie wyrokiem z dnia 7 lipca 2009 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził, iż nastąpiło naruszenie Artykułu 1 Protokołu 1 do Konwencji. Chodziło w niej jednakże o fundamentalną rozbieżność w orzecznictwie, która dotyczyła podmiotu legitymowanego biernie (gmina, Skarb Państwa). Rozstrzygnięcie jakie zapadło ostatecznie w sprawie I ACa 1061/15, nieuwzględniające na podstawie art. 5 k.c. zarzutu przedawnienia (a nie zarzutu „braku związku przyczynowo – skutkowego”) zgłoszonego przez Skarb Państwa, uwzględniało okoliczności tamtej sprawy, w tym stanowisko Rządu Polskiego przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. Uchwała Sądu Najwyższego z 28 marca 2018 r. natomiast neguje istnienie niejako dodatkowej, pośredniej podstawy dochodzenia roszczeń dekretowych jaka ukształtowała się w orzecznictwie, w postaci decyzji zezwalających na sprzedaż lokali w budynkach przejętych wcześniej z mocy prawo przez Państwo wskutek bezprawnej odmowy uwzględnienia wniosku dekretowego. Nigdy w orzecznictwie taka podstawa nie wypierała przyczyny bezpośredniej, tj. tzw. decyzji dekretowej.

Mogła więc powódka wystąpić o odszkodowanie w związku z wydaniem decyzji nieważnościowej nr (...) z dnia 17 grudnia 2002 r. O ile nawet z przyczyn niezawinionych nie zachowała terminu z art. 160 § 6 k.p.a., to w przypadku podniesienia przez Skarb Państwa zarzutu przedawnienia mogłaby, powołując się na okoliczności sprawy, w tym na przykład takie, które wskazane zostały w uzasadnieniu trzeciego zarzutu apelacyjnego (naruszenia art. 5 k.c.), domagać się nieuwzględnienia zarzutu przedawnienia.

Zaskarżony wyrok wydany został przy zastosowaniu przepisów, które nie kolidują z żadnym z wzorców konstytucyjnych, w tym także z art. 77 ust. 1 Konstytucji. Również z tego punktu widzenia nie może być więc traktowany jako pozbawiający powódkę prawa do wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez organ władzy publicznej. O wyniku niniejszej sprawy, z racji braku związku przyczynowego pomiędzy decyzjami lokalowymi a szkodą, nie mogły zadecydować okoliczności związane z działaniami powódki podejmowanymi nieskutecznie w sprawie sygn. akt II C 590/06 Sądu Okręgowego w Warszawie, które to działania, podobnie jak przedmiot czy wynik tamtej sprawy, nie były zresztą przedmiotem ustaleń w tej sprawie, a jak to już zaznaczono na wstępie, apelacja nie zawiera zarzutów odnoszących się do podstawy faktycznej rozstrzygnięcia.

Odnosnie zarzutu naruszenia art. 5 k.c. należy jeszcze stwierdzić, że zgodnie z poglądem ugruntowanym w orzecznictwie, przepis ten ma charakter stricte obronny i nie może stanowić podstawy uwzględnienia powództwa. Nie można na jego tylko podstawie kreować roszczenia nie mającego oparcia w prawie materialnym (por. np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 stycznia 1999 r., II CKN 151/98). Można jeszcze podkreślić, że nawet w przytoczonej sprawie I ACa 1061/15 nie doszło do zasądzenia na podstawie art. 5 k.c., a jedynie Sąd na tej podstawie nie uwzględnił zarzutu przedawnienia roszczenia.

Uznając zatem, że Sąd Okręgowy prawidłowo zastosował art. 361 § 1 k.c. i uznał, że nie były źródłem szkody decyzje z których powód wywodzi skutki prawne w tym procesie, dotyczące sprzedaży lokali których własność została następnie przeniesiona na dotychczasowych najemców, Sąd Apelacyjny oddalił apelację na podstawie art. 385 k.p.c. Orzeczenie o kosztach zapadło na podstawie art. 98 k.p.c. i 99 k.p.c. i obejmuje wynagrodzenie radcy PGRP w stawce minimalnej.

Aleksandra Kempczyńska Bogdan Świerczakowski Emilia Szczurowska