

Sygn. akt V ACa 138/17

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 3 października 2018 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie V Wydział Cywilny w składzie następującym:

Przewodniczący: SSA Alicja Fronczyk

Sędziowie: SA Robert Obrębski (spr.)

SA Bernard Chazan

Protokolant: Aleksandra Napiórkowska

po rozpoznaniu w dniu 3 października 2018 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa A. R. (1)

przeciwko Skarbowi Państwa – Wojewodzie (...)

o zapłatę

na skutek apelacji powoda

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 15 grudnia 2015 r., sygn. akt II C 675/12

1. oddala apelację;

2. nie obciąża powoda kosztami postępowania apelacyjnego.

Bernard Chazan Alicja Fronczyk Robert Obrębski

Sygn. akt VA Ca 138/17

UZASADNIENIE

Pozwem z dnia 24 sierpnia 2012 r. A. R. (1) wniósł o zasądzenie do Skarbu Państwa – Wojewody (...) kwoty 4079400 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 24 sierpnia 2012 r. do dnia zapłaty tytułem odszkodowania za przejęcie przez pozwanego części nieruchomości położonej w W. przy ul. (...) na podstawie przepisów dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze (...) w zakresie lokali nr (...) z udziałami w części wspólnej nieruchomości. Powód podnosił, że jest następcą prawnymi przedwojennego jej właściciela - W. N., którego wniosek o przyznanie własności czasowej gruntu, złożony zgodnie z przepisami dekretu, decyzją z dnia 3 lipca 1953 r., utrzymaną w mocy decyzją z 25 stycznia 1954 r., został załatwiony odmownie, a decyzją Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast z dnia 22 października 2002 r. została stwierdzona nieważność obu podanych decyzji. Do powoda nie wróciła jednak własność wymienionych lokali wraz z udziałami w części wspólnej nieruchomości. W latach 70 – tych i 90 – tych ubiegłego wieku doszło bowiem do wydania decyzji zezwalających na zbycie tych lokali, które zostały wykonane przez ich sprzedaż na rzecz osób trzecich. Powód podnosił, że w efekcie Prezydent (...) W. odmówił w tym zakresie ustanowienia na rzecz powoda użytkowania wieczystego gruntu. Podawała ponadto, że decyzjami wydanymi

w 2010 r. zostało stwierdzone, że poszczególne decyzje administracyjne, na podstawie których zostały sprzedane wskazane lokale mieszkalne, zostały wydane z naruszeniem przepisów prawa. Argumentując, że nieważności tych decyzji nie została stwierdzona ze względu na nieodwracalne skutki prawnej, jakie spowodowało wykonanie tych decyzji, źródła dochodzonej szkody powód upatrywał w okoliczności wydania decyzji zezwalających na sprzedaż lokali. Mając świadomość, że oparcie roszczenia z art. 160 k.p.a. na stwierdzeniu nieważności, decyzją z 22 października 2002 r., negatywnej decyzji dekretovej z 3 lipca 1953 r., mogłoby się spotkać ze strony pozwanego z zarzutem przedawnienia, powód wskazywał na istnienie związku przyczynowego pomiędzy wydaniem decyzji dekretovej a wykonaniem decyzji lokalowych. Podnosił, że gdyby nie wydano decyzji zezwalających na zbycie lokali, następcy prawni dawnych właścicieli spornej nieruchomości by odzyskali własność wszystkich wymienionych lokali oraz prawo użytkowania wieczystego w zakresie dotyczącym całej działki. Bieg terminu przedawnienia dochodzonego roszczenia powód liczył od podjęcia decyzji nadzorczych, które zostały wydane w 2010 r. W celu udowodnienia wysokości odszkodowania, wystąpił natomiast z wnioskiem o przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego sądowego. Pismem zaś z 1 grudnia 2015 r. sprecyzował, że na dochodzoną pozew kwotę składa się odszkodowanie z tytułu szkody rzeczywistej w wysokości 3627863 oraz utracone korzyści w kwocie 451537 zł

Strona pozwana wносиła o oddalenie powództwa. Wskazując, że podstawę prawną dochodzonego roszczenia stanowi art. 160 k.p.c., pozwany podnosił, że zdarzeniem będącym źródłem szkody było wydanie decyzji dekretovej z dnia 3 lipca 1953 r. Twierdził ponadto, że trzyletni termin przedawnienia roszczenia dochodzonego na podstawie powołanego przepisu należy liczyć z dnia wydania decyzji nadzorczej z dnia 22 października 2002 r. Podnosząc, że termin ten upłynął wiele lat przed wytoczeniem powództwa, strona pozwana podopywała zarzut przedawnienia roszczenia i wносиła o oddalenie powództwa. Oponowała przeciwko twierdzeniu, że źródłem szkody było wydanie decyzji udzielających zgody na sprzedaż lokali z powodu braku adekwatnego związku przyczynowego w tym zakresie. Sprzeciwiała się też liczeniu terminu przedawnienia roszczenia od wydania decyzji nadzorczych dotyczących decyzji lokalowych z 2010 r. Według strony pozwanej, powoływanie się przez powoda na decyzje lokalowe jako źródło szkody było spowodowane wytoczeniem powództwa po upływie terminu przedawnienia liczonego od daty wydania decyzji nadzorczej z dnia 22 października 2002 r. i stanowiło próbę obejścia przez powoda normy art. 160 k.p.a.

Wyrokiem z dnia 15 grudnia 2015 r. Sąd Okręgowy oddalił powództwo, jak też ustalił, że powoda w całości obciążają poniesione przez stronę pozwaną koszty procesu. Ich szczegółowe rozliczenie zostało natomiast pozostawione referendarzowi sądowemu. Na podstawie dowodów z dokumentów złożonych przez strony, Sąd Okręgowy ustalił okoliczności, które nie były sporne między stronami.

Sąd Okręgowy ustalił, że sporna nieruchomość została objęta działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze (...). Stanowiła bowiem w całości własność W. N., który w dniu 9 października 1948 r., zgodnie z art. 7 powołanego dekretu, złożył wniosek o przyznanie własności czasowej, jednakże decyzją Prezydium Rady Narodowej (...) W. z dnia 3 lipca 1953 r., która została utrzymana w mocy decyzją z 25 stycznia 1954 r., jak ustalił Sąd Okręgowy, wniosek ten został załatwiony odmownie. Sąd Okręgowy ustalił, że na podstawie decyzji wydanych w 1974 r. oraz w 1990 r. na rzecz osób trzecich zostały sprzedane lokale nr (...), położone przy ul. (...) w W.. Decyzją Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast z dnia 22 października 2002 r., została stwierdzona nieważność decyzji dekretovej z dnia 3 lipca 1953 r., jak też decyzji z 25 stycznia 1954 r., także w zakresie wskazanych lokali, pomimo ich wcześniejszego sprzedania na rzecz osób trzecich z udziałami w części wspólnej tej nieruchomości. Sąd Okręgowy ustalił, że decyzjami Samorządowego Kolegium Odwoławczego, wydanymi w 2010 r., za niezgodne z prawem uznane zostały wszystkie decyzje z 1974 r. i 1990 r., w wykonaniu których sprzedane zostały wskazane lokale mieszkalne położone w budynku przy ul. (...). W zakresie, w jakim następcy prawni przedwojennego ich właściciela odzyskali dla siebie własność lokali położonych w tym budynku, które nie zostały sprzedane na rzecz osób trzecich, decyzjami z 5 stycznia 2007 r. i 14 stycznia 2008 r., jak ustalił Sąd Okręgowy, na ich rzecz zostało ustanowione prawo użytkowania wieczystego tego grunty. W odniesieniu do lokali, które zostały jednak sprzedane na rzecz osób trzecich, wniosek dekretovej nie został uwzględniony po ponownym jego rozpoznaniu. Z przezorności procesowej, w związku z tym, że trakcie postępowania zostało przeprowadzone pełne postępowanie dowodowe, na podstawie opinii biegłego

Sąd Okręgowy ustalił również wartość tych lokali wraz z udziałami w części wspólnej tej nieruchomości. Według stanu na 1974 i 1990 r., bez uwzględnienia obciążeń, została ona oszacowana na 4353436 zł.

Oceniając prawne znaczenie ustalonych okoliczności, Sąd Okręgowy nie podzielił stanowiska powoda, jakoby źródłem szkody polegającej na utracie własności spornych lokali wskazanych w pozwie oraz udziału w części wspólnej nieruchomości, w tym w użytkowaniu wieczystym gruntu, było wydanie decyzji administracyjnych zezwalających na sprzedaż lokali mieszkalnych znajdujących się w budynku położonym na sporej nieruchomości. Według Sądu Okręgowego, zdarzeniem tym było tylko wydanie decyzji dekretowej z dnia 3 lipca 1953 r., w wyniku której dawny właściciel utracił własność budynku. Nie kwestionując związku przyczynowego pomiędzy wydaniem decyzji dekretowej a sprzedażą lokali położonych w budynku na rzecz osób trzecich, Sąd Okręgowy wskazał, że odpowiedzialność Skarbu Państwa nie może zostać oparta na dwóch różnych podstawach faktycznych, dla których w osobny sposób należałoby liczyć termin przedawnienia roszczenia odszkodowawczego z art. 160 k.p.a. Według Sądu Okręgowego, źródłem szkody było zdarzenie wcześniejsze, w wyniku którego lokale położone w budynku zostały utracone przez przedwojennych właścicieli. Pierwotnym źródłem szkody, według Sądu Okręgowego, była więc negatywna decyzja z 3 lipca 1953 r. Jej wadliwość została stwierdzona decyzją nadzorczą z 22 października 2002 r., od wydania której należało także liczyć trzyletni termin przedawnienia roszczenia, który upłynął przed wniesieniem pozwu. Wskazując na związanie podaną w pozwie podstawą roszczenia, którego źródła powód upatrywał tylko w wadliwości decyzji lokalowych, potwierdzonej decyzjami nadzorczymi wydanymi w 2010 r., Sąd Okręgowy uznał, że powództwo oparte na takiej postawie oraz na art. 160 k.p.a. nie zasługiwało na uwzględnienie, również z zakresie utraconych korzyści, których ten przepis nie obejmuje. Jego zastosowanie ogranicza się bowiem do odszkodowania w granicach rzeczywistej szkody. Nie obejmuje natomiast utraconych korzyści. O kosztach postępowania Sąd Okręgowy orzekł na podstawie art. 98 k.p.c.

Apelację od wyroku Sądu Okręgowego wniósł powód. Zaskarżając ten wyrok w całości, powód zarzucił Sądowi Okręgowemu naruszenie art. 361 § 1 i art. 363 § 1 k.c. w zw. z art. 160 § 1 i art. 156 § 1 i 2 oraz art. 158 § 1 k.p.a. przez błędne uznanie, że decyzje dotyczące sprzedaży dziewięciu lokali przy ul. (...) w W. nie stanowiły jednak źródła szkody, podczas gdy ich wydanie uniemożliwiło odzyskanie przez powoda własności tych lokali oraz związanych z nimi udziałów w części wspólnej budynku oraz w użytkowaniu wieczystym gruntu. W zarzutach apelacji wskazano na poważne rozbieżności w orzecznictwie, wśród którego skarżący przytoczył liczne fragmenty uzasadnień wyroków, w którym prezentowane było stanowisko odmienne niż przyjęte przez Sąd Okręgowy w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku. Na tej podstawie skarżący wnosił o zmianę zaskarżonego wyroku i uwzględnienie powództwa w całości oraz o obciążenie pozwanego kosztami postępowania za obie instancje.

W odpowiedzi na apelację pozwany wnosił o jej oddalenie i obciążenia powoda poniesionymi kosztami postępowania apelacyjnego.

Na etapie rozpoznawania apelacji, postanowieniem z 7 grudnia 2017 r. postępowanie zostało zawieszono do rozstrzygnięcia w składzie powiększonym Sądu Najwyższego pytania prawnego, które zostało sformułowane w sprawie I CSK335/16 i zarejestrowane pod sygn. III CZP 46/17. W uchwale podjętej w podanej sprawie 28 marca 2018 r., zostało przyjęte, że niezgodne z przepisami decyzje zezwalające na sprzedaż lokali położonych w budynku znajdującym się na gruncie, na tle którego doszło po wielu latach do stwierdzenia nieważności negatywnej decyzji dekretowej, nie stanowią źródła szkody poniesionej przez przedwojennych ich właścicieli lub ich następców prawnych. Postanowieniem z 26 kwietnia 2018 r. zawieszono postępowanie w tej sprawie zostało podjęte.

Podczas rozprawy apelacyjnej przeprowadzonej w dniu 3 października 2018 r. strony podtrzymały swoje stanowiska. Powód powoływał się ponadto na to, że roszczenie objęte pozwem było również wywodzone w oparciu o decyzję dekretową z 3 lipca 1953 r., której nieważność została stwierdzona decyzją z 22 października 2002 r., jak również na zarzut nadużycia prawa podmiotowego ze strony pozwanego w zakresie podniesienia zarzutu przedawnienia roszczenia w ten sposób uzasadnianego. Strona pozwana odwoływała się natomiast to treści uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 28 marca 2018 r., III CZP 46/17 jako przecinającej występujące wcześniej rozbieżności w orzecznictwie.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja nie zasługiwała na uwzględnienie. Ustalenia faktyczne dokonane przez Sąd Okręgowy były poprawne. Miały oparcie w dokumentach złożonych przez powoda. Nie zostały zakwestionowane w apelacji. W całości zostały też przyjęte za podstawę rozstrzygnięcia przez Sąd Apelacyjny o jej zasadności.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że podstawy roszczenie objętego pozwem nie stanowiła negatywna decyzja dekretowa z 3 lipca 1953 r., która została utrzymana w mocy decyzją z 25 stycznia 1954 r., czyli decyzje, których nieważność w całości została stwierdzona decyzją nadzorczą z 22 października 2002 r., od wydania której biegł trzyletni termin przedawnienia roszczenia z art. 160 k.p.a., które mogło być, lecz nie zostało wskazane w pozwie jako źródło szkody dochodzonej w tej sprawie, właśnie dlatego, że powód zdawał sobie w pełni sprawę z możliwości podniesienia przez pozwanego zasadnego zarzutu przedawnienia roszczenia, które mogło zostać w ten sposób skonstruowane, lecz nie zostało. Powód czekał bowiem z wniesieniem pozwu do momenty uzyskania decyzji nadzorczych dotyczących wszystkich dziewięciu decyzji lokalowych z 19974 i 1990 r., na wydaniu których oparł roszczenie, którego wyłączną jednak podstawę faktyczną stanowiło wydanie decyzji zezwalających na sprzedaż tych lokali, których własności powód nie odzyskał wskutek wydania decyzji z 22 października 2002 r. dotyczącej negatywnej decyzji dekretowej z 3 lipca 1953 r. i decyzji z 22 stycznia 1954 r. Wydanie tych decyzji zostało opisane w pozwie jako jeden z elementów faktycznych chronologicznie opisanych przez powoda. Jako źródło szkody powód wskazywał jednak decyzje lokalowe. Tylko w ten sposób mógł bowiem uniknąć skutecznego zarzutu przedawnienia roszczenia z art. 160 k.p.a. Skonstruowane w ten sposób powództwo zostało prawidłowo ocenione przez Sąd Okręgowy, który również poprawnie przyjął, że zakres odpowiedzialności Skarbu Państwa przewidziany normą art. 160 k.p.a. w ogóle nie obejmuje utraconych korzyści, lecz tylko szkodę rzeczywistą polegającą na realnym uszczupleniu majątku osoby poszkodowanej, nie zaś na jego, nawet uzasadniony, niepowiększeniu o następne składniki majątkowej. Prawidłowo identyfikując podstawę faktyczną powództwa, Sąd Okręgowy nie miał żadnej potrzeby rozważania, czy podniesienie zarzutu przedawnienia przez pozwanego nie stanowiło nadużycia prawa w rozumieniu przyjętym w art. 5 k.c.

Tylko więc z przeczności należy wskazać, mając zwłaszcza na uwadze najnowsze tendencje w orzecznictwie dotyczącym takich spraw dekretowych, w którym dokonuje się takiej oceny zarzutu przedawnienia roszczenia opartego na negatywnej dla uprawnionego decyzji dekretowej, której nieważność została stwierdzona po wielu latach, że nawet gdyby w tej sprawie przyjął, iż powód opierał roszczenie również na niekorzystnej decyzji dekretowej z 3 lipca 1953 r., nie sposób dopatrzeć się podstaw do zastosowania art. 5 k.c. na korzyść powoda, z dwóch podstawowych przyczyn.

Po pierwsze, zwleknięcie z wytoczeniem powództwa przez prawie 10 lat od wydania decyzji nadzorczej z 22 października 2002 r. nie mogło być wywołane koniecznością oczekiwania na ponowne rozpoznanie wniosku dekretowego, po wydaniu wskazanej decyzji nadzorczej. Przy znajomości okoliczności sprzedaży spornych lokali w wykonaniu decyzji z 1974 i 1990 r., negatywny dla powoda wynika ponownego rozpoznawania tego wyniku był przesądzony, a przede wszystkim nie mógł zostać uznany za zdarzenie przesądzające o powstaniu szkody, lecz uniemożliwiające jej naprawienie w sposób restytucyjny, tj. przez odzyskanie przez powoda własności spornych lokali z udziałami we wspólnej części nieruchomości. Szkada wywołana negatywną decyzją dekretową, która doprowadziła już w latach 70 – tych i 90 – tych ubiegłego wieku do utraty przez poprzednich właścicieli gruntu własności tych lokali z udziałami w gruncie, nie mogła zostać na nowo wywołana negatywnym rozpoznaniem wniosku, który został złożony na podstawie art. 7 dekretu, właśnie dlatego, że decyzja z 22 października 2002 r. nie doprowadził do powrotu tych praw do majątku osób uprawnionych, w tym powoda, pomimo tego, że ex tunc stwierdzała nieważność decyzji dekretowej z 3 lipca 1953 r. i decyzji z 25 stycznia 1954 r. Skutek, który jest określany jako wsteczny, nie odnosił się bowiem w tym wypadku do ściśle cywilnoprawnych konsekwencji nieważnych decyzji dekretowych z względu na ochronę praw nabytych przez osoby trzecie w wykonaniu decyzji lokalowych. Ograniczał się więc wyłącznie do ponownego rozpoznania wniosku złożonego przez poprzednika prawnego powoda, tak jakby nie został on jeszcze w ogóle rozpoznany, jednakże bez możliwości podważenia nabycia prawa przez osoby trzecie we wskazany sposób. Skutek ex tunc decyzji z 22

października 2002 r. był więc w tym wypadku ograniczony do konieczności przeprowadzenia na nowo postępowania administracyjnego, które w odniesieniu do tych lokali nie mogło w żaden sposób zmienić powstałego wcześniej stanu w zakresie nabycia przez wskazane osoby trzecie własności poszczególnych lokali wraz z udziałami w części wspólnej nieruchomości przy ul. (...) w W..

Po drugiej, nie można było przeoczyć, że trzyletni termin przedawnienia z art. 160 § 6 k.p.a., nawet gdyby był ponownie liczony od wydania decyzji z 5 stycznia 2007 r. i 14 stycznia 2008 r., którymi Prezydent (...) W. tylko w części nieobejmującej sprzedanych wcześniej lokali uwzględnił wnioski z art. 7 dekrety, złożony przez poprzednika prawnego powoda, upłynął ponownie przed wytoczeniem powództwa wniesionego 24 sierpnia 2012 r. W sytuacji, gdy strona pozwana nie podejmowała żadnych działań, które obiektywnie mogłyby powstrzymać powoda przed wniesieniem pozwu z podanej daty znacznie wcześniej, nie sposób było uznać, aby podniesienie przez pozwanego zarzutu przedawnienia roszczenia wywodzonego nawet z wydania negatywnej decyzji dekretowej z 3 lipca 1953 r., której nieważność została stwierdzona decyzją z 22 października 2002 r., stanowiło nadużycie takiego uprawnienia w rozumieniu przyjętym w art. 5 k.c., czyli by mogło nie zasługiwać na ochronę poprzez jego uwzględnienie. Wskazane argumenty zostały zaprezentowane tylko dodatkowo. Przede wszystkim należało jednak przyjąć, że źródła doznanej szkody powód upatrywał w decyzjach lokalowych z 1974 r. i 1990 r., których niezgodność z prawem w trybie nadzorczym została stwierdzona decyzjami wydanymi w 2010 r. Merytorycznej ocenie podlegało więc tak skonstruowane powództwo, które w toku postępowania przed Sądem Okręgowym nie było zmieniane w sposób, na który powód powołał się podczas ostatniej rozprawy apelacyjnej. Na etapie postępowania odwoławczego przedmiotowa zmiana podstawy faktycznej tego powództwa była niedopuszczalna, zgodnie z art. 383 k.p.c. Nie mogła zostać więc uwzględniona przez Sąd Apelacyjny. Podstawowe znaczenie miała więc ocena prawna powództwa skonstruowanego we wskazany sposób, zwłaszcza w zakresie zastosowania przez Sąd Okręgowy normy art. 361 § 1 k.c. co do oceny związku przyczynowego pomiędzy wydaniem wskazanych decyzji lokalowych a doznaniem przez powoda szkody opisanej w pozwie. Istotne znaczenie miała w tym zakresie również uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 28 marca 2018 r., III CZP 46/17, oczekiwanie na wydanie której stanowiło przyczynę zawieszenia postępowania na etapie rozpoznawania apelacji powoda. Powołana uchwała okazała się dla powoda niekorzystna. Nie wszystkie jednak elementy oceny prawnej stanu faktycznego ustalonego przez Sąd Okręgowy w tej sprawie zostały zaprezentowane w jej uzasadnieniu. Zasługują więc na dalsze omówienie, zwłaszcza że teza powołanej uchwały również ich nie wyjaśnia w pełni, a nawet może podlegać istotnej korekcie poprzez przyjęcie, że nawet jeśli pomiędzy doznaniem szkody przez powoda a wydaniem decyzji lokalowych istnieje związek przyczynowy, to dotyczy on tych elementów tej szkody, które należy określić mianem *lucrum cessans*, czyli tej jej części, której nie obejmuje jednak odpowiedzialność Skarbu Państwa przewidziana art. 160 k.p.a.

Relacje przyczynowe zachodzące pomiędzy szkodą polegającą na utracie własności lokali będących częścią zabudowanych nieruchomości podlegającej dekretowi (...), wraz z udziałem w części wspólnej nieruchomości, a wydaniem decyzji, które umożliwiły nabycie tych lokali przez osoby trzecie, są szczególnie złożone. Świadczą o tym rozbieżności w orzecznictwie dotyczącym takich spraw, które można w zasadzie uznać za zakończone wydaniem przez Sąd Najwyższy powołanej uchwały z 28 marca 2018 r., III CZP 46/17.

Prawna i logiczna argumentacja przemawia więc za przyjęciem, że tak rozumiana szkodą rzeczywista została wywołana wyłącznie wydaniem decyzji odmawiającej uprawnionemu przyznania własności czasowej, czyli użytkownika wieczystego. Nie mogła być natomiast wywołana wydanymi po wielu latach decyzjami lokalowymi. Nawet stwierdzenie nieważności decyzji dekretowej, w trybie nadzorczym, który został wdrożony wiele lat po nabyciu lokali przez osoby trzecie od uprawnionego jednak Skarbu Państwa, nie pozbawiło tych osób nabytego skutecznie prawa własności do lokali oraz stosownych udziałów w części wspólnej nieruchomości. Wsteczne działanie decyzji nadzorczej, które wyeliminowało decyzję dekretową ze skutkiem *ex tunc*, nie doprowadziło do odzyskania przez poprzednich właścicieli własności lokali wraz ze wskazanymi udziałami. Nie uzasadniało ponadto przyjęcia, że przyczyną utraty tych praw do lokali było wydanie i wykonanie decyzji zezwalających na sprzedaż lokali na rzecz osób trzecich. Wsteczny skutek decyzji nadzorczej nie uprawniał ponadto do uznania, że Skarb Państwa nigdy nie był właścicielem tych lokali. Nie było tym samym podstaw do uznania, że przez wiele lat, które upłynęły pomiędzy

wydaniem decyzji dekretowej a podjęciem decyzji lokalowych, własność lokali pozostawała przy poprzednich jej właścicielach. Nie było także powodów do uznania, że następcy prawni przedwojennego właściciela byli właścicielami lokali nabytych przez osoby trzecie w okresie pomiędzy wydaniem decyzji z 22 października 2002 r., stwierdzającej nieważność decyzji dekretowej z dnia 3 lipca 1953 r., a ponownym rozpoznaniem wniosku dekretowego, który w istotnym dla sprawy zakresie nie został uwzględniony decyzjami 5 stycznia 2007 r. i 14 stycznia 2008 r. ze względu na wcześniejsze i skuteczne nabycie tych lokali przez osoby trzecie, w wykonaniu decyzji lokalowych, które zostały wydane w latach 70-tych i 90-tych bieglego wieku. Jeśli bowiem od tego okresu osoby trzecie były właścicielami lokali, wraz z udziałami w części wspólnej budynku i użytkowaniu wieczystym gruntu, nie można było przyjąć, nawet na zasadzie swoistej fikcji prawnej, że wskazane prawa przysługiwały w tym czasie następcom prawnym dawnego właściciela lokali, w tym powodowi.

Związek przyczynowy pomiędzy doznaniem przez powoda szkody a wydaniem decyzji lokalowych polegał, wyłącznie na tym, że lokale nabyte przez Skarb Państwa wskutek wydania wadliwej decyzji dekretowej, ze względu na skuteczne ich nabycie przez osoby trzecie na podstawie umów zawartych w wykonaniu decyzji lokalowych, po wydaniu decyzji dekretowej stwierdzającej nieważność decyzji dekretowej, nie mogły powrócić do następców prawnych przedwojennych właścicieli. Nie mogło z tej przyczyny dojść do powiększenia majątku tych osób, nie zaś do jego uszczuplenia, które trwale zostało wywołane wadliwą decyzją dekretową. Związek przyczynowy, na który zwracał uwagę Sąd Najwyższy w szczególności w uchwale z dnia 21 stycznia 2014 r., III CZP 49/14, występuje. Nie dotyczy jednak szkody rzeczywistej, wywołanej wadliwą decyzją dekretową, do naprawienia której znajduje zastosowanie art. 160 k.p.a., zgodnie w szczególności z poglądem wyrażonym przez Sąd Najwyższy uchwale pełnego składu Izby Cywilnej z dnia 31 marca 2011 r., III CZP 112/10. Kierując się założeniami przyjętymi w tej uchwale, nie można podzielić poglądu, jakoby decyzje lokalowe stanowiły osobne źródło szkody rzeczywistej doznanej przez powoda wskutek wydania decyzji dekretowej, czyli by termin przedawnienia roszczenia opartego na art. 160 k.p.a. mógł być liczony od zdarzeń związanych z wydaniem decyzji nadzorczych dotyczących decyzji zezwalających na sprzedaż lokali. Liczony w ten sposób termin przedawnienia odnosił się tylko do szkody polegającej na niepowiększeniu majątku powodów o prawo własności lokali, które przeszły na rzecz Skarbu Państwa wiele lat wcześniej wskutek wydania wadliwej decyzji dekretowej. Tak rozumiana szkoda nie może zostać uznana za uszczuplanie majątku powodów. Nie stanowi szkody rzeczywistej w rozumieniu przyjętym w art. 160 k.p.a. Nie mogła więc podlegać naprawieniu na podstawie tego przepisu.

Ocena związku przyczynowego pomiędzy szkodą związaną z dekretem (...) a decyzjami lokalowymi, których wydanie było możliwe dzięki wcześniejszemu wydaniu negatywnej dla przedwojennego właściciela decyzji dekretowych, nie była oceniana jednolicie przez Sąd Apelacyjny w Warszawie i była przedmiotem rozbieżności w orzecznictwie Sądu Najwyższego, które, jak można przypuszczać, zostały usunięte uchwałą składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 28 marca 2018 r., III CZP 46/17. Sąd Apelacyjny w Warszawie dopatrywał się wskazanego związku przyczynowego dostrzegając w decyzjach lokalowych istotne ogniwo złożonego i pośredniego związku przyczynowego w relacji do szkody dochodzonej przez następców prawnych przedwojennych właścicieli nieruchomości (...) oraz uznając, że wydanie tego rodzaju decyzji stanowiło tylko dodatkowe źródło szkody wywołanej pierwotnie przez negatywną decyzję dekretową. W wielu innych orzeczeniach Sąd Apelacyjny nie dostrzegał tego związku przyczynowego. Twierdził, że wyłącznym źródłem szkody było wydanie, z naruszeniem przepisów dekretu, wadliwych decyzji dekretowych. Podnosił, że decyzje zezwalające na sprzedaż poszczególnych lokali stanowiły następstwo wydania takich decyzji. Nie mogły więc stanowić źródła uprzednio doznanej szkody. Dopatrywał się zaś związku przyczynowego między zawarciem umów, a podstawie których Skarb Państwa zbywał lokale na rzecz osób trzecich, a niemożnością ich odzyskania przez dawnych właścicieli albo ich następców prawnych. Przyjmował więc, że taki skutek został wywołany rękojmą wiary publicznej ksiąg wieczystych, w zaufaniu do których działały osoby, które nabywały lokale od Skarbu Państwa albo też od (...) W.. Przedstawione w skrócie stanowisko Sąd Apelacyjny prezentował w licznych orzeczeniach, wśród których przykładowo można wymienić wyrok z dnia 27 września 2011 r., IA Ca 348/11, wyrok z dnia 17 maja 2011 r., IA Ca 845/10, wyrok z dnia 17 maja 2011 r., IA Ca 786/10 czy też wyrok z dnia 6 czerwca 2012 r., wydany w sprawie IA Ca 1317/11. Zmiana linii orzeczniczej Sądu Apelacyjnego była w dużej mierze spowodowana zmiennym stanowiskiem Sądu Najwyższego, który dostrzegał wskazany związek przyczynowy i orzekał w sposób korzystny dla

przedwojennych właścicieli nieruchomości stołecznych, przykładowo w wyroku z dnia 26 sierpnia 2009 r., I CSK 2009 r. Zmieniał jednak pogląd i nie dostrzegał związku przyczynowego we wskazanym zakresie, w szczególności w wyroku z dnia 13 października 2011 r., CSK 25/10. Kolejny raz zrewidował zaś swoje stanowisko w wyroku z dnia 4 października 2012 r., I CSK 665/11, i opowiedział się za istnieniem związku przyczynowego pomiędzy wydaniem decyzji lokalowej a doznaniem przez uprawnionych szkody, która była określana jako niemożność uzyskania przez poprzednich właścicieli albo ich następców prawnych własności lokali sprzedanych przez Skarb Państwa na rzecz osób trzecich i związanych z nimi udziałów w części wspólnej budynku oraz w użytkowaniu wieczystym gruntu, ponownie przyczyniając się do zmiany linii orzeczniczej Sądu Apelacyjnego w Warszawie, jak również do powrotnego powstania rozbieżności w ocenie tego związku przyczynowego. W wyroku z 21 czerwca 2013 r., I CSK 637/12, Sąd Najwyższy opowiedział się bowiem za tezą zaprzeczającą istnieniu wskazanego związku przyczynowego. Zaprezentował też bardziej wnikliwą analizę pojęcia szkody związanej z dekretem (...), sposobu jej naprawienia poprzez wydanie decyzji nadzorczej stwierdzającej nieważność wadliwej decyzji dekretowej, jak również przyczyn niemożności jej naprawienia w zakresie dotyczącym sprzedanych lokali oraz związanych z nimi udziałów w gruncie. Odmiennie stanowisko Sąd Najwyższy zaprezentował zaś w uchwale z 21 sierpnia 2014 r., III CZP 49/04. Dopatrzył się bowiem złożonego związku przyczynowego w omawianym zakresie. Nie wskazał jednak w podanej uchwale, w odniesieniu do jakiej części szkody występuje adekwatna relacja przyczynowa. Analizy tego elementu zabrakło również w powołanej uchwale składu siedmiu sędziów z 28 marca 2018 r., III CZP 46/17. Zostało w niej tylko dość ogólnie przyjęte, odmiennie niż w powołanej uchwale z 21 sierpnia 2014 r., że we wskazanym zakresie adekwatny związek przyczynowy nie występuje.

Rozstrzygnięcie o zasadności apelacji wniesionej w tej sprawie nie mogło zostać oparte wyłącznie na ocenie związku przyczynowego pomiędzy szkodą doznaną przez powoda a wydaniem decyzji, niezgodność z prawem których została stwierdzona dziewięcioma decyzjami nadzorczymi z 2010 r. Wymagało bowiem przede wszystkim uwzględnienia złożonej struktury szkody w relacji do uchwały pełnego składu Izby Cywilnej z dnia 31 marca 2011 r., III CZP 112/10, w której Sąd Najwyższy nie tylko uznał, że art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a. stanowi podstawę prawną powództwa o zapłatę odszkodowania za szkodę wyrządzoną ostateczną decyzją administracyjną, wydaną przed uchyleniem tego przepisu. Rozstrzygnął bowiem również drugi problem, który wywoływał rozbieżności w orzecznictwie poprzez przyjęcie, że „jeżeli ostateczna decyzja administracyjna została wydana przed wejściem w życie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, odszkodowanie przysługujące na podstawie art. 160 § 1 k.p.a. nie obejmuje korzyści utraconych wskutek jej wydania, choćby ich utrata nastąpiła po wejściu w życie Konstytucji RP”.

Zgodnie z ogólną zasadą prawa cywilnego, wyrażoną w art. 361 § 2 k.c., osoba poszkodowana może oczekiwać naprawienia pełnej szkody doznanej w wyniku zdarzenia, za które odpowiada strona zobowiązana. Naprawienie szkody obejmuje bowiem nie tylko poniesione przez nią straty (*damnum emergens*), ale również utracone korzyści (*lucrum cessans*), które by uzyskała, gdyby druga strona nie podjęła bezprawnego działania albo gdyby nie powstrzymała się od czynności, do której była zobowiązana. Przez doznaną stratę należy rozumieć każdy uszczerbek w majątku osoby poszkodowanej, zarówno polegający na zmniejszeniu aktywów, czyli jego uszczuplenie o określone pozycje majątkowe, ale również na powiększeniu pasywów, czyli powstaniu zadłużenia w majątku osoby poszkodowanej albo też dalsze pogłębienie stanu jej zadłużenia. Utracone korzyści obejmują natomiast nie tylko spodziewany zysk, z wysokim stopniem prawdopodobieństwa, rozumiany jako efekt działalności gospodarczej albo też zawodowej prowadzonej przez osobę poszkodowaną. Zaliczyć do nich należy bowiem też inne wypadki niepowiększenia zasobów osoby uprawnionej o nowe prawa majątkowe, na uzyskanie których, z tym samym prawdopodobieństwem, taka osoba mogła liczyć, gdyby strona przeciwna nie podjęła bezprawnego działania albo gdyby wywiązała się względem osoby uprawnionej z obowiązku zaniechania podjętych czynności. Nie może ulegać wątpliwości, że bezprawne zaniechanie podjęcia przez stronę zobowiązaną działania, w wyniku którego majątek strony uprawnionej zostałby powiększony o nowe prawa majątkowe, w szczególności jego częścią składową stałoby się użytkowanie wieczyste gruntu lub udział w takim prawie wraz z własnością wyodrębnionego lokalu, stanowi źródło szkody majątkowej doznanej przez osobę uprawnioną, która polega na utracie spodziewanych korzyści. Nie może natomiast polegać na uszczupleniu majątku należącego do takiej osoby. Nie może tym samym stanowić straty w rozumieniu art. 361 § 1 k.c. Uszczuplenie majątku osoby uprawnionej może polegać tylko na doprowadzeniu do utraty

konkretnych praw wchodzących w jego skład. Nie może natomiast przejawiać się w pozbawieniu osoby uprawnej możliwości nabycia prawa, które nie należy do takiej osoby, nie jest tym samym częścią jej majątku.

W odniesieniu do nieruchomości, które zostały objęte działaniem dekretu (...), właściwe zakwalifikowanie szkody doznanej przez właścicieli tych nieruchomości jest bardziej złożone. Wymaga bowiem uwzględnienia dość szczególnej regulacji zawartej w przepisach dekretu oraz wadliwej praktyki ich stosowania w okresie powojennym. Nie może jednak odbiegać od ogólnych zasadach prawa cywilnego związanych z dychotomicznym podziałem struktury szkody na *damnum emergens* oraz *lucrum cessans*. Należy więc przypomnieć, że z dniem wejścia w życie dekretu, wszelkie grunty położone na obszarze (...) W., zgodnie z art. 1, przeszły na własność gminy (...) W.. W późniejszym czasie stały się natomiast własnością Skarbu Państwa. Część z nich przeszła na własność (...) W. wskutek komunalizacji przeprowadzonej w 1990 r. Upředni właściciele zostali natomiast uprawnieni, na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu, do złożenia wniosku o przyznanie prawa własności czasowej, odpowiadającego obecnemu prawu użytkowania wieczystego, albo o przyznanie prawa zabudowy, w zamian za symboliczną opłatę. Podstawowe, a przy tym szczególne znaczenie, miało też rozwiązanie przyjęte w art. 5 dekretu, zgodnie z którym budynki położone na gruntach pozostawały własnością poprzednich ich właścicieli; przechodziły natomiast na własność stołecznej gminy albo Skarbu Państwa, w wypadku negatywnego załatwienia wniosków składanych przez osoby uprawnione na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu, które w zamian miały uzyskać grunty zamienne albo odszkodowanie. Jednakże stosowne przepisy nie zostały uchwalone, zaś późniejsze regulacje pozbawiły osoby uprawnione prawa do odszkodowania, podstawę ustalenia którego stanowić miał art. 9 dekretu. Nie może więc ulegać kwestii, że pierwotną przyczyną szkody doznanej przez osoby uprawnione, poza wejściem w życie dekretu oraz związaną z tym zdarzeniem utratą własności gruntu, było wydanie, często po wielu latach, wadliwej decyzji dekretowej, czyli sprzeczne z art. 7 ust. 2 dekretu nieuwzględnienie wniosku o przyznanie własności czasowej albo prawa zabudowy za symboliczną opłatę.

Rozważenia wymaga natomiast tylko zakwalifikowanie takiej szkody, w szczególności wskazanie jej elementów w podziale na *damnum emergens* oraz *lucrum cessans*. Nie może bowiem ulegać wątpliwości, że jej struktura nie może zostać uproszczona, w szczególności sprowadzona do niektórych składników. Nie może ponadto zostać pominięta specyfika wniosku uregulowanego w art. 7 ust. 1 dekretu oraz ocena znaczenia prawnego tego uprawnienia. Nie można w szczególności zaakceptować stanowiska, jakoby szkoda wywołana wadliwą decyzją dekretową mogła zostać sprowadzona tylko do pozbawienia właścicieli nieruchomości (...) własności budynków położonych na gruntach. Nie ulega z drugiej strony kwestii, że utrata budynków stanowiła dla ich właścicieli stratę. Majątek tych osób został bowiem pomniejszony o własność budynku, która do czasu rozpoznania wniosku dekretowego, była oderwana od własności gruntów. Wskazany element szkody doznawanej przez poprzednich właścicieli obejmował niewątpliwie stratę, która nie kończyła się jednak na utracie prawa własności budynków. W doktrynie i orzecznictwie Sądu Najwyższego zyskał bowiem aprobatę pogląd przypisujący uprawnieniu z art. 7 ust. 1 dekretu status autonomicznej wartości majątkowej, stanowiącej przedmiot obrotu prawnego oraz dziedziczenia, którą zaliczano do aktywów w majątkach osób, którym takie uprawnienie przysługiwało, jeżeli terminie został złożony zasadny wniosek o przyznanie własności czasowej albo też prawa zabudowy za niewielką opłatą. Wskazywano, że cywilnoprawnemu obowiązкови ustanowienia jednego ze wskazanych uprawnień, „odpowiadało po stronie podmiotów uprawnionych zbywalne i dziedziczne prawo majątkowe realizowane w toku postępowania administracyjnego” (tak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 26 sierpnia 2009 r., I CSK 26/09, jak również w uchwale z dnia 21 marca 2003 r., III CZP 6/03; tak też Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 15 czerwca 2000 r., I SA (...) oraz w uchwale z dnia 14 października 1996 r., (...) 19/96). Z kolei w postanowieniu z dnia 9 listopada 2011 r., I CKN 6/03, korelat wskazanego obowiązku został określony przez Sąd Najwyższy mianem ekspektatywy prawa wieczystej dzierżawy lub prawa zabudowy. Analogiczne stanowisko, w zakresie dotyczącym prawa użytkowania wieczystego, zaprezentował Sąd Najwyższy w powołanym już wyroku z dnia 21 czerwca 2013 r., I CSK 637/12, w którym zasadnie zostało podniesione, że szkoda wywołana wadliwą decyzją dekretową, sprzecznie z prawem odmawiającą uwzględnienia wniosku złożonego zgodnie z art. 7 ust. 1 dekretu, miała charakter rzeczywisty. Polegała bowiem nie tylko na pozbawieniu poprzednich właścicieli własności budynków, lecz przejawiała się również w uszczupleniu majątków należących do tych osób albo ich następców prawnych o wartość wskazanej ekspektatywy, względnie prawa majątkowego.

Nie wdając się w ocenę charakteru tej wartości majątkowej, nie jest to bowiem niezbędne do orzeczenia o zasadności apelacji, można poprzestać na wskazaniu, że w omawianym zakresie nie może chodzić o prawo bezwzględne do gruntów objętych skutkami dekretu (...). Byłym właścicielom nie zostały bowiem przyznane jakiegokolwiek uprawnienia rzeczowe do utraconych gruntów, poza uprawnieniem dotyczącym rozpoznania, zgodnie z przepisami dekretu, wniosków, których uwzględnienie mogło prowadzić do nabycia przez takie osoby praw rzeczowych do tych gruntów o treści w istocie odpowiadającej obecnemu prawu użytkowania wieczystego. Więcej argumentów przemawia na rzecz tezy, że chodziło o ekspektatywę prawa rzeczowego. Nie ulega natomiast kwestii, że wydanie wadliwej decyzji dekretowej, z naruszeniem art. 7 ust. 2 dekretu, uszczuplało majątki osób uprawnionych albo ich następców prawnych o wskazaną wartość. Prowadziło więc do straty po stronie tych osób. Specyfika regulacji zawartej w dekrecie polegała na tym, że w wypadku uwzględnienia wniosku złożonego na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu, przewidziane w nim uprawnienie było zastępowane nabyciem przez osoby uprawnione prawa o treści odpowiadającej obecnemu użytkowaniu wieczystemu. Majątki tych osób nie ulegały więc uszczupleniu. W tym zakresie następowała natomiast zmiana ich struktury. Wadliwe decyzje dekretowe powodowały stratę w majątkach osób uprawnionych. Zostały one bowiem pomniejszone o wartość tej ekspektatywy. Taka szkoda nie miała jednak znaczenia prawnego. Uwzględnianie wniosku o przyznanie własności czasowej również powodowało, że z majątku dawnych właścicieli albo ich następców prawnych wychodziła wskazana ekspektatywa. W tym samym jednak momencie była zastępowana prawem odpowiadającym treści obecnego użytkowania wieczystego. W jakimkolwiek zakresie i czasie stan majątków tych osób nie podlegał uszczupleniu. Zmieniała się natomiast jego struktura. Nieuwzględnienie wniosku dekretowego powodowało więc, że osoby uprawnione doznawały szkody polegającej na niemożności uzyskania spodziewanego prawa, które miało tylko zastąpić utraconą ekspektatywę, czyli eliminować stratę w ich majątku. Wadliwa decyzja dekretowa uszczuplała więc majątek dawnych właścicieli albo ich następców prawnych o wartość wskazanej ekspektatywy bez jej zastąpienia prawem, które weszłoby do ich majątku, gdyby wniosek z art. 7 ust. 1 dekretu został prawidłowo uwzględniony. Spowodowana w ten sposób szkoda rzeczywista nie wynikała więc z utraty nieposiadanego użytkowania wieczystego, lecz z utraty samej jego ekspektatywy. Dokładniej rzecz ujmując, można uznać, że chodziło o stratę wywołaną niezastąpieniem traczonej ekspektatywy prawem użytkowania wieczystego.

Poczynione uwagi należy uzupełnić o skutki wydania decyzji nadzorczej stwierdzającej nieważność negatywnej decyzji dekretowej albo jej wydania z naruszeniem przepisów prawa oraz ich związek ze szkodą doznaną przez osoby uprawnione. Podkreślenia zwłaszcza wymagają różnice występujące pomiędzy wskazanymi rodzajami decyzji nadzorczych. W wielu orzeczeniach dotyczących problematyki dekretowej niejednokrotnie przyjmowano, że wydanie decyzji nadzorczej, stwierdzającej nieważność wadliwej decyzji dekretowej, eliminując taką decyzję z obrotu ze skutkiem *ex tunc*, wyklucza możliwość uznania, aby jej wydanie stanowiło źródło szkody uprawnionych. Wydanie decyzji nadzorczej samo w sobie powoduje bowiem odzyskanie przez poprzednich właścicieli albo ich następców prawnych własności budynków, a więc także poszczególnych lokali. Taki pogląd nie zasługuje na aprobatę. Zasadnie w powołanym wyroku z dnia 21 czerwca 2013 r., I CSK 637/12, Sąd Najwyższy opowiedział się za tezą odmienną. Wskazał bowiem jasno, że ustanowienie na rzecz osób uprawnionych użytkowania wieczystego do gruntu należy uznać za naprawienie szkody, która została wyrządzona przez bezpodstawne nieuwzględnienie wniosku z art. 7 ust. 1 dekretu, w inny sposób niż przez zapłatę odszkodowania, czyli przez instytucję *compensatio lucri cum damno*, czyli w odniesieniu do gruntu, lub też *restitutio in integrum* - w zakresie prawa do lokalu (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 grudnia 1972 r., II CR 592/72). W pełni podzielić można więc pogląd Sądu Najwyższego, wyrażony w tym wyroku. Brak jest argumentów sprzeciwiających się stosowaniu tych instytucji przy orzekaniu o odszkodowaniach dochodzonych zgodnie z art. 160 k.p.a. w odniesieniu do negatywnych decyzji dekretowych, których wadliwość została następnie potwierdzona w postępowaniu nadzorczym. Przeciwnie, analizując stany faktyczne dotyczące stosowania dekretu i związki pomiędzy wadliwymi decyzjami dekretowymi a decyzjami nadzorczymi, można wręcz dojść do wniosku, że zastosowanie tej koncepcji, mającej silne podstawy w ogólnych zasadach prawa cywilnego, może się przyczynić do wyjaśnienia oraz usunięcia rozbieżności występujących przy ocenie związku przyczynowego pomiędzy szkodą, która została wywołana wadliwą odmową uwzględnienia wniosku o przyznanie własności czasowej, a późniejszym wydaniem decyzji zezwalających na sprzedaż lokali położonych w budynku. Wskazane stanowisko zaprzecza zasadności tezy odwołującej się do pośredniego i wielocłonowego związku przyczynowego, do którego Sąd

Najwyższy odwoływał się wyroku z dnia 4 października 2010 r., I CSK 665/11 i w uchwale z dnia 21 sierpnia 2014 r., III CZP 49/14. Jest ponadto też pomocne przy właściwym określeniu szkody doznanej przez powoda w stosunku do decyzji lokalowych, niezgodność z prawem których została stwierdzona decyzjami nadzorczymi z 2010 r., jak też przy ocenie zasadności zarzutu przedawnienia podniesionego przez pozwanego na wypadek, gdyby zostało w tej sprawie przyjęte, że źródłem szkody objętej pozwem była nieważna decyzja dekretowa z 3 lipca 1953 r.

W świetle poczynionych uwag kluczowe znaczenie dla oceny wskazanych związków należy przypisać sposobowi określenia szkody, której naprawienia, przez zapłatę odszkodowania, powód domagał się na podstawie art. 160 k.p.a. i wskazywał na wydanie decyzji nadzorczej z 2002 r. Nie dopatrywał się jednak jej źródła w decyzji dekretowej z 3 lipca 1953 r. Zdawał sobie bowiem sprawę, że wiele lat przed złożeniem pozwu, upłynął termin przedawnienia roszczenia, liczony od daty tej decyzji nadzorczej. Za przyczynę doznanej szkody uznawał więc wydanie decyzji zezwalających na sprzedaż dziewięciu lokali, których wadliwość została stwierdzona decyzjami nadzorczymi z 2010 r., wydanymi przed upływem trzyletniego terminu przedawnienia roszczenia o tak określonym źródle. W części, w której w wydaniu decyzji lokalowych powód dopatrywał się przyczyny niemożności odzyskania własności lokali oraz związanych z nimi udziałów w części wspólnej budynku i w użytkowaniu wieczystym gruntu, tak rozumiana szkoda nie mogła zostać uznana na szkodę rzeczywistą. Nie mogła więc zostać skompensowana na podstawie art. 160 k.p.a., zgodnie z poglądem przyjętym przez Sąd Najwyższy w uchwale pełnego składu Izby Cywilnej z dnia 31 marca 2011 r., III CZP 112/11.

Sąd Okręgowy nie uznał istnienia adekwatnego związku przyczynowego między doznaniem straty przez powoda, polegającej na utracie własności lokali wskazanych w pozwie, wraz z udziałem w prawie użytkowania wieczystego do gruntu położonego przy ul. (...) w W., a wydaniem decyzji zezwalających na sprzedaż spornych lokali na rzecz osób trzecich. W części dotyczącej własności lokali, tak rozumiana szkoda została wywołana wydaniem decyzji dekretowej z 3 lipca 1953 r. Z treści art. 8 dekretu bowiem wynika, że nieprzyznanie przedwojennym właścicielom prawa własności czasowej albo prawa zabudowy za symboliczną opłatą, z mocy prawa powodowało, że prawo własności budynku położonego pod wskazanym adresem, które przysługiwało przedwojennemu właścicielowi do daty wydania decyzji dekretowej, przeszło na rzecz gminy (...) W., a następnie, na podstawie późniejszych przepisów - na własność Skarbu Państwa, który był uważany za właściciela nieruchomości. Jej stan prawny był ujawniony w księdze wieczystej. Pozwany miał więc tytuł prawny do sprzedaży lokali ze związanymi z nimi udziałami w części wspólnej budynku (tak Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 21 czerwca 2013 r., I CSK 637/12). Żadna z decyzji lokalowych, które zostały wydane po latach, z oczywistych powodów nie mogła pozbawić powoda oraz jego poprzedników prawnych, prawa własności do lokali, których poprzedni właściciel został pozbawiony wiele lat wcześniej przez wydanie decyzji dekretowej z 3 lipca 1953 r. Nie jest możliwe, aby wcześniejszy skutek pozbawienia uprawnionego prawa własności, w szczególności z mocy prawa, mógł ponownie wystąpić, a zwłaszcza by mógł zostać wywołany wydaniem decyzji o zupełnie innej treści i skutkach prawnych. Nie może ulegać kwestii istotnie związku przyczynowego pomiędzy decyzją dekretową a późniejszymi zgodami na sprzedaż lokali, które zostały udzielone decyzjami lokalowymi. Na taki związek wskazywano bowiem wielokrotnie w orzecznictwie (w wyrokach Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 27 września 2011 r., IA Ca 348/11, z dnia 17 maja 2011 r., IA Ca 845/10, z dnia 17 maja 2011 r., IA Ca 786/10 oraz w wyroku z dnia 6 czerwca 2012 r., IA Ca 1317/11). W wydaniu tych decyzji nie można jednak dopatrywać się nie tylko adekwatnej, ale wręcz jakiegokolwiek przyczyny pozbawienia poprzednich właścicieli własności spornych lokali. Wskazany związek przyczynowy dotyczy bowiem innego elementu szkody, której poprzednik prawny powoda doznał wskutek wydania negatywnej dla niego decyzji dekretowej z dnia 3 lipca 1953 r. Przeciwnego stanowiska nie uzasadnia natomiast odwołanie się do przyjętej w orzecznictwie koncepcji pośredniego i złożonego związku przyczynowego, do której Sąd Najwyższy jednak zawiązał w wyroku z dnia 4 października 2012 r., I CSK 665/11 oraz w uchwale z dnia 21 sierpnia 2014 r., III CZP 49/14. Nie podzielił natomiast tego stanowiska w wyroku z dnia 21 czerwca 2013 r., I CSK 637/12, oraz w uchwale z 28 marca 2018 r., III CZP 46/17.

Odnosząc się do koncepcji wieloczłonowego związku przyczynowego, należy więc wskazać, że jej zastosowanie jest zasadne w odniesieniu do stanów faktycznych, w których złożone są okoliczności poprzedzające wystąpienie określonego skutku stanowiącego szkodę, czyli w których ocena adekwatności w zespole przyczyn dotyczy wielu

zdarzeń poprzedzających wystąpienie skutku. Zastosowanie tej koncepcji jest natomiast wykluczone, gdy ocena związków przyczynowych obejmować ma nie tylko zdarzenia z okresu poprzedzającego wystąpienie danego skutku, ale też zdarzenia zaistniałe po jego wystąpieniu, w tym zwłaszcza okoliczności, które wystąpiły wiele lat po zaistnieniu szkody. Przedmiotem analizy wielozłonowych relacji przyczynowych mogą być bardzo różne zdarzenia, które sprzyjały wystąpieniu skutku, w szczególności stwarzały możliwość jego zaistnienia i zwiększały prawdopodobieństwo jego wystąpienia. Zasady logiki sprzeciwiają się natomiast objęciu taką analizą zdarzeń, które nie mogły mieć żadnego wpływu na określony skutek. Wystąpiły bowiem znacznie później. Nie mogły się więc przyczynić do zaistnienia określonego skutku.

W zakresie, w którym powód twierdził, że doznana szkoda polegała na utracie przez poprzedniego właściciela lokali, które dnia 3 lipca 1954 r. z mocy prawa przeszły na własność Skarbu Państwa, za bezpodstawne należy uznać twierdzenie, aby przyczyną ich utraty przez poprzednika prawnego powoda, było wydanie decyzji lokalowych w latach 70-tych i 90-tych ubiegłego wieku. Zasady logiki sprzeciwiają się dostrzeżeniu związku pomiędzy utratą własności tych lokali przez przedwojennego właściciela a wydaniem decyzji lokalowych. Przeciwnego poglądu skarżącego nie uzasadnia też odwołanie się do wstecznego skutku wywołanego decyzją nadzorczą z 22 października 2002 r., stwierdzającą nieważność decyzji dekretowej z 3 lipca 1953 r. w części dotyczącej udziałów w gruncie, związanych z własnością lokali. Nie można natomiast zaprzeczyć, że gdyby lokale nie zostały sprzedane, wskutek wydania decyzji nadzorczej z dnia 22 października 2002 r. powód by nabył własność lokali. Na rzecz skarżącego zostałoby także ustanowione prawo użytkowania wieczystego całego gruntu przy ul. (...) w W.. Mogłoby też dojść do naprawienia szkody doznanej przez przedwojennego właściciela poprzez ponowne przewłaszczenie lokali na rzecz jego następcy prawnego oraz do ustanowienia na rzecz tej osoby udziału w części wspólnej budynku oraz w prawie użytkowania gruntu, czyli do ustanowienia na rzecz tej osoby udziałów w prawie związanym w własnością wyodrębnionych lokali, jak zasadnie wskazał Sąd Najwyższy wyroku z dnia 21 czerwca 2013 r., I CSK 637/12. Szkoda doznana przez poprzednika prawnego powoda mogłaby tym samym zostać naprawiona w inny sposób niż poprzez zapłatę odszkodowania. Przy orzekaniu o zasadności powództwa opartego na art. 160 k.p.a., zachodziłaby konieczność zastosowania instytucji *restitutio in integrum*. Nie byłoby natomiast uzasadnione przyjęcie, że decyzją dekretową z 3 lipca 1953 r., poprzednikowi prawnemu powoda nie została wyrządzona szkoda. Przeciwno zasadności tego stanowiska przemawia konieczność uwzględnienia okresu, w którym Skarb Państwa był uważany za właściciela nieruchomości utraconej przez poprzednika prawnego powoda. Pobierał z niej pożytki, jak też skutecznie zbywał niektóre lokale. Sprzecznosc decyzji nadzorczej z art. 7 ust. 2 dekretu, potwierdzona wydaną po latach decyzją nadzorczą, stwierdzającą jej nieważność, usunęła z obrotu wadliwą decyzję dekretową, która od wydania decyzji nadzorczej powinna być traktowana tak, jakby nie została wydana. Nie dawała natomiast podstawy do przyjęcia, że na okres kilkudziesięciu lat majątek przedwojennych właścicieli i ich następców prawnych nie został uszczuplony o wartość nieruchomości przejętej przez Skarb Państwa. Taka okoliczność miała bowiem po prostu miejsce i nie mogła zostać zupełnie zatarta przez jakąkolwiek decyzję nadzorczą. W zakresie, w którym lokale położone w budynku przy ul. (...) w W., nie zostały sprzedane, decyzją nadzorczą z dnia 22 października 2002r., uprawniony powód odzyskał część utraconej własności. Stwierdzenie nieważności decyzji dekretowej z dnia 3 lipca 1953 r., umożliwiło ustanowienie na rzecz osób uprawnionych użytkowania wieczystego gruntu. Majątek powoda został powiększony o wartość tego rodzaju praw majątkowych. W części dotyczącej lokali, które zostały utracone przez poprzednika powoda wskutek wydania nieważnej decyzji dekretowej z 3 lipca 1953 r. i nie zostały zbyte przez uprawniony Skarb Państwa na rzecz osób trzecich, wywołana w ten sposób szkoda została naprawiona przez restytucję naturalną, czyli wskutek ponownego nabycia przez uprawnionych własności lokali oraz zastąpienia takiej też części utraconej ekspektatywy udziałem w użytkowaniu wieczystym gruntu, które zostało w tej części ustanowione decyzjami i 5 stycznia 2007 i 14 stycznia 2008 r., czyli poprzez *compensatio lucri cum damno*. Nawet w tym zakresie nie można było zaś uznać, że przed wydaniem decyzji nadzorczej z 22 października 2002 r., powód, a wcześniej jego poprzednicy prawni, byli właścicielami lokali, prawa do których w istocie odzyskali w podanej dacie na zasadach przyjętych w dekrecie, czyli w sposób niepowiązany z własnością albo użytkowaniem gruntu. Tym bardziej nie można było uznać, że wsteczny skutek decyzji nadzorczej, na podstawie której została stwierdzona nieważność decyzji dekretowej z dnia 3 lipca 1953 r., miał znaczenie przy ocenie skutków zdarzeń dotyczących tych lokali, które w latach 70-tych i 90-tych zostały nabyte przez osoby trzecie. Nie było zwłaszcza podstaw do przyjęcia, że do wydania decyzji zezwalających na sprzedaż tych lokali, a tym bardziej

do momentu ponownego rozpoznania wniosków z art. 7 ust. 1 dekretu, powód zachował prawa właścicielskie do lokali nabytych przed wieloma laty przez osoby trzecie.

W wielu podobnych sprawach, w wypadku sprzedaży lokali wchodzących w skład zabudowanych nieruchomości (...) w czasie poprzedzającym wydanie decyzji nadzorczej, wydane decyzje nadzorcze stwierdzają częściową niezgodność wadliwej decyzji dekretowej z przepisami prawa. Uwzględnienie nieodwracalnych skutków takiej decyzji, polegających na skutecznym nabyciu przez osoby trzecie własności lokalu z udziałem w części wspólnej budynku i w użytkowaniu wieczystym gruntu, powoduje bowiem, że nie jest stwierdzana nieważność decyzji dekretowych we wskazanym zakresie. Na tle takiego stanu faktycznego Sąd Najwyższy wydał powoływany wyrok z dnia 21 czerwca 2013 r., I CSK 637/12, w którym wykluczył adekwatny związek przyczynowy między utratą własności lokali a wydaniem decyzji zezwalających na ich sprzedaż. W tym samym kierunku poszły rozważania Sądu Apelacyjnego zawarte w wyroku z dnia 4 lipca 2013 r., wydanym w sprawie IA Ca 197/13. W uzasadnieniu tego wyroku po raz pierwszy przedstawione zostały argumenty związane z potrzebą rozróżniania charakteru szkody będącej następstwem wydania oraz wykonania decyzji lokalowych. Wskazane zwłaszcza zostało, że wydanie takich decyzji uniemożliwiło odzyskanie utraconych wcześniej lokali oraz ustanowienie prawa użytkowania wieczystego do gruntu. Nie było natomiast przyczyną ich utraty skutek wydania wadliwej decyzji dekretowej. Opisany pogląd zasługuje na aprobatę i nie pozostaje w sprzeczności w uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 21 sierpnia 2014 r., III CZP 49/14. Zostało w niej bowiem przesądzone istnienie związku przyczynowego w podanym zakresie, który niewątpliwie występuje, pomimo tego, że w uchwale składu siedmiu sędziów z 28 marca 2018 r., III CZP 46/17 został wyrażony pogląd odmienny. Odnosi się on do szkody rzeczywistej, podlegającej naprawieniu na podstawie art. 160 k.p.a. Nie dotyczy natomiast niemożności powiększenia majątku poprzednich właścicieli albo ich następców prawnych przez odzyskanie, w wyniku wydania decyzji nadzorczej dotyczącej decyzji dekretowej, własności utraconych lokali.

Podjęcie decyzji stwierdzającej nieważność wydanej przed laty decyzji dekretowej, również w zakresie dotyczącym lokali, które zostały uprzednio skutecznie nabyte przez osoby trzecie, nie ma istotnego znaczenia dla oceny wskazanego związku. Nie może mieć też żadnego wpływu na ocenę zasadności żądań opartych na art. 160 k.p.a. w odniesieniu takich właśnie lokali.

Kluczowe znaczenie we wskazanym zakresie jest przywiązywane do tego, że wydanie decyzji nadzorczej stwierdzającej nieważność decyzji dekretowej działa z mocą wsteczną, czyli wywołuje skutek *ex tunc*. W zakresie dotyczącym aspektów regulowanych prawem administracyjnym nie sposób zaprzeczyć tej tezie. Istotnie, wydanie wskazanej decyzji nadzorczej uzasadnia przyjęcie fikcji prawnej, czyli przyjęcie stanu, jakoby wadliwa decyzja nie została wydana. Na gruncie dekretu (...), wydanie takiej decyzji nadzorczej uzasadnia po prostu konieczność ponownego rozpoznania wniosku z art. 7 ust. 1 dekretu. Wsteczny skutek wskazanej decyzji polega bowiem na konieczności przyjęcia, że wniosek ten nie został rozpoznany. Wsteczny skutek decyzji nadzorczej nie może być tak samo odnoszony do aspektów cywilnoprawnych wcześniejszego wydania decyzji dekretowej. W szczególności nie może przesądzać o istnieniu związku przyczynowego pomiędzy wydaniem takiej decyzji a uszczupleniem majątków dawnych właścicieli albo ich następców prawnych o własność lokali, które na podstawie art. 8 dekretu przeszły na rzecz Skarbu Państwa. Jak bowiem trafnie Sąd Najwyższy wskazał w wyroku z dnia 14 marca 2014 r., III CSK 152/13, wydanie decyzji nadzorczej przesądza o bezprawności działania Skarbu Państwa. Nie zwalania natomiast sądów powszechnych od samodzielnej oceny faktów związanych z wystąpieniem szkody i związku przyczynowego. Nie można ponadto pominąć kwestii często spotykanej przypadkowości i niekonsekwencji organów, kompetencje których obejmują wydawanie decyzji nadzorczych. W dokładnie takich samych stanach faktycznych, obejmujących też okoliczności związane z sprzedażą części lokali z nieruchomości (...), wydawane są decyzje stwierdzające niezgodność z prawem decyzji dekretowych wydanych przed wieloma laty, albo stwierdzające ich nieważność. Nie wydane się, aby w zakresie nieobejmującym przesłanki bezprawności działania organów Skarbu Państwa, czyli przy ustalaniu faktów związanych z wystąpieniem szkody, jej rodzaju i związku przyczynowego zachodzącego pomiędzy jej wystąpieniem a zdarzeniem stanowiącym jej przyczyną, sądy mogły być tak bardzo uzależnione od rodzaju wydanej decyzji nadzorczej. W podanym zakresie występuje relacja odwrotna.

Wyłączne prawo do dokonywania wskazanych ustaleń przysługuje sądom powszechnym, nie zaś organom administracyjnym. Ich decyzje są więc wiążące wyłącznie w zakresie dotyczącym ustalenia przesłanki bezprawności działania Skarbu Państwa. Nie sposób podzielić więc tezę, aby o zaistnieniu skutków regulowanych prawem cywilnym w okresie wiele lat poprzedzającym wydanie decyzji zezwalających na sprzedaż lokali, a tym bardziej też decyzji nadzorczej stwierdzającej wadliwość decyzji dekretowej, miała przesądzać treść decyzji nadzorczej.

Próba ustalenia przyczyn rozbieżności, które niewątpliwie występują przy ocenie wadliwości decyzji dekretowych wydawanych w trybie nadzorczym, wykazuje ponadto, że są one ogromnej mierze spowodowane niezbyt jednak fortunnym odbiorem treści uchwały składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 grudnia 1996 r., OSP 7/96, która często bywała powoływana nawet jako podstawa decyzji, która stwierdza nieważność wadliwej decyzji dekretowej także w odniesieniu do tych lokali, które wiele lat wcześniej zostały skutecznie sprzedane na rzecz osób trzecich. Organy administracyjne wychodzą bowiem z założenia, że kontrola nadzorcza decyzji dekretowej nie powinna przesądzać o wywołaniu przez jej wydanie nieodwracalnych skutków prawnych, gdy sprzedaż lokali jest wykonaniem późniejszej decyzji lokalowej, ocena skutków której wykracza poza zakres kompetencji organu orzekającego o wadliwości wcześniejszej decyzji dekretowej. Z rozumowaniem tym trudno się zgodzić. Jeśli bowiem przy wydawaniu decyzji nadzorczej dotyczącej decyzji dekretowej nie została jeszcze skontrolowana prawidłowość decyzji lokalowej, na podstawie której doszło o sprzedaży danych lokali, zachodzą tym bardziej podstawy do uznania, że decyzja dekretowa wywołała nieodwracalne skutki prawne polegające na nabyciu własności lokali przez Skarb Państwa, zgodnie z art. 8 dekretu, nie zaś przez osoby trzecie. Sprzedaż lokali, czyli ich nabycie przez osoby trzecie, nie może podważyć tego skutku. Potwierdza natomiast jego nieodwracalność. Jeśli bowiem Skarb Państwa sprzedał nabyte lokale wraz z udziałami w nieruchomości wspólnej po wydaniu wadliwej decyzji dekretowej na rzecz osób trzecich, które korzystają z ochrony wynikającej z wpisu nabytego prawa do księgi wieczystej, samo stwierdzenie wadliwości decyzji dekretowej w jakikolwiek sposób nie może pozbawić osób trzecich tych praw, które zostały nabyte w ten sposób wiele lat przed wydaniem takiej decyzji nadzorczej. Chodzi więc o nieodwracalność skutku nabycia własności lokali przez Skarb Państwa. Nie chodzi natomiast o ocenę nieodwracalności skutków decyzji lokalowych. Przeciwnie, gdyby rzeczywiście było tak, aby prawa nabyte przez osoby trzecie, zostały utracone nie przez Skarb Państwa, lecz tylko przez osoby, które były właścicielami lokali przed wejściem w życie dekretu, albo przez ich następców prawnych, dopóki lokale nie zostałyby zbyte na rzecz kolejnych ich nabywców, cywilnoprawne skutki decyzji zezwalające na ich sprzedaż byłyby odwracalne.

Nie można z podanych powodów podzielić poglądu, jakoby stwierdzenie nieważności decyzji dekretowej z 3 lipca 1953 r., decyzją z 22 października 2002 r. uzasadniało przyjęcie fikcji, w odniesieniu do lokali nabytych w latach 70-tych i 90-tych przez osoby trzecie, jakoby Skarb Państwa nie nabył własności tych lokali wskutek wydania decyzji dekretowej z podanej daty oraz by nie wykonywał skutecznie uprawnień właścicielskich do momentu sprzedaży lokali na rzecz osób trzecich. Nie można również podzielić tezy, jakoby efekt wydania powołanej decyzji nadzorczej miał polegać na uznaniu, że w okresie pomiędzy wydaniem nieważnej decyzji dekretowej z 3 lipca 1953 r. a podjęciem decyzji zezwalających na sprzedaż lokali z lat 70-tych i 90-tych własność tych lokali pozostawała przy poprzednich ich właścicielach albo ich następcach prawnych, czyli przy osobach, które zostały pozbawione tych praw wskutek wydania wadliwej decyzji dekretowej. Nie można także podzielić poglądu, jakoby powód pozostawał właścicielem tych lokali do momentu, gdy decyzjami z 5 stycznia 2007 i 14 stycznia 2008 r. wniosek poprzednika prawnego powoda z art. 7 ust. 1 dekretu nie został w tej części uwzględniony, czyli by po uzyskaniu korzystnej decyzji nadzorczej z 22 października 2002 r., powód mógł faktycznie liczyć na uwzględnienie tego wniosku w części przypadającej na sprzedane przed laty lokale.

Można, rzecz jasna, opierać przyjmowane założenia prawne na fikcji. Nie jest więc wykluczone uznanie, że jeżeli decyzją nadzorczą stwierdzona została nieważność decyzji dekretowej, fikcyjnie można też przyjąć takie założenie, że wniosek dekretowy nigdy nie został rozstrzygnięty. Nie można jednak fikcyjnie po kilkudziesięciu latach przyjąć, że Skarb Państwa nie nabył własności lokali na podstawie wadliwej decyzji dekretowej, jeżeli taki skutek wprost wynikał z art. 8 dekretu. Nie można również fikcyjnie przyjmować, po wydaniu decyzji z 22 października 2002 r., że pomiędzy wydaniem decyzji dekretowej z dnia 3 lipca 1953 r. a wykonaniem decyzji zezwalających na sprzedaż

lokali, które zostały wydane w latach 70-tych i 90-tych ubiegłego wieku, Skarb Państwa nie był właścicielem tych lokali, które zostały nabyte przez osoby trzecie wiele lat przed wydaniem wskazanej decyzji nadzorczej. Założenie takiej fikcji mogłoby, rzecz jasna, uzasadniać tezę, zgodnie z którą dopiero wydanie oraz wykonanie decyzji lokalowych pozbawiło powodów własności kilku lokali znajdujących się w budynku przy ul. (...) w W.. Wymagałoby jednak równie fikcyjnego przyjęcia, że skutek ten nie został wywołany decyzją dekretową z dnia 3 lipca 1953 r.

W oderwaniu od zagadnienia związanego z oceną skuteczności zarzutu przedawnienia podniesionego w tej sprawie przez stronę pozwaną, przyjęcie opisanej fikcji byłoby bardzo krzywdzące dla strony dochodzącej roszczenia opartego na art. 160 k.p.a. Przekonywanie po latach powoda o posiadaniu praw właścicielskich w okresie, w którym powód w ogóle, zupełnie nie był uważany za właścicieli i nie mógł w żaden sposób korzystać z praw właścicielskich, które i tak miał utracić, tyle że kilkadziesiąt lat później oraz z innej przyczyny, musi zostać uznane za fikcję, która zaprzecza nie tylko ocenom ściśle prawnym, lecz również faktom. Nie może więc zostać zaakceptowana. Podstawową przyczyną niemożliwości przyjęcia takiej fikcji jest okoliczność niewątpliwie skutecznego nabycia przez osoby trzecie praw właścicielskich do lokali wraz z udziałami w części wspólnej nieruchomości wskutek wykonania decyzji lokalowych, czyli kilkadziesiąt lat przed wydaniem decyzji nadzorczej z 22 października 2002 r. Odwołując się do podstawowych zasad prawa cywilnego, nie można zgodzić się na fikcję, która zakłada, że w tym samym okresie, przez kilkadziesiąt wręcz lat właścicielami lokali były tak osoby trzecie, którym zostały one sprzedane we wskazanym okresie przez Skarb Państwa, jak również – jednocześnie – powód. Skutek prawny, który został wywołany decyzją dekretową z 3 lipca 1953 r., a następnie wykonaniem decyzji lokalowych, nie mógł zostać podważony przez wydanie decyzji nadzorczej z dnia 22 października 2002 r. Wsteczne działanie decyzji stwierdzającej nieważność decyzji dekretowej nie mogło więc podważyć skuteczności nabycia praw do lokalu przez najemcę. Nieodwracalne następstwa wydania tej decyzji nie mogły bowiem zostać podważone wydaniem tej decyzji nadzorczej, zwłaszcza po wielu latach.

Konstrukcja fikcji prawnej może zostać zastosowana przy zdarzeń, które nie nastąpiły. Nie może zaś dotyczyć relacji faktycznej, która zaistniała, czyli do określenia której sprowadza się ocena związku przyczynowego, zwłaszcza adekwatnego. Uznanie, że decyzja dekretowa z 3 lipca 1953 r. nie pozbawiła własności lokali dawnych właścicieli nieruchomości (...) albo ich następców prawnych, jak też że skutek ten wywołało dopiero wykonanie decyzji lokalowych, wydanych lata później, a tym bardziej ponowne nieuwzględnienie wniosku z at. 7 ust. 1 dekretu decyzją wydaną po upływie kolejnych kilku lat, sprowadza się też bowiem do przyjęcia istnienia fikcyjnego w istocie związku przyczynowego pomiędzy szkodą polegającą na utracie własności lokali a wydaniem decyzji lokalowych. Związek przyczynowy może zachodzić albo też nie występuje. Oceniany jest w odniesieniu do faktów. Nie może mieć natomiast charakteru fikcyjnego, którego przyjęcie narusza też zasady logiki. Oceniając związek przyczynowy w sposób właściwy dla analizy zależności zachodzących między określonymi faktami, można zaś uznać, że wydanie decyzji lokalowych, które zostały podane jako przyczyna szkody powoda, uniemożliwiło odzyskanie przez powoda prawa własności lokali. Dostrzegając w tym zakresie związek przyczynowy, nie można więc podzielić poglądu, jakoby wydanie wskazanych decyzji było przyczyną szkody rzeczywistej, pomniejszenia majątku powoda, czyli zdarzenia, za skutki którego Skarb Państwa może zostać pociągnięty do odpowiedzialności przewidzianej art. 160 k.p.a., zgodnie z uchwałą pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z 31 marca 2011 r., III CZP 112/10.

Z podanej analizy wynika z drugiej strony, że poglądu przyjętego przez Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z 28 marca 2018 r., III CZP 46/17, również nie można w pełni podzielić. Jego trafność ogranicza się bowiem do szkody rzeczywistej wywołanej nieważną decyzją dekretową. Wyrażonego w tej uchwale nie można natomiast podzielić w odniesieniu do szkody wywołanej przez wydanie i wykonanie decyzji lokalowych, a tym właśnie zagadnieniem zajmował się Sąd Najwyższy w sprawie, w której powołana uchwała została, w składzie powiększonym, podjęta. Zdarzenia tego rodzaju uniemożliwiły bowiem wystąpienie skutku podlegającego na powrocie prawa własności lokali do ich poprzednich właścicieli albo ich następców prawnych, czyli naprawienie w ten sposób, po kilkadziesiąciu latach, szkody wywołanej negatywną decyzją co do wniosku dekretowego. Gdyby decyzje lokalowe nie zostały wydane i wykonane, wskutek wydania decyzji nadzorczej co do decyzji dekretowej, własność takich lokali, a tym samym także ekspektatywa uzyskania związanego z nimi udziału w części wspólnej budynku i w użytkowaniu wieczystym gruntu, powiększyłaby majątek osób uprawnionych, w tym powoda. Wystąpiła więc z tej przyczyny szkoda, które

polegała na niemożności powiększenia po kilkudziesięciu latach majątku powoda o własność sprzedanych lokali i wskazaną ekspektatywę, czyli na utracie spodziewanych korzyści (*lucrum cessans*). We wskazanym zakresie wystąpił więc adekwatny związek przyczynowy. Powstała z podanej przyczyny szkoda nie mogła tylko uzasadniać powództwa wniesionego na podstawie art. 160 k.p.a. z tego jednak względu, że w powołanej uchwale z pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z 31 marca 2011 r., III CZP 112/1, zostało przyjęte, że odpowiedzialność Skarbu Państwa z art. 160 k.p.a. nie obejmuje naprawienia szkody stanowiącej utratę spodziewanych korzyści. Z tego właśnie powodu apelacja wniesiona w tej sprawie nie mogła zostać uwzględniona przez Sąd Apelacyjny. Jej uwzględnienie wymagałoby podważenia tej uchwały.

Dodać należy, że uznanie, iż wsteczny skutek stwierdzenia nieważności wadliwej decyzji dekretowej, uzasadnia całkowite pominięcie cywilnoprawnych skutków wydania takiej decyzji, wystąpienie których wprost wynikało z art. 8 dekretu, uzasadniałoby przyjęcie, z jednej strony, że przyczyną utraty własności lokali przez dawnych właścicieli albo ich następców prawnych nie była decyzja dekretowa. Takie stanowisko podważałoby wieloletnią praktykę uwzględniania powództw opartych na art. 160 k.p.a., w ramach której trafnie było uznawane, że wadliwe decyzje dekretowe pozbawiały wskazane osoby praw do lokali. Nie można ponadto pominąć ogólniejszego argumentu, dotyczącego stosowania tej tezy do każdej decyzji będącej źródłem szkody rzeczywistej, w odniesieniu do której w trybie nadzorczym została stwierdzona jej nieważność. Przyjęcie, że tego rodzaju wadliwość wydanej decyzji administracyjnej znosi wywołane przez nią następstwa w sferze regulowanej prawem cywilnym ze skutkiem *ex tunc*, musiałoby się wiązać z całkowitą niemożnością uwzględnienia powództwa z art. 160 k.p.a., opartego na okoliczności wydania nieważnej decyzji dekretowej i każdej innej decyzji administracyjnej, nieważność której została potwierdzona w trybie nadzorczym. Eliminacja, na zasadzie fikcji, wszystkich relewantnych prawnie skutków wywołanych wydaniem tych decyzji, powodowałaby bowiem, że żadna z nich nie mogłaby być uznawana za przyczynę szkody podlegającej naprawieniu na podstawie powołanego przepisu. Pominięciu musiałaby bowiem podlegać okoliczność wystąpienia szkody wywołanej wydaniem takiej decyzji. Zakresem art. 160 k.p.a. musiałyby więc zostać objęte wyłącznie takie decyzje, które w trybie nadzorczym zostałyby uznane za niezgodne z prawem, czyli które nie zostały wyeliminowane z obrotu. Tylko w odniesieniu do takich decyzji nie podlegałyby pominięciu skutek wywołany ich wydaniem. Nie można podzielić tak dalekiej deprecjacji normatywnego znaczenia art. 160 k.p.a. Opisane racje przemawiały się za koniecznością oddalenia apelacji powoda. Szczególny zaś charakter okoliczności tej sprawy, rozbieżności w orzecznictwie, które zostały usunięte dopiero uchwałą z 28 marca 2018 r., III CZP 46/17, jak również brak podstaw do uznania, że powód nie doznał szkody wskutek działania organów Państwa na przestrzeni ostatniego półwiecza, nie pozwalały natomiast na to, aby powód został obciążony kosztami postępowania apelacyjnego. Sąd Apelacyjny zastosował więc w tym zakresie art. 102 k.p.c. na korzyść powoda. Uznał też z drugiej strony, że zakres kompetencji Sądu Okręgowego obejmował podjęcie w tym zakresie odmiennej decyzji, która nie podlegała jednak korekcie w ramach kontroli instancyjnej. Nie sposób było bowiem uznać, aby niezastosowanie tego przepisu na korzyść powoda w zakresie kosztów procesu za pierwszą instancję stanowiło rażące jego naruszenie ze strony Sądu Okręgowego.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie powołanych przepisów i art. 385 k.p.c., Sąd Apelacyjny orzekł jak w sentencji.

Bernard Chazan Alicja Fronczyk Robert Obrębski