

***Sygn. akt I ACa 1330/14***

## WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

***Dnia 7 października 2016 r.***

Sąd Apelacyjny w Warszawie I Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący: SSA Bogdan Świerczakowski (spr.)

Sędziowie: SA Roman Dziczek

SO (del.) Paweł Iwaniuk

Protokolant: protokolant sądowy Joanna Mikulska

po rozpoznaniu w dniu 7 października 2016 r. w Warszawie

na rozprawie sprawy z powództwa S. D. i J. D. (1)

przeciwko Skarbowi Państwa - Prezydentowi(...) W.

o zapłatę

na skutek apelacji powodów

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 19 maja 2014 r., sygn. akt I C 1441/13

***uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w Warszawie, pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania apelacyjnego.***

Roman Dziczek Bogdan Świerczakowski Paweł Iwaniuk

Sygn. akt: I ACa 1330/14

## UZASADNIENIE

W pozwie wniesionym w dniu 16 grudnia 2013 r. S. D. i J. D. (1) wnieśli o zasądzenie od pozwanego Skarbu Państwa – Prezydenta (...) W. kwot po 150 000 złotych wraz z ustawowymi odsetkami od dnia wyrokowania. W toku procesu rozszerzyli powództwo do kwot po 180.000 zł.

Pozwany wniósł o oddalenie powództwa, kwestionując roszczenie co do zasady i wysokości oraz podnosząc zarzut przedawnienia.

Wyrokiem z dnia 19 maja 2014 r. Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił powództwo i zasądził od powodów na rzecz Skarbu Państwa – Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa zwrot kosztów procesu.

Podstawa faktyczna wyroku jest następująca.

Nieruchomość położona w W. przy ul. (...) pochodząca z dawnej nieruchomości hipotecznej nr hip. (...) była objęta działaniem 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 r., tj. z dniem wejścia w życie dekretu, nieruchomości (...), w tym grunt przedmiotowej nieruchomości, przeszły na własność gminy(...) W., a od roku 1950 (z chwilą likwidacji gmin) na

własność Skarbu Państwa. Objęcie przedmiotowego gruntu przez gminę nastąpiło 16 sierpnia 1948 r., tj. z dniem ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym(...) Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego (...) W..

Dawnymi właścicielami nieruchomości byli J. D. (2) i J. D. (3). Dnia 8 lutego 1949 r. Rejonowy Urząd Likwidacyjny w imieniu właścicieli złożył wniosek o przyznanie prawa własności czasowej do opisanego wyżej gruntu. Orzeczeniem Prezydium Rady Narodowej (...) W. z dnia 7 lipca 1961 r. nr (...) odmówiono uprawnionemu, reprezentowanemu przez Urząd Likwidacyjny w W., przyznania prawa własności czasowej do przedmiotowej nieruchomości. W uzasadnieniu wskazano, że z uwagi na to, iż właściciel nieruchomości nie zgłosił się i nie popiera wniosku złożonego w jego imieniu przez Urząd Likwidacyjny, odmówiono przyznania prawa własności czasowej do gruntu ww. nieruchomości.

Decyzjami (...) D. – Ż. z 31 stycznia 1977 r. oraz z 15 marca 1978 r. lokale mieszkalne o nr (...) położone w budynku przy ul. (...) w W. zostały sprzedane wraz z udziałami w użytkowaniu wieczystym gruntu na rzecz ich dotychczasowych najemców. Dnia 30 marca 1977 r. oraz 30 czerwca 1978 r. zostały zawarte w formie aktu notarialnego umowy sprzedaży powyższych dwóch lokali i ustanowienia użytkowania wieczystego do gruntu. W dniu 1 czerwca 2010 r. zawarta została umowa sprzedaży lokalu nr (...).

Decyzją z 19 grudnia 2001 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. stwierdziło nieważność orzeczenia Prezydium Rady Narodowej (...) W. z dnia 7 lipca 1961 r. nr (...). W uzasadnieniu decyzji podano, że z wnioskiem o przyznanie prawa własności czasowej wystąpił Naczelnik Rejonowego (...) Likwidacyjnego, który nie posiadał umocowania właściciela przedmiotowej nieruchomości. Wniosek złożony przez nieuprawniony podmiot nie zrodził skutków prawnych wynikających z art. 7 ust. 1 dekretu. Ponadto dawni właściciele hipoteczni przedmiotowej nieruchomości nie złożyli w przewidzianym terminie wniosku o ustanowienie własności czasowej w związku z tym nie zachodziła potrzeba wydawania orzeczenia z 7 lipca 1961 r.

Decyzją z 9 lipca 2009 r. Prezydent (...) W. odmówił S. D. i J. D. (1) uwzględnienia wniosku z 23 grudnia 1948 r. o przywrócenie posiadania nieruchomości oraz wniosków składanych w latach 1990-2009 o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego gruntu. W wyniku rozpatrzenia odwołania Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. uchyliło decyzję z 9 lipca 2009 r. w całości i umorzyło postępowanie pierwszej instancji. Decyzja ta została zaskarżona do Wojewódzkiego Sąd Administracyjny w Warszawie. Wyrokiem z 7 października 2010 r. Sąd ten oddalił skargę, jednakże Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z 6 grudnia 2011 r. uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie.

W dniu 12 marca 2013 r. Prezydent (...) W. ustanowił na rzecz następców prawnych byłych (...) użytkowanie wieczyste gruntu położonego przy ul. (...) w udziale łącznie 0,69 części, a co do 0,31 części odmówił uwzględnienia wniosku, tj. w zakresie udziałów zbytych wraz z lokalami nr (...). Decyzją z dnia 26 czerwca 2013 roku (...) W. odmówiło S. D. i J. D. (1) zaoferowania gruntu zamiennego.

Decyzjami z 30 września 2013 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. stwierdziło, że decyzje (...) D. – Ż.: z 31 stycznia 1977 r., z 15 marca 1978 r. oraz z dnia 7 marca 1977 r. wydane zostały z naruszeniem prawa, jednakże nie można stwierdzić ich nieważności z powodu wywołania przez te decyzje nieodwracalnych skutków prawnych.

Na mocy postanowienia Sądu Rejonowego w Nowym Dworze Mazowieckim w sprawie o sygn. akt I Ns 540/90 spadek po zmarłym J. D. (2) nabyli synowie J. D. (1) i S. D., zaś na mocy postanowienia Sądu Rejonowego dla Krakowa – Krowodrzy w Krakowie wydanego w sprawie o sygn. akt I Ns 1763/98 spadek po zmarłej J. D. (3) nabyli synowie J. D. (1) i S. D..

Sąd Okręgowy oddalił – jako nieprzydatny dla rozstrzygnięcia – wniosek powodów o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego ds. wyceny nieruchomości (zgłoszony w pozwie) na okoliczność ustalenia wartości lokali mieszkalnych nr (...) przy ul. (...) w W., przy założeniu ich obciążenia prawem najmu.

Oceniając roszczenie Sąd Okręgowy stwierdził, że powodowie ponieśli szkodę (której naprawienia domagają się w trybie art. 160 k.p.a.) jedynie w wyniku wydania wadliwej decyzji o odmowie przyznania prawa własności czasowej z 7

lipca 1961 r. Nie są nią natomiast wadliwe decyzje z 1977 r. i 1978 r. o sprzedaży lokali. Tylko pomiędzy wadliwą decyzją z 1961 r. a szkodą występuje związek przyczynowo - skutkowy w rozumieniu art. 361 § 1 k.c. Utrata własności budynku i niezyskanie prawa własności czasowej to początek szkody powodów. Decyzja o sprzedaży lokali nie spowoduje nowej szkody, lecz ją precyzuje, zawężając szkodę pierwotną do części utraconego prawa. Ta szkoda może mieć - tak jak w tym przypadku - wielocłonowy łańcuch zdarzeń, tj. sprzedaż poszczególnych lokali i ustanowienie użytkownika wieczystego w stosownym ułamku związanym z prawem własności lokali. Decyzje o sprzedaży lokali były bezpośrednio uzależnione od wcześniejszej odmowy przyznania prawa własności czasowej. Tylko w takim przypadku ówczesny podmiot publiczny nadal dysponował możliwością rozporządzania własnością budynkową i mógł wydawać decyzje o sprzedaży lokali. Całkowity uszczerbek majątkowy nie nastąpił na skutek decyzji o sprzedaży lokali ale na skutek wadliwej decyzji o odmowie ustanowienia własności czasowej. Dla uzasadnienia swego stanowiska Sąd powołał się na wyroki Sądu Najwyższego: z 13 października 2011 r., I CSK 25/10, z 21 czerwca 2013 r., I CSK 637/12, z 19 marca 2014 r., I CSK 299/13 i wyroki Sądu Apelacyjnego w Warszawie: z 6 czerwca 2012 r., I ACa 1317/11, z 4 lipca 2013 r., I ACa 197/13 i z dnia 5 grudnia 2013 r., I ACa 724/13.

Roszczenie powodów w zakresie wyrównania szkody z tytułu utraconych lokali jest materialnie zasadne, bowiem lokale nr (...) w nieruchomości należącej do ich poprzedników prawnych utracili na skutek wadliwej decyzji z 1961 r. Jednakże do roszczeń tego typu stosuje się przepis art. 160 k.p.a., w tym § 6, który określa termin 3 lat na dochodzenie wyrównania szkody. Termin ten liczy się od daty ostatecznej decyzji nieważnościowej, czyli od dnia 28 czerwca 2002 r. (tego dnia decyzja stała się ostateczna). Sąd I instancji stwierdził zatem, że doszło do przedawnienia roszczenia, liczonego od 28 czerwca 2002 r.

Sąd Okręgowy dokonał oceny zarzutu przedawnienia pod kątem naruszenia zasad współżycia społecznego (art. 5 k.c.). Brak jest w okolicznościach sprawy podstaw do przyjęcia, że niedochowanie trzyletniego terminu wynikającego z art. 160 § 6 k.p.a. było spowodowane przez pozwanego. Wszystkie sprawy administracyjne toczyły się z udziałem powodów, a decyzje były im doręczane, a zatem powodowie mieli świadomość swoich uprawnień. Niezależnie od ich przeświadczenia o konieczności unieważnienia decyzji o sprzedaży lokali, nie było przeszkód aby w terminie 3-letnim wytoczyć powództwo o odszkodowanie w związku z decyzją z 19 grudnia 2001 r. Z uzasadnienia orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 grudnia 2011 r. dołączonego przez powodów wynika, że byli oni w postępowaniu administracyjnym (przynajmniej od listopada 2009 r.) reprezentowani przez pełnomocnika profesjonalistę a już przynajmniej od uchwały Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 2011 r., III CZP 112/10 (OSNC 2011/7-8/75) nie było wątpliwości, że termin dochodzenia roszczeń na podstawie wadliwych decyzji administracyjnych wynosi 3 lata po myśli art. 160 § 6 k.p.a. W razie wytoczenia powództwa po stwierdzeniu nieważności decyzji odmawiającej użytkownika wieczystego a przed ostatecznym załatwieniem pierwotnego wniosku dekretoowego dostępne są instrumenty procesowe zapewniające skuteczność przyszłych roszczeń, w tym również zawieszenie postępowania po myśli art. 177 § 1 ust 3 k.p.c. O kosztach między stronami Sąd Okręgowy orzekł na podstawie art. 98 k.p.c.

Powodowie wnieśli apelację, skarżąc wyrok w całości (zaskarżeniem nie został wprawdzie formalnie objęty punkt III wyroku, ale chodzi w nim o rozstrzygnięcie o charakterze niesamoistnym – o „przejęciu nieuiszczonych kosztów na rachunek Skarbu Państwa”, zależnym od wyniku sprawy, który nie mógł być tej sytuacji wyłączony z kontroli instancyjnej). Skarżący zarzucili naruszenie art. 160 § 6 k.p.a. poprzez uznanie, że doszło do przedawnienia w sytuacji, gdy od wydania decyzji SKO z 30 września 2013 r. nie upłynął jeszcze 3-letni termin. Z uzasadnienia apelacji wynika nadto, że termin przedawnienia powinien być zdaniem skarżących liczony od dat decyzji nadzorczych w stosunku do decyzji lokalowych oraz, że powodowie kwestionują ocenę zarzutu przedawnienia w kontekście nadużycia prawa. Powodowie wnieśli o zmianę wyroku i uwzględnienie powództwa, ewentualnie uchylenie wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Pozwany wniósł o oddalenie apelacji i zasądzenie od powodów kosztów za II instancję.

Po wniesieniu apelacji powodowie zainicjowali postępowanie administracyjne o stwierdzenie nieważności decyzji SKO z 19 grudnia 2001 r., które zakończyło się uwzględnieniem wniosku, po czym doszło do ponownego wydania decyzji nieważnościowej. W konsekwencji powodowie, popierając apelację, powołali się na te nowe okoliczności (k.200-208).

Pozwany podtrzymał swoje dotychczasowe stanowisko.

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

Apelacja okazała się zasadna.

Przede wszystkim należy poszerzyć podstawę faktyczną rozstrzygnięcia (niekwestionowaną przez skarżących) o nowe okoliczności, zaistniałe po wydaniu zaskarżonego wyroku, tj. wydanie przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. dwóch decyzji administracyjnych: nr (...), z 4 listopada 2015 r., stwierdzającej nieważność ostatecznej decyzji SKO w W. nr (...) z 19 grudnia 2001 r. która stwierdzała nieważność orzeczenia z 7 lipca 1961 r. (k.202-204) oraz nr (...), z 4 kwietnia 2016 r., stwierdzającej nieważność orzeczenia z 7 lipca 1961 r., które odmawiało przyznania prawa własności czasowej (k.205-208). Nie jest sporne, że także decyzja z 4 kwietnia 2016 r. jest ostateczna (oświadczenie złożone w imieniu strony pozwanej – k.222).

Powyższa zmiana sytuacji prawnej powodów oznacza, że zdezaktualizowała się podstawowa przesłanka rozstrzygnięcia, jakim było stwierdzenie przedawnienia roszczenia (3-letniego) liczonego od 28 czerwca 2002 r., kiedy to ostateczna stała się decyzja z 19 grudnia 2001 r., obecnie wyeliminowana z obrotu prawnego. Trzeba przy tym zaznaczyć, że podstawa przedmiotowych roszczeń, jakkolwiek nawiązująca do tzw. decyzji nieważnościowych, tkwi przede wszystkim w decyzji szkodzącej z 7 lipca 1961 r. i pozostaje aktualna. Zatem powołanie się przez powodów na nowe decyzje nieważnościowe nie stanowi zmiany podstawy faktycznej żądania i nie narusza art. 383 k.p.c.

Jak to już zostało wyjaśnione w uzasadnieniu zaskarżonego orzeczenia, termin przedawnienia o jakim mowa w art. 160 § 6 k.p.a. rozpoczyna 3-letni bieg od dnia w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność decyzji wydanej z naruszeniem prawa. W nowych okolicznościach termin ten nie mógł upłynąć, skoro decyzja stwierdzająca nieważność decyzji wydanej z naruszeniem prawa zapadło dopiero 4 kwietnia 2016 r. Odpadnięcie zasadniczego motywu rozstrzygnięcia sprawia, że roszczenie jawi się jako nierozpoznane co do istoty. Należy przypomnieć w tym miejscu, że stwierdzenie przedawnienia roszczenia i jednocześnie nieistnienia normalnego związku przyczynowego sięgającego do wydania tzw. decyzji lokalowych, doprowadziło Sąd Okręgowy do oddalenia powództwa bez badania wysokości szkody. Oddalony został wniosek dowodowy złożony na tę okoliczność. W tej sytuacji wyroku podlegał uchyleniu a sprawa przekazaniu do ponownego rozpoznania.

Niezależnie od wskazanej, istotnej zmiany okoliczności, zaskarżone rozstrzygnięcie było nieprawidłowe również z tej przyczyny, że wadliwa decyzja zezwalająca na sprzedaż lokalu może być źródłem szkody poniesionej przez byłego właściciela nieruchomości. Chodzi o sytuację, gdy jak w tej sprawie, stwierdzono nieważność decyzji administracyjnej odmawiającej przyznania byłemu właścicielowi nieruchomości prawa własności czasowej na podstawie art. 7 dekretu z 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze (...)W.. Sąd Apelacyjny podziela w tym zakresie stanowisko Sądu Najwyższego wyrażane ostatnio np. w uchwale z 21 sierpnia 2014 r., III CZP 49/14 (OSNC 2015/5/60) oraz w wyroku z 17 kwietnia 2015 r., I CSK 392/14 (Lex nr 1747841). Warto podkreślić, że nie pozostaje z nim w sprzeczności uchwała 7 sędziów Sądu Najwyższego z 3 września 2015 r., III CZP 22/15 (OSNC 2016/3/30), odnosząca się do przypadków w których stwierdzono wydanie z naruszeniem prawa decyzji odmawiającej byłemu właścicielowi przyznania prawa do gruntu, a nie gdy stwierdzono nieważności takiej decyzji. Różnica jest istotna przede wszystkim dlatego, że w sytuacji do jakiej odnosi się uchwała 7 sędziów, decyzje o sprzedaży lokali dotyczą substancji majątkowej Skarbu Państwa i nie powstaje już żaden nowy uszczerbek w majątku poprzedniego właściciela. W przypadku natomiast stwierdzenia nieważności decyzji odmawiającej przyznania własności czasowej, zważywszy na wsteczny skutek takiej decyzji ( ex tunc), oznaczający przyjęcie stanu fikcji, jakby decyzja w ogóle nie została ona wydana (por. np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 sierpnia 2011 r., I CSK 642/10), istnieją podstawy by przyjąć, iż decyzje lokalowe dotyczą majątku przeddekretowego właściciela (właściciela budynku), powodując w konsekwencji w nim

właśnie uszczerbek. W orzecznictwie prezentowane jest, również ostatnio, odmienne stanowisko (por. wyrok Sądu Najwyższego z 30 września 2015 r., I CSK 753/14, Lex nr 1798889), według którego skutki decyzji lokalowych wyrażają się jedynie w doprowadzeniu do nieodwracalności skutków decyzji dekretowej. Sąd Apelacyjny stanowiska tego nie podziela, z racji przedstawionych wyżej. Szersza analiza zagadnienia wydaje się w tym miejscu zbędna, skoro nieprzedawnione okazało się roszczenie oparte na wadliwej decyzji odmawiającej przyznania własności czasowej.

Reasumując, ponieważ Sąd Okręgowy, uznając roszczenie za przedawnione – w kontekście decyzji z 1961 r. jako źródła szkody, i zarazem nieusprawiedliwione co do zasady – w kontekście decyzji lokalowych, odmówił jego merytorycznego zbadania, zaszła potrzeba uchylecia wyroku i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania, co w szczególności winno polegać na ustaleniu wysokości szkody, za zachowaniem zasady dwuinstancyjności.

Z przedstawionych względów Sąd Apelacyjny orzekł jak w wyroku na podstawie art. 386 § 4 k.p.c. w zw. z art. 108 § 2 k.p.c.