

Sygn. akt I ACa 713/21

# WYROK

## W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 listopada 2021 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie I Wydział Cywilny w składzie następującym:

Przewodniczący: Sędzia Dorota Markiewicz

Protokolant: Magdalena Turek

po rozpoznaniu w dniu 9 listopada 2021 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa Gminy (...)

przeciwko Skarbowi Państwa – Ministrowi (...)

o odszkodowanie

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 29 grudnia 2016 r., sygn. akt I C 276/15

### **I. zmienia zaskarżony wyrok:**

**a. w punkcie pierwszym częściowo w ten sposób, że oddala powództwo o zapłatę kwoty 33 542 zł (trzydzieści trzy tysiące pięćset czterdzieści dwa złote) z odsetkami od tej kwoty oraz o zapłatę odsetek ustawowych za opóźnienie od kwoty 30 483 zł (trzydzieści tysięcy czterysta osiemdziesiąt trzy złote) za okres od dnia 4 kwietnia 2015 r. do dnia 23 maja 2016 r.,**

**b. w punkcie trzecim częściowo w ten sposób, że ustala, iż powódka ponosi koszty procesu w 70 %, a pozwany w 30 %;**

### **II. oddala apelację w pozostałej części;**

**III. zasądza od Gminy (...) na rzecz Skarbu Państwa – Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej kwotę 270 zł (dwieście siedemdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym i kasacyjnym;**

### **IV. zasądza od Skarbu Państwa – Ministra (...)**

**(...) na rzecz Gminy (...) kwotę 1 537 zł (tysiąc pięćset trzydzieści siedem złotych) tytułem zwrotu części opłaty od skargi kasacyjnej;**

**V. nakazuje pobrać od Gminy (...) na rzecz Skarbu Państwa – Sądu Okręgowego w Warszawie kwotę 1 665 zł (tysiąc sześćset sześćdziesiąt pięć złotych) tytułem części opłaty od apelacji, od uiszczenia której pozwany był zwolniony.**

Dorota Markiewicz

## UZASADNIENIE

Powodowa Gmina (...) wniosła o zasądzenie od Skarbu Państwa reprezentowanego przez Ministra (...) na jej rzecz odszkodowania w kwocie 100.000 zł z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty, z tytułu szkody poniesionej przez stronę powodową na skutek wydania przez Ministra (...) decyzji Nr (...) znak: (...) z dnia 20 lutego 2001r. stwierdzającej nieważność decyzji komunalizacyjnej Wojewody (...) Nr (...) z dnia 14 maja 1992r., której nieważność została stwierdzona decyzją Nr (...) Ministra (...) z dnia 15 kwietnia 2014 r. znak (...). Powódka wniosła także o obciążenie strony pozwanej kosztami postępowania.

Pozwany Skarb Państwa – Minister (...) (obecnie Minister (...)) wniósł o oddalenie powództwa w całości oraz o zasądzenie na rzecz Skarbu Państwa kosztów postępowania, w tym dla Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa kosztów zastępstwa procesowego.

Wyrokiem z dnia 29 grudnia 2016 r. Sąd Okręgowy w Warszawie:

I. zasądził od Skarbu Państwa – Ministra (...) na rzecz Gminy (...) kwotę 64.025 zł z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 4 kwietnia 2015r. do dnia zapłaty,

II. w pozostałym zakresie powództwo oddalił,

III. ustalił, że powód ponosi koszty postępowania w 35,98%, zaś pozwany w 64,02%, pozostawiając ich szczegółowe rozliczenie referendarzowi sądowemu.

Powyższy wyrok zapadł po dokonaniu przez Sąd Okręgowy następujących ustaleń faktycznych i rozważań prawnych:

Gmina (...) na podstawie decyzji komunalizacyjnej, wydanej przez Wojewodę (...) Nr (...) w dniu 14 maja 1992r., stała się z dniem 27 maja 1990 r. właścicielem 1/2 części nieruchomości położonej w C. przy ul. (...), składającej się z działki nr (...) o pow. 0,1443 ha, objętej księgą wieczystą Kw (...) stanowiącą ciąg dalszy wykazu hipotecznego (...)gm. (...)(...), zabudowanej budynkiem mieszkalnym.

Poprzednio prawo własności tego udziału w nieruchomości przysługiwało Skarbowi Państwa na podstawie wyroku Sądu Okręgowego w Krakowie z dnia 1 lipca 1949 r., sygn. akt VII K 221/49, skazującego P. S. za czyn z art. 2 dekretu z dnia 31 sierpnia 1944 r. o wymiarze kary dla faszystowsko - hitlerowskich zbrodniarzy winnych zabójstw i znęcania się nad ludnością cywilną i jeńcami oraz dla zdrajców Narodu Polskiego (Dz.U. z 1946 r. Nr 69 poz. 377), w którym orzeczono m.in. przepadek mienia. Postanowieniem z dnia 21 lutego 1994r., sygn. akt III Ko 2005/92, Sąd Wojewódzki w Krakowie stwierdził nieważność ww. wyroku w trybie przepisów ustawy z dnia 23 lutego 1991r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (Dz.U. z 2014 r. poz. 1851).

Minister (...) decyzją Nr (...) z dnia 20 lutego 2001 r. znak(...)stwierdził nieważność decyzji Wojewody (...) Nr (...) z dnia 14 maja 1992 r. wskazując, że wzruszenie wyroku sądowego z dnia 1 lipca 1949 r. sygn. akt VII K 221/49 będącego podstawą wpisu Skarbu Państwa daje podstawę do stwierdzenia, że położona w C. działka nr (...), w dniu 27 maja 1990 r. nie stanowiła mienia ogólnonarodowego i nie mogła podlegać komunalizacji, a zatem decyzja komunalizacyjna z dnia 14 maja 1992 r. została wydana z rażącym naruszeniem prawa.

Wydanie decyzji Nr (...) Ministra (...) z dnia 20 lutego 2001 r. skutkowało wpisaniem w dniu 24 maja 2002 r. w księdze wieczystej (...) P. S. jako współwłaściciela opisanej wyżej nieruchomości w miejsce Gminy (...). Umową z dnia 13 lutego 2009 r. Rep. (...)spadkobiercy P. S. i J. S. (współwłaścicielki pozostałego udziału) sprzedali całą nieruchomość. Działka nr (...) była następnie przedmiotem kolejnych umów sprzedaży zawartych w dniach 2.11.2009 r. oraz 4.03.2010 r.

Minister (...) decyzją nr (...) z dnia 15 kwietnia 2014 r., uznał decyzję Nr (...) z dnia 20 lutego 2001 r. znak (...) za nieważną.

Wartość 1/2 części prawa własności przedmiotowej nieruchomości, według stanu na dzień 20 lutego 2001r i cen obecnych, w stanie wolnym od obciążeń wynosi 64.025 zł.

Sąd Okręgowy uznał, że opinia, na której się oparł sporządzona została przez osobę kompetentną, posiadającą odpowiednie kwalifikacje i w sposób zgodny z przyjętymi standardami, była pełna i wyczerpująca, a jej wnioski przejrzyste i logicznie uzasadnione. Wobec jej częściowego zakwestionowania Sąd Okręgowy dopuścił dowód z opinii uzupełniającej, która wyjaśniła wszelkie wątpliwości w zakresie wiadomości specjalnych. Sąd Okręgowy wskazał, że uwzględnił wartość nieruchomości w stanie wolnym od obciążeń, gdyż teza dowodowa dla biegłego nie obejmowała sytuacji obciążenia lokali przymusowym trybem najmu.

Sąd Okręgowy podkreślił, że podstawą dochodzonego w niniejszej sprawie roszczenia jest art. 160 § 1 k.p.a. Zgodnie z jego brzmieniem 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, chyba, że ponosi ona winę za powstanie okoliczności wymienionych w tym przepisie.

Decyzja, z której powodowa Gmina wywodzi szkodę, została wydana przed dniem 01 września 2004 roku, czyli przed uchyceniem art. 160 k.p.a., a to implikuje przyjęcie tego przepisu za podstawę prawną żądania zgłoszonego przez powódkę roszczenia. Ostatecznie kwestię tę przesądził Sąd Najwyższy w uchwale pełnego składu z dnia 31 marca 2011 roku wskazując, że do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną wydaną przed dniem 01 września 2004 roku, której nieważność lub wydanie z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. stwierdzono po tym dniu, ma zastosowanie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a., a zatem z pominięciem administracyjnego trybu dochodzenia odszkodowania (III CZP 112/10, OSNC 2011/7-8/75).

Dalej Sąd Okręgowy wskazał, że zgodnie z brzmieniem art. 160 § 2 k.p.a. do odszkodowania stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego, zatem przesłankami odpowiedzialności odszkodowawczej jest powstanie szkody oraz istnienie normalnego związku przyczynowego pomiędzy szkodą a zdarzeniem, które ją wywołało. Punktem wyjścia przy badaniu istnienia normalnego związku przyczynowego jest ustalenie, czy fakt wskazany jako przyczyna szkody stanowi *conditio sine qua non* jej wystąpienia, tj. czy szkoda nastąpiłaby również wtedy, gdyby nie doszło do wydania decyzji niezgodnej z prawem oraz czy zaistniała szkoda jest normalnym następstwem zdarzenia wskazanego jako jej przyczyna.

Zdaniem Sądu Okręgowego powodowa Gmina wykazała w niniejszym postępowaniu zasadność swojego roszczenia. Gmina (...) wykazała istnienie ostatecznej decyzji Ministra (...) z 15 kwietnia 2014r., stwierdzającej nieważność decyzji nr (...) Ministra(...) z dnia 20 lutego 2001r. Wydanie niezgodnej z prawem w/w decyzji nr (...) z 20 lutego 2001r. skutkowało wpisaniem w księdze wieczystej P. S. jako współwłaściciela przedmiotowej nieruchomości w miejsce powodowej Gminy. Nieruchomość została sprzedana przez spadkobierców P. S.. W niniejszej sprawie bezspornym jest fakt zaistnienia szkody wyrażający się utratą prawa majątkowego o wartości przedmiotowej nieruchomości w związku z decyzją administracyjną, która ukształtowała prawo strony powodowej wywołując szkodę.

Sąd Okręgowy nie uwzględnił zarzutu zgłoszonego przez pozwanego dotyczącego winy powódki w powstaniu szkody. Pozwany nie wykazał, aby odwołanie się powódki od decyzji Ministra (...) z dnia 20 lutego 2001r. przyniosło inne rozstrzygnięcie w tej sprawie.

Odnośnie zarzutu pozwanego, że powódka nabyła nieruchomość pod tytułem darmym i tym samym nie poniosła szkody, Sąd Okręgowy wskazał, że nie ma znaczenia sposób nabycia, ale fakt utraty prawa majątkowego o określonej wartości, co wykazała opinia biegłego. W pozostałej części powództwo zostało oddalone, gdyż wycena nieruchomości przez biegłego była niższa niż żądanie pozwu.

Odsetki za opóźnienie, stosownie do treści art. 481 § 1 k.c., zostały zasądzone od dnia doręczenia pozwanemu odpowiedzi na pozew.

O kosztach postępowania Sąd Okręgowy orzekł na podstawie art. 98 k.p.c.

Apelację od tego wyroku wniosła strona pozwana, która zaskarżyła wyrok Sądu Okręgowego w części, w której uwzględnił powództwo - tj. co do kwoty 64 025 zł.

Pozwany zarzucił skarżonemu orzeczeniu naruszenie:

1. art. 233 § 1 k.p.c. w zw. z art. 278 k.p.c. polegające na przekroczeniu granic swobodnej oceny dowodów i oparciu ustalenia wysokości należnego powódce odszkodowania na wariancie II opinii, sporządzonej przez biegłego sądowego, określającym wartość rynkową lokali - bez uwzględnienia obciążenia obligatoryjnym prawem najmu,
2. naruszenie normy art. 328 § 2 k.p.c. poprzez brak w uzasadnieniu orzeczenia argumentacji wskazującej na to, dlaczego Sąd nie uwzględnił obciążenia lokali, znajdujących się na nieruchomości, obligatoryjnym prawem najmu,
3. art. 361 § 1 i 2 k.c. w zw. z art. 160 § 1 i 2 k.p.a. w zw. z art. 25 ust. 2-4 ustawy z dnia 2 lipca 1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych (Dz.U.1994.105.509 z dnia 1994.10.11), poprzez błędną wykładnię polegającą na uznaniu, że wysokość należnego powódce odszkodowania nie powinna uwzględniać obciążenia obligatoryjnym prawem najmu lokali znajdujących się na nieruchomości,
4. art. 160 § 1 k.p.a. według jego brzmienia z dnia zaistnienia szkody - 20 lutego 2001 r. i art. 362 k.c., poprzez błędną wykładnię i uznanie, że powódka nie przyczyniła się do powstania szkody, podczas gdy powódka brała udział w postępowaniu administracyjnym zakończonym wydaniem decyzji, z której wywodzi szkodę i w tymże postępowaniu zapytana o zasadność decyzji oświadczyła, że: „pozostawia się rozstrzygnięcie kwestii unieważnienia przedmiotowej decyzji komunalizacyjnej Ministrowi (...) bez uwag” ,
5. naruszenie normy art. 361 § 2 k.c. poprzez zasądzenie na rzecz powódki odszkodowania za mienie, które uzyskała pod tytułem darmym i pochodnym uzależnionym od spełnienia istnienia i charakteru uprawnień do tego mienia po stronie Skarbu Państwa,
6. naruszenie normy art. 361 § 1 k.c. poprzez uznanie, że pomiędzy działaniami pozwanego a szkodą powódki zachodził adekwatny związek przyczynowy polegający na utracie prawa własności nieruchomości objętej postępowaniem, podczas gdy decyzja administracyjna o stwierdzeniu nieważności decyzji nie stanowi wystarczającej podstawy wykreślenia w dziale II księgi wieczystej opartego na niej wpisu, uzasadnia ona jedynie dokonanie z urzędu wpisu ostrzeżenia (art. 62613 § 1 k.p.c. ). Wskazując na powyższe pozwany stoi na stanowisku, że powódka swoim brakiem działania - niezłożeniem środka zaskarżenia wobec wykreślenia jej z księgi wieczystej na podstawie decyzji, z której wywodzi szkodę - spowodowała ujawnienie w niej P. S. (ewentualnie - jego następców prawnych).

Podnosząc powyższe zarzuty, pozwany wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie powództwa w całości, zasądzenie od powódki na rzecz Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej RP kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu przed Sądem I i II instancji, według norm przepisanych; a pozostałych kosztów postępowania na rzecz Skarbu Państwa - Ministra (...), ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie Sądowi Okręgowemu w Warszawie sprawy do ponownego rozpoznania oraz orzeczenia o kosztach postępowania apelacyjnego.

Powódka wniosła o oddalenie apelacji i zasądzenie kosztów postępowania apelacyjnego od pozwanego na swoją rzecz.

Wyrokiem z dnia 12 września 2018 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie zmienił zaskarżony wyrok w punktach: pierwszym i trzecim w ten sposób, że oddalił powództwo o zapłatę kwoty tamże zasądzonej z odsetkami i ustalił, że powód ponosi koszty procesu w całości, a nadto obciążył powoda kosztami postępowania apelacyjnego, w tym nieuiszczoną przez pozwanego opłatą od apelacji.

Sąd Apelacyjny ocenił, że pozwany zasadniczo nie zarzucał sprzeczności ustaleń Sądu Okręgowego z treścią zebranego materiału dowodowego. Kwestionował jedynie ocenę dowodu z opinii biegłego i przyjęcie przez Sąd pierwszej instancji jednego z wariantów dla wyliczenia wysokości szkody. Takie zarzuty dotyczą w istocie oceny prawnej, nie zaś ustaleń faktycznych. Sformułowane w tym zakresie zarzuty były nie tylko nieskuteczne, ale również ostatecznie pozostawały bez znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy.

Za nieuzasadniony Sąd Apelacyjny uznał zarzut naruszenia art. 328 § 2 k.p.c., gdyż wyrok Sądu pierwszej instancji zawierał niezbędne elementy, o których stanowi powyższy przepis. Wywód Sądu Okręgowego został przeprowadzony w sposób umożliwiający kontrolę instancyjną zaskarżonego wyroku. Obraza przepisu art. 328 § 2 k.p.c. może stanowić usprawiedliwioną podstawę apelacji wtedy, gdy uzasadnienie zaskarżonego wyroku nie zawiera wszystkich koniecznych elementów, bądź zawiera kardynalne braki, które uniemożliwiają kontrolę instancyjną (tak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 10 listopada 1998r., III CKN 792/98, OSNC 1999, Nr 4, poz. 83). Kwestionowanie ustaleń faktycznych, oceny dowodów, pominięcia pewnych dowodów czy okoliczności nie może opierać się na zarzucie naruszenia art. 328 § 2 k.p.c. Czym innym jest techniczna strona uzasadnienia, której dotyczy art. 328 § 2 k.p.c., a czym innym jest jego merytoryczna zawartość, choćby nawet błędna. Wobec tego wytknięcie wadliwego sporządzenia uzasadnienia zaskarżonego wyroku nie stanowi płaszczyzny do właściwej krytyki trafności przyjętych za podstawę zaskarżonego wyroku ustaleń faktycznych ani oceny prawnej (np. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 17 stycznia 2017 r., II PK 294/15, Legalis, z dnia 27 lipca 2016 r., V CSK 664/15, Legalis, Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 28 września 2016 r., Legalis). Nie można nie dostrzec, że zarzut sformułowany przez skarżącego w istocie również dotyczy oceny prawnej Sądu pierwszej instancji i jako oparty o naruszenie art. 328 § 2 k.p.c. nie może być skuteczny.

Podnoszone naruszenia prawa procesowego nie zasługiwały zatem zdaniem Sądu Apelacyjnego na uwzględnienie. Uznał on w związku z powyższym, że istotne okoliczności faktyczne zostały prawidłowo ustalone przez Sąd Okręgowy, tym bardziej, że pozwany ich nie podważył. Sąd Apelacyjny przyjął ustalenia Sądu Okręgowego za własne.

Natomiast w ocenie Sądu Apelacyjnego Sąd Okręgowy dokonał wadliwej oceny prawnej poprzez zastosowanie w niniejszej sprawie art. 160 k.p.a. i art. 361 k.c., pomimo że po stronie powoda nie wystąpiła szkoda, która podlegałaby kompensacie przez Skarb Państwa. Pozwany wskazał na naruszenie m.in. powyższych przepisów w zaskarżonym wyroku, jednak skoncentrował się na bezczynności powoda w toku postępowania administracyjnego w sprawie o stwierdzenie nieważności decyzji komunalizacyjnej zakończonego decyzją wydaną dnia 20 lutego 2001 r., jak również na uzyskaniu przez powoda udziału w nieruchomości pod tytułem darmym.

Sąd Apelacyjny uznał, że powód nie wykazał zaistnienia szkody, która miałaby wynikać z decyzji z dnia 20 lutego 2001 r. (...) stwierdzającej nieważność decyzji komunalizacyjnej Wojewody (...) z dnia 14 maja 1992 r. stwierdzającej, że powód z dniem 27 maja 1990 r. stał się właścicielem 1/2 części nieruchomości położonej w C. przy ul. (...) zabudowanej budynkiem mieszkalnym, objętej Kw (...).

W ocenie Sądu Apelacyjnego deklaratywna decyzja Wojewody (...) z dnia 20 lutego 2001 r. była decyzją, o której mowa w art. 18 ust. 1 ustawy z 1990 r.-Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz. U. 1990.32.191, ze zm.), zatem stanowiła ustawowe poświadczenie, że Gmina (...) stała się z mocy prawa właścicielem określonego mienia ogólnonarodowego wymienionego w art. 5 tej ustawy, dotychczas należącego do Skarbu Państwa. Wedle Sądu Apelacyjnego decyzja ta z uwagi na jej deklaracyjny charakter nie kształtowała żadnego prawa po stronie Gminy (...), a w szczególności nie nadała prawa własności opisanego w niej składnika mienia powodowi. Była ona niezbędna do dokonania wpisu prawa własności do księgi wieczystej i wykazania tytułu prawnego powódki do udziału w spornej nieruchomości, ale nie tworzyła żadnego nowego stanu prawnego. Stwierdzenie jej nieważności decyzją z dnia 20 lutego 2001 r. nie pozbawiło zatem gminy żadnych praw, a w konsekwencji nie doprowadziło do powstania szkody po stronie powodowej Gminy.

W okolicznościach tej specyficznej sprawy, Sąd Wojewódzki w Krakowie postanowieniem z dnia 21 lutego 1994 r. (III Ko 2005/92) stwierdził nieważność wyroku Sądu Okręgowego w Krakowie z dnia 1 lipca 1949 r. (VII K 221/49) , w którym orzeczono m.in. przepadek mienia należącego do P. S., a zatem - zdaniem Sądu Apelacyjnego

- zgodnie z ogólną zasadą, że w razie dotknięcia aktu prawnego, czynności prawnej, decyzji administracyjnej czy orzeczenia sądu wadą nieważności, nie wywołują one skutków prawnych *ex tunc* (od początku), Skarb Państwa nie nabył nigdy prawa własności przejętej działki. Zgodnie z art. 18 ust. 1 w zw. z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz. U. 1990.32.191, ze zm.) mienie ogólnonarodowe (państwowe) należące do rad narodowych i terenowych organów administracji państwowej z dniem 27 maja 1990 r. z mocy prawa stało się mieniem właściwych gmin. Jak z tego wynika przedmiotem komunalizacji mogło być wyłącznie mienie ogólnonarodowe (państwowe), z komunalizacji więc wyłączono mienie należące do innych podmiotów i stanowiące ich własność. Wedle Sądu Apelacyjnego stwierdzenie nieważności orzeczenia o konfiskacie mienia ze skutkiem *ex tunc* spowodowało taki stan, że Skarb Państwa nie nabył z mocy orzeczenia z dnia 1 lipca 1949 r. własności udziału w nieruchomości położonej w C. przy ul. (...) i wobec tego mienie to jako należące do P. S. nie mogło być skomunalizowane. W konsekwencji powodowa Gmina nie nabyła opisanego wyżej udziału w nieruchomości. Powyższe przesądziło o braku podstaw do zasądzenia odszkodowania na rzecz powoda, skoro Gmina (...) nie poniosła szkody polegającej na utracie prawa własności rzeczzonego mienia w wyniku stwierdzenia nieważności decyzji komunalizacyjnej. Skutkowało to uwzględnieniem apelacji w całości.

Z tych przyczyn Sąd Apelacyjny nie odniósł się szczegółowo do pozostałych zarzutów apelacji, wskazując jedynie, gdyby w rzeczywistości zaistniała szkoda po stronie powódki, że bezczynność powodowej Gminy musiałaby być jedyną przyczyną stwierdzenia nieważności decyzji komunalizacyjnej, aby przyjąć, że to Gmina (...) zawiniła w całości w powstaniu szkody, co mogłoby zwolnić z odpowiedzialności pozwanego, natomiast kwestia przyczynienia nie była podnoszona w toku procesu przed Sądem Okręgowym. Jednocześnie w przypadku wystąpienia przesłanek do zasądzenia odszkodowania, zasadne byłoby stanowisko pozwanego, że należałoby wówczas uwzględnić obciążenie nieruchomości przy określaniu jego wysokości. Obciążenie to bowiem wynikało z dokumentów złożonych przez samą powódkę (inventaryzacja budynku), zatem biegły słusznie wziął pod uwagę tę okoliczność, gdy Sąd Okręgowy zlecił mu wycenę nieruchomości.

Od powyższego wyroku powód wniósł skargę kasacyjną.

Wyrokiem z dnia 7 maja 2021 r. Sąd Najwyższy uchylił zaskarżony wyrok i sprawę przekazał Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy nie podzielił poglądu Sądu Apelacyjnego, iż stwierdzenie ze skutkiem *ex tunc* nieważności orzeczenia po konfiskacie mienia spowodowało, że Skarb Państwa nie nabył własności udziału w przedmiotowej nieruchomości, wobec czego powodowa Gmina również go nie nabyła w drodze komunalizacji, a w konsekwencji nie poniosła szkody.

Sąd Najwyższy powołał się na art. 10 ust. 1 ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego z daty wniesienia powództwa, zgodnie z którym w przypadku stwierdzenia nieważności orzeczenia osobie uprawnionej zwraca się mienie, którego przepadek lub konfiskatę orzeczono na rzecz Skarbu Państwa, oraz przedmioty zatrzymane w toku postępowania – z wyjątkiem przedmiotów, których posiadanie jest zakazane lub wymaga zezwolenia – jeśli znajdują się one w posiadaniu państwowej jednostki organizacyjnej, a w razie niemożności zwrotu – uch równowartość wypłaca się ze środków Funduszu Reprywatyzacji wskazanym w ustawie z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji. Sąd Najwyższy stanął na stanowisku, że orzeczenie rehabilitacyjne stanowi podstawę do żądania zwrotu skonfiskowanej nieruchomości, gdy pozostaje ona własnością państwowej jednostki organizacyjnej, zaś gdy zwrot mienia jest niemożliwy – uprawnionemu przysługuje jego równowartość. Orzeczenie rehabilitacyjne nie znosi więc automatycznie skutków w sferze prawa rzeczowego (własności), lecz stanowi jedynie podstawę roszczenia dla uprawnionego.

Sąd Najwyższy podkreślił, że podmiotem właściwym do zwrotu skonfiskowanego mienia jest Skarb Państwa, nie zaś powodowa Gmina. Tymczasem decyzja nr (...) Ministra (...) z dnia 20 lutego 2001 r., będąca podstawą wpisu w księdze wieczystej następców prawnych P. S. w miejsce powodowej Gminy, spowodowała, że *de facto* ciężar zadośćuczynienia osobie represjonowanej poniosła w całości powódka.

Sąd Najwyższy odwołał się też do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 listopada 2012 r., I OSK 1353/11, w którym stwierdził on, że komunalizacja przedmiotowej nieruchomości nie była dotknięta rażącym naruszeniem prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. – w przeciwieństwie do decyzji Ministra (...) z dnia 20 lutego 2001 r. Sąd Najwyższy zajął stanowisko, że wydanie orzeczenia rehabilitacyjnego nie ma wpływu na ważność komunalizacji mienia, a decyzja komunalizacyjna pozostaje w obrocie prawnym jako ważna i skuteczna, o czym przesądziła decyzja Nr (...) Ministra (...) z dnia 15 kwietnia 2014 r. W konsekwencji Sąd Najwyższy nie podzielił poglądu Sądu Apelacyjnego, iż Skarb Państwa nigdy nie nabył udziału we własności nieruchomości, a powódka nie utraciła jej w wyniku wydania decyzji. Wskazał, że szkoda powódki sprowadza się do utraty prawa majątkowego o wartości przedmiotowej nieruchomości.

Sąd Najwyższy podkreślił, że stwierdzenie nieważności decyzji stanowi spełnienie podstawowej przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej przewidzianej w art. 160 § 1 k.p.a., przy czym dla ustalenia zaistnienia szkody nie ma znaczenia, w jako sposób doszło do nabycia nieruchomości przez powódkę.

Przy ponownym rozpoznaniu sprawy Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja jest w przeważającej części uzasadniona, przy czym Sąd Apelacyjny po myśli art. 398<sup>20</sup> k.p.c. jest związany wykładnią prawa dokonaną w tej sprawie przez Sąd Najwyższy. Powyższe oznacza, że Sąd Apelacyjny jest obowiązany przyjąć za wiążące stanowisko Sądu Najwyższego co do tego, iż powodowa Gmina doznała szkody w następstwie decyzji administracyjnej o stwierdzeniu nieważności decyzji komunalizacyjnej, a szkoda ta wyrażała się w utracie prawa własności 1/2 przedmiotowej nieruchomości. Sąd Najwyższy przesądził zatem, że zarzuty naruszenia art. 361 § 1 i 2 k.c. odnoszące się do kwestii nabycia przez powódkę nieruchomości pod tytułem darmym i braku związku przyczynowego pomiędzy zachowaniem pozwanego a szkodą powódki są bezzasadne. Wobec obszernego odniesienia się do nich przez Sąd Najwyższy nie ma potrzeby powtarzania czy pogłębiania argumentacji w tej mierze, skoro Sąd Apelacyjny jest związany stanowiskiem Sądu Najwyższego. Niezależnie od tego czy decyzja administracyjna o stwierdzeniu nieważności decyzji komunalizacyjnej stanowiła podstawę do zmiany wpisu w dziale II księgi wieczystej nieruchomości, bez wątplenia umożliwiła ten wpis w tym znaczeniu, że bez owej decyzji nie byłaby możliwa zmiana właściciela nieruchomości. Sąd Najwyższy jasno wskazał, że utrata przez Gminę przedmiotowego składnika majątkowego nastąpiła wskutek wydania tej decyzji, a więc pozostawała z nią w normalnym związku przyczynowym. Tym samym spełniona została przesłanka odpowiedzialności odszkodowawczej wymieniona w art. 160 § 1 k.p.a.

Podkreślić też trzeba, że Sąd Apelacyjny w tym składzie podziela stanowisko Sądu Apelacyjnego poprzednio rozpoznającego sprawę, iż odpowiedzialność ta byłaby wyłączona jedynie wówczas, gdyby można było przypisać powódce zawinione zachowanie będące jedyną przyczyną szkody. Tymczasem sama bierność uczestnika postępowania administracyjnego za takową nie może być uznana. Decyzję administracyjną wydawał odpowiedni organ administracji państwowej i to na nim spoczywał obowiązek wszechstronnej oceny sprawy i wydania prawidłowego orzeczenia. Pozostawienie kwestii nieważności decyzji komunalizacyjnej temu organowi przez uczestnika postępowania nie zwolniło organu z tego obowiązku, zatem nie może być uznane za przyczynę zwalniającą Skarb Państwa z odpowiedzialności odszkodowawczej. Nie stanowi też przyczynienia się do szkody w rozumieniu art. 362 k.c.

Przyczynienie się poszkodowanego jest obojętne z punktu widzenia art. 362 k.c., gdy jego zachowanie było obiektywnie prawidłowe. Do ustalenia przyczynienia się poszkodowanego konieczne jest stwierdzenie adekwatnego związku przyczynowego pomiędzy jego zachowaniem (causa concurrens) a szkodą. Ani pozostawienie rozstrzygnięcia w postępowaniu administracyjnym w gestii prowadzącego je organu, ani niezaskarżenie postanowienia o wpisie w dziale II księgi wieczystej, nie mogą być zakwalifikowane jako obiektywnie nieprawidłowe czyli naruszające jakiegokolwiek normy prawne, a więc nie stanowią przyczynienia się poszkodowanego do powstania szkody. Żadna norma prawna nie nakazuje bowiem uczestnikowi postępowania zachowania wskazanego przez skarżącego, ani nie zdejmuje z organów prowadzących te postępowania działania zgodnego z prawem. Gdyby bierność powódki skutkowałą pozbawieniem organu prowadzącego postępowanie informacji mających znaczenie dla rozstrzygnięcia, istotnie zachowanie Gminy mogłoby być rozważane w kategorii przyczynienia się, ale nawet skarżący takiej tezy

nie stawia. Zatem nie sposób dopatrzeć się związku przyczynowego pomiędzy postawą Gminy w postępowaniach: administracyjnym i wieczystoksięgowym a szkodą. Tym samym zarzuty naruszenia art. 160 § 1 k.p.a. i art. 362 k.c. oraz art. 361 § 1 k.c. dotyczące rzekomego przyczynienia się powódki do powstania szkody lub wręcz jej zawinienia nie są słuszne.

Co do zasady zatem powództwo było usprawiedliwione.

Zarzut naruszenia art. 328 § 2 k.p.c. również jest bezzasadny. Sąd Apelacyjny w obecnym składzie podziela w pełni argumentację Sądu Apelacyjnego poprzednio rozpoznającego sprawę w tej mierze.

Natomiast nie można odmówić słuszności pozostałym zarzutom apelacji odnoszącym się do nieuwzględnienia w kwocie odszkodowania obniżenia wartości udziału w nieruchomości w związku z obciążeniem jej obligatoryjnym prawem najmu.

Konieczność uwzględnienia ograniczeń wynikających z wprowadzenia publicznej gospodarki lokalami związana jest z uwarunkowaniami prawnymi związanymi z objęciem przedmiotowego budynku prawem najmu na podstawie ustawy z dnia 2 lipca 1994 r. o najmie lokali i dodatkach mieszkaniowych oraz ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego z dnia 21 czerwca 2001 r., jako, że brak było dowodów na to, aby lokale znajdujące się w budynku posadowionym na spornej nieruchomości były wyłączone spod publicznej gospodarki lokalami.

Art. 8a ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego wprowadzony został przez art. 1 pkt 8 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego oraz o zmianie niektórych ustaw i wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2005 r. Wprowadzenie przepisu art. 8a było reakcją ustawodawcy na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 października 2001 r., w którym Trybunał uznał, że art. 9 ust. 3 ustawy o ochronie praw lokatorów jest niezgodny z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Trybunał Konstytucyjny jednoznacznie wskazał, iż uznanie regulacji zawartej w art. 9 ust. 3 wymienionej ustawy za niezgodną z Konstytucją „nie oznacza wcale dowolności w kształtowaniu, czy też podnoszeniu stawek czynszowych. Ustawodawca powinien mieć na uwadze, że kształtowanie wysokości stawek czynszowych ma służyć z jednej strony realizacji uprawnień właścicieli, z drugiej zaś uwzględniać także prawa lokatorów, co powinno zagwarantować stworzenie mechanizmu zapewniającego równowagę między tymi dwoma prawami”. Z kolei w uzasadnieniu wyroku z dnia 17 maja 2006 r. (K 33/05) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż przepis art. 8a w połączeniu z art. 9 ustawy – normuje w sposób wyczerpujący kwestie podwyższania wysokości czynszu przez właściciela, statuuje również tryb kwestionowania podwyżek. Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika zatem, że prawo własności, choć stanowi najpełniejsze z praw majątkowych, może jednak podlegać ograniczeniom, a tym samym jego ochrona nie może mieć charakteru absolutnego. Ponadto mając na względzie wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 kwietnia 2005 r., nie ma podstaw do przyjęcia, iż po dacie 31 grudnia 2004 r. doszło do uwolnienia czynszów. Czynsze te nadal były czynszami podlegającymi ograniczeniom prawnym pomimo nowelizacji przepisów i uczynienia ograniczeń w podwyższaniu czynszów bardziej liberalnymi. Nowelizacja ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego nie oznaczała czynszu wolnego, ani nie prowadziła do jego zrównania z czynszem wolnorynkowym. Nadal bowiem po dacie 31 grudnia 2004 r. obowiązywały ograniczenia prawne wynikające z art. 8a i art. 9 cytowanej ustawy. Tym bardziej czynsze nie były uwolnione przed tą datą, więc również w dacie wyrządzenia szkody, a zatem biegły prawidłowo uwzględnił je w jednym z wariantów opinii. Rzeczą biegłego było bowiem oszacowanie wartości nieruchomości wedle stanu na datę powstania szkody. Stan ten obejmował również stan prawny i wynikające z niego ograniczenia prawa własności.

Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 8 czerwca 2004 r. w sprawie o sygn. akt I CK 644/03 wydanym na kanwie sprawy dotyczącej ustalenia wysokości odszkodowania za sprzedane lokale z uwzględnieniem ograniczeń wynikających z publicznej gospodarki lokalami wskazał, że „także współczesne ustawodawstwo, w tym przepisy Konstytucji nie wyłączają ingerencji w prawo własności i konieczności wprowadzenia pewnych ograniczeń w korzystaniu z



rzeczy własnej oczywiście przy zachowaniu wspólnie obowiązujących standardów. Uwzględnienie powyższych ograniczeń prawa własności nie może być zasadnie kwestionowane”.

Gdyby nawet hipotetycznie przyjąć, że zmiana przepisów w zakresie czynszów najmu po dacie 31 grudnia 2004 r. uczyniła je wolnymi, to brak w przedmiotowej sprawie przede wszystkim podstaw do brania pod uwagę przepisów obowiązujących w dacie 1 stycznia 2005 r. w ustalaniu wysokości czynszów. Zasadnicze znaczenie w przedmiotowej sprawie miało bowiem ustalenie, że źródłem szkody była decyzja z 2001 r., kiedy to powodowa Gmina nie miała narzędzi prawnych, by uwolnić czynsze bądź wyłączyć lokale spod publicznej gospodarki mieszkaniowej.

Sąd Okręgowy, nie uwzględniając powyższej okoliczności, naruszył art. 361 § 1 i 2 k.c. w związku z art. 160 § 1 i 2 k.p.a. w związku z art. 25 ust. 2 – 4 ustawy o najmie lokali mieszkalnych, i dodatkach mieszkaniowych, ponieważ przyznał Gminie odszkodowanie wykraczające ponad wartość jej szkody. Szkoda ta miała odpowiadać wartości utraconego prawa, a więc wartości udziału w nieruchomości z uwzględnieniem jej wszelkich ograniczeń. Nieuwzględnienie ich skutkowało bezpodstawnym wzbogaceniem powódki.

Istotnie w tezie dowodowej dla biegłego nie było wyszczególnione wariantowe szacowanie nieruchomości, w tym z uwzględnieniem obciążenia prawem najmu, jednak po pierwsze wniosek dowodowy sformułowała powódka na okoliczność ustalenia wysokości szkody, po drugie teza dowodowa nie zawężała zakresu opinii biegłego, którego z kolei obowiązkiem było uwzględnienie stanu prawnego obowiązującego w dacie wydania decyzji szkodzącej.

W tym stanie rzeczy trafnie podniósł skarżący, że odszkodowanie winno zamykać się kwotą 30 483 zł wyliczoną przez biegłego sądowego w opinii, która finalnie nie została zakwestionowana przez żadną ze stron. Nie było też sporne między stronami, że w budynku na nieruchomości znajdowały się trzy lokale objęte publiczną gospodarką lokalową. Dalej idące powództwo podlegało zatem oddaleniu.

Jednocześnie Sąd Apelacyjny dostrzegł naruszenie prawa materialnego przez Sąd Okręgowy, które nie było podniesione w apelacji, ale które Sąd Apelacyjny winien uwzględnić z urzędu. Sąd Okręgowy mianowicie naruszył art. 361, 455 i 481 k.c., zasądając odsetki od kwoty odszkodowania obliczonego na datę pierwszej opinii biegłego czyli 3 lutego 2016 r. za okres od dnia 4 kwietnia 2015 r. czyli za prawie rok przed operatem szacunkowym. W sposób nieuprawniony przyjął, że wartość nieruchomości na dzień 4 kwietnia 2015 r. była tożsama z jej wartością prawie rok później. Podkreślić przy tym należy, że wysokość szkody była szacowana na datę opinii, nie zaś wniesienia powództwa czy doręczenia odpisu pozwu, a nadto po to określa się wysokość szkody na datę ustalenia odszkodowania, by poszkodowany otrzymał aktualny na ten dzień ekwiwalent swojego uszczerbku.

Zauważyć przy tym trzeba, że opinia biegłego na skutek uwzględnienia przez Sąd Okręgowy zastrzeżeń pozwanego była uzupełniana, a pozwany otrzymał odpis opinii uzupełniającej w dniu 16 maja 2016 r. k 258. Najwcześniej w tej dacie mógł powziąć wiadomość o wysokości swojego zobowiązania, a uwzględniając realia Skarbu Państwa, związane z koniecznością zachowania drogi służbowej przy wypłacie odszkodowania, należało dodać do tej daty 7 dni jako rozsądny termin spełnienia świadczenia. Zatem w ocenie Sądu Apelacyjnego pozwany winien był zapłacić odszkodowanie do dnia 23 maja 2016 r. i dopiero od dnia następnego czyli od dnia 24 maja 2016 r. pozostawał w opóźnieniu, za które należne były odsetki.

Powyższe względy skutkowały zmianą wyroku poprzez oddalenie powództwa ponad kwotę 30 483 zł oraz w zakresie odsetek za opóźnienie za okres do dnia 23 maja 2016 r. włącznie.

Zmiana wyroku w części merytorycznej pociągnęła za sobą zmianę rozstrzygnięcia o kosztach procesu w pierwszej instancji, ponieważ powód przegrał proces w 70 % i taką część jego kosztów winien ponieść.

Z tych względów Sąd Apelacyjny orzekł jak w sentencji wyroku na mocy art. 386 § 1 k.p.c. i art. 385 k.p.c. oraz w zakresie kosztów postępowania apelacyjnego i kasacyjnego na mocy art. 100 k.p.c. w związku z art. 98 § 1 i 3 k.p.c. i art. 113 ust. 1 pkt 1 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Finalna przegrana powoda z uwagi na wartość przedmiotu zaskarżenia wyniosła 52 %. Powyższe oznacza, że winien uiścić kwotę 1 665 zł tytułem części opłaty od

apelacji od uiszczenia której pozwany był zwolniony. Łączna wysokość kosztów zastępstwa procesowego obu stron w postępowaniu apelacyjnym to 8 100 zł, z czego 52 % to 4 212 zł. Wynagrodzenie pełnomocnika powódki to 4 050 zł, zatem winna zwrócić pozwanemu reprezentowanemu przez Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej różnicę czyli 162 zł.

Koszty postępowania kasacyjnego to opłata od skargi kasacyjnej w wysokości 3 202 zł poniesiona przez powódkę i wynagrodzenia pełnomocników obu stron w łącznej wysokości 5 400 zł (2x 2 700 zł z uwagi na brak rozprawy). Pozwany Skarb Państwa winien zwrócić powódce 48 % opłaty od skargi kasacyjnej czyli 1 537 zł. Jednocześnie powódka winna uiścić 52 % kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym czyli 2 808 zł, z czego koszty jej pełnomocnika to 2 700 zł. Zatem należało zasądzić od niej na rzecz Skarbu Państwa – Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej różnicę czyli 108 zł, co wraz z kosztami zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym (162 zł) daje łącznie kwotę 270 zł.

Dorota Markiewicz