

Sygn. akt I ACa 150/17

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 7 czerwca 2018 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie I Wydział Cywilny w składzie następującym:

Przewodniczący: SSA Dorota Markiewicz

Sędziowie: SA Beata Byszewska

SA Katarzyna Jakubowska - Pogorzelska (spr.)

Protokolant: sekr. sądowy Marta Puszkarska

po rozpoznaniu w dniu 7 czerwca 2018 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa M. J.

przeciwko Skarbowi Państwa - Wojewodzie (...)

o zapłatę

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 9 listopada 2016 r., sygn. akt I C 645/14

I. oddala apelację;

II. zasądza od Skarbu Państwa – Wojewody (...) na rzecz M. J. kwotę 8100 zł (osiem tysięcy sto złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.

Katarzyna Jakubowska – Pogorzelska Dorota Markiewicz Beata Byszewska

Sygn. akt I ACa 150/17

UZASADNIENIE

Powód M. J. wniósł o zasądzenie od Skarbu Państwa – Wojewody (...) kwoty 8.096.000 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia powództwa do dnia zapłaty tytułem odszkodowania za utratę prawa wieczystego użytkowania nieruchomości gruntowej położonej w W. przy ul. (...) (dawniej (...)) o powierzchni 1.012 m⁽²⁾, a także o zasądzenie kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

Pozwany Skarb Państwa – Wojewoda (...) wniósł o oddalenie powództwa w całości oraz o zasądzenie na swoją rzecz kosztów postępowania według norm przepisanych.

Wyrokiem z dnia 9 listopada 2016 r. Sąd Okręgowy w Warszawie: w punkcie pierwszym zasądził od Skarbu Państwa – Wojewody (...) na rzecz M. J. kwotę 1.296.914 zł wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 10 listopada 2016 r. do dnia zapłaty; w punkcie drugim oddalił powództwo w pozostałym zakresie; natomiast w punkcie trzecim

ustalił, że powód wygrał proces w 16%, a pozwany w 84% i postawił szczegółowe rozliczenie kosztów procesu referendarzowi sądowemu.

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

Zgodnie z postanowieniem Sądu Rejonowego dla Łodzi – Śródmieścia w Łodzi z dnia 3 kwietnia 2002 r. M. J. nabył w całości spadek po swoim ojcu A. J.. A. J. był następcą prawnym S. L. z domu K., po której nabył on w całości spadek na podstawie testamentu własnoręcznego, co zostało stwierdzone przez Sąd postanowieniem z dnia 14 czerwca 2007 r. J. – A. Ł. była właścicielką części nieruchomości oznaczonej jako (...) w postaci działki - placu o powierzchni 10 arów i 12 metrów oznaczonej jako nr(...) położonej przy ul. (...). Nieruchomość objęta była przepisami Dekretu o własności i użytkowaniu gruntów, na mocy którego, z dniem 21 listopada 1945 r. przeszła ona na własność gminy (...) W.. Gmina objęła nieruchomość w posiadanie z dniem 16 lutego 1949 r., z kolei na mocy przepisów ustawy z dnia 20 marca 1950 o terenowych organach jednolitej władzy Państwowej stała się własnością Skarbu Państwa.

Zgodnie z przepisami Dekretu dotychczasowi właściciele oraz ich następcy prawni, będący w posiadaniu gruntów uprawnieni byli do wystąpienia z wnioskiem o przyznanie prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym w ciągu 6 miesięcy od dnia objęcia gruntu w posiadanie przez Gminę.

W dniu 7 stycznia 1949 r. J. – A. Ł. oraz J. L. złożyły wniosek o przyznanie prawa własności czasowej nieruchomości położonej przy ul. (...) nr (...) – W oznaczonych jako działki nr (...). Tego samego dnia J. Ł. wystąpiła także z osobnym wnioskiem o przyznanie prawa własności czasowej tych samych działek wyłącznie na jej rzecz.

Aktem notarialnym z dnia 21 czerwca 1950 r. Rep. Nr (...) J. – A. Ł. sprzedała S. L. wszystkie swoje prawa wypływające z Dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze (...), dotyczące nieruchomości w postaci niezabudowanej działki placu, położonej w W. przy ul. (...) wchodzącej w skład nieruchomości (...).

Zgodnie z decyzją Prezydium Rady Narodowej o lokalizacji szczegółowej nr (...) z dnia 5 czerwca 1962 r. ustalono lokalizację ulicy na odcinku od ul. (...) do ul. (...). Decyzja obejmowała działkę nr (...) z nieruchomości (...).

Wniosek dekretowy J. – A. Ł. został rozpatrzony orzeczeniem administracyjnym z dnia 10 października 1962 r., odmawiającym przyznania prawa własności czasowej nieruchomości położonej przy ul. (...), nr hip.(...) działka (...), o powierzchni 1012 m⁽²⁾, z uwagi na przeznaczenie terenu dla potrzeb realizacji inwestycji państwowych, na podstawie obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego zatwierdzonego uchwałą Prezydium Rady Narodowej (...) W. z dnia 31 stycznia 1961 r., zgodnie z którym nieruchomość nr(...) stanowiła zaplecze samochodowe. Orzeczenie to stanowiło podstawę do wpisu prawa własności działki w księdze wieczystej na rzecz Skarbu Państwa w miejsce J. Ł., zgodnie z postanowieniem Sądu Powiatowego dla W. – P., co nastąpiło postanowieniem z dnia 26 listopada 1962 r.

Zgodnie z pismem Komitetu(...) z dnia 13 maja 1964 r. działka nr (...) przejęta została przez Komitet pod budowę rozgłośni (...) w obszarze 3 m⁽²⁾, natomiast pozostała część działki zajęta została pod ulicę przez(...). Na mocy decyzji o lokalizacji szczegółowej nr (...) z dnia 15 marca 1966 r., 6 kwietnia 1966 r. rozpoczęto budowę ul. (...) na odcinku ul. (...) – ul. (...) i trwała ona do 16 września 1966 r. 20 września 1966 r. droga została dopuszczona do eksploatacji.

Z dniem 27 maja 1990 r., grunty obejmujące nieruchomość(...), w tym rejon ul. (...), w części stały się własnością D. – Gminy W. – M., co potwierdzone zostało decyzjami Wojewody (...), a w części przeszły na własność Województwa (...).

Decyzją z dnia 26 maja 2011 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W., na podstawie art. 158 § 1 k.p.a. w zw. z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. stwierdziło nieważność orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej z dnia 10 października 1962 r. odmawiającego przyznania prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości oznaczonej jako (...) działka (...) r. W decyzji wskazano, że odmowa przyznania własności czasowej wspomnianej nieruchomości z powołaniem się na okoliczność nie wynikającą z postanowień obowiązującego wówczas planu zabudowania jako jedyną podstawę takiej odmowy pozostaje w sprzeczności z dyspozycją art. 7 ust. 2 Dekretu, w związku z czym, orzeczenie administracyjne zostało wydane z rażącym naruszeniem prawa, wobec czego należało stwierdzić jego

nieważność. Decyzja ta została zaskarżona przez Marszałka Województwa (...), w związku z czym, kolejną decyzja z dnia 25 października 2011 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze utrzymało ją w mocy.

Ostatnia z decyzji została następnie zaskarżona przez Marszałka Województwa (...) do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W.. Wyrokiem z dnia 6 czerwca 2012 r. skarga została oddalona. W uzasadnieniu Sąd wskazał, że J. Ł. mogła przenieść swoje roszczenia majątkowe wynikające z Dekretu na rzecz osoby trzeciej, tak więc roszczenia te przeszły na rzecz S. L., a następnie na jej następców prawnych.

Dawna nieruchomości hipoteczna (...) stanowi obecnie część działek ewidencyjnych: nr (...) z obrębu (...) (o powierzchniach, odpowiednio: 156 m⁽²⁾ i 212 m⁽²⁾), stanowiących własność (...) W. – pod ulicą (...) oraz nr (...) i (...) z obrębu (...) (o powierzchniach, odpowiednio: 586 m⁽²⁾ i 58 m⁽²⁾) – stanowiących własność Województwa (...). Działki ewidencyjne nr (...) zabudowane są obecnie pod postacią drogi publicznej – ul. (...).

Z kolei zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego przyjętego Uchwałą Rady (...) W. nr (...) w dniu 22 listopada 2012 r., część działek nr (...) znajduje się na terenie oznaczonym na planie symbolem (...) w rejonie ul. (...). Tereny oznaczone w ten sposób przeznaczone są: usługi, handel, biura oraz garaż wielopoziomowy. Teren objęty wnioskiem, na dzień wydania decyzji, stanowił część działki ewidencyjnej nr (...) o powierzchni 582 m⁽²⁾ oraz część działki ewidencyjnej nr (...) o powierzchni 58 m⁽²⁾ z obrębu (...).

W skład terenu wchodzi urządzenia techniczne związane z funkcjonowaniem jednostki (...) oraz Stacją (...), a dokładnie: wjazd do Stacji oraz do obiektów należących do (...), podziemne zbiorniki paliwa, włązy do zbiorników, skrzynki z warowni, przewody energetyczne, przewody telekomunikacyjne, parking pokryty nawierzchnią betonową wraz z bramą wjazdową oraz ogrodzenie częściowo oddzielające nieruchomości, krawężniki i nawierzchnia asfaltowa.

Dawna nieruchomości (...) wchodzi obecnie w skład nieruchomości użytkowanej przez Wojewódzką (...) SPZOZ w W..

Decyzja o lokalizacji szczegółowej nr (...) z dnia 5 czerwca 1962 r. dotyczyła jedynie części obecnych nieruchomości zawartych w działkach nr (...) z obrębu (...) oraz nr (...) z obrębu(...)

Decyzją nr (...) z 17 stycznia 2013 r., po rozpatrzeniu złożonego przez J. Ł. i J. L. wniosku o przyznanie prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości (...) położonej przy ul. (...), działki nr (...), Prezydent (...) W. odmówił M. J. przyznania prawa użytkowania wieczystego gruntu położonego przy ul. (...) stanowiącej część działek ewidencyjnych: nr (...) z obrębu (...) oraz nr (...) z obrębu (...). W odniesieniu do gruntu oznaczonego jako działki ewidencyjne nr (...) obrębu (...), stanowiącego własność Województwa (...), wniosek został przekazany do rozpoznania Marszałkowi Województwa (...). Argumentując decyzję, wskazano, że zgodnie z przepisami ustawy z dnia 1985 r. o drogach publicznych, drogi krajowe stanowią własność Skarbu Państwa. Obecne zagospodarowanie terenu i przeznaczenie nieruchomości pod drogę publiczną, wyklucza możliwość korzystania z niej przez dawnych właścicieli, co skutkowało odmową przyznania prawa do gruntu.

W zakresie wniosku przekazanego do rozpoznania Marszałkowi Województwa (...), decyzją z dnia 27 marca 2014 r. odmówił on M. J. przyznania prawa użytkowania wieczystego (prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym) do nieruchomości gruntowej o pow. 640 m², stanowiącej część działki ewidencyjnej nr (...) z obrębu (...), położonej w W. przy ul. (...), stanowiącej własność Województwa (...), będącej w użytkowaniu Wojewódzkiej (...) Samodzielного Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w W.. W uzasadnieniu decyzji wskazano, że nieruchomości użytkowana przez (...) stanowi funkcjonalnie jedną nieruchomości zabudowaną budynkami i zagospodarowaną urządzeniami technicznymi i naniesieniami niezbędnymi do funkcjonowania tej jednostki w zakresie realizacji jej statutowej działalności medycznej dla celów publicznych.

W oparciu o opinię biegłego Sąd Okręgowy ustalił, że wartość rynkowa prawa użytkowania wieczystego nieruchomości, stanowiącej dawną działkę nr (...) hip.(...) (obecnie część działek nr ew. (...), (...), (...)) z obrębu(...) oraz część działki ew. nr (...) z obrębu (...) zgodnie z jej stanem na dzień 10 października 1962 r. i według cen aktualnych

wynosi 1 296 914 zł, przy czym wartość działek nr (...) o powierzchni 644 m⁽²⁾ wynosi 1.069.083 zł, a działek nr (...) o łącznej powierzchni 368 m⁽²⁾ wynosi 227.831 zł.

Powyższy stan faktyczny Sąd Okręgowy ustalił na podstawie złożonych do akt sprawy dokumentów, dokumentów zawartych w dołączonych aktach administracyjnych oraz na podstawie opinii biegłych z zakresu wyceny nieruchomości oraz biegłego z zakresu geodezji.

Sąd Okręgowy oddalił natomiast wniosek pozwanego o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego w celu ustalenia wartości nieruchomości w przypadku jej wywłaszczenia. W ocenie Sądu pierwszej instancji zgłoszony wniosek dowodowy nie dotyczył kwestii mającej istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, a wiązał się z jednym ze sformułowanych przez pozwanego zarzutów dotyczących wywłaszczenia nieruchomości (...), co miało uzasadnić przyjęcie zgodnego z prawem wydania Orzeczenia Administracyjnego z 10 października 1962 r, pomimo wydania w tym przedmiocie ostatecznej decyzji przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W.. Z uwagi na to, iż powyższy zarzut w ocenie Sądu nie zasługiwał na uwzględnienie, bezzasadnym było ustalanie wartości prawa użytkowania wieczystego w hipotetycznej sytuacji wywłaszczenia nieruchomości.

W oparciu o tak ustalony stan faktyczny Sąd Okręgowy uznał powództwo za częściowo uzasadnione na podstawie art. 160 k.p.a. w zw. z art. 5 ustawy z dnia 19 lipca 2004 roku o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych ustaw. (Dz. U. nr 162, poz. 1692). Sąd Okręgowy, powołując się na uchwałę pełnego składu Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 2011 r., sygn. akt III CZP 112/10, wskazał iż w sprawie znajdzie zastosowanie art. 160 k.p.a. z wyłączeniem przepisów uzależniających dochodzenie odszkodowania na drodze sądowej od uprzedniego wyczerpania trybu administracyjnego ponieważ wadliwa decyzja administracyjna została wydana przed wejściem w życie ustawy uchylającej art. 160 k.p.a., mimo, iż decyzja nadzorcza zapadła już po nadejściu tej daty. Powyższy przepis stanowi samodzielną, wyłączną podstawę odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę będącą następstwem wydania decyzji rażąco naruszającej prawo lub nieważnej.

Ponieważ przepis art. 160 k.p.a. nie zawiera żadnej regulacji dotyczącej przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej za szkodę wyrządzoną wadliwą decyzją administracyjną, odsyłając w tym zakresie do przepisów kodeksu cywilnego, dla określenia przesłanek tej odpowiedzialności znaczenie ma przepis art. 417 k.c. a ponadto w zakresie określenia rozmiaru szkody i związku przyczynowego między wydaniem wadliwej decyzji administracyjnej, a szkodą zastosowanie znajdują także przepisy art. 361 – 363 k.c.

Warunkiem uwzględnienia roszczenia było wykazanie istnienia związku przyczynowo-skutkowego pomiędzy wydaniem wadliwej decyzji administracyjnej a powstaniem szkody w majątku powodów, co winna udowodnić strona powodowa.

Sąd Okręgowy, oceniając przesłanki odpowiedzialności przewidzianej art. 160 k.p.a. doszedł do przekonania, iż każda z nich została wykazana przez powoda.

Zdarzeniem powodującym szkodę było wydanie przez Prezydium Rady Narodowej orzeczenia administracyjnego odmawiającego przyznania własności czasowej nieruchomości oznaczonej jako (...). Na mocy dekretu z 26 października 1945 roku o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy własność przedmiotowej nieruchomości przeszła na własność gminy (...) W. (art. 1 dekretu). Zgodnie natomiast z art. 7 ust. 1 dekretu dotychczasowi właściciele gruntu prawni następcy właściciela, będący w posiadaniu gruntu, lub osoby prawa jego reprezentujące, mogli w ciągu 6 miesięcy od dnia objęcia w posiadanie gruntu przez gminę zgłosić wniosek o przyznanie na tym gruncie jego dotychczasowemu właścicielowi prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną.

Poprzedniczka prawna powoda, uprawniona z tytułu roszczeń wynikających z Dekretu - J. Ł. dotrzymała przewidzianego prawem terminu, jednakże jej wniosek o ustanowienie prawa własności czasowej został rozpatrzony odmownie orzeczeniem administracyjnym wydanym dopiero 10 października 1962 roku.

Bezpośrednim skutkiem wydania aktu prawnego z rażącym naruszeniem prawa było przejęcie nieruchomości przez Skarb Państwa, a w konsekwencji pozbawienie poprzedników prawnych powoda składnika majątku, jakim była przedmiotowa nieruchomość.

Decyzją z dnia 26 maja 2011 roku Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. stwierdziło, że orzeczenie administracyjne Prezydium Rady Narodowej (...) W. z dnia 10 października 1962 r. w stosunku do gruntu (...) zostało uznane za nieważne na podstawie art. 158 § 1 k.p.a. w zw. z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.c. Po ponownym rozpoznaniu wniosku dekretowego decyzją z dnia 27 stycznia 2013 r. wydaną przez Prezydenta (...) W. odmówiono ustanowienia M. J. ustanowienia prawa użytkowania wieczystego gruntu położonego przy ul. (...), stanowiącej część działek ewidencyjnych nr (...) z obrębu (...) oraz nr(...) z obrębu (...), przy jednoczesnym przekazaniu wniosku w części dotyczącej ustanowienia prawa na gruntach oznaczonych jako działki ewidencyjne nr (...) Marszałkowi Województwa (...), który również, decyzją z dnia 27 marca 2014 r. odmówił powodowi ustanowienia prawa.

Rozważając pozostałe przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej, a zatem powstanie szkody (i jej rozmiarów) oraz istnienie normalnego związku przyczynowego Sąd pierwszej instancji powołał się na treść art. 7 ust. 2 oraz ust. 4 Dekretu wskazując, że zgodne z prawem rozstrzygnięcie doprowadziłoby do ustanowienia prawa własności czasowej na gruncie będącym dotychczas przedmiotem własności bądź też prawa wieczystej dzierżawy lub własności czasowej innej nieruchomości na tych samych zasadach. Wydanie decyzji zgodnej z prawem nie doprowadziłoby do powstania uszczerbku majątkowego w majątku dotychczasowego właściciela nieruchomości, a w konsekwencji jej następcy prawnego, co uzasadnia istnienie adekwatnego związku przyczynowego w niniejszej sprawie między bezprawnym działaniem, a powstaniem szkody.

Odnosząc się do wartości utraconej części nieruchomości Sąd Okręgowy wskazał, że została ona obliczona przez biegłego sądowego z zakresu wyceny nieruchomości na kwotę 1.296.914 zł.

Wysokość odszkodowania przynależnego powodowi odpowiadająca wycenionej wartości prawa użytkowania wieczystego na dzień 10 października 1962 r. wynika z faktu, iż jest on jedynym następcą prawnym S. L., która nabyła wszelkie roszczenia dekretowe od J. Ł., co wynika jednoznacznie z przedłożonych przez powoda dokumentów - postanowień o stwierdzeniu nabycia spadków, odpowiednio przez A. J. po S. L. oraz przez powoda po A. J..

Sąd Okręgowy za bezzasadne uznał argumenty podnoszone przez pozwanego, związane z brakiem związku przyczynowego. Bezzasadne okazały się także twierdzenia pozwanego, że na skutek umowy sprzedaży J. Ł., wobec zbycia roszczeń dekretowych, nie była podmiotem uprawnionym do uzyskania prawa własności. Sąd Okręgowy zauważył, że umowa z dnia 21 czerwca 1950 r. dotyczyła przeniesienia tzw. „roszczeń dekretowych”, a nie przeniesienia prawa własności, a J. Ł. wystąpiła, zgodnie z prawem do Prezydium Rady Narodowej celem ustanowienia na jej rzecz prawa własności czasowej za symbolicznym wynagrodzeniem. Dopiero po skierowaniu wniosku odsprzedała ona swoje uprawnienia na rzecz S. L., w tym także prawo do ustanowienia własności czasowej. Powyższe okoliczności zostały potwierdzone także w toku postępowania administracyjnego. Z tych względów brak było podstaw do kwestionowania legitymacji czynnej powoda.

Sąd Okręgowy nie podzielił argumentacji pozwanego, który twierdził, że wydanie orzeczenia administracyjnego nie pozbawiło S. L. możliwości ustanowienia na jej rzecz prawa użytkowania wieczystego, względnie prawa własności czasowej i nie doprowadziło do powstania szkody do stronie następców prawnych.

Zdaniem Sądu Okręgowego nie zasługiwało na uwzględnienie stanowisko pozwanego, który kwestionował zasadność wydanej przez SKO w W. decyzji administracyjnego z dnia 26 maja 2011 r. stwierdzającej nieważność orzeczenia administracyjnego, podnosząc iż w jego ocenie nie zachodziły przesłanki wydania decyzji pozytywnej w przedmiocie wniosku o przyznania prawa własności czasowej, z uwagi na przepisy ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadzie i trybie wywłaszczenia nieruchomości, które rozszerzały możliwość odmowy przyznania własności czasowej także w przypadku, gdy nieruchomość była niezbędna na cele użyteczności publicznej, dla wykonania zadań określonych w zatwierdzonych planach zagospodarowania przestrzennego, dla planowanej realizacji na ich terenie budownictwa

ogólnomiejskiego i zorganizowanego budownictwa mieszkaniowego. Orzeczenie administracyjne wydane zostało 10 października 1962 r. a dopiero z pisma z dnia 13 maja 1964 r. Komitetu (...) (...) wynikało, iż działka nr (...) przejęta została przez Komitet pod budowę rozgłośni radiowo – Telewizyjnej w obszarze 3 m⁽²⁾, natomiast pozostała część działki zajęta została pod ulicę przez Zarząd(...), natomiast na mocy decyzji o lokalizacji szczegółowej nr(...)z dnia 15 marca 1966 r., 6 kwietnia 1966 r. rozpoczęto budowę ul. (...) na odcinku ul. (...) – ul. (...) i trwała ona do 16 września 1966 r. 20 września 1966 r. droga została dopuszczona do eksploatacji. Z treści orzeczenia administracyjnego wynikało lakonicznie, że nieruchomości została przejęta celem realizacji inwestycji państwowych zgodnych z planem zagospodarowania przestrzennego. Tym samym pozwany usiłował uzasadnić, że zajęcie nieruchomości z powołaniem się na bardzo ogólne stwierdzenia, a następnie dopasowywanie tych decyzji do rzeczywistego zapotrzebowania w zakresie realizacji inwestycji państwowych, sankcjonuje legalność oraz prawidłowość decyzji wydawanych przez Prezydium Rady Narodowej.

W powyższym kontekście, za równie bezzasadny Sąd uznał zarzut nieuchronności wywłaszczenia nieruchomości, gdyż pozwany przedstawiał w tym zakresie jedynie hipotetyczne, niczym nie podparte twierdzenia.

Za nietrafny Sąd Okręgowy uznał zarzut przedawnienia roszczenia ponieważ przedłożone przez powoda dokumenty ostatecznie potwierdziły, że do nadania przesyłki zawierającej pozew doszło 20 maja 2014 r. co przerwało 3 letni okres przedawnienia.

W ocenie Sądu Okręgowego, zasądzenie odsetek od dnia następnego po dniu wyrokowania w sposób właściwy zabezpieczało interesy powoda, na rzecz którego odszkodowanie zasądzone zostało według cen aktualnych w tym czasie. Przyjęcie odmiennej daty początkowej naliczania odsetek można by rozważyć w przypadku ustalenia wartości nieruchomości na inną datę. W razie odsetek naliczanych od dnia wytoczenia powództwa oznacza to datę wniesienia pozwu, jednak taka sytuacja nie miała miejsca w niniejszej sprawie, skoro wartość nieruchomości, wynikająca z opinii biegłego, oszacowano według cen zaktualizowanych na dzień wyrokowania. Odsetki ustawowe z uwagi na odszkodowawczy charakter roszczenia (art. 363 § 2 k.c.) zostały zasądzone od daty, w której wysokość świadczenia uległa skonkretyzowaniu, od dnia następnego, w którym dłużnik znając ostatecznie wysokość swojego zobowiązania pozostaje w opóźnieniu, tj. od dnia 10 listopada 2016 r. W razie bowiem ustalenia odszkodowania, zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 363 § 2 k.c., według cen z chwili wyrokowania, należy się ono w tej wysokości, gdy ceny te były wyższe od występujących wcześniej, dopiero od tej chwili. Zatem od chwili wyrokowania można mówić o opóźnieniu się dłużnika w zapłacie odszkodowania ustalonego według tych cen i w konsekwencji dopiero od tej chwili można zasądzić od niego odsetki za opóźnienie (tak trafnie Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 16 kwietnia 2009 r., I CSK 524/08). Roszczenie odsetkowe za okres sprzed 10 listopada 2016 r. podlegało zatem oddaleniu.

Sąd Okręgowy, orzekł o kosztach na podstawie na art. 100 k.p.c., pozostawiając szczegółowe ich wyliczenie referendarzowi sądowemu na mocy art. 108 § 1 k.p.c.

Pozwany zaskarżył wyrok co do punktów 1 i 2, zarzucając naruszenie:

1) art. 160 § 1 i 2 k.p.a. w zw. z art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy kodeks cywilny oraz niektórych ustaw (Dz.U. nr 162, poz. 1692) poprzez ich niewłaściwe zastosowanie polegające na przyjęciu, iż powód posiada legitymację czynną procesową w niniejszej sprawie, pomimo, iż w orzeczeniu administracyjnym Prezydium Rady Narodowej (...) W. z dnia 10 października 1962 r., wskazywanym przez powoda jako źródło szkody, odmówiono przyznania własności czasowej dotychczasowej (...), a nie S. L., w sytuacji gdy powód wywodzi swoje następstwo prawne pod S. L.;

2) art. 2 § 3 k.p.c. poprzez pominięcie zasady związania Sądu osnową decyzji administracyjnej - orzeczeniem Prezydium Rady Narodowej (...) W. z dnia 10 października 1962 r. i wadliwe przyjęcie, że w/w orzeczenie dotyczy uprawnień nabytych przez S. L. pomimo, iż osnowa dotyczy uprawnień J. Ł.;

3) art. 160 § 1 i 2 k.p.a. w zw. z art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy kodeks cywilny oraz niektórych ustaw (Dz.U. nr 162, poz. 1692) w zw. z art. 361 § 1 i § 2 k.c. i art. 363 § 1 i § 2 k.c. poprzez ich niewłaściwe

zastosowanie polegające na przyjęciu wystąpienia przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego, tj. przyjęcie, że źródłem szkody powoda jest orzeczenie Prezydium Rady Narodowej (...) W. z dnia 10 października 1962 r., że powód poniósł szkodę na skutek wydania w/w orzeczenia oraz przyjęcie, że istnieje adekwatny związek przyczynowy pomiędzy wadliwym orzeczeniem administracyjnym a szkodą powoda a także z daleko idącej ostrożności procesowej przez wadliwe ustalenie wysokości szkody;

4) art. 51 ust. 1 i 2 w zw. z art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (Dz.U. nr 17, poz. 70) poprzez jego niezastosowanie jako eliminującego wystąpienie związku przyczynowego oraz szkody;

5) art. 328 § 2 k.p.c. przez jego niewłaściwe zastosowanie i niedokonanie istotnych ustaleń faktycznych, a mianowicie tego jakie było przeznaczenie nieruchomości w planie zagospodarowania przestrzennego obowiązującego na dzień wydania wadliwego orzeczenia, tj. 10 października 1962 r. jako istotnej przesłanki warunkującej skuteczność roszczeń) dekretowych;

6) art 233 k.p.c. poprzez wadliwą ocenę materiału dowodowego wskazaną w uzasadnieniu apelacji, a w szczególności w odniesieniu do orzeczenia Prezydium Rady Narodowej (...) W. z dnia 10 października 1962 r., przeznaczenia nieruchomości w dacie zdarzenia sprawczego oraz obowiązujących w tym czasie decyzji stwarzających podstawy do realizacji inwestycji w postaci drogi publicznej.

W oparciu o powyższe zarzuty pozwany wniósł o zmianę wyroku w zaskarżonej części poprzez oddalenie powództwa w całości oraz o zasądzenie od powoda na rzecz Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej kosztów zastępstwa procesowego i na rzecz pozwanego Skarbu Państwa – Wojewody (...) pozostałych kosztów w postępowaniu przed Sądem pierwszej instancji, według norm przepisanych, ewentualnie o uchylenie wyroku w zaskarżonej części i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądu Okręgowemu wraz z pozostawieniem temu Sądowi rozstrzygnięcia o kosztach.

Pozwany wniósł również o zasądzenie od powoda na rzecz Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym oraz na rzecz pozwanego Skarbu Państwa - Wojewody (...) pozostałych kosztów postępowania, według norm przepisanych.

Powód wniósł o oddalenie apelacji i zasądzenie kosztów postępowania apelacyjnego.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja była bezzasadna i podlegała oddaleniu.

Skarżący, zarzucając naruszenie art. 160 § 1 i 2 k.p.a., art. 2 § 3 k.p.c., art. 361 § 1 i 2 k.c. oraz art. 363 § 1 i 2 k.c. kwestionował przede wszystkim legitymację procesową powoda, wskazując, że decyzja administracyjna – orzeczenie Prezydium Rady Narodowej (...) W. z dnia 10 października 1962 roku nie dotyczyła jego poprzednika prawnego w osobie S. L. lecz J. Ł., ponieważ to J. Ł. odmówiono przyznania własności czasowej, nie zaś S. L., która nie została wymieniona w decyzji, co zdaniem pozwanego miało znaczenie w sytuacji, gdy powód wywodził swoje uprawnienia od S. L..

Powyższe zarzuty są oczywiście chybione. Przede wszystkim należy stwierdzić, że źródło szkody niewątpliwie stanowiła decyzja administracyjna- orzeczenie Prezydium Rady Narodowej (...) W. z dnia 10 października 1962 roku. Wprawdzie w swej treści wymieniała ona J. Ł., tym niemniej pozwany zdaje się nie zauważać, że J. Ł. na mocy aktu notarialnego z dnia 21 czerwca 1950 roku sprzedała na rzecz S. L. za kwotę 100.000 zł wszystkie bez wyłączenia prawa wypływające z dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze miasta stołecznego Warszawy do opisanej niezabudowanej działki wraz z prawami i obowiązkami wypływającymi z wszelkich dekretów rozporządzeń wydanych lub mogących być w przyszłości wydanych w związku z powyższym dekretem. Zważywszy na zawarcie tej umowy już po złożeniu przez uprawnioną w dniu 7 stycznia 1949 roku wniosku o przyznanie własności czasowej w trybie art. 7 ust. 1

i 2 dekretu, nie może być najmniejszych wątpliwości co do tego, że S. L. wstąpiła tym samym w prawa J. Ł. wynikające z przysługujących jej roszczeń dekretowych, co wynika z samej istoty następstwa prawnego, w tym wypadku następstwa pod tytułem szczególnym. W konsekwencji odmowa przyznania własności czasowej na mocy orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej, wydanego w dniu 10 października 1962 roku, mimo iż jako uprawnionego wymieniało ono J. Ł., to wywarło bezpośredni skutek w sferze praw i obowiązków S. L., będącej poprzednikiem prawnym powoda, który swoją legitymację procesową wywodził z sukcesji uniwersalnej, wynikającej z dziedziczenia testamentowego.

W sprawie niniejszej niesporne było, że podstawę prawną roszczenia o odszkodowanie stanowił art. 160 k.p.a., który uprawniał do domagania się naprawienia szkody poniesionej na skutek wydania decyzji rażąco naruszającej prawo lub nieważnej. W uchwale pełnego składu Izby Cywilnej z dnia 31 marca 2011 r., III CZP 112/10 Sąd Najwyższy przesądził bowiem, że podany przepis znajduje zastosowanie do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej decyzją administracyjną wydaną przez dniem 1 września 2004 roku, chociażby decyzja nadzorcza, stwierdzająca wydanie decyzji z naruszeniem prawa lub jej nieważność, zapadła po uchyleniu wspomnianego artykułu 160 k.p.c., to jest po dniu 1 września 2014r.

Wskazać więc należy, że przepis art. 160 k.p.a. w brzmieniu obowiązującym na dzień 31 sierpnia 2004 roku w § 1 stanowił, że stronie, która poniosła szkodę na skutek wydania decyzji z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a. albo stwierdzenia nieważności takiej decyzji, służy roszczenie o odszkodowanie za poniesioną rzeczywistą szkodę, chyba że ponosi ona winę za powstanie okoliczności wymienionych w tym przepisie. Z kolei zgodnie z § 2 tego przepisu do odszkodowania należało stosować przepisy Kodeksu cywilnego z wyłączeniem art. 418 k.c.. Stosownie do § 3 art. 160 k.p.a. odszkodowanie przysługuje od organu, który wydał decyzję z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a., chyba że winę za powstanie okoliczności wymienionych w tym przepisie ponosi inna strona postępowania dotyczącego tej decyzji; w tym ostatnim przypadku roszczenie o odszkodowanie służy w stosunku do strony winnej powstania tych okoliczności.

Na tym tle trzeba zauważyć, że stwierdzenie nieważności decyzji we właściwym postępowaniu nadzorczym, wiąże Sąd w postępowaniu cywilnym w zakresie wypełnienia podstawowej przesłanki odpowiedzialności Skarbu Państwa. Innymi słowy, stwierdzenie nieważności decyzji o odmowie przyznania własności czasowej przesądza o bezprawności i winie Skarbu Państwa za szkodę rzeczywistą wyrządzoną adresatowi decyzji na skutek wydania wadliwej decyzji administracyjnej, a tym samym o istnieniu zdarzenia wyrządzającego szkodę.

Powyższa przesłanka została wykazana przez powoda, wobec wydania przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w dniu 26 maja 2011 roku decyzji stwierdzającej nieważność kwestionowanego orzeczenia Prezydium Rady Narodowej z dnia 10 października 1962 roku. Wspomniane orzeczenie Samorządowego Kolegium Odwoławczego zostało następnie utrzymane w mocy kolejnym orzeczeniem SKO z dnia 25 października 2011 roku, zaś Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. wyrokiem z dnia 6 czerwca 2012 roku oddalił skargę na orzeczenie Samorządowego Kolegium Odwoławczego z 25 października 2011 roku.

Sąd Apelacyjny podziela jednocześnie stanowisko Sądu Okręgowego, iż powód wykazał także pozostałe konieczne warunki dochodzenia roszczenia opartego na art. 160 k.p.a., w tym związek przyczynowy między wydaniem wadliwej decyzji administracyjnej a szkodą, jak również wysokość tej szkody.

Jeśli chodzi o powiązanie między zdarzeniem sprawczym a szkodą, to konieczne jest ustalenie, czy szkoda powstałaby również, gdyby wniosek właścicieli rozpoznano zgodnie z prawem, to jest wydano decyzję korzystną dla poprzednika prawnego powoda. Innymi słowy, czy wadliwa decyzja stanowi warunek sine qua non wystąpienia szkody. Badając okoliczności tej sprawy trzeba dojść do wniosku, że gdyby wniosek J. Ł. złożony w trybie art. 7 ust. 1 dekretu został uwzględniony przez organ administracyjny, to S. L., jako jej singularny następca prawny, uzyskałaby prawo własności czasowej do nieruchomości objętej wnioskiem, a w konsekwencji nie poniosłaby szkody, rozumianej w tym wypadku jako uszczuplenie jej majątku o ekspektatywę prawa do gruntu. Odnosząc się bowiem do sposobu określenia szkody przez wskazanie prawa, którego uprawniony w związku z wydaniem wadliwej decyzji administracyjnej nie uzyskał,

można powołać liczne orzeczenia Sądu Najwyższego, w których wyjaśniono, że wartością majątkową, która została utracona w takich wypadkach, było szczególnie uprawnienie wynikające z art. 7 ust. 1 powołanego dekretu, czyli wartość prawa o ustanowienie własności czasowej, w późniejszym okresie zaś prawa użytkowania wieczystego nieruchomości objętej działaniem dekretu (tak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 26 sierpnia 2009 r., I CSK 26/09, w uchwale z dnia 21 marca 2003 r., III CZP 6/03, oraz w wyroku z dnia 22 stycznia 2013 r., I CSK 404/11; tak też Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 15 czerwca 2000 r., I SA 1036/99 i w uchwale z dnia 14 października 1996 r., OPK 19/96, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 listopada 2011 r., I CKN 6/03).

Wartość tego prawa na etapie postępowania przed Sądem pierwszej instancji została oszacowana przez biegłego sądowego z zakresu wyceny nieruchomości, który wskazał, że wartość rynkowa prawa użytkowania wieczystego nieruchomości, stanowiącej dawną działkę nr (...) hip. (...) (obecnie część działek nr ew. (...), (...), (...)) z obrębem (...) oraz część działki ew. nr (...) z obrębem(...), zgodnie z jej stanem na dzień 10 października 1962 roku i według cen aktualnych wynosi 1 296 914 zł, przy czym wartość działek nr (...) o powierzchni 644 m⁽²⁾ wynosi 1 069 083 zł, a działek nr (...) o łącznej powierzchni 368 m⁽²⁾ wynosi 227 831 zł. Biegły w swej opinii prawidłowo uwzględnił stan nieruchomości na datę wydania decyzji z dnia 10 października 1962 roku i ceny aktualne na datę jej wydania oraz wbrew zarzutom pozwanego, biorąc przy tym pod uwagę przeznaczenie nieruchomości w planie zagospodarowania przestrzennego, obowiązującym na dzień wydania wadliwego orzeczenia.

Ustalenie to nie zostało skutecznie podważone przez pozwanego, podobnie zresztą jak pozostałe ustalenia faktyczne poczynione przez Sąd Okręgowy, które Sąd Apelacyjny w całej rozciągłości podziela i przyjmuje za podstawę także własnego rozstrzygnięcia.

Jednocześnie nie można zaaprobować stanowiska pozwanego, który kwestionując roszczenie i przesłanki odpowiedzialności pozwanego, wskazuje na okoliczności świadczące o niezasadności decyzji nadzorczej w kontekście przeznaczenia gruntu i nieuchronności wywłaszczenia wobec wejścia w życie ustawy z dnia 12 marca 1958 roku o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości, w tym art. 51 ust. 1 i 2 w zw. z art. 3 ust. 2 ustawy, a także na brak możliwości chociażby częściowego uwzględnienia wniosku J. Ł. z uwagi na przeznaczenie części działki pod drogę, co zdaniem skarżącego eliminuje związek przyczynowy.

Powyższe rozumowanie jest o tyle nietrafne, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego już wielokrotnie podkreślano, że wyłączona jest dopuszczalność oceny prawidłowości decyzji wydanych przez uprawnione organy we właściwym postępowaniu administracyjnym, w tym także kontroli prawidłowości zastosowania prawa materialnego stanowiącego podstawę wydania decyzji nadzorczych stwierdzających nieważność decyzji administracyjnych albo też ich wydanie z naruszeniem prawa. Decyzja taka stwarza określony stan prawny, z którym sąd powszechny winien się bezwzględnie liczyć, niezależnie od racji wskazanych przez organ administracyjny w uzasadnieniu swego rozstrzygnięcia. Wynika to ze związania sądu powszechnego osnową decyzji, a nie jej uzasadnieniem. Sąd powszechny nie jest więc uprawniony do samodzielnego badania i ustalania, czy decyzja pierwotna była uzasadniona planem zagospodarowania obowiązującym w chwili wydania decyzji (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 28 maja 2014r. I CSK 419/13, z dnia 19 maja 2011r. I CSK 202/11, z dnia 4 marca 2010r. I CSK 380/09). Drogą wyłącznie właściwą dla rozpoznania wniosku w trybie art. 7 ust 2 dekretu i kontroli tych decyzji jest bowiem droga administracyjna. Sąd Najwyższy podkreślał przy tym, że to, czy odmowa przyznania własności czasowej ma dostateczne umocowanie w przesłankach z art. 7 ust. 2 dekretu z dnia 26 października 1945r. może być rozstrzygnięte wyłącznie przez organ administracji państwowej i to najpóźniej w decyzji nadzorczej (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 16 grudnia 2009r. I CSK 175/09, z dnia 19 maja 2011r. I CSK 332/10). Z założenia to organ nadzorczy powinien więc zbadać wszelkie okoliczności mające wpływ na ocenę zasadności wniosku opartego na art. 7 ust 2 dekretu, co wykluczało możliwość badania w niniejszym postępowaniu wskazywanych przez pozwanego kwestii i przesądzało o niezasadności jego argumentacji, jak też prezentowanego stanowiska procesowego. Nie może być więc mowy o naruszeniu przez Sąd Okręgowy art. 2 § 3 k.p.c. poprzez pominięcie zasady związania sądu osnową decyzji administracyjnej.

Wymienione wyżej istotne dla sprawy okoliczności znalazły odzwierciedlenie w rozstrzygnięciu Sądu Okręgowego, który nie naruszając wskazanych przez skarżącego przepisów prawa materialnego, dał temu wyraz w pisemnym

uzasadnieniu orzeczenia. Zawierało ono wszystkie konieczne elementy, zaś zaskarżony wyrok poddawał się kontroli instancyjnej, co oznacza, że nietrafny okazał się także zarzut naruszenia art. 328 § 2 k.p.c..

Apelacja pozwanego jako pozbawiona usprawiedliwionych podstaw podlegała więc oddaleniu na podstawie art. 385 k.p.c..

O kosztach postępowania apelacyjnego należało orzec zgodnie z art. 98 k.p.c. w zw. z § 2 pkt. 7 w zw. z § 10 ust. 1 pkt. 2 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz.U.2015.1800).

Katarzyna Jakubowska-Pogorzelska Dorota Markiewicz Beata Byszewska