

Sygn. akt I ACa 878/12

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 19 lutego 2013 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie Wydział I Cywilny w składzie:

Przewodniczący: SA Zbigniew Stefan Cendrowski

Sędziowie: SA Edyta Mroczek

SO del. Joanna Zaporowska (spr.)

Protokolant: st. sekr. sąd. Katarzyna Foltak

po rozpoznaniu w dniu 5 lutego 2013 r. w Warszawie

na rozprawie sprawy z powództwa I. G. (1)

przeciwko Skarbowi Państwa –Wojewodzie (...)

o zapłatę

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie

z dnia 18 kwietnia 2012 r. sygn. akt II C 344/05

1. oddala apelację,

2. zasądza od Skarbu Państwa – Wojewody (...) na rzecz I. G. (2) kwotę 5.400 (pięć tysięcy czterysta) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.

Sygn. akt **IA Ca 878/12**

UZASADNIENIE

Po ostatecznym sprecyzowaniu roszczenia powódka I. G. (3) wniosła o zasądzenie od pozwanych (...) W. i Skarbu Państwa – Wojewody (...) kwoty 354 427 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 23 grudnia 2004 r. do dnia zapłaty (cofnęła powództwo o utracone korzyści w kwocie 223 080 zł). Uzasadniając zgłoszone żądanie powódka wskazała, że w związku z wydaniem w 1968 roku decyzji odmawiającej ustanowienia na rzecz jej poprzedników prawnych prawa własności czasowej nieruchomości przy ulicy (...) w W., objętej działaniem dekretu o gruntach (...), na podstawie dwu kolejnych decyzji z 1980 roku, zezwalających na zbycie dwu lokali w budynku posadowionym na tej nieruchomości, doszło do sprzedaży lokali numer (...). Skuteczne zbycie tych lokali osobom trzecim spowodowało, że nie mogły być one odzyskane przez powódkę mimo to, iż decyzją z 1999 roku nastąpiło stwierdzenie nieważności decyzji odmownej z 1968 roku, a decyzjami z 2003 i 2004 roku stwierdzono niezgodność z prawem decyzji z 1980 roku.

Pozwane (...)W. wniosło o oddalenie powództwa z uwagi na brak legitymacji procesowej biernej.

Pozwany Skarb Państwa – Wojewoda (...) wniosł o oddalenie powództwa powołując się na przedawnienie roszczenia. W zakresie zaś żądania zapłaty, związanego z wydaniem w 1980 roku decyzji zezwalających na sprzedaż lokali, uznanych następnie za niezgodne z prawem decyzjami z 2003 i 2004 roku, podniósł, że zdarzeniem szkodzącym było

wydanie w 1968 roku decyzji o odmowie ustanowienia prawa własności czasowej nieruchomości przy ulicy (...) w W., nie zaś dwu decyzji z 1980 roku, poprzedzających zbycie lokali numer (...). Podniósł nadto, że powódka nie była stroną postępowania o wydanie decyzji z 1980 roku, wobec czego nie może żądania zapłaty odszkodowania wywodzić z przepisów art. 160 k.p.a.

Wyrokiem z dnia 18 kwietnia 2012 r. (sprostowanym postanowieniem z dnia 15 czerwca 2012 r.) Sąd Okręgowy:

1. zasądził od Skarbu Państwa – Wojewody (...) na rzecz I. G. (3) kwotę 212 000 złotych z ustawowymi odsetkami od dnia 27 marca 2012 roku do dnia zapłaty,
2. oddalił powództwo w stosunku do(...) W. – Prezydenta (...) W.,
3. umorzył postępowanie co do żądania zasądzenia kwoty 223 080 (dwieście dwadzieścia trzy złote osiemdziesiąt) złotych z ustawowymi odsetkami od dnia 23 grudnia 2004 roku do dnia zapłaty,
4. w pozostałym zakresie oddalił powództwo w stosunku do Skarbu Państwa – Wojewody (...),
5. zasądził od I. G. (3) na rzecz(...) W. – Prezydenta (...) W. kwotę 7200 (siedem tysięcy dwieście) złotych tytułem kosztów,
6. zasądził od I. G. (3) na rzecz Skarbu Państwa-Wojewody (...) kwotę 3 295, 83 (trzy tysiące dwieście dziewięćdziesiąt pięć złotych i osiemdziesiąt trzy grosze) złote tytułem kosztów,
7. zasądził od Skarbu Państwa – Wojewody (...) na rzecz I. G. (3) kwotę 10 310, 70 (dziesięć tysięcy trzysta dziesięć złotych i siedemdziesiąt groszy) złotych tytułem kosztów,
8. nakazał pobrać od I. G. (3) na rzecz Skarbu Państwa – Kasy Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie kwotę 7079, 70 (siedem tysięcy siedemdziesiąt dziewięć złotych i siedemdziesiąt groszy) złotych tytułem zwrotu wydatków,
9. nakazał pobrać od Skarbu Państwa – Wojewody (...) na rzecz Skarbu Państwa – Kasy Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie kwotę 10 534, 56 (dziesięć tysięcy pięćset trzydzieści cztery złote i pięćdziesiąt sześć groszy) złotych tytułem zwrotu wydatków.

Sąd Okręgowy oparł swoje rozstrzygnięcie na następujących ustaleniach:

Zabudowana budynkiem wielomieszkaniowym nieruchomości gruntowa, położona w W. przy ulicy (...), znajduje się na terenie działania dekretu z dnia 26 października 1945 roku o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze (...) (...) (Dz. U. Nr 50, poz. 279). Z dniem 21 listopada 1945 roku, czyli z dniem wejścia w życie w/w dekretu, właścicielką tej nieruchomości stała się gmina(...) W., a od 1950 roku, wobec likwidacji gmin – Skarb Państwa. Nieruchomość przy ulicy (...) z dniem 27 maja 1990 roku stała się przedmiotem prawa własności D.-Gminy W. – P.. Obecnie właścicielem nieruchomości jest (...) W..

Właścicielka tej nieruchomości, E. W., złożyła w 1948 roku wniosek o przyznanie prawa własności czasowej. Decyzją Nr (...) z dnia 8 października 1968 r. Prezydium Rady Narodowej (...). W. odmówiło T. K. i J. K. (następcom prawnym poprzedniej właścicielki na podstawie umowy z 19 lutego 1953 roku) ustanowienia prawa własności czasowej nieruchomości przy ulicy (...) w W.. W wyniku dziedziczenia jedyną spadkobierczynią T. K. i J. K. jest I. G. (3).

W dniu 16 czerwca 1999 roku Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. stwierdziło nieważność decyzji Prezydium Rady Narodowej (...) W. z dnia 18 października 1968 r. w przedmiocie odmowy przyznania prawa własności czasowej nieruchomości.

Decyzją Naczelnika Dzielnicy W. P. z dnia 8 stycznia 1980 r. orzeczono o sprzedaży Z. M. lokalu mieszkalnego numer (...) w budynku położonym przy ulicy (...) w W. wraz ze stosownym udziałem we współwłasności części wspólnych budynku oraz oddaniem – w tym samym udziale – w użytkowanie wieczyste gruntu, na którym posadowiony jest

budynek. Z kolei decyzją Naczelnika Dzielnicy W. P. z dnia 9 stycznia 1980 r. orzeczono o sprzedaży W. i J. małżonkom P. lokalu mieszkalnego numer (...) w tym samym budynku wraz ze stosownym udziałem we współwłasności nieruchomości budynkowej oraz oddaniem – w tym samym udziale – w użytkowanie wieczyste gruntu, na którym posadowiony jest budynek.

W dniu 5 listopada 2003 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. stwierdziło w decyzji numer(...) że wskazana wyżej decyzja Naczelnika Dzielnicy W. P. z dnia 9 stycznia 1980 roku została wydana z naruszeniem prawa, jednakże nie można stwierdzić jej nieważności z powodu wywołania przez tę decyzję nieodwracalnych skutków prawnych. Z kolei

w dniu 19 lutego 2004 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. decyzją numer(...) orzekło, że wskazana wyżej decyzja z 8 stycznia 1980 r. została wydana z naruszeniem prawa, jednakże nie można stwierdzić jej nieważności z powodu wywołania przez tę decyzję nieodwracalnych skutków prawnych.

Decyzjami z dnia 6 czerwca 2005 roku Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. orzekło o odmowie przyznania I. K. i T. K. odszkodowania za szkodę spowodowaną wydaniem w dniach 9 stycznia 1980 roku i 8 stycznia 1980 roku decyzji, na podstawie których sprzedano osobom trzecim lokale mieszkalne numer (...) w budynku przy ulicy (...) w W..

Decyzją Prezydenta(...)W. z dnia 8 lutego 2006 r., wydaną po ponownym rozpatrzeniu wniosku o przyznanie prawa własności czasowej, wniesionego 22 października 1948 r., na rzecz I. G. (3) ustanowione zostało – z ustaleniem czynszu symbolicznego - na 99 lat prawo użytkowania wieczystego gruntu, na którym posadowiony jest budynek, w udziale uwzględniającym wcześniejsze zbycie osobom trzecim kilku lokali w tym budynku (w tym lokali numer (...)) wraz z ustanowieniem na rzecz nabywców w stosownym udziale prawa użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej.

Wartość lokalu numer (...) według stanu z 1980 roku i aktualnych cen, z uwzględnieniem faktu pozostawiania tego lokalu przedmiotem najmu, wynosi 122 000 złotych, natomiast wartość lokalu numer (...) wynosi (z uwzględnieniem zbieżnych, podanych wyżej parametrów) wynosi 90 000 złotych.

Powyższy stan faktyczny był niesporny między stronami. Został ustalony na podstawie odpisów dokumentów, których wiarygodność nie była kwestionowana przez strony i nie budziła wątpliwości Sądu. Wartość lokali określono na podstawie niekwestionowanej opinii biegłego G. S..

Przy tak ustalonym stanie faktycznym Sad Okręgowy uznał powództwo za częściowo zasadne.

Jako podstawę faktyczną zgłoszonego żądania powódka wskazywała wydanie decyzji z 1968 r. o odmowie ustanowienia na rzecz jej poprzedników prawnych prawa własności czasowej gruntu (nieruchomości przy ulicy (...) w W.), co do której stwierdzenie nieważności nastąpiło decyzją nadzorczą z 1999 r., oraz wydanie w 1980 r. dwu decyzji (z 8 i 9 stycznia) poprzedzających sprzedaż lokali numer (...).

Co się tyczy pierwszej z podstaw, roszczenie odszkodowawcze, wywodzone z zaistnienia zdarzenia szkodzącego określonego jako wydanie decyzji z 1968 r., uległo przedawnieniu. Decyzja nadzorczą, stwierdzająca nieważność decyzji o odmowie ustanowienia prawa własności czasowej, została bowiem wydana w 1999 r., a powódka z żądaniem zapłaty odszkodowania wystąpiła dopiero pozwem z 18 lipca 2005 r. Zdaniem Sądu Okręgowego nie uzasadnia przyjęcia, że Skarb Państwa nadużył prawa podmiotowego - zarzutu przedawnienia (art. 5 k.c.) powołanie się przez powódkę na ukształtowane treścią uzasadnienia decyzji z 1999 roku przekonanie o tym, iż zgłoszenie żądania naprawienia szkody wymaga podważenia także decyzji z 1980 r., na podstawie których doszło do sprzedaży lokali numer (...). Jeśli powódka rzeczywiście kierowała się subiektywnie zinterpretowanymi wywodami uzasadnienia decyzji nadzorczej z 1999 r., brak informacji o tym, by zachodziły przeszkody do odpowiednio szybkiego (nie zaś dopiero po kilku latach) wystąpienia na drogę postępowania administracyjnego w związku z uprzednim wydaniem decyzji z 1980 r.

Zdaniem Sądu Okręgowego taka ocena żądania, wywodzonego z pierwszej z podanych przez powódkę podstaw faktycznych, nie wyklucza skutecznego zgłoszenia żądania zapłaty odszkodowania za szkodę wynikłą z wydania decyzji z 8 stycznia 1980 r. i 9 stycznia 1980 r. Wydanie tych decyzji z naruszeniem prawa, oceniane z perspektywy dokonanego następnie decyzją nadzorczą z 1999 r. stwierdzenia nieważności decyzji z 1968 r., pozostawało bowiem w adekwatnym związku przyczynowym z naruszeniem prawnie chronionych dóbr i interesów powódki, jako jedynej następczyni prawnej swych rodziców – wcześniejszych właścicieli budynku przy ulicy (...) w W.. Z kolei naruszenie to prowadziło do powstania szkody majątkowej w wysokości odpowiadającej wartości zbytych na rzecz osób trzecich lokali numer (...). Takie określenie zdarzenia szkodzącego spowodowało, że stan lokali w budynku na 1980 rok uznano za miarodajny dla ustalenia ich wartości, decydującej o rozmiarach szkody.

Wydanie decyzji poprzedzających zbycie lokali było bezpośrednią przyczyną szkody, pozostającą w adekwatnym związku przyczynowym z doznany przez powódkę uszczerbkiem majątkowym. Dopiero zbycie praw do lokali, następujące po decyzjach z 8 i 9 stycznia 1980 r., spowodowało definitywną utratę tych praw, potwierdzoną faktem wydania w 2003 i 2004 roku decyzji nadzorczych, stwierdzających naruszenie prawa, a odmawiających stwierdzenia nieważności decyzji z 1980 r. z uwagi na nieodwracalne skutki prawne, będące wynikiem skutecznego rozporządzenia prawami do lokali na rzecz innych podmiotów. Właśnie owa nieodwracalność konsekwencji prawnych jest dobitnym potwierdzeniem, że między zdarzeniem szkodzącym w postaci wydania decyzji z 1980 roku, a naruszeniem praw powódki, skutkującym powstaniem szkody, zachodzi adekwatny związek przyczynowy. Wydanie tych decyzji, po których w krótkim okresie czasu nastąpiło również zbycie praw do obu lokali, w sposób oczywisty zwiększyło prawdopodobieństwo wystąpienia skutku w postaci uszczerbku majątkowego po stronie powódki jako następczyni prawnej osób poprzednio uprawnionych z tytułu prawa do budynku.

Sąd w tej kwestii podzielił stanowisko prof. dr hab. T. D., przedstawione w opinii z dnia 16 listopada 1999 roku, w której wskazał, że w okresie powojennym możliwość sprzedaży lokali przez Państwo pojawiła się po raz pierwszy w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 maja 1970 r. w sprawie sprzedaży przez Państwo budynków z równoczesnym oddaniem działek w użytkowanie wieczyste (t.j. Dz. U. nr 2 z 1975 r., poz. 9, par. 4, 5 i 11). Jeżeli pod rządami tego rozporządzenia oraz późniejszych przepisów, które pozwalały na sprzedaż lokali mieszkalnych w budynkach następnie zwróconych byłym właścicielom, wydano decyzję poprzedzającą sprzedaż lokalu, to taka właśnie decyzja i zawarta w jej wykonaniu umowa jest adekwatną przyczyną powstania szkody, która powinna być naprawiona.

W okolicznościach niniejszej sprawy stanowisko to – zdaniem Sądu Okręgowego - znajduje tym większe uzasadnienie, że decyzja nadzorcza z 1999 r. stwierdzała nieważność decyzji z 1968 r. o odmowie przyznania prawa własności czasowej. Stwierdzenie nieważności powodowało zniesienie ze skutkiem ex tunc konsekwencji prawnych wydania decyzji z 1968 r. Zasadniczo (co znalazło odzwierciedlenie w wywodach uzasadnienia decyzji z 1999 roku) nie było jeszcze wówczas określone, jakie będą losy prawa do lokali. W praktyce spotykane były bowiem sytuacje stwierdzania nieważności także decyzji poprzedzających zbycie lokali, w związku z czym powstawał następnie problem zakresu rękojmi wiary publicznej ksiąg wieczystych, na którą mogłyby powołać się osoby trzecie – nabywcy lokali w „zwracanych” budynkach dekretowych. W tej sytuacji za zdarzenie pozostające w adekwatnym związku przyczynowym z naruszeniem praw powódki należy uznać decyzje z 1980 roku, dotyczące lokali numer (...).

Sąd Okręgowy nie podzielił tych nurtów orzeczniczych, które akcentują istnienie kausalnych powiązań jedynie między decyzją odmawiającą ustanowienia prawa własności czasowej (prawa użytkowania wieczystego) a uszczerbkiem majątkowym byłych właścicieli. Nie rozstrzygając, czy wydanie decyzji z 1968 r., której nieważność stwierdzono w 1999 r., pozostawało w adekwatnym związku przyczynowym z naruszeniem praw poprzedników prawnych powódki, skutkującym powstaniem szkody, można poprześcić na stwierdzeniu, że jej wydanie decydowało (w kontekście wydanych następnie decyzji z 1980 roku) co najmniej o istnieniu związku sine qua non – było konieczne do tego, aby możliwe stało się następnie zezwolenie na zbycie (i dokonanie zbycia) lokali. Bezpośrednią natomiast przyczyną szkody, świadczącą o spełnieniu przesłanki adekwatnego związku przyczynowego, było wydanie decyzji z 8 i 9 stycznia 1980 r., które poprzedziło rozporządzenie prawami do lokali na rzecz wskazanych w decyzjach podmiotów, prowadząc do definitywnej utraty tych praw przez poprzedników prawnych powódki.

Odnosnie statusu powódki (jej poprzedników prawnych) jako strony postępowania administracyjnego, Sąd Okręgowy odwołał się do rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego (III CZP 28/12) i przyjął, że powódka, jako następczyni prawna dotychczasowych właścicieli, jest uprawniona do dochodzenia na podstawie art. 160 k.p.a. naprawienia szkody wyrządzonej w związku z wydaniem w 1980 roku decyzji zezwalających na sprzedaż lokali numer (...). Wskazał, że pojęcie strony zostało na potrzeby wykładni przepisów kodeksu postępowania administracyjnego sprecyzowane w art. 28 k.p.a., zgodnie z którym stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek.

Oznacza to, zdaniem Sądu Okręgowego, że także w interpretacji art. 160 k.p.a. za stronę postępowania uznawany jest zawsze „każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek”. Podmiot może realizować przesłanki bycia stroną (art. 28 k.p.a.), mimo że nie był uczestnikiem postępowania administracyjnego.

Poprzednicy prawni powódki nie brali udziału w postępowaniu administracyjnym, w którym zostały wydane obie decyzje z 8 i 9 stycznia 1980 roku. Postępowanie to toczyło się bowiem po wydaniu w 1968 r. decyzji o odmowie ustanowienia prawa własności czasowej, zatem rodzice powódki, którzy w związku z wydaniem tej decyzji nie tylko nie uzyskali prawa do gruntu, lecz także utracili prawo do budynku, nie byli traktowani jako osoby, których interesu prawnego dotyczyło postępowanie administracyjne. W zakresie wydania tych decyzji byli oni jednak osobami zainteresowanymi. Istnienie po ich stronie takiego interesu zostało pośrednio potwierdzone przez wynik postępowań nadzorczych z 2003 i 2004 r. świadczący o dostrzeżeniu przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze, iż prawa dotychczasowych właścicieli zostały naruszone wydaniem decyzji z 1980 r.

Również decyzje o odmowie przyznania odszkodowania, zapadłe 5 czerwca 2005 r. opierały się na założeniu, że powódka miała przymiot strony postępowania administracyjnego, była zatem uprawniona do żądania odszkodowania na podstawie art. 160 k.p.a. Zdaniem Sądu Okręgowego, należy też zauważyć, że wyniki interpretacji art. 160 k.p.a. nie dają jednoznacznych podstaw do uznania, że dochodzenie odszkodowania wymaga (oprócz spełnienia przesłanki bycia stroną w rozumieniu art. 28 k.p.a.) także udziału w postępowaniu administracyjnym, w którym doszło do wydania wadliwej decyzji. Artykuł 160 § 1 k.p.a. wiąże odpowiedzialność odszkodowawczą z wydaniem decyzji, o której wadliwości rozstrzygnięto następnie decyzją nadzorczą, stwierdzającą nieważność wydanej uprzednio decyzji („szkodzącej”) lub orzekającą o wydaniu jej z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a. Przesłankami stosowania przepisu art. 160 § 1 k.p.a. jest zatem wydanie dwu następujących po sobie decyzji o bliżej określonym przedmiocie, samo to unormowanie odwołuje się natomiast jednokrotnie do pojęcia strony i nie konkretyzuje, że podmiot dochodzący odszkodowania musi być stroną (także w sensie formalnym) obu postępowań administracyjnych, zakończonych decyzjami „wadliwą” i nadzorczą. Mimo że za zdarzenie szkodzące uznawane jest wydanie decyzji „wadliwej”, nie można pominąć, że obie decyzje pozostają elementem złożonego stanu faktycznego, który dopiero w razie łącznego zaistnienia stwarza możliwość skutecznego wystąpienia z żądaniem odszkodowawczym. Sam art. 160 k.p.a. znajduje przy tym zastosowanie dopiero po wydaniu decyzji nadzorczej, tzn. dopiero ta decyzja otwiera widoki na dochodzenie odszkodowania.

Jeśli więc z tej perspektywy dokonywać wykładni art. 160 § 1 k.p.a., można przyjąć, że strona (w znaczeniu materialnym i formalnym) postępowania „nadzorczego” może żądać naprawienia szkody, jeśli doszło do uprzedniego wydania „wadliwej”, następnie negatywnie zweryfikowanej decyzji, wskutek której poniosła szkodę. W razie takiej interpretacji, ocena spełnienia przez powódkę nie tylko materialnego, lecz także formalnego wymagania „bycia stroną”, pozwalałaby uznać, że kryterium to zostało zrealizowane. Zatem zdaniem Sądu powódka (jej poprzednicy prawni) – po pierwsze - spełniła przesłankę bycia stroną w rozumieniu art. 28 k.p.a., bowiem prowadzone w 1980 r. postępowania, zakończone decyzjami zezwalającymi na sprzedaż lokali numer (...), niewątpliwie dotyczyły jej interesu prawnego (jej poprzedników prawnych). Z perspektywy stwierdzenia (ex tunc) nieważności decyzji z 1968 roku trzeba przyjąć, że decyzje z 1980 roku odnosiły się do przysługującego poprzednikom prawnym powódki prawa własności nieruchomości budynkowej i prowadziły do uszczuplenia przedmiotu tego prawa. Po drugie zaś, w kontekście stosowania art. 160 k.p.a. wykazała poniesienie szkody na skutek wydania decyzji z naruszeniem przepisu

art. 156 par. 1 k.p.a. Wydanie decyzji ze stycznia 1980 roku, poddanych następnie negatywnej weryfikacji w decyzjach nadzorczych, doprowadziło do naruszenia prawa własności dotychczasowych właścicieli, powodującego z kolei szkodę majątkową.

Sąd Okręgowy uznał ostatecznie, że powódka mogła skorzystać z dochodzenia odszkodowania na podstawie art. 160 k.p.a. Przesłanki odpowiedzialności pozwanej zostały przez nią wykazane. Odnośnie wysokości szkody Sąd Okręgowy za miarodajny uznał stan lokalu w budynku na 1980 rok, co – po uwzględnieniu „obciążenia” lokali prawem najmu – uzasadniało przyjęcie, że w adekwatnym związku z wydaniem decyzji z 1980 roku, po którym bezpośrednio nastąpiło zbycie praw do lokali, pozostawało naruszenie praw powódki, powodujące w jej majątku uszczerbek majątkowy wyrażający się w kwotach 90 000 złotych i 122 000 złotych. Ostatecznie zatem żądanie pozwu zostało uznane za uzasadnione w zakresie kwoty 212 000 złotych z ustawowymi odsetkami od dnia 27 marca 2012 roku do dnia zapłaty. W pozostałej części powództwo przeciwko Skarbowi Państwa zostało oddalone. Jeśli chodzi o termin zasądzenia odsetek ustawowych, za podstawę wydania wyroku Sąd wziął stan rzeczy istniejący na datę zamknięcia rozprawy (art. 316 par. 1 k.p.c.), uwzględniając – co do ustalenia wysokości szkody – że na posiedzeniu sądowym w tym dniu biegły potwierdził aktualność opinii pisemnej, określającej wartość zbytych lokali numer (...), a strony oświadczyły, że nie kwestionują argumentacji i wniosków ekspertyzy. Termin wymagalności należności głównej został zatem (z uwzględnieniem treści art. 363 § 2 k.c.) określony na ten dzień, zaś odsetki z tytułu opóźnienia zostały zasądzone od dnia następnego po dniu zamknięcia rozprawy, które nastąpiło 26 marca 2012 r.

Sąd nie znalazł podstaw do zasądzenia odsetek z uwzględnieniem dokonywanych wcześniej przez powódkę wezwań do zapłaty, ponieważ powódka nie wykazała, iż żądania te były wówczas zasadne w zgłaszanych przez powódkę kwotach, odpowiadających ponadto co najmniej kwotom zasądzonym wyrokiem.

W zakresie, w którym żądanie zasądzenia odsetek ustawowych od należności głównej od dnia 23 grudnia 2004 r. zostało uznane za niezasadne, podlegało ono oddaleniu.

Sąd oddalił powództwo w stosunku do(...)W., uznając za skuteczny zarzut braku po stronie tego pozwanej legitymacji procesowej biernej, dzieląc utrwalony kierunek orzecznictwa w tym zakresie.

Sąd umorzył postępowanie w sprawie w zakresie, w jakim powódka ze skutkiem prawnym częściowo (co do kwoty 223 080 złotych z ustawowymi odsetkami od dnia 23 grudnia 2004 roku do dnia zapłaty) cofnęła żądanie pozwu (w zakresie utraconych korzyści).

W punkcie piątym wyroku powódka na podstawie art. 98 k.p.c. została zobowiązana do zwrotu kosztów procesu pozwanemu(...) W., co do którego powództwo okazało się w całości niezasadne

W punktach szóstym i siódmym wyroku Sąd orzekł o kosztach procesu między powódką i pozwanym Skarbem Państwa, zasądzając te koszty stosownie do stopnia, w jakim każda ze stron wygrała sprawę.

W punktach ósmym i dziewiątym wyroku, kierując się tym samym wskaźnikiem procentowego wygrania sporu, Sąd obciążył obie strony wydatkami, które w związku z opiniami biegłych były w toku sprawy finansowane w dużym stopniu ze środków Skarbu Państwa (Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie).

W apelacji od wyroku Sądu pierwszej instancji Skarb Państwa – Wojewoda (...) zaskarżył go w punktach 1, 6, 7, 8 i 9, zarzucając:

1. naruszenie prawa materialnego, w szczególności art. 160 § 6 k.p.a. przez błędne zastosowanie, co doprowadziło do przyjęcia, że zgłoszone przeciwko Skarbowi Państwa roszczenie nie uległo przedawnieniu,
2. naruszenie prawa materialnego, w szczególności art. 160 § 1 k.p.a. przez nieuzasadnione przyjęcie, że istnieje związek przyczynowy pomiędzy szkodą oraz decyzjami administracyjnymi z 2003 r. o sprzedaży lokali nr (...), co pozwala na dowolne przyjęcie początku biegu przedawnienia roszczenia powódki,

3. naruszenie przepisów prawa procesowego, w szczególności art. 28 k.p.a. w zw. z art. 160 § 1 k.p.a. przez nieuzasadnione przyjęcie, że osoba nieuczestnicząca w postępowaniu z art. 156 k.p.a. posiada przymiot strony,
4. naruszenie prawa procesowego, w szczególności art. 315 § 1 k.p.c. przez nieuzasadnione przyjęcie, że termin zasądzenia odsetek ustawowych biegnie od daty zamknięcia rozprawy, a nie od daty wydania wyroku,
5. naruszenie prawa procesowego, w szczególności art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 8.07.2005 r. o Prokuraturze Generalnej Skarbu Państwa w zw. z art. 98 k.p.c.,
6. zasądzenie od Skarbu Państwa – Wojewody (...) części kosztów i wydatków mimo, że roszczenie powinno być oddalone.

W konkluzji apelujący wnosił o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie powództwa, ewentualnie o jego uchylenie i przekazanie sprawy Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje: apelacja nie ma uzasadnionych podstaw.

Na wstępie wskazać należy, że Sąd Okręgowy prawidłowo ustalił stan faktyczny sprawy, który ma oparcie w zebranych w sprawie dowodach, zaś Sąd Apelacyjny przyjmuje go za własny.

Przechodząc do oceny zarzutu apelacji, dotyczącego naruszenia prawa materialnego, a to art. 160 § 1 k.p.a., nie sposób się z nim zgodzić. Już w pozwie, a następnie w kolejnych pismach procesowych, powódka wskazała, że domaga się odszkodowania za szkodę, jaka została spowodowana wydaniem w dniu 9 stycznia 1980 r. przez Naczelnika Dzielnicę W. P. decyzji administracyjnej na podstawie której sprzedano W. i J. małż. P. lokal nr (...) przy ul. (...) w W. oraz ustanowiono użytkowanie wieczyste 0,0771 udziału w gruncie, jak również wydaniem w dniu 8 stycznia 1980 r. przez tegoż Naczelnika decyzji, na podstawie której sprzedano Z. M. lokal nr (...) przy ul. (...) w W. oraz ustanowiono użytkowanie wieczyste 0,0549 części gruntu. Wydanie przez Naczelnika Dzielnicę W. P. tych decyzji umożliwiło bowiem sprzedaż dwóch lokali mieszkalnych, o których mowa wyżej. Decyzjami z 5 listopada 2003 r. i z 19 lutego 2004 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. orzekło, że obydwie decyzje Naczelnika Dzielnicę W. P. zostały wydane z naruszeniem prawa, jednakże nie można stwierdzić ich nieważności z powodu wywołania przez nie nieodwracalnych skutków prawnych. Następnie powódka złożyła w dniu 23 grudnia 2004 r. wnioski do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W. o przyznanie odszkodowania za lokale. Kolegium dwoma decyzjami z 6 czerwca 2005 r., na podstawie art. 160 § 1 k.p.a., odmówiło przyznania odszkodowań wskazując, że zgłoszenie roszczenia wyczerpuje administracyjny tok postępowania – otwierając drogę do postępowania przed sądem powszechnym. Następnie powódka wystąpiła o odszkodowanie za lokale na drogę sądową pozwem z dnia 18 lipca 2005 r. Jak z powyższego wynika powódka, jako źródło szkody wskazywała wadliwe decyzje administracyjne z 1980 r., poprzedzające sprzedaż lokali. Przedstawiając stan faktyczny, który doprowadził do wystąpienia z takim żądaniem, tak w postępowaniu administracyjnym jak i sądowym, wskazywała również zdarzenia prawne poprzedzające te, z którymi wiązała szkodę, a więc odmówienia następcom prawnym dawnych właścicieli (swoim poprzednikom prawnym) ustanowienia prawa własności czasowej nieruchomości budynkowej decyzją Prezydium Rady Narodowej (...) W. z dnia 8 października 1968 r., której nieważność została stwierdzona decyzją z dnia 16 czerwca 1999 r. Sąd Okręgowy uznał, że doszło również do zgłoszenia roszczenia odszkodowawczego, w którym jako źródło szkody wskazana została decyzja z 1968 r. Istotnie bowiem w piśmie z dnia 26 marca 2012 r. powódka poddała pod rozważę Sądu taką ewentualność. Podniosła jednocześnie, że w decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 16 czerwca 1999 r., stwierdzającej nieważność decyzji Prezydium Rady Narodowej (...) W. z dnia 18 października 1968 r. pozostawiono poza zakresem rozstrzygnięcia sprawę związaną z ustanowieniem użytkowania wieczystego nieruchomości przy ul. (...) w części, w której grunt został oddany w użytkowanie wieczyste osobom trzecim. Kolegium stwierdziło bowiem, że kwestia ta powinna być badana w odrębnych postępowaniach dotyczących stwierdzenia nieważności lub niezgodności z prawem decyzji zezwalających na ustanowienie udziałów w użytkowaniu wieczystym na rzecz osób trzecich. Wobec treści tej decyzji powódka uważała więc, że w adekwatnym związku przyczynowym z poniesioną przez nią szkodą pozostawały decyzje Naczelnika Dzielnicę W. P., wyrażające zgodę na sprzedaż lokali z udziałami w prawie wieczystego

użytkowania. Z takim rozumieniem związku przyczynowego można się zgodzić, mając też na uwadze kształtujące się w ostatnim czasie orzecznictwo w tym zakresie. I tak Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 4 października 2012 r. I CSK 665/11 (niepubl.), w zbliżonym do ustalonego w niniejszej sprawie stanie faktycznym wskazał, że na gruncie art. 361 § 1 k.c. obojętne jest, czy ma miejsce związek przyczynowy bezpośredni czy pośredni, czy jest to związek przyczynowy złożony, wielozłożony, z tym, że odpowiedzialność cywilną uzasadnia jedynie taki związek przyczynowy wielozłożony, w którym między poszczególnymi ogniwami zachodzi normalna zależność przyczynowa, a więc każde ogniwo tego związku podlega ocenie z punktu widzenia przyczynowości adekwatnej. Związek przyczynowy może więc występować jako normalny również wtedy, gdy pewne zdarzenie stworzyło warunki innych zdarzeń, z których dopiero ostatnie stało się bezpośrednią przyczyną szkody. (v. również wyrok SN z 6 września 2012 r. I CSK 27/12 niepubl. i wskazane tam orzecznictwo).

Z taką sytuacją, tzn. istnienia wielozłożonego związku przyczynowego mamy do czynienia w niniejszej sprawie. To, że istnieje związek przyczynowy między decyzją odmawiającą poprzednikom prawnym powódki przyznania własności czasowej co do całej nieruchomości nie wyklucza możliwości istnienia także normalnego związku przyczynowego między szkodą, a decyzjami administracyjnymi o sprzedaży lokali. A te właśnie ostatnio wskazane decyzje były dla powódki źródłem szkody, polegającej na niemożności uzyskania prawa własności sprzedanych lokali oraz użytkowania wieczystego części gruntu oddanego w użytkowanie wieczyste nabywcom tych lokali. Takim określeniem szkody i zdarzenia ją wywołującego Sąd pierwszej instancji był związany i należy uznać, że pomiędzy pierwszym a ostatnim ogniwem zachodzi tu adekwatny związek przyczynowy, rodzący odpowiedzialność odszkodowawczą. Za tym, że adekwatny związek przyczynowy w rozumieniu art. 361 § 1 k.c. może mieć charakter wielozłożony opowiedział się też Sąd Najwyższy w postanowieniu

z dnia 12 marca 2010 r. III CZP 129/09 (LEX 583849). Wskazał przy tym w uzasadnieniu, że przy rozpoznawaniu spraw dotyczących nieruchomości (...) w orzecznictwie wskazuje się, że odmowa przyznania własności czasowej każdorazowo zwiększy prawdopodobieństwo rozporządzenia nieruchomością, co może prowadzić do utraty własności przez poszkodowanych decyzją odmowną lub bezprawnym niewydaniem takiej decyzji. Należy więc uznać, że pomiędzy każdym z tych ogniw, jak również między pierwszym i ostatnim może istnieć związek przyczynowy. Upływ czasu między zdarzeniami nie ma tu decydującego znaczenia gdyż właściciel może w granicach swego władztwa dokonać rozporządzenia w chwili, którą uzna za stosowną. Aprobując wyżej przedstawiony kierunek wykładni należy stwierdzić, że chybiony okazał się zarzut naruszenia prawa materialnego, tzn. art. 160 § 1 k.p.a., mający w niniejszej sprawie zastosowanie.

Nie można również zgodzić się z apelującym, że Sąd Okręgowy dopuścił się naruszenia przepisów prawa procesowego, w szczególności art. 28 k.p.a. w zw. z art. 160 § 1 k.p.a. przez nieuzasadnione przyjęcie, że osoba nieuczestnicząca w postępowaniu z art. 156 k.p.a. posiada przymiot strony. Istotnie w orzecznictwie Sądu Najwyższego prezentowany był pogląd, zgodnie z którym skoro powód dochodzący roszczenia odszkodowawczego nie był stroną w postępowaniu administracyjnym, w którym wydano decyzję z naruszeniem prawa, to nie znajduje do niego zastosowanie art. 160 § 1 k.p.a., a zgłoszone przez niego roszczenie odszkodowawcze podlega ocenie na podstawie art. 417 k.c. (v.: orzeczenia SN z 8 stycznia 2002 r. ICKN 581/99 OSNC nr 10, poz. 128, z 18 listopada 2004 r. I CK 588/04 LEX nr 277083, z 13 października 2010 r. I CSK 25/10 LEX nr 1089036). W orzecznictwie pojawił się jednak i pogląd odmienny, 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. (v.: wyrok SN z dnia 13 kwietnia 2012 r. I CSK 402/11 LEX nr 1169138, wyrok z 4 października 2012 r. I CSK 632/11 (niepubl.), wyrok z 11 maja 2011 r. I CSK 289/10 (niepubl.) uchwała z dnia 21 czerwca 2012 r. III CZP 28/12 LEX nr 1168720. Ostatecznie przeważał ten właśnie pogląd, w którym podkreśla się, że w postępowaniu nadzorczym organ administracyjny decydując o uprawnieniu konkretnej osoby do złożenia wniosku o jego wszczęcie, przesądza nie tylko o jej statusie jako strony w tym postępowaniu lecz także o tym, że miała ona status strony również w postępowaniu, w którym zapadła zaskarżona w trybie nadzwyczajnym decyzja administracyjna. Ocena, czy wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji pochodzi od legitymowanego podmiotu, należy w tym przypadku (ale i w każdym innym) do organu administracji publicznej właściwego do przeprowadzenia tego nadzwyczajnego postępowania administracyjnego. Dostrzegając brak legitymacji do domagania się stwierdzenia nieważności decyzji przez konkretny

podmiot niemający w nim statusu strony w rozumieniu art. 157 § 2 k.p.a., właściwy organ powinien odmówić wszczęcia postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji na jego wniosek(...) 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 lub 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. Zatem sąd w postępowaniu o odszkodowanie na podstawie art. 160 k.p.a. przy ocenie, czy powodowi, jego poprzednikowi prawnemu, przysługiwał status strony w rozumieniu art. 28 k.p.a. w postępowaniu, w którym zapadła taka decyzja, nie jest w tym zakresie związany ustaleniami wadliwej decyzji. Przy tej ocenie jest uprawniony do brania pod uwagę okoliczności, które były podstawą wydania decyzji nadzorczej. To oznacza, że osoby niebiorące udziału w postępowaniu zakończonym wydaniem wadliwej decyzji są również uprawnione do dochodzenia odszkodowania na podstawie art. 160 § 1 k.p.a. Sąd Okręgowy miał zatem podstawy do takiej właśnie konstatacji, a probowanej również przez Sąd Apelacyjny w niniejszym składzie.

Skoro zatem na wniosek poprzednika prawnego powódki wszczęto postępowanie administracyjne o stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnych o sprzedaży lokali i w wyniku tego postępowania wydano decyzje nadzorcze z 2003 r. i 2004 r., to powódkę (jako następcę prawnego) należy traktować jako stronę postępowań administracyjnych i przysługuje jej roszczenie z art. 160 § 1 k.p.a. za poniesioną rzeczywistą szkodę spowodowaną przez wydanie wadliwych decyzji poprzedzających sprzedaż lokali.

Jak z powyższego wynika do roszczenia odszkodowawczego powódki ma zastosowanie art. 160 § 1 k.p.a., a początkiem biegu terminu przedawnienia jej roszczenia, zgodnie z art. 160 § 6 k.p.a., jest uprawomocnienie się decyzji nadzorczych z 5 listopada 2003 r. i z 19 lutego 2004 r., stwierdzających wydanie decyzji, poprzedzających sprzedaż lokali, z naruszeniem prawa. Na wniosek powódki z 23 grudnia 2004 r., zgodny z art. 160 § 4 k.p.a., Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. rozpoznało roszczenie odszkodowawcze powódki, decyzjami z 6 czerwca 2005 r. odmawiając przyznania odszkodowania za lokale, zaś już 18 lipca 2005 r. powódka wystąpiła z pozwem w niniejszej sprawie. Nie nastąpiło zatem, jak zarzuca się w apelacji, przedawnienie roszczenia, trzyletni termin z art. 160 § 6 k.p.a. został bowiem zachowany.

Jak z powyższego wynika niezasadne okazały się zarzuty apelacji skierowane przeciwko przyznaniu powódce odszkodowania od pozwanego Skarbu Państwa – Wojewody (...). Nastąpiły bowiem zdarzenia wyrządzające szkodę (decyzje z 1980 r.), doszło do powstania uszczerbku w majątku poszkodowanego w rozumieniu art. 361 § 2 k.p.c., zaś szkoda pozostaje w normalnym związku przyczynowym ze zdarzeniem sprawczym (art. 361 § 1 k.c.).

W apelacji postawiony został również zarzut nieuzasadnionego przyjęcia, że termin zasądzenia odsetek ustawowych biegnie od daty zamknięcia rozprawy, a nie od daty wydania wyroku (choć wskazanie naruszenia art. 315 § 1 k.p.c. jest prawdopodobnie wynikiem omyłki). Istotnie w literaturze i orzecznictwie dostrzec można tendencję do zasądzania odsetek od roszczeń odszkodowawczych od daty wyroku zasądzającego odszkodowanie. W literaturze i części orzecznictwa prezentowany jest także pogląd odmienny, według którego przyznanie odsetek dopiero od daty wyrokowania prowadzi do niepełnej kompensacji szkody poniesionej przez wierzyciela (v. Kodeks cywilny z komentarzem pod. red. K. Pietrzykowskiego, Warszawa 2009 r., t. II, s. 68-69). Wskazuje się jednak, że sąd powinien określić datę początkową płatności odsetek z uwzględnieniem okoliczności sprawy (v. np. wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 5 września 2012 r. IA Ca 561/12 LEX nr 1217737). Z orzeczenia Sądu Najwyższego z dnia 28 września 2005 r. I CK 113/05 (niepubl.) wynika, że zasądzenie odsetek za zwłokę od dnia następnego po wykonaniu operatu szacunkowego wartości nieruchomości jest zgodne z art. 481 k.c., jeśli nieruchomość w chwili popadnięcia strony zobowiązanej w opóźnienie ma istotnie niższą wartość niż przyjęta. W pozwie wysokość odszkodowania za lokal nr (...) została określona na 96 794 zł, a za lokal nr (...) – 132 186 zł. W piśmie procesowym z dnia 8 grudnia 2006 r. powódka rozszerzyła w tej części powództwo do kwot odpowiednio 118 093 zł i 162 019 zł. Biegły w opinii z dnia 10 stycznia 2012 r. oszacował wartość lokali na 90 000 zł i 122 000 zł., czyli na kwoty nieco niższe niż dochodzone. Takie ostatecznie zostały zasądzone. Mając na uwadze to co powiedziano wyżej, należy zaaprobować stanowisko Sądu Okręgowego, który przyjmując kwoty z opinii biegłego zasądził odszkodowanie, biorąc pod uwagę stan rzeczy na dzień istniejący w

chwili zamknięcia rozprawy i od dnia następnego zasądził odsetki wskazując, że przed zamknięciem rozprawy doszło do ostatecznego ustalenia wysokości odszkodowania.

Mając na uwadze wynik postępowania za nieuzasadnione uznać należy żądanie apelującego zmiany orzeczenia w części odnoszącej się do kosztów postępowania. Natomiast zarzut dotyczący zasądzenia kosztów na rzecz Prokuraturii Generalnej stracił aktualność wobec sprostowania wyroku w tej części postanowieniem Sądu Okręgowego z dnia 15 czerwca 2012 r.

Reasumując należy zatem stwierdzić, że apelacja, jako nieuzasadniona, została oddalona po myśli art. 385 k.p.c.

Podstawą rozstrzygnięcia o kosztach postępowania za instancję odwoławczą były przepisy art. 98 § 1 i 2 i 108 § 1 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. § 6 pkt 7 w zw. z § 13 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej z urzędu (Dz. U. nr 163, poz.1348 ze zm.).