

*Sygn. akt I ACa 527/12*

*Sygn. akt I ACa 527/12*

## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

*Dnia 14 listopada 2012 r.*

*Sąd Apelacyjny w Warszawie I Wydział Cywilny w składzie:*

*Przewodniczący – Sędzia SA – Marzena Konsek-Bitkowska*

*Sędzia SA – Bogdan Świerczakowski /spr./*

*Sędzia SO del. – Marta Szerel*

*Protokolant – st. sekr. sąd. Katarzyna Foltak*

po rozpoznaniu w dniu 14 listopada 2012 r. w Warszawie na rozprawie

sprawy z powództwa Z. Z.

przeciwko Skarbowi Państwa - Wojewodzie (...)

o zapłatę

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 8 lutego 2012 r. sygn. akt I C 1016/09

**1. oddala apelację;**

**2. zasądza od Skarbu Państwa – Wojewody (...) na rzecz Z. Z. kwotę 5400 (pięć tysięcy czterysta) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.**

Sygn. akt I ACa 527/12

## UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 8 lutego 2012 r. Sąd Okręgowy w Warszawie zasądził od Skarbu Państwa - Wojewody (...) na rzecz Z. Z. kwotę 7.108.305 zł z odsetkami ustawowymi od dnia 9 lutego 2012 r., oddalając dalej idące powództwo i zniósł wzajemnie między stronami koszty procesu. Rozstrzygnięcie to zapadło na podstawie następujących ustaleń faktycznych:

W dziale II księgi hipotecznej Nieruchomość nr (...). Nr (...) ujawnione były L. S. (1) i Z. D.. Dnia 5 października 1948 r. Z. D. wniosła o przyznanie jej prawa własności czasowej do nieruchomości za czynszem symbolicznym. Orzeczeniem z 5 września 1950 r. nr (...) Prezydium Rady Narodowej(...) W. odmówiło jej prawa własności czasowej ze stwierdzeniem, że wszystkie budynki - fragmenty murów - znajdujące się na powyższym gruncie przeszły na własność Skarbu Państwa. W uzasadnieniu wskazano, że zgodnie z opracowywanym planem zagospodarowania przestrzennego teren nieruchomości przeznaczony jest pod cele publiczne, a dotychczasowego sposobu korzystania właścicieli nie da się z tymi celami pogodzić.

Spadek po L. S. (1) nabyła w całości H. M., po której spadek nabyła Z. Z.. Spadek po Z. D. nabyła J. J. w całości.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze decyzją z 3 grudnia 2003 r. stwierdziło, że orzeczenie Prezydium Rady Narodowej (...) z 5 września 1950 r. zostało wydane z naruszeniem prawa, tj. artykułu 7 ust. 2 dekretu z o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze (...)W., jednakże nie można stwierdzić jego nieważności z powodu wywołania przez ww. orzeczenie administracyjne nieodwracalnych skutków prawnych. Decyzją z 17 listopada 2004 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze odmówiło J. J. i Z. Z. przyznania odszkodowania.

M. W. umową z 22 września 2009 r., w wykonaniu zapisu, przeniosła na Z. Z. wszelkie roszczenia i prawa do nieruchomości (...) położonej przy ul. (...). Wartość prawa użytkowania wieczystego gruntu i budynku znajdującego się na gruncie wg stanu na dzień 23 stycznia 1948 r. i cen aktualnych wynosi 676.821 zł. Wartość tę Sąd ustalił na podstawie drugiej z kolei opinii wydanej w sprawie (biegłego K. L.), wobec zakwestionowania przez pozwanego opinii biegłego B. S., którego wycena była wyższa.

Sąd uwzględnił powództwo w zakresie wynikającym z wyceny biegłego, stosując art. 160 § 1 i 2 k.p.a., na zasadzie wynikającej z art. 363 § 2 k.c. biorąc pod uwagę stan tej nieruchomości na dzień wydania decyzji, która spowodowała szkodę i ceny na datę sporządzenia opinii. Zauważył przy tym, iż zgodnie z art. 5 ustawy z 17 czerwca 2004r. o zmianie ustawy Kodeks cywilny oraz niektórych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692) wprowadzającej nowe regulacje dotyczące odpowiedzialności za szkody wyrządzone w związku z wykonywaniem władzy publicznej, zmiany nią wprowadzone nie mają zastosowania do zdarzeń i stanów prawnych powstałych przed wejściem w życie ustawy. Jak stwierdził Sąd Najwyższy w uchwale pełnego składu Izby Cywilnej z 31 marca 2011 r., III CZP 112/10 (OSNC 2011/7-8/75), do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną wydaną przed dniem 1 września 2004 r., której nieważność lub wydanie z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. stwierdzono zarówno przed, jak i po tym dniu, ma zastosowanie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a.

Powódka wykazała istnienie bezpośredniego, normalnego związku przyczynowego pomiędzy powstałą szkodą a dotkniętą wadą, decyzją administracyjną.

Alternatywnym zachowaniem się właściwego organu w odpowiedzi na wniosek złożony na podstawie art. 7 dekretu z 26 października 1945 r. byłaby decyzja przyznająca prawo własności czasowej gruntu. Przepis ten był źródłem obowiązku gminy, a następnie Państwa i odpowiadającego mu uprawnienia byłego właściciela do domagania się ustanowienia prawa w drodze decyzji administracyjnej. Jednocześnie - jak wskazał Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 2 marca 2006 roku (I CSK 90/05, OSNC 2006/11/193) - w takiej sytuacji rzeczą strony pozwanej jest wykazanie, czy ewentualnie z innych przyczyn niż uznane za bezprawne Prezydium Rady Narodowej w(...) W. mogło wydać decyzję odmowną. Taka okoliczność nie została w niniejszym postępowaniu wykazana. Dekretowi z dnia 26 października 1945r. nie można przypisywać charakteru wyłączeniowego, gdyż nawet fakt przeznaczenia terenu przykładowo pod budynki i urządzenia użyteczności publicznej nie oznacza zmiany przeznaczenia każdego obiektu na danym terenie i swoistego wyłączenia dokonanego bez potrzeby prowadzenia odpowiedniego postępowania. Istotny był rzeczywisty zakres przedmiotowy planu, który nie służył zmianie stosunków własnościowych, lecz celom odbudowy i rozbudowy. Dla tej konkretnej nieruchomości obowiązywał ogólny plan zabudowania(...)W. z 11 sierpnia 1931 r. potwierdzający istniejący na gruncie sposób zabudowy. Plan ten nie wskazywał na przeznaczenie nieruchomości pod użyteczność publiczną. Na dzień wydania decyzji nie było zatem podstaw do odmowy ustanowienia własności czasowej.

Uwzględnienie wniosku byłych właścicieli wykluczyłoby powstanie szkody, a więc istnieje normalny związek przyczynowy między szkodą a wydaniem nieważnej decyzji Prezydium Rady Narodowej w(...) W. o odmowie przyznania własności czasowej. Tym samym Sąd przyjął, że uszczerbek majątkowy po stronie powódki jest normalnym, nieodwracalnym następstwem niezaspokojenia uprawnienia do przyznania prawa wieczystej dzierżawy, istnieje więc związek przyczynowy w rozumieniu art. 361 § 1 k.c. pomiędzy wyżej wymienionym orzeczeniem administracyjnym, a szkodą powódki. Szkodą ta wynika z ostatecznego odjęcia poprzednikom prawnym powódki prawa własności nieruchomości o konkretnej wartości majątkowej.

Za nieskuteczne uznał Sąd Okręgowy argumenty pozwanego odwołujące się do

treści art. 102 § 1 dekretu z dnia 11 października 1946 roku Prawo rzeczowe, który stanowił, że przeniesienie własności z zastrzeżeniem powrotu na rzecz zbywcy nie jest dopuszczalne, jeżeli nieruchomości jest obciążona prawami osób trzecich. W postępowaniu cywilnym sądy nie są władne badać prawidłowości podjęcia decyzji administracyjnej, a w szczególności tego, czy istnieją przesłanki, które w świetle przepisów prawa materialnego stanowiły podstawę jej podjęcia. Dzieje się tak niezależnie od treści uzasadnienia decyzji. W związku z powyższym Sąd orzekający w sprawie niniejszej nie był uprawniony do dokonania oceny tego, czy organ administracji wydając decyzję w przedmiocie wniosku dekretowego, niezależnie od podstaw wskazanych w jej uzasadnieniu, winien był uwzględnić również art. 102 § 1 dekretu Prawo rzeczowe. Stosowanie tego przepisu wprowadzałoby nowe kryterium odmowy ustanowienia prawa użytkowania wieczystego, które nie jest przewidziane w przepisie art. 7 ust. 2 dekretu (...). Poza tym obciążenia gruntów na obszarze(...) W., które z mocy dekretu przeszły na własność Gminy, nie mogą być uważane za „prawa osób trzecich” w rozumieniu art. 102 pr. rzecz., gdyż straciły one charakter obciążeń rzeczowych.

Sąd nie podzielił również zarzutu pozwanego dotyczącego braku przymiotu strony w postępowaniu administracyjnym. L. S. (1) (poprzedniczka prawna powódki) nie złożyła wniosku o przyznanie jej własności czasowej do lokalu - wniosek taki został wniesiony przez Z. D.. W ocenie Sądu w sprawie niniejszej, znajduje zastosowanie art. 89 dekretu z dnia 11 października 1946 r. Prawo rzeczowe, stanowiący odpowiednik obecnie obowiązującego art. 209 k.c., w myśl którego każdy współwłaściciel może wykonywać czynności, zmierzające do zachowania wspólnego prawa wszystkich współwłaścicieli. Wniosek współwłaścicielki nieruchomości miał na celu zachowanie wspólnego dla wszystkich współwłaścicieli prawa do gruntu i wywarł skutek również co do drugiej współwłaścicielki.

Nie został uwzględniony zarzut przedawnienia, gdyż zgodnie z § 3 art. 160 k.p.a. (powinno być 160 § 6 k.p.a.) roszczenie o odszkodowanie przedawnia się z upływem lat 3 od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność decyzji wydanej z naruszeniem art. 156 k.p.a. albo decyzja, w której organ stwierdził w myśl art. 158 k.p.a., że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisu art. 156 k.p.a. Wniesienie pozwu w dniu 13 grudnia 2004 r. miało miejsce przed upływem terminu przedawnienia. O kosztach procesu Sąd Okręgowy orzekł na podstawie art. 100 k.p.c. uwzględniając stopień, w którym strony uległy w swych stanowiskach.

Pozwany wniósł apelację, skarżąc wyrok w części zasądzającej kwotę 3.554.152,50 zł z odsetkami i rozstrzygającej o kosztach procesu. Zarzucił naruszenie:

1. art. 160 § 1 k.p.a. w zw. z art. 5 ustawy z 17 czerwca 2004r. o zmianie ustawy Kodeks cywilny oraz niektórych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692) poprzez niewłaściwe zastosowanie i uznanie roszczeń w zakresie przypadającego powódce jako następcy prawnego L. S. (1) za zasadne mimo, że L. S. nie była stroną postępowania zakończonego decyzją z 5 września 1950 r.,
2. art. 89 dekretu z dnia 11 października 1946 r. Prawo rzeczowe (Dz. U. nr 57, poz. 319 ze zm.) poprzez uznanie, iż wniosek złożony przez Z. D. stanowił czynność zachowawczą,
3. art. 2 § 3 k.p.c. i art. 16 k.p.a. w zw. z art. 160 k.p.a. poprzez przyjęcie, iż L. S. (1) była stroną postępowania zakończonego orzeczeniem administracyjnym Prezydium Rady Narodowej(...) W., a tym samym uznanie, iż sąd powszechny posiada kompetencje do orzekania o statusie strony postępowania administracyjnego, co miało wpływ na wynik postępowania prowadząc do przyznania powódce legitymacji procesowej.

Na wskazanej podstawie skarżący wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku: w pkt 1 poprzez oddalenie powództwa co do kwoty 3.554.152,50 zł z ustawowymi odsetkami; w pkt 3 poprzez zasądzenie od powódki na rzecz Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa kosztów zastępstwa procesowego oraz na rzecz Skarbu Państwa - Wojewody (...) pozostałych kosztów postępowania, wg norm przepisanych, ewentualnie o uchylenie wyroku w zaskarżonej części i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądu Okręgowemu z pozostawieniem temu Sądowi rozstrzygnięcia o kosztach. Wniósł też o zasądzenie od powódki kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.

Powódka wniosła o oddalenie apelacji i zasądzenie na jej rzecz kosztów za drugą instancję.

**Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:**

Apelacja nie ma uzasadnionych podstaw.

Podstawa faktyczna rozstrzygnięcia nie jest kwestionowana. Ustalenia Sądu Okręgowego są prawidłowe, Sąd Apelacyjny przyjmuje je za własne, z tym jedynie uzupełnieniem, że M. W. wykonała na rzecz powódki zapis jako spadkobierczyni powołana testamentem do całego spadku po J. J., które to dziedziczenie zostało stwierdzone postanowieniem Sądu Rejonowego dla Warszawy Śródmieścia z dnia 11 września 2007 r., sygn. akt VI Ns 530/05, zmienionym postanowieniem Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 24 lutego 2009 r., sygn. akt V Ca 2425/08 (k.129).

Pierwszy i trzeci zarzut apelacji dotyczy zagadnienia którym zajął się Sąd Najwyższy w uchwale z 21 czerwca 2012 r., III CZP 28/12 (Biul. SN 2012/6/9), stwierdzając w niej, że „Osoby niebiorące udziału w postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji z naruszeniem prawa określonym w art. 156 § 1 k.p.a. są również uprawnione do dochodzenia odszkodowania na podstawie art. 160 § 1 k.p.a.” Pośród motywów przytoczonego judykatu znalazło się wyjaśnienie, że „pojęcie „strona”, użyte w art. 160 § 1 k.p.a. należy oceniać przez pryzmat posiadania interesu prawnego do uczestnictwa w postępowaniu zakończonym wydaniem ostatecznej decyzji administracyjnej będącej przedmiotem postępowania nadzorczego. Stwierdzenie w postępowaniu nadzorczym nieważności decyzji bądź wydania decyzji z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. powoduje, że tracą na znaczeniu m. in. ustalenia organu administracji dotyczące stron postępowania zakończonego jej wydaniem.” Sąd Apelacyjny w pełni podziela zarówno stanowisko wyrażone w cytowanej uchwale jak i jej uzasadnieniu, co przesądza o nieuwzględnieniu wskazanych zarzutów. Powódka ma więc również legitymację procesową do dochodzenia roszczenia w zaskarżonej części, wynikającą ze spadkobrania po L. S. (1).

Również zarzut naruszenia art. art. 89 dekretu z dnia 11 października 1946 r. Prawo rzeczowe nie zasługuje na uwzględnienie. Jak wyjaśnił Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z 6 listopada 2002 r., I SA 762/01 (ONSA 2004/1/20) „Każdy ze współwłaścicieli mógł podejmować działania w celu zachowania wspólnego prawa wszystkich współwłaścicieli do gruntu i własności budynku w zakresie przewidzianym w dekrete z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279).” Należy zaznaczyć, że orzeczenie to zapadło przy analogicznym stanie faktycznym, gdy przez jednego tylko ze współwłaścicieli został złożony wniosek dekretowy, zmierzający do zachowania prawa do gruntu w zakresie przewidzianym powołanym dekretem oraz własności znajdującego się na nim budynku. Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że złożenie przez współwłaściciela we własnym imieniu wniosku o ustanowienie prawa własności czasowej do nieruchomości wywarło skutki również i dla pozostałych współwłaścicieli tej nieruchomości. „Organ prowadzący postępowanie wszczęte tym wnioskiem (...) powinien był powiadomić o tym postępowaniu pozostałych współwłaścicieli i uzyskać ich stanowisko, przede wszystkim - czy nie są wnioskowi przeciwni.” Sąd rozpoznający apelację ocenia przytoczony pogląd jako trafny. Wymaga jeszcze podkreślenia zasadne zwrócenie uwagi przez NSA na treść wniosku, w którym zainteresowana osoba nie ubiegała się o ustanowienie prawa do gruntu na przysługującym jej w tej nieruchomości udziale, lecz o ustanowienie prawa na nieruchomości. Tak też było w tym przypadku – wniosek Z. D. dotyczył ustanowienia prawa na nieruchomości a nie tylko na udziale w niej (k. 67 dołączonego do akt skoroszytu (...)) i wywołał skutek również w sferze praw L. S. (1).

Ubocznie można wskazać na pewne podobieństwo przedmiotowego roszczenia do żądania wydania nieruchomości opartego na przepisach dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i ponemieckich (Dz. U. Nr 13, poz. 87). W uzasadnieniu wpisanej do księgi zasad prawnych uchwały 7 sędziów z 15 września 1960 r., I CO 16/60 (OSNCK 1961/2/31), Sąd Najwyższy stwierdził, iż przed upływem terminu przewidzianego w art. 34 tego dekretu współwłaściciel nieruchomości, stanowiącej w rozumieniu tego dekretu majątek opuszczony, uprawniony jest do żądania, aby odpowiedni organ Państwa wydał tę nieruchomość do jego rąk.

Z przedstawionych względów, podzielając stanowisko Sądu I instancji, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 385 k.p.c. oddalił apelację, orzekając o kosztach stosowanie do wyniku sprawy (art. 98 k.p.c.), w minimalnej stawce zastępstwa adwokackiego.