

Sygn. akt V ACa 829/21

# WYROK

## W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 marca 2023 r.

**Sąd Apelacyjny w Warszawie V Wydział Cywilny w składzie następującym:**

Przewodniczący: Sędzia SA Ewa Kaniok

Protokolant: Gabriela Kaszuba

po rozpoznaniu w dniu 15 marca 2023 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa M. W. (1)

przeciwko S.

o zapłatę

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 21 marca 2017 r., sygn. akt II C 79/16

- 1. oddala apelację;**
- 2. zasądza od S. na rzecz M. W. (1) kwotę 11 600 zł (jedenaście tysięcy sześćset złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego;**
- 3. nakazuje pobrać od S. na rzecz Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Warszawie kwotę 2 743,87 zł (dwa tysiące siedemset czterdzieści trzy złote osiemdziesiąt siedem groszy) tytułem zwrotu wydatków.**

Ewa Kaniok

Sygn. akt V ACa 829/21

## UZASADNIENIE

Pozwem z 2 stycznia 2013 r. M. W. (2) wniosła o zasądzenie od S. kwoty 1 785 000 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty oraz kosztów procesu.

S. wniósł o oddalenie powództwa oraz zasądzenie kosztów postępowania.

Wyrokiem z dnia 18 listopada 2015 r. Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił powództwo i zasądził od M. W. (2) na rzecz S. kwotę 7.200 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Apelację od powyższego wyroku wniosła powódka.

Sąd Apelacyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 14 października 2015 r. uchylił zaskarżony wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 18 listopada 2014 r. i przekazał sprawę Sądowi Okręgowemu w Warszawie do ponownego rozpoznania oraz rozstrzygnięcia o kosztach postępowania apelacyjnego.

**Wyrokiem z dnia 21 marca 2017 r. Sąd Okręgowy w Warszawie** w punkcie pierwszym zasądził od S. na rzecz M. W. (2) kwotę 1.315.439,50 złotych z ustawowymi odsetkami za czas opóźnienia od dnia 21 marca 2017r. do dnia zapłaty; w punkcie drugim oddalił powództwo w pozostałym zakresie; w punkcie trzecim ustalił, iż powódka winna ponieść 26,3% kosztów procesu, a pozwany 73,7% kosztów procesu, zaś szczegółowe rozliczenie kosztów procesu pozostawił referendarzowi sądowemu po uprawomocnieniu się orzeczenia.

Ponownie rozpoznając sprawę Sąd Okręgowy ustalił, że nieruchomości położona w W. przy ul. (...) objęta została działaniem dekretu z 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. Z dniem 21 listopada 1945 r., tj. z dniem wejścia w życie dekretu, nieruchomości (...), w tym grunt przedmiotowej nieruchomości, na podstawie art. 1 dekretu przeszły na własność gminy m., a od 1950 r., z chwilą likwidacji gmin na własność Skarbu Państwa. Następnie powyższy grunt stał się z dniem 27 maja 1990 r. z mocy prawa własnością Gminy (...). Zgodnie z art. 36 ust. 1 ustawy z 25 marca 1994 r. o ustroju M.grunt przedmiotowej nieruchomości stał się własnością Gminy W.Natomiast w myśl art. 20 ust. 1 ustawy z 15 marca 2002 r. o ustroju M.przedmiotowy grunt stanowi własność m.

Na mocy aktu notarialnego z 4 września 1948 r. małżonkowie S. i D. M. sprzedali wszystkie swoje prawa do placu położonego w W. przy ul. (...), urządzonego w księdze hipotecznej Nr (...) oraz stanowiące ich własność mury, materiały i grzyzy ze zburzonych na tym placu budynków, w pełnym składzie, bez żadnych wyłączeń małżonkom A. i Z. D.. W § 7 aktu kupujący zaznaczyli, że znana jest im treść dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m., którego skutkiem podlega przedmiotowa nieruchomość .

W dniu 17 listopada 1948 r. właściciele hipoteczni Z. i A. D. złożyli wniosek w trybie art. 7 ust. 1 dekretu o ustanowienie prawa własności czasowej do nieruchomości hip. Nr (...). Promesą z dnia 16 kwietnia 1949 r. Prezydent m. przyrzekł dotychczasowym właścicielom nieruchomości przyznanie własności czasowej do przedmiotowej nieruchomości i zezwolił na podjęcie na tym terenie budowy, pod warunkiem wzniesienia na nim budowli, zgodnie z opracowywanym planem zagospodarowania przestrzennego, do dnia 31 marca 1951 r.

Prezydium Rady Narodowej w m. decyzją administracyjną z 29 lipca 1950 r., anulowało promesę i odmówiło byłym właścicielom przyznania prawa własności czasowej do przedmiotowej nieruchomości. Po rozpatrzeniu odwołania Ministerstwo Budownictwa decyzją z 9 grudnia 1950 r. utrzymało w mocy orzeczenie Prezydium Rady Narodowej m.z 29 lipca 1950 r.

Począwszy od 1953 roku przedmiotowa nieruchomość pozostawała w posiadaniu Spółdzielni (...). Spółdzielnia przejęła nieruchomość zabudowaną trzykondygnacyjnym budynkiem w stanie surowym, bez instalacji, który wykończyła na cele mieszkalne .

Decyzją nr (...) z 8 listopada 1960 r. Prezydium Rady Narodowej m. zatwierdziło wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. Wykaz obejmował przedmiotową nieruchomość.

W dniu 1 grudnia 1960 r. Prezydium Rady Narodowej m. podjęło decyzję nr (...) w przedmiocie sprzedaży terenów budowlanych pod budownictwo mieszkaniowe spółdzielcze, którą postanowiło sprzedać na własność czasową na okres 80 lat działkę przy ul. (...) na rzecz Spółdzielni (...) na 80 lat

W dniu 10 października 1961 r. Skarb Państwa zawarł ze Spółdzielnią(...) w formie aktu notarialnego umowę, którą przeniósł na rzecz Spółdzielni prawo własności czasowej do przedmiotowego gruntu na 80 lat .

W dniu 20 czerwca 1966 r. Prezydium Rady Narodowej w m. wydało decyzję administracyjną nr (...) w sprawie sprzedaży Spółdzielni budynku mieszkalnego położonego przy ul. (...) w W.. Cenę ustalono na 322 074 zł, po odjęciu nakładów poczynionych przez Spółdzielnię. W uzasadnieniu wskazano, że z uwagi na to, że na tym terenie znajdował

się budynek częściowo odbudowany przez byłych właścicieli, niniejszą decyzją przeznaczono do sprzedaży ten budynek Spółdzielni, w której użytkowaniu znajduje się od 1953 roku. Decyzja ta została utrzymana w mocy decyzją Ministra Gospodarki Komunalnej nr (...) z grudnia 1966 roku. Spółdzielnia uchyliła się od zawarcia aktu notarialnego kupna-sprzedaży budynku i w konsekwencji Skarb Państwa wystąpił przeciwko Spółdzielni z wnioskiem arbitrażowym.

W orzeczeniu arbitrażowym z 23 marca 1968 r., nr spr. (...) Okręgowa Komisja Arbitrażowa zasądziła od Spółdzielni na rzecz Skarbu Państwa pierwszą ratę ceny za budynek oraz ustaliła, że Spółdzielnia nabyła na własność budynek mieszkalny o trzech kondygnacjach nadziemnych, całkowicie podpiwniczony, położony przy ul. (...) w W. .

Wyrokiem z 26 sierpnia 1965 r. Sąd Wojewódzki dla m. zasądził od S. na rzecz A. i Z. D. kwotę 135 836 zł tytułem zwrotu wartości poniesionych nakładów. Wyrokiem z 4 lutego 1966 r. Sąd Najwyższy oddalił rewizję S. od wyroku Sądu Wojewódzkiego w Warszawie z 26 sierpnia 1965 r. co do kwoty 66 277,36 zł (stanowiącej równowartość zabranych powodom materiałów budowlanych), zaś co do kwoty 69 559,35 zł (stanowiącej wartość nakładów poczynionych przez powodów na nieruchomości) zaskarżony wyrok zmienił i pozew odrzucił .

A. D. zmarł w dniu 27 stycznia 1982 r. Spadek po nim nabyli: żona Z. D., córka M. W. (2) oraz syn T. D. (1) po 1/3 części spadku każde z nich.

T. D. (1) zmarł w dniu 1 maja 1986 r. Spadek po nim nabył syn T. D. (2) oraz żona H. D. po 1/2 części spadku każde z nich.

Z. D. zmarła w dniu 7 czerwca 2000 r. Spadek po niej nabyła córka M. W. (2) oraz wnuk T. D. (3) po 1/2 części spadku każde z nich.

W dniu 11 maja 2005 r. Minister Infrastruktury wydał decyzję nr (...), stwierdzającą nieważność decyzji Ministerstwa Budownictwa z 9 grudnia 1950 r. oraz poprzedzającego ją orzeczenia Prezydium Rady Narodowej m. z 29 lipca 1950 r. w przedmiocie odmowy przyznania poprzednikom prawnym powódki własności czasowej do gruntu przedmiotowej nieruchomości. W uzasadnieniu wskazał, że w dacie wydania tych decyzji przedmiotowa nieruchomość nie była objęta powojennym planem zagospodarowania przestrzennego to organ administracji powinien w zakresie oceny, czy zachodzi negatywna przesłanka uniemożliwiająca przyznanie prawa własności czasowej do gruntu, odnieść się do Ogólnego planu zabudowania m.zatwierdzonego w dniu 11 sierpnia 1931 r. Jednocześnie podkreślił, że plan ten nie obejmował S., na terenie którego znajdowała się przedmiotowa nieruchomość. W konsekwencji Minister Infrastruktury wskazał, że uznanie w kwestionowanych decyzjach, że teren ten został przeznaczony pod zabudowę na cele mieszkalne, co ma być nie do pogodzenia z korzystaniem z gruntu przez dotychczasowego właściciela według opracowywanego planu zagospodarowania przestrzennego, świadczy o rażącym naruszeniu art. 7 ust. 2 dekretu.

Decyzją Nr (...) z 12 września 2007 r. Prezydentm. odmówił ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na rzecz spadkobierców właścicieli z uwagi na trwale rozdysponowanie nieruchomości na rzecz osób trzecich . Decyzja ta została utrzymana w mocy decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W. z 20 lutego 2008 r.

W dniu 25 września 2012 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. stwierdziło, iż decyzja Prezydium Rady Narodowej m. nr (...) z 1 grudnia 1960 r. przenosząca na rzecz Spółdzielni (...)” w W. prawo własności czasowej nieruchomości położonej w W. przy ul. (...) nr hip. (...), została wydana z naruszeniem prawa, jednak z uwagi na wywołane przez nią nieodwracalne skutki prawne odmówiło stwierdzenia jej nieważności .

W dniu 25 listopada 2013 r. M. W. (2) wystąpiła do Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z wnioskiem o stwierdzenie nieważności decyzji Prezydium Rady Narodowej m. nr (...) z 20 czerwca 1966 r. oraz utrzymującej ją w mocy decyzji Ministra Gospodarki Komunalnej nr (...)z 28 grudnia 1968 r.

W dniu 7 października 2015 r. Minister Infrastruktury i Rozwoju stwierdził wydanie decyzji Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 28 grudnia 1966 r. znak (...)oraz utrzymanej nią w mocy decyzji Prezydium Rady Narodowej m.z dnia 20 czerwca 1966 r. nr (...) z naruszeniem prawa .

Wartość rynkowa prawa użytkowania wieczystego niezabudowanej nieruchomości gruntowej położonej w W. przy ul. (...), opisanej w księdze hipotecznej nr (...), o powierzchni 238 m<sup>(2)</sup>, stanowiącej obecnie działkę ewidencyjną nr(...)z obrębu (...) dzielnicy Ś., według jej stanu na dzień 1 grudnia 1960 roku, a według cen obecnych wynosi 2.630,879 zł .

W tak ustalonym stanie faktycznym Sąd Okręgowy będąc związany wytycznymi zawartymi w wyroku kasatoryjnym Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 14 października 2015 r. wskazał, że powódka wnosila o przyznanie odszkodowania za szkodę spowodowaną wydaniem z naruszeniem prawa decyzji Prezydium Rady Narodowej m. z 1 grudnia 1960 r. Swoją szkodę powódka przedstawiła jako utracone prawo użytkowania wieczystego do nieruchomości położonej w W. przy ul. (...) o powierzchni 238 m<sup>(2)</sup>, oznaczonej nr hip. (...), wchodzącej w skład działki ewidencyjnej nr (...). Wskazała, że gdyby nie ta wadliwa decyzja, uzyskałaby prawo użytkowania wieczystego gruntu przy ul. (...) w W., a zatem jej szkoda w postaci braku możliwości uzyskania tego prawa jest następstwem, w normalnym, adekwatnym związku przyczynowym, wadliwej decyzji z 1960 roku.

Zgodnie z art. 386 § 6 k.p.c. Sąd Okręgowy ponownie orzekający w niniejszej sprawie był związany oceną prawną oraz wskazaniem co do dalszego postępowania zamieszczonymi w uzasadnieniu wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie.

Sąd Apelacyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 14 października 2015 r. przesądził, że źródłem szkody powódki może być decyzja z dnia 1 grudnia 1960 r. a nie decyzja Prezydenta m. z 12 września 2007 r. odmawiająca ustanowienia prawa użytkowania wieczystego. Sąd Apelacyjny uznał, że wydanie decyzji z dnia 1 grudnia 1960 r. spowodowało, że roszczenie powódki o ustanowienie na jej rzecz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości przy ul. (...) w W. nie może być zrealizowane, gdyż na skutek decyzji z dnia 1 grudnia 1960 r. nieruchomość została trwale rozdysponowana na rzecz osób trzecich.

Sąd Apelacyjny uznał, że podniesiony przez stronę pozwaną zarzut przedawnienia roszczenia jest niezasadny. Pozew został wniesiony w dniu 2 stycznia 2013 r., zaś decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W. stwierdzająca, że z naruszeniem prawa wydano decyzją z dnia 1 grudnia 1960 r. zapadła w dniu 25 września 2012 r. Zatem bieg terminu przedawnienia roszczenia rozpoczął się po dniu 25 września 2012 r., z uwzględnieniem terminu do złożenia wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy.

Kwestię odpowiedzialności odszkodowawczej organów administracji państwowej za szkodę wyrządzoną decyzją administracyjną reguluje w obecnie obowiązującym stanie prawnym art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c., który wszedł w życie w dniu 1 września 2004 roku w następstwie uchwalenia ustawy z dnia 17 czerwca 2004 roku o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692). Ustawa ta postanowieniem z art. 2 ust. 2 uchyliła art. 160 k.p.a. w całości w jego dotychczasowym brzmieniu. Jednocześnie, zgodnie z art. 5 wspomnianej ustawy nowelizującej z dnia 17 czerwca 2004 roku, do zdarzeń i stanów prawnych powstałych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy art. 417, art. 419, art. 420, art. 420<sup>1</sup>, art. 420<sup>1</sup> i art. 421 ustawy kodeks cywilny oraz art. 153, art. 160 i art. 161 § 5 ustawy kodeks postępowania administracyjnego, w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia w życie tej ustawy.

Wątpliwości co do stosowania art. 160 k.p.a. zostały rozstrzygnięte w uchwale Sądu Najwyższego, podjętej w składzie Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 2011 roku, sygn. akt: III CZP 112/10 (OSNC 2011/7-8/75). W uchwale tej Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną wydaną przed dniem 1 września 2004 roku, której nieważność lub wydanie jej z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. stwierdzono po tym dniu, ma zastosowanie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a.

W związku z tym, że zdarzenie prawne, którego dotyczy niniejsze postępowanie, a więc wydanie niezgodnego z prawem orzeczenia administracyjnego miało miejsce w dniu 1 grudnia 1960 roku, a więc przed dniem 1 września 2004 roku, natomiast wydanie decyzji nadzorczej miało miejsce w dniu 25 września 2012 roku, a więc po dniu 1 września 2004 roku, zastosowanie w niniejszej sprawie znajdzie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a.

W ocenie Sądu nie budzi wątpliwości legitymacja czynna powódki w niniejszej sprawie. Ponadto stwierdził, że powódka słusznie wskazała, że z zawartej przez małżonków S. i D. M. i A. i Z. D. umowy z 4 września 1948 r. wynika wyraźnie, że przedmiotem sprzedaży nie była nieruchomości, tylko „prawa do placu położonego w W. przy ul. (...), urządzonego w księdze hipotecznej Nr (...) oraz stanowiące ich własność mury, materiały i gruzy ze zburzonych na tym placu budynków, w pełnym składzie, bez żadnych wyłączeń”. W akcie notarialnym wyraźnie również wskazano, że nieruchomości objęta jest skutkami dekretu z 1945 roku. Oznacza to, że przedmiotem sprzedaży na rzecz poprzedników prawnych powódki były w istocie prawa wynikające z dekretu. Zdaniem Sądu przeniesienie praw wynikających z dekretu w tym rozszczeń o ustanowienie prawa własności czasowej do gruntu było dopuszczalne.

Sąd podzielił pogląd wyrażony w uchwale Sądu Najwyższego podjętej w składzie 7 sędziów dnia 7 grudnia 2006 roku, sygn. akt: III CZP 99/06 (OSNC 2007/6/79, Biul.SN 2006/12/6), zgodnie z którym to Skarb Państwa jest biernie legitymowany w sprawie o naprawienie szkody wynikłej z ostatecznej decyzji administracyjnej, wydanej w okresie, w którym nie istniały jednostki samorządu terytorialnego. Kwestia legitymacji biernej pozwanego nie była sporna.

Powódka powinna wykazać, że w dniu 12 września 2007 roku, czyli w dacie rozpoznawania wniosku o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego, spełniała przesłanki do ustanowienia na jej rzecz tego prawa na podstawie art. 7 dekretu (...) i jedynie fakt, że organ administracyjny, wydając orzeczenie administracyjne z dnia 1 grudnia 1960 roku naruszył przepisy prawa, spowodował, że decyzją z dnia 12 września 2007 roku Prezydent M. odmówił M. W. (2) ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do przedmiotowej nieruchomości.

Zdaniem Sądu, powódka wykazała, że w dniu wydawania decyzji z dnia 12 września 2007 roku przez Prezydenta m. spełniała przesłanki do ustanowienia na jej rzecz prawa użytkowania wieczystego do gruntu przedmiotowej nieruchomości na podstawie art. 7 dekretu (...) i jedynie fakt wcześniejszego rozdysponowania prawem do gruntu na rzecz Spółdzielni orzeczeniem z dnia 1 grudnia 1960 roku spowodował, że Prezydent odmówił powódce przyznania tego prawa.

Zgodnie z art. 7 dekretu z dnia 26 października 1945 roku o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. (Dz.U. Nr 50, poz. 279 ze zm.), dotychczasowy właściciel gruntu, prawni następcy właściciela, będący w posiadaniu gruntu, lub osoby prawa jego reprezentujące, a jeżeli chodzi o grunty oddane na podstawie obowiązujących przepisów w zarząd i użytkowanie - użytkownicy gruntu mogli w ciągu 6 miesięcy od dnia objęcia w posiadanie gruntu przez gminę zgłosić wniosek o przyznanie na tym gruncie jego dotychczasowemu właścicielowi prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną. Przy czym gmina uwzględniała wniosek, jeżeli korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela dało się pogodzić z przeznaczeniem gruntu według planu zabudowania.

Powódka wykazała, że wniosek o przyznanie prawa własności czasowej został złożony przez jej poprzednika prawnego w ustawowym terminie i w sposób prawidłowy. Ostatecznie dopiero decyzją z dnia 12 września 2007 roku Prezydent M. rozpoznał wniosek Z. i A. D. z dnia 17 listopada 1948 roku, odmawiając ich następcy prawnemu – M. W. (2) ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do gruntu położonego w W. przy ul (...) oznaczonego Nr hip. (...), dla którego obecnie ustanowiona jest Kw (...). Decyzja odmawiająca ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do gruntu położonego w W. przy ul. (...) została utrzymana w mocy przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. z dnia 20 lutego 2008 r.

Rozpoznając niniejszą sprawę o odszkodowanie na podstawie art. 160 k.p.a. Sąd był związany zarówno decyzją nadzorczą Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W. z dnia 25 września 2012 r., którą stwierdzono wydanie z naruszeniem prawa orzeczenia z dnia 29 lipca 1950 roku Prezydium Rady Narodowej w m., jak i decyzją Prezydenta m. z dnia 12 września 2007 roku, którą odmówiono M. W. (2) ustanowienia prawa wieczystego do gruntu będącego przedmiotem sporu.

W uzasadnieniu decyzji z dnia 12 września 2007 roku Prezydenta m. wskazano, że brak jest możliwości ustanowienia na rzecz następcy prawnego dawnych właścicieli prawa użytkowania wieczystego do przedmiotowej nieruchomości z

uwagi na fakt, że został on rozdysponowany w sposób trwały na rzecz osób trzecich. Z powyższego wynika, że nie było innych przeszkód w uwzględnieniu wniosku z dnia 17 listopada 1948 roku byłych właścicieli nieruchomości

Tym samym został wykazany adekwatny związek przyczynowy pomiędzy niezgodnym z prawem orzeczeniem administracyjnym z dnia 1 grudnia 1960 roku a szkodą powódki w postaci utraty prawa użytkowania wieczystego do gruntu przedmiotowej nieruchomości. Gdyby nie rozdysponowano nieruchomości niezgodnie z prawem decyzją z dnia 1 grudnia 1960 roku, w następstwie czego nastąpiły dalsze przekształcenia właścicielskie co do tej nieruchomości, to rozpoznając w dniu 12 września 2007 roku wniosek z dnia 17 listopada 1948 roku, Prezydent m. ustanowiłby na rzecz powódki prawo użytkowania wieczystego do tej nieruchomości.

W decyzji Prezydium Rady Narodowej m. z dnia 1 grudnia 1960 r. wskazano, że sprzedaży na własność czasową na okres 80 lat na rzecz Spółdzielni (...) na 80 lat podlega działka przy ul. (...) o pow. ca 100 m<sup>(2)</sup>. Określając powierzchnię sprzedawanej nieruchomości, organ użył sformułowania „ca” czyli „cirka”, co oznacza „około” 100 m<sup>(2)</sup>. W toku postępowania przed organami administracji powierzchni nieruchomości nie była kwestionowana przez strony. Decyzje administracyjne dotyczyły całej nieruchomości przy ul. (...) w W..

Ponadto, w decyzji Prezydenta M. z dnia 12 września 2007 roku odmawiającej ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do gruntu położonego w W. przy ul. (...) oznaczonego nr hip. (...) wskazano powierzchnię 238 m<sup>(2)</sup>. Obszar nieruchomości potwierdza także odpis z księgi wieczystej nr (...)

W ocenie Sądu określenie w decyzji z dnia 1 grudnia 1960 r. powierzchni nieruchomości przy ul. (...) należy uznać za niedokładność, mając na uwadze także użyte przez organ określenie „ca”.

Ustalając wysokość szkody Sąd przyjął wartość prawa użytkowania wieczystego przedmiotowej nieruchomości według jej stanu na dzień 1 grudnia 1960 roku, czyli na datę wydania niezgodnego z prawem orzeczenia administracyjnego, a według cen obecnych. Zgodnie z opinią biegłej M. B. czyli 2.630.879 zł.

Mając na uwadze wysokość przysługującego M. W. (2) udziału w nieruchomości przy ul. (...) w W. to jest 1/2 w ocenie Sądu, zasadne jest roszczenie co do kwoty 1.315.439,50 zł (2.630.879 zł x 1/2).

Od zasądzonej na rzecz powódki kwoty Sąd zasądził również odsetki ustawowe na podstawie art. 481 § 1 k.c., od dnia wydania wyroku, to jest od dnia 21 marca 2017 roku do dnia zapłaty, gdyż na datę wyroku Sąd ustalił wartość rynkową prawa użytkowania wieczystego, czyli wartość odszkodowania, według cen z daty ustalenia odszkodowania (art. 363 § 2 k.c.). Dopiero od tej daty pozwany popadł w opóźnienie.

Powództwo w zakresie żądania odsetek za wcześniejszy okres uległo oddaleniu.

Orzekając o kosztach procesu, Sąd miał na uwadze, art. 98 k.p.c.a także przepis art. 100 k.p.c.

**Apelację od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 21 marca 2017 r.** wniósł S. Pozwany zaskarżył wyrok co do punktu I i III zarzucając mu:

1) naruszenie art. 361 § 1 k.c. w zw. z art. 363 §1 k.c. w zw. z art. 160 §1 i §2 k.p.a. w zw. z art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004r. o zmianie ustawy Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692) w zw. z art. 5, art. 7 ust. 2 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. (Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.) poprzez niewłaściwe zastosowanie i uznanie, że pomiędzy wydaną przez Prezydium Rady Narodowej m. w dniu 1 grudnia 1960r. decyzją nr (...)w sprawie przeniesienia przez S. na Spółdzielnię (...) prawa własności czasowej przedmiotowej nieruchomości na 80 lat a szkodą powódki istnieje wielozłonowy związek przyczynowo skutkowy i że decyzja ta wyrządziła szkodę w majątku powódki w postaci utraty prawa użytkowania wieczystego do w/w nieruchomości hipotecznej;

2) naruszenie art. 361 § 1 k.c. w zw. z art. 363 §1 k.c. w zw. z art. 160 §1, 2 i §6 k.p.a. w zw. z art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004r. o zmianie ustawy Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692) w zw. z art. 5, art. 7 ust. 2 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.) poprzez niewłaściwe zastosowanie i uznanie, że roszczenie odszkodowawcze powódki odpowiadające wartości udziału w prawie użytkowania wieczystego przedmiotowej nieruchomości nie jest przedawnione;

3) naruszenie art. 160 § 1 i § 2 k.p.a. w zw. z art. 363 § 1 i § 2 k.c. poprzez błędną wykładnię wskazanych przepisów i przyjęcie, iż powódka poniosła szkodę z tytułu wydania przez pozwanego wadliwej decyzji Prezydium Rady Narodowej m. z dnia 11 grudnia 1960 r. nr (...) w zakresie odnoszącym się do całkowitej powierzchni nieruchomości hipotecznej tj. 238 m<sup>2</sup>, podczas gdy osnowa decyzji rozstrzyga jedynie o powierzchni 100 m<sup>(2)</sup> przedmiotowej nieruchomości;

4) naruszenie art. 233 § 1 k.p.c. przez nierozważenie wszechstronnie zebranego materiału dowodowego, dokonanie dowolnej oceny zebranego materiału dowodowego, co skutkowało przyjęciem, iż powódce należy się odszkodowanie w wysokości wartości udziału w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości przy ul. (...) mimo, że decyzja Prezydium Rady Narodowej z dnia 11 grudnia 1960 r. nr (...) nie stanowi źródła szkody w majątku powódki oraz przyjęcie, iż roszczenie powódki nie uległo przedawnieniu, mimo iż roszczenie przedawniło się w 2008r.;

5) błąd w ustaleniach faktycznych przyjętych za podstawę skarżonego wyroku polegający na ustaleniu, że powódka poniosła szkodę w wysokości 1 315 439, 50 zł w sytuacji, kiedy Sąd I instancji nie rozpoznał istoty sprawy polegającej na zbadaniu podstawowej przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej, jaką jest istnienie związku przyczynowego między doznaną szkodą, a jej przyczyną.

W konkluzji skarżący wniósł o zmianę wyroku poprzez oddalenie powództwa oraz stosowną zmianę postanowienia o kosztach postępowania przed Sądem I instancji i zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym, lub uchylenie zaskarżonego wyroku w pkt I i III i przekazanie sprawy w tym zakresie do rozpoznania Sądowi I instancji i orzeczenia o kosztach postępowania apelacyjnego.

Powódka wniosła o oddalenie apelacji pozwanego i zasądzenie kosztów postępowania w II instancji, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

**Wyrokiem z dnia 12 lipca 2018 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie** w punkcie pierwszym oddalił apelację; w punkcie drugim zasądził od S.na rzecz M. W. (2) kwotę 8 100 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.

Sąd Apelacyjny podzielił ustalenia stanu faktycznego dokonane przez Sąd pierwszej instancji i uczynił je podstawą własnego rozstrzygnięcia.

Sąd Apelacyjny wskazał, że jest związany oceną prawną wynikającą z wyroku z 14 października 2015 roku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z mocy przywołanego przepisu art. 396 § 6 k.p.c., co oznacza, że nie jest uprawniony do dokonania odmiennej oceny ustalonego stanu faktycznego w zakresie źródła szkody w postaci decyzji z 01 grudnia 1960 roku i istnienia związku przyczynowego pomiędzy tą decyzją, która okazała się wadliwa prawnie, a szkodą w majątku powódki polegającą na niewiejsiu doń prawa użytkowania wieczystego gruntu o określonej wartości.

Poddając analizie zarzut pozwanego dotyczący nieprawidłowego zasądzenia odszkodowania za całą nieruchomość o powierzchni 238 m<sup>(2)</sup> w sytuacji, gdy z decyzji Prezydium Rady Narodowej m. nr (...) z dnia 01 grudnia 1960 roku wynika, że przedmiotem przyszłej sprzedaży miało być prawo użytkowania wieczystego do gruntu o powierzchni ok. 100 m<sup>(2)</sup>, podkreślił, że chociaż w istocie decyzja nr (...) wskazuje powierzchnię nieruchomości przeznaczoną do sprzedaży jako „ok. 100 m<sup>(2)</sup>”, to nie może ująć z pola widzenia treść aktu notarialnego obejmującego sprzedaż prawa użytkowania wieczystego dokonana w oparciu o tę decyzję w dniu 10 października 1961 roku (k. 54-58). W akcie tym zapisano, że przedmiotem sprzedaży jest prawo użytkowania wieczystego do nieruchomości przy ul. (...) w W.

o powierzchni 2 ha 38 arów, a zatem 238 m<sup>(2)</sup>. Skoro – jak wskazano w tym akcie – sprzedaż prawa do gruntu o powierzchni 238 m<sup>(2)</sup> dokonana w dniu 10 października 1961 roku ma swe źródło w decyzji z 01 grudnia 1960 roku nr (...), to bez wątplenia określenie w decyzji nr (...) powierzchni 100 m<sup>(2)</sup> nie może mieć znaczenia przesądzającego o możliwości ubiegania się o odszkodowanie jedynie za ok. 100 m<sup>(2)</sup> tej nieruchomości. Według Sądu Apelacyjnego tych dwóch aktów (decyzji z 01 grudnia 1960 roku i umowy sprzedaży z 10 października 1961 roku) nie można osobno czytać, analizować i interpretować, lecz jedynie łącznie. To oznacza, że skoro w 1961 roku sprzedano prawo użytkowania gruntu o powierzchni 238 m<sup>(2)</sup> i był to wynik wydania decyzji z dnia 01 grudnia 1960 roku, to nawet pomimo wskazania w decyzji mniejszej powierzchni, odszkodowanie należy się za cały grunt. Bez wadliwej prawnie decyzji z 01 grudnia 1960 roku nie doszłoby do zawarcia umowy z 10 października 1961 roku.

W konsekwencji ustalenie przez Sąd pierwszej instancji odszkodowania za całą nieruchomość obejmującą 238 m<sup>2</sup> było prawidłowe.

**Skargę kasacyjną od tego wyroku wywiódł** pozwany S., zaskarżając go w całości.

**Wyrokiem z dnia 15 października 2020 r. Sąd Najwyższy** uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy podał, że przedmiotem niniejszego postępowania jest roszczenie pieniężne dochodzone tytułem odszkodowania za szkodę spowodowaną decyzją Prezydium Rady Narodowej m.z 1 grudnia 1960 r. oraz decyzją Prezydenta m. z 12 września 2007 r. o odmowie przyznania prawa użytkowania wieczystego nieruchomości położonej przy ul. (...) w W., oznaczonej nr hip. (...) wchodzącej obecnie w skład działki ewidencyjnej nr (...) która to odmowa była motywowana trwałym rozdysponowaniem nieruchomości na rzecz osób trzecich.

Dla rozstrzygnięcia sprawy istotne jest, że w dniu 29 lipca 1950 r. Prezydium Rady Narodowej m. odmówiło poprzednikowi prawnemu powódki przyznania prawa własności czasowej do przedmiotowej nieruchomości, a decyzję tę w dniu 9 grudnia 1950 r. Minister Budownictwa utrzymał w mocy. Decyzją Ministra Infrastruktury z 11 maja 2005 r. stwierdzono ex tunc nieważność tych odmownych decyzji dekretowych z 1950 r. Po „ponownym” rozpoznaniu wniosku dekretowego Prezydent m. decyzją z 12 września 2007 r. odmówił powódce przyznania prawa użytkowania wieczystego do tego gruntu.

Natomiast na podstawie decyzji Prezydium Rady Narodowej m. z 1 grudnia 1960 r. prawo własności czasowej przedmiotowej nieruchomości przeniesiono na Spółdzielnię(...). W stosunku do tej decyzji powódka uzyskała decyzję nadzorczą Samorządowego Kolegium Odwoławczego z 25 września 2012 r., na mocy której stwierdzono wydanie decyzji z 1960 r. z naruszeniem prawa, przy czym z racji wywołania decyzją nieodwracalnych skutków prawnych, nie stwierdzono jej nieważności.

Powódka dysponuje zatem dwoma prejudykatami odnoszącymi się do decyzji administracyjnych, z których pierwszy wydany został 11 maja 2005 r., a drugi - 25 września 2012 r. Uwzględniając, że podstawę prawną dochodzonych roszczeń stanowi art. 160 K.p.a. w zw. z art. 5 ustawy z 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (dalej: ustawa z 2004 r.) a pozew został wniesiony 2 stycznia 2013 r., kluczowe znaczenie ma odpowiedź na pytanie, która z dwóch decyzji nadzorczych stwierdzających naruszenie prawa przy wcześniejszych działaniach administracji w stosunku do nieruchomości, powinna zostać przyjęta za relewantną z punktu widzenia początku biegu przedawnienia zgodnie z art. 160 § 6 k.p.a. W świetle art. 160 § 6 k.p.a. roszczenie o odszkodowanie przedawnia się bowiem z upływem trzech lat od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność decyzji wydanej z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 albo decyzja, w której organ stwierdził, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 (uchwała Sądu Najwyższego z 31 marca 2011 r., III CZP 112/10, OSNC 2011/7- 8/75; wyrok Sądu Najwyższego z 19 marca 2014 r., I CSK 299/13, OSP 2015/5/44).



Sąd Najwyższy podkreślił, że stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej powoduje, iż decyzja ta przestaje istnieć w obrocie prawnym ze skutkiem wstecznym, tzn. jej skutki są zniesione *ex tunc*. W realiach niniejszej sprawy oznacza to w konsekwencji, że w czasie wydawania decyzji z 1960 r. rozporządzenie nieruchomością było nielegalne, co potwierdziło Samorządowe Kolegium Odwoławcze decyzją z 25 września 2012 r.

W ocenie Sądu Najwyższego początku biegu przedawnienia w rozumieniu art. 160 § 5 k.p.a. nie da się określić na podstawie kryterium związku przyczynowego i wyboru tylko jednej z potencjalnie wchodzących w rachubę decyzji administracyjnych jako źródła szkody.

Związek przyczynowy typu *conditio sine qua non* występuje w niniejszej sprawie zarówno między decyzjami dekretoowymi z 1950 r. a doznaną szkodą w postaci nieuzyskania prawa użytkowania wieczystego, jak i między tą szkodą a decyzją o sprzedaży prawa z 1 grudnia 1960 r. Jeżeli nie zostałyby wydane nieważne decyzje z 1950 r. o odmowie przyznania prawa własności czasowej, poprzednicy prawni powódki powinni uzyskać odpowiednie prawa, a w konsekwencji prawo użytkowania wieczystego uzyskałaby również powódka. Z kolei, gdyby nie wydano decyzji z 1 grudnia 1960 r., w konsekwencji której doszło do przeniesienia prawa do nieruchomości na rzecz podmiotu trzeciego, powódka mogłaby uzyskać prawo do użytkowania wieczystego gruntu po stwierdzeniu nieważności decyzji dekretoowych z 1950 r. Każdy z opisanych związków przyczynowych ma charakter związku normalnego, gdyż każda ze wspomnianych przyczyn w normalnych warunkach zwiększa prawdopodobieństwo zaistnienia szkody w postaci nieuzyskania przez powódkę prawa użytkowania wieczystego. Nie ma przy tym znaczenia, że decyzje z 1950 r. były również przyczyną wydania decyzji z 1 grudnia 1960 r. W prawie cywilnym obowiązuje zasada, zgodnie z którą przyczyna przyczyny szkody jest uznawana za przyczynę samej szkody (*causa causae est etiam causa causati*).

W ocenie Sądu Najwyższego stwierdzenie istnienia adekwatnego związku przyczynowego między poniesioną szkodą a decyzjami z 1950 r., jak i decyzją z 1 grudnia 1960 r. nie może jednak oznaczać, że poszkodowany dysponuje swobodą wyboru co do tego, z którym prejudykatem (odnoszącym się do decyzji z 1950 r. albo do decyzji z 1960 r.) wiązać początek biegu przedawnienia w rozumieniu art. 160 § 6 k.p.a.

Kluczowe znaczenie dla rozstrzygnięcia ma ustalenie, zgodnie z którym w realiach niniejszej sprawy można mówić wyłącznie o jednym, niepodzielnym roszczeniu o naprawienie szkody, nie zaś o dwóch, niezależnych od siebie roszczeniach, z których jedno ma podstawę w orzeczeniu stwierdzającym nieważność decyzji dekretoowych, a drugie - w decyzji zezwalającej na sprzedaż nieruchomości. Nie sposób bowiem przyjąć, że druga z wymienionych decyzji doprowadziła do powstania odrębnej szkody albo ponownego powstania (odnowienia się) tej samej szkody.

Relevantny w odniesieniu do określenia terminu przedawnienia roszczenia o naprawienie powstałej szkody art. 160 § 6 k.p.a. nakazuje wiązać rozpoczęcie biegu trzyletniego terminu przedawnienia z dniem, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność decyzji wydanej z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 albo decyzja, w której organ stwierdził, w myśl art. 158 § 2, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisu art. 156 § 1.

Ponieważ decyzje dekretoowe z 1950 r. zostały uznane za pozostające w normalnym związku przyczynowym ze szkodą doznaną przez powódkę, oznacza to, że z chwilą, gdy ostateczna stała się decyzja stwierdzająca ich nieważność, rozpoczął bieg trzyletni termin przedawnienia przewidziany w art. 160 § 6 k.p.a. Na bieg tego terminu nie mogły mieć wpływu dalsze zdarzenia, co w szczególności odnosi się do decyzji nadzorczej dotyczącej decyzji z 1 grudnia 1960 r. Nie ma bowiem powodów, aby uznać, że postępowanie, które toczyło się w tej sprawie i wydanie decyzji doprowadziło do przerwania albo swoistego „odnowienia” biegu przedawnienia poprzez powiązanie go z wydaniem decyzji nadzorczej względem decyzji o sprzedaży prawa własności czasowej.

Powyższe oznacza, że nie można przyjąć, iż termin przedawnienia roszczenia odszkodowawczego powinien być liczony od wydania decyzji nadzorczej stwierdzającej, że decyzja o sprzedaży nieruchomości została wydana z naruszeniem prawa. Stwierdzenie to przesądził o uchyleniu zaskarżonego wyroku, choć jak wskazał Sąd Najwyższy nie musi przesądzać o bezzasadności powództwa.

Sąd Najwyższy wskazał, że rozważenia przez Sąd Apelacyjny przy ponownym rozpoznaniu sprawy wymaga podniesiony zarzut przedawnienia zrelatywizowany do daty wydania decyzji nadzorczej stwierdzającej nieważność decyzji dekretowych. Niezbędne jest wzięcie pod uwagę nie tylko upływu terminu przedawnienia - który in casu zdaje się nie budzić wątpliwości - ale także dokonanie oceny zgodności powołania się na zarzut przedawnienia z zasadami współżycia społecznego w kontekście szeregu okoliczności. W wielu orzeczeniach Sąd Najwyższy uznawał, że stwierdzenie nieważności odmownej decyzji dekretovej otwiera możliwość dochodzenia roszczenia odszkodowawczego wobec Skarbu Państwa dopiero wtedy, gdy po ponownym rozpatrzeniu sprawy dojdzie do odmowy ustanowienia użytkownika wieczystego gruntu, gdyż dopiero wtedy możliwe jest ustalenie szkody i związku przyczynowego (wyrok Sądu Najwyższego z 23 września 2009 r., I CSK 96/09, niepubl.; wyrok Sądu Najwyższego z 13 października 2010 r., I CSK 25/10; uchwała Sądu Najwyższego z 3 września 2015 r., III CZP 22/15, OSNC 2016/3/30). W uchwale z 13 lipca 2016 r. (III CZP 14/16, OSNC 2017/1/1) Sąd Najwyższy wskazał, że postępowanie administracyjne o ustanowienie prawa użytkownika wieczystego, toczące się po stwierdzeniu nieważności decyzji odmawiającej ustanowienia własności czasowej nieruchomości objętej dekretem (...) nie przerywa biegu przedawnienia roszczenia o naprawienie szkody spowodowanej nieustanowieniem tego prawa unieważnioną decyzją, jednakże zastrzegł, iż w sytuacjach, w których postępowanie administracyjne zostało zakończone po upływie terminu przedawnienia, w razie podniesienia zarzutu przedawnienia roszczenia przez zobowiązanego, możliwe jest in casu zastosowanie art. 5 k.c. Konieczne jest wreszcie uwzględnienie zmieniających się zapatrywań prawnych i wymagań stawianych osobom dochodzącym roszczeń analogicznych jak żądania odszkodowawcze powódki, wynikających z orzecznictwa sądowego. Nadto na licznie reprezentowane w orzecznictwie Sądu Najwyższego stanowisko, że w razie stwierdzenia nieważności decyzji dekretovej podstawą odpowiedzialności Skarbu Państwa może być także wydanie wadliwej decyzji o sprzedaży prawa. Wszystkie te racje mogły wpływać na podejmowane przez powódkę działania po uzyskaniu decyzji z 11 maja 2005 r.

Z tych względów na podstawie art. 398<sup>15</sup> § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy uwzględnił skargę kasacyjną i uchylił zaskarżony wyrok oraz przekazał sprawę do ponownego rozpoznania oraz rozstrzygnięcia o kosztach postępowania.

### ***Po ponownym rozpoznaniu sprawy Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:***

Zaskarżony wyrok odpowiada prawu, zatem brak jest podstaw do jego zmiany, co uzasadnia oddalenie apelacji pozwanego na podstawie art. 385 k.p.c.

M. W. (2) zmarła 8.03.2021r. (k. 669). Spadek po niej nabył M. W. (1), co potwierdził Sąd Rejonowy w Pruszkowie postanowieniem z 11.08.2021r.

W związku z powyższym, Sąd Apelacyjny postanowieniem z 10.11.2021r. podjął postępowanie z udziałem M. W. (1) jako następcy prawnego M. W. (2) (k.690).

Ustalenia faktyczne poczynione przez sąd I instancji są prawidłowe i Sąd Apelacyjny przyjmuje je za własne.

Zarzut naruszenia art. 233 par. 1 k.p.c. nie jest zasadny.

Sąd Najwyższy przesądził, że istnieje adekwatny związek przyczynowy między poniesioną przez powódkę szkodą a decyzjami z 1950 r., jak i decyzją z 1 grudnia 1960 r. ale nie może to oznaczać, że powódka dysponuje swobodą wyboru co do tego, z którym prejudykatem (odnoszącym się do decyzji z 1950 r. albo do decyzji z 1960 r.) wiązać początek biegu przedawnienia w rozumieniu art. 160 § 6 k.p.a.

Sąd Najwyższy przesądził, że nie można przyjąć, iż termin przedawnienia roszczenia odszkodowawczego powinien być liczony od wydania decyzji nadzorczej stwierdzającej, że decyzja o sprzedaży nieruchomości została wydana z naruszeniem prawa.

Ponieważ decyzje dekretowe z 1950 r. zostały uznane za pozostające w normalnym związku przyczynowym ze szkodą doznaną przez powódkę, oznacza to, że z chwilą, gdy ostateczna stała się decyzja stwierdzająca ich nieważność, rozpoczął bieg trzyletni termin przedawnienia przewidziany w art. 160 § 6 K.p.a.

W związku z powyższym nie ulega wątpliwości, że roszczenie powódki uległo przedawnieniu.

W dniu 29 lipca 1950 r. Prezydium Rady Narodowej m. odmówiło poprzednikowi prawnemu powódki przyznania prawa własności czasowej do przedmiotowej nieruchomości, a decyzję tę w dniu 9 grudnia 1950 r. Minister Budownictwa utrzymał w mocy. Decyzją Ministra Infrastruktury z 11 maja 2005 r. stwierdzono ex tunc nieważność tych odmownych decyzji dekretowych z 1950 r. i od tego momentu liczyć należy bieg trzyletniego terminu przedawnienia. Termin przedawnienia upłynął zatem w maju 2008r. Pozew wniesiono 2.01.2013r., a więc po upływie terminu przedawnienia.

Sąd Najwyższy polecił Sądowi Apelacyjnemu zbadanie zgodności powołania się przez pozwanego na zarzut przedawnienia z zasadami współzycia społecznego w kontekście szeregu okoliczności wskazanych w uzasadnieniu wyroku kasacyjnego z 15.10.2020r. I CSK 681/18.

Zarzut pozwanego, że odszkodowanie za szkodę wyrządzoną decyzjami z 29.07.1950r. i z 9.12.1950r. nie jest objęte żądaniem pozwu, jest chybiony.

Granice żądania wyznacza podstawa faktyczna a ta obejmuje zarówno decyzje z 1950r. jak i decyzję z 1 grudnia 1960 r. na podstawie, której prawo własności czasowej przedmiotowej nieruchomości przeniesiono na Spółdzielnię (...) Istnieje adekwatny związek przyczynowy między poniesioną przez powódkę szkodą a decyzjami z 1950 r., jak i decyzją z 1 grudnia 1960 r. Powódka domagała się odszkodowania za szkodę spowodowaną decyzją Prezydium Rady Narodowej m.z 1 grudnia 1960 r. oraz decyzją Prezydenta m. z 12 września 2007 r. o odmowie przyznania prawa użytkowania wieczystego nieruchomości położonej przy ul. (...) w W., oznaczonej nr hip. (...), wchodzącej obecnie w skład działki ewidencyjnej nr(...)która to odmowa była motywowana trwałym rozdysponowaniem nieruchomości na rzecz osób trzecich i wskazywała na fakt, że w dniu 11 maja 2005 r. Minister Infrastruktury wydał decyzję nr BON.5.3/813-R-48/02, stwierdzającą nieważność decyzji Ministerstwa Budownictwa z 9 grudnia 1950 r. oraz poprzedzającego ją orzeczenia Prezydium Rady Narodowej m.z 29 lipca 1950 r. w przedmiocie odmowy przyznania poprzednikom prawnym powódki własności czasowej do gruntu przedmiotowej nieruchomości. Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z 12.07.2022r. sygn. II CSKP 447/22 , żądanie pozwu może podlegać wykładni zmierzającej do uwzględnienia rzeczywistej woli powoda a w okolicznościach niniejszej sprawy nie ulega wątpliwości, że rzeczywistą wolą powódki było uzyskanie odszkodowania za szkodę spowodowaną zarówno decyzją z 1960r. jak i decyzjami z 1950r., zwłaszcza że chodzi o tę samą szkodę, pozostającą w normalnym związku przyczynowym zarówno z decyzją z 1960r. jak i z decyzjami z 1950r.

Artykuł 321 § 1 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. może być naruszony przez sąd odwoławczy wówczas, gdy sąd ten wyrokuje co do przedmiotu, który nie był objęty żądaniem w postępowaniu pierwszoinstancyjnym lub co do roszczenia nie opartego na podstawie faktycznej wskazanej przez powoda do chwili zamknięcia rozprawy przed sądem pierwszej instancji. Sąd nie może więc ani przyznać, ani odmówić stronie więcej lub czegoś innego niż żądała (wyrok SN z30.12.2021, IV CSK 495/21, LEX). Powódka w pozwie wyraźnie wskazała, że odszkodowania żąda także w związku z decyzją Prezydenta m. z 12 września 2007 r. o odmowie przyznania prawa użytkowania wieczystego nieruchomości położonej przy ul. (...) w W., która to decyzja stanowi konsekwencję stwierdzenia nieważności decyzji dekretowych z 1950r., zatem odszkodowanie za szkodę wyrządzoną decyzjami dekretowymi z 1950r. objęte jest podstawą faktyczną pozwu.

W ocenie Sądu Apelacyjnego w okolicznościach sprawy niniejszej podniesienie przez pozwanego zarzutu przedawnienia stanowi nadużycie prawa w rozumieniu art. 5 k.c.

W wielu orzeczeniach Sąd Najwyższy uznawał, że stwierdzenie nieważności odmownej decyzji dekretowej otwiera możliwość dochodzenia roszczenia odszkodowawczego wobec Skarbu Państwa dopiero wtedy, gdy po ponownym rozpatrzeniu sprawy dojdzie do odmowy ustanowienia użytkownika wieczystego gruntu, gdyż dopiero wtedy możliwe jest ustalenie szkody i związku przyczynowego (wyrok Sądu Najwyższego z 23 września 2009 r., I CSK 96/09; wyrok Sądu Najwyższego z 13 października 2010 r., I CSK 25/10; uchwała Sądu Najwyższego z 3 września 2015 r., III CZP 22/15, OSNC 2016/3/30).

Licznie reprezentowane było w orzecznictwie Sądu Najwyższego także stanowisko, że w razie stwierdzenia nieważności decyzji dekretowej, podstawą odpowiedzialności Skarbu Państwa może być wydanie wadliwej decyzji o sprzedaży prawa. Między innymi w uchwale z 21 sierpnia 2014 r. (III CZP 49/14, OSNC 2015/5/60, k.177 i nast.) Sąd Najwyższy przyjął, że jeżeli stwierdzono nieważność decyzji administracyjnej odmawiającej przyznania byłemu właścicielowi nieruchomości prawa własności czasowej na podstawie art. 7 dekretu, źródłem poniesionej przez niego (jego następców prawnych) szkody może być także wydana z naruszeniem prawa decyzja zezwalająca na sprzedaż lokali w budynku położonym na tej nieruchomości. Podobnie Sąd Najwyższy orzekł w wyroku ICSK 392/14 z 17.04.2015r. i w wyroku I CSK 613/13 z 12.09.2014r.

Powyższe mogło skłaniać powódkę do uznania za właściwą takiej sekwencji działań w celu dochodzenia roszczenia, która ostatecznie doprowadziła do jego przedawnienia.

W chwili wnoszenia pozwu tj. 2.01.2013r. decyzja zezwalająca na sprzedaż wydana z naruszeniem prawa uznawana była w orzecznictwie za źródło szkody polegającej na utracie prawa własności czasowej. W piśmie procesowym z 15.04.2013r. stanowiącym odpowiedź na pozew, pozwany S. podnosił, że faktyczne rozporządzenie prawami majątkowymi powódki nastąpiło dopiero na mocy decyzji administracyjnej z 20.06.1966r. o sprzedaży budynku mieszkalnego przy ul. (...) w W., która pozostaje w obrocie prawnym, zatem nie została spełniona główna przesłanka z art. 160 k.p.a. do zasądzenia odszkodowania, w postaci stwierdzenia wad prawnych decyzji szkodzących (k.36). S. wywodził, że dopiero uzyskanie wszystkich aktów nadzorczych (prejudykatów), które obejmują zespół czynności pozwanego wywołujących określony skutek w dobrach powódki, umożliwi skuteczne dochodzenie odszkodowania (k.37). Powyższe sprawiło, że powódka wystąpiła o stwierdzenie nieważności w/w decyzji z 28.12.1966r. i utrzymanej nią w mocy decyzji z 20.06.1966. Sąd Okręgowy z tego powodu zawiesił postępowanie w niniejszej sprawie ( k.124). Powódka uzyskała prejudykat w postaci decyzji z 14.10.2015r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z 14.10.2015r. wydanym w sprawie niniejszej (k.262) nie miał wątpliwości, że decyzja z 1.12.1960r. na skutek, której nieruchomość została trwale rozdysponowana na rzecz osób trzecich sprawiła, że powódka utraciła możliwość włączenia do swego majątku prawa, które przysługiwało jej poprzednikom prawnym i że właśnie ta decyzja stworzyła warunki do zaistnienia innych zdarzeń, zatem jest źródłem szkody powódki ( k.282).

Dopiero w uchwale z 28.03.2018r. Sąd Najwyższy przyjął, że sprzedaż lokali nie miała znaczenia dla powstania szkody lecz dla powstania nieodwracalnych skutków prawnych decyzji odmawiającej byłym właścicielom ustanowienia na ich rzecz prawa użytkowania wieczystego.

Brak przejrzystości prawa nie może pociągać za sobą negatywnych skutków prawnych w sporze obywatela ze S.z tytułu szkody wyrządzonej przez ten S. na skutek nieważnej decyzji administracyjnej.

Działania podejmowane przez powódkę po wydaniu decyzji z 11.05.2005r., stwierdzającej nieważność decyzji dekretowych, były racjonalne. W uzasadnieniu tej decyzji wyraźnie wskazano, że jeżeli podstawą zawarcia umowy o ustanowieniu użytkowania wieczystego była decyzja administracyjna, to nieodwracalne skutki prawne wiążą się z tą decyzją. Kiedy na skutek ponownego rozpoznania wniosku o przyznanie użytkowania wieczystego nieruchomości Prezydent m. decyzją z 12.09.2007r. odmówił powódce ustanowienia użytkowania wieczystego ze względu na trwale rozdysponowanie nieruchomości, powódka wystąpiła o stwierdzenie nieważności decyzji z 1.12.1960r. Nie pozostawała zatem bezczynna i swoją postawą nie dała pozwanemu do zrozumienia, że zrezygnowała z dochodzenia odszkodowania a wręcz przeciwnie, utwierdziła go w przekonaniu, że nadal zabiega o to odszkodowanie. O słuszności

podjętych działań przekonywała ją zresztą postawa samego pozwanego, który utwierdzał ją w przekonaniu, że dopiero uzyskanie wszystkich aktów nadzorczych (prejudykatów), które obejmują zespół czynności pozwanego wywołujących określony skutek w dobrach powódki (a więc dotyczących nie tylko decyzji z 1950r. ale również decyzji z 1960 i 1966r.) umożliwi skuteczne dochodzenie odszkodowania.

Dopiero w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 13 lipca 2016 r., III CZP 14/16 (OSNC 2017, Nr 1, poz. 1) przyjęto, że postępowanie administracyjne o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego toczące się po stwierdzeniu nieważności decyzji odmawiającej ustanowienia własności czasowej nieruchomości objętej dekretem z dnia 26 października 1945 r., nie przerywa biegu przedawnienia roszczenia o naprawienie szkody spowodowanej nieustanowieniem tego prawa unieważnioną decyzją. Z uwagi na powyższe, oczekując na ponowne rozpoznanie wniosku dekretowego po decyzji z 11.05.2005r., powódka mogła pozostawać w usprawiedliwionym przekonaniu, że bieg przedawnienia roszczenia o odszkodowanie za szkodę wyrządzoną decyzją z 9.12.1950r. o odmowie przyznania prawa własności czasowej, uległ przerwaniu i rozpoczął bieg na nowo dopiero z dniem 20.02.2008r. Na fakt, iż ponowne rozpoznanie wniosku dekretowego zajęło organom administracji niemal 3 lata, powódka nie miała wpływu i okresu tego nie można traktować jako beczynności powódki.

Z wnioskiem o stwierdzenie nieważności decyzji z 1.12.1960r. powódka wystąpiła 25.10.2010r. a więc przed upływem 3 lat od wydania decyzji z 20.02.2008r. o odmowie ustanowienia użytkowania wieczystego. Dopiero decyzją z 25.09.2012r. SKO stwierdziło, że decyzja z 1.12.1960r. wydana została z naruszeniem prawa. Na długość tego postępowania powódka również nie miała wpływu. Zaś pozew do sądu wniosła niezwłocznie po doręczeniu jej decyzji z 25.09.2012r. bo już 2.01.2013r.

Przedmiotem roszczenia powódki jest żądanie naprawienia szkody spowodowanej bezprawnym działaniem władzy publicznej po II wojnie światowej, która nie została naprawiona odrębną ustawą, mimo wielokrotnych deklaracji przedstawicieli władzy publicznej o takiej potrzebie. Z uwagi na źródło dochodzonego roszczenia oraz podmiot pozwany, strona inicjująca postępowanie o zapłatę odszkodowania nie powinna ponosić negatywnych konsekwencji wynikających z niejednolitej i zmiennej linii orzeczniczej organów wymiaru sprawiedliwości będących częścią władzy publicznej - czego przykładem są stanowiska zajęte w uchwałach Sądu Najwyższego z dnia 13 lipca 2016 r., III CZP 14/16 oraz z dnia 28 marca 2018 r., III CZP 46/17 - w szczególności wówczas, gdy we właściwym czasie podjęła działania, które według stanowisk wyrażanych wówczas w orzecznictwie sądowym, powinny doprowadzić do uwzględnienia tych roszczeń.

Nieuwzględnienie zarzutu przedawnienia nie narusza w sprawie niniejszej gwarancji pewności prawa i bezpieczeństwa stosunków prawnych, gdyż uzasadnione jest wyjątkowymi przyczynami i pozostaje w zgodzie z zasadami współzycia społecznego. Odjęcie własności zgodnie z art. 21 Konstytucji związane jest z koniecznością zagwarantowania słusznego odszkodowania (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 14.03.2000r. P 5/99 OTK 2000/2/60). Gdyby nieruchomość nie została bezprawnie oddana w użytkowanie wieczyste innemu podmiotowi, powódka otrzymałaby jej zwrot w naturze. Skoro w uzasadnieniu decyzji z 2005r. stwierdzającej nieważność decyzji dekretowej z 9.12.1950r. oraz orzeczenia Prezydium Rady Narodowej m.z dnia 29.07.1950r. i w decyzji z 20.02.2008r. odmawiającej przyznania powódce użytkowania wieczystego wskazano, że w sytuacji gdy podstawą zawarcia umowy o ustanowieniu użytkowania wieczystego jest decyzja administracyjna, to nieodwracalne skutki prawne wiążą się z tą decyzją ( k.16 „ w niniejszej sprawie nie zaistniały nieodwracalne skutki prawne) i gdy pozwany do przyznania powódce odszkodowania wymagał uzyskania przez nią decyzji stwierdzającej nieważność decyzji z 1.12.1960r., wystąpienie przez powódkę z pozwem o odszkodowanie dopiero po uzyskaniu decyzji z 25.09.2012r. stwierdzającej wydanie decyzji z 1.12.1960r. z naruszeniem prawa, nie może pociągać dla niej negatywnych skutków prawnych. Pozwany nie może czerpać korzyści wynikających z przedawnienia w sytuacji gdy swoją postawą utwierdzał powódkę w przekonaniu, że dopiero uzyskanie przez nią wszystkich prejudykatów otworzy jej drogę do odszkodowania a organ administracji państwowej doręczając powódce decyzję z 11.05.2005r. nie pouczył jej o roszczeniu odszkodowawczym z art. 160 k.p.a.

Ostateczne pozbawienie powódki możliwości odzyskania nieruchomości nastąpiło na skutek decyzji z 25.09.2012r. (k.23). Do tego czasu powódka mogła pozostawać w usprawiedliwionym przekonaniu, że decyzja dotycząca przeniesienia na rzecz Spółdzielni (...)własności czasowej nieruchomości zostanie uchylona.

Określając wysokość odszkodowania za nieruchomość utraconą wskutek wydania wadliwej decyzji administracyjnej, należy brać pod uwagę stan nieruchomości w chwili wydania tej decyzji. Ponieważ powódka dochodzi odszkodowania za szkodę wyrządzoną decyzjami dekretoowymi z 1950r., za nieprzydatną dla rozstrzygnięcia należało uznać wycenę nieruchomości według jej stanu na 1.12.1960r., dlatego Sąd Apelacyjny dopuścił dowód z opinii biegłego sądowego do spraw szacowania nieruchomości na okoliczność ustalenia wartości rynkowej prawa użytkowania wieczystego gruntu położonego w W. przy ul. (...) według staniu i przeznaczenia tej nieruchomości z dnia 9.12.1950r. i według cen z daty sporządzenia opinii ( k.712).

Bezsporne jest, że na datę 9.12.1950r. przedmiotowa nieruchomość nie była objęta planem miejscowym. Ogólny Plan Zabudowania M. zatwierdzony 11.08.1931r. nie obejmował ulicy (...) a Archiwum Państwowe m. nie posiada miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego uchwalonego przed 2.07.1956r. (k.16 uzasadnienie decyzji z 11.05.2005r. i biegła k.803).

Nie jest też prawdą, że przedmiotowa nieruchomość przeznaczona była pod budownictwo społeczne. W dniu 16 kwietnia 1949r. poprzednicy prawni powódki uzyskali Promesę Prezydenta m.zezwalającą na podjęcie odbudowy i przystąpili do prac budowlanych. Zgodnie z Promesą budynek miał zostać wybudowany do 31.03.1951r. (k.765), co było warunkiem przyznania własności czasowej. Do dnia 9.12.1950r. poprzednicy prawni powódki wybudowali ze środków własnych budynek mieszkalny trzykondygnacyjny w stanie surowym (k.19v uzasadnienie decyzji z 12.09.2007r.). Promesa została anulowana decyzją z 29.07.1950r. Następnie budynek ten został sprzedany przez S. Spółdzielni (...), która go wykończyła i użytkuje. Powódka nie otrzymała z tego tytułu żadnej rekompensaty (k.67 i nast.).

W związku z powyższym Sąd Apelacyjny przyjął, że prawo użytkowania wieczystego nieruchomości powinno być wycenione zgodnie z art. 154 ustawy o gospodarce nieruchomościami w oparciu o faktyczny sposób użytkowania ( k.769). Biegła wskazała, że otoczenie spornej nieruchomości stanowiły budynki mieszkalne wielorodzinne typu kamienice ( k.801), oraz że dla tego terenu 2.07.1956r. został zatwierdzony Plan Generalny na lata 1955-1956, zgodnie z którym teren ten położony był w strefie zabudowy skupionej mieszkalnej wielorodzinnej ( k.804).

Z uwagi na bardzo ograniczoną liczbę transakcji sprzedaży gruntów niezabudowanych na obszarze centralnej części W., biegła przyjęła do próbki reprezentatywnej transakcje zawarte w latach 2019-2022, zaktualizowane na datę oszacowania wartości rynkowej ( k.820). Spośród transakcji dokonanych w okresie 2 lat poprzedzających wycenę nie odnotowano wystarczającej liczby transakcji nieruchomości podobnych do nieruchomości wycenianej, mogących stanowić podstawę wyceny. Wartość nieruchomości wskazana w opinii biegłej to kwota 3.292.270 zł. (k.829).

Sąd Apelacyjny uznał, że w/w opinia sporządzona została w sposób fachowy, zgodny z obowiązującymi przepisami, przejrzysty, poddający się kontroli i rzetelny i przyjął ją za podstawę ustalenia wartości utraconego przez powódkę prawa.

Biegła ustosunkowała się do zarzutów podniesionych przez pozwanego w opinii uzupełniającej ( k.883 i nast.). Sąd Apelacyjny uznał te wyjaśnienia za przekonujące.

Wobec podniesienia przez pozwanego dalszych zastrzeżeń, Sąd Apelacyjny dopuścił dowód z ustnych wyjaśnień biegłej, które zostały złożone na rozprawie w dniu 5.03.2023r. (k.919). Jeśli chodzi o trend czasowy, biegła w sposób przekonujący wyjaśniła dlaczego zastosowała 3 metody i wyciągnęła średnią. Biegła wskazała, że ostatnie 2 lata wykazują znaczny wzrost cen takich nieruchomości w centrum W.. Ilość transakcji jest niewielka, gdyż niewielka jest podaż, w związku z tym rozpiętość cen jest duża. Rację ma biegła, że przyjęcie każdej ze skrajnych metod gdy chodzi o trend czasowy nie jest zasadne. Biegła poddała analizie 80 transakcji i przyjęła średnią, co w ocenie Sądu Apelacyjnego

należy uznać za prawidłowe. Nie ma w związku z tym podstaw do przyjęcia, że opinia została sporządzona wadliwie. Dlatego, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 235<sup>2</sup> par. 1 pkt 5 k.p.c. pominął wniosek pozwanego o dopuszczenie dowodu z opinii innego biegłego sądowego. Inny biegły dysponowałby tymi samymi transakcjami (pozwany nie wykazał, że biegła mogła wziąć pod uwagę inne transakcje i nie wskazał na istnienie takich transakcji).

Zdaniem Sądu Apelacyjnego zbędny dla rozstrzygnięcia był także wniosek pozwanego o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego sądowego urbanisty, dlatego wniosek ten został pominięty na podstawie art. 235<sup>2</sup> par. 1 pkt 2 k.p.c. Gdy chodzi o przeznaczenie nieruchomości w planie zagospodarowania przestrzennego bezsporne jest, że nieruchomość nie była takim planem objęta na datę decyzji szkodzącej z 1950r. a gdy chodzi o faktyczny sposób użytkowania nieruchomości, kwestia poczynienia ustaleń faktycznych nie wymaga wiadomości specjalnych.

Udział powódki w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości wynosi 1/2, zatem należne jej odszkodowanie według aktualnej wartości prawa to kwota 1.646.135 zł. Ponieważ rozpoznaniu podlegała apelacja pozwanego, Sąd Apelacyjny nie mógł orzec na jego niekorzyść. Sąd I instancji zasądził na rzecz powódki odszkodowanie w kwocie 1.315.439,50 zł., w związku z tym brak było podstaw do uwzględnienia apelacji i uległa ona oddaleniu na podstawie art. 385 k.p.c.

Ponieważ odsetki ustawowe za opóźnienie zasądzone zostały w zaskarżonym wyroku od daty wyroku sądu I instancji tj. od 21.03.2017r., brak jest podstaw do zmiany rozstrzygnięcia w tym zakresie. W dniu 21.03.2017r. wartość udziału powódki oszacowana została przez sąd I instancji na podstawie opinii biegłego sądowego na kwotę 1.315.439,50 zł. i nie ma podstaw do przyjęcia, że była niższa. Aktualna wartość udziału to kwota 1.646.135 zł.

Mając powyższe na uwadze Sąd Apelacyjny orzekł jak w wyroku.

Wobec oddalenia apelacji pozwanego Sąd Apelacyjny zasądził od pozwanego na rzecz następcy prawnego powódki kwotę 11.600 zł. tytułem zwrotu kosztów postępowania na podstawie art. 98 par. 1 i 3 k.p.c. Kwota ta stanowi wynagrodzenie pełnomocnika za udział w postępowaniu apelacyjnym w wysokości 8100 zł. i zwrot wydatków na opinię biegłego w kwocie 3500 zł. Wobec tego, że skarga kasacyjna rozpoznana została na posiedzeniu niejawnym, brak jest podstawy prawnej do zasądzenia zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

Wobec pokrycia części wydatków na opinię biegłego sądowego tymczasowo przez Skarb Państwa, Sąd Apelacyjny nakazał pobrać od pozwanego będącego stroną, która przegrała spór, kwotę 2.743,87 zł. tytułem zwrotu tych wydatków.

SSA Ewa Kaniok