



Sygn. akt I CSK 164/17

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 19 stycznia 2018 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Strzelczyk (przewodniczący)

SSN Józef Frąckowiak

SSN Jan Górowski (sprawozdawca)

Protokolant Beata Rogalska

w sprawie z powództwa A. B., O. S. i D. D.

przeciwko Skarbowi Państwa - Wojewodzie (...) i Ministrowi Infrastruktury oraz
Miastu (...)

o odszkodowanie,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 19 stycznia 2018 r.,

skargi kasacyjnej powodów od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)

z dnia 3 listopada 2016 r., sygn. akt I ACa .../14,

- 1. oddala skargę kasacyjną,**
- 2. orzeczenie o kosztach postępowania kasacyjnego odnośnie roszczenia przeciwko Skarbowi Państwa pozostawia do rozstrzygnięcia w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie,**
- 3. zasądza od powodów na rzecz Miasta Stołecznego Warszawy kwotę 2700 (dwa tysiące siedemset) zł tytułem kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy w wyroku z dnia 2 października 2014 r. zasądził od Skarbu Państwa - Wojewody (...) na rzecz powodów A. B. O. S. i D.D. kwoty po 1 166 145,60 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 2 października 2014 r. do dnia zapłaty tytułem naprawienia szkody wynikłej z wydania bezprawnej decyzji administracyjnej (pkt I), w pozostałym zakresie powództwo oddalił, tj. w dalszej części w odniesieniu do Skarbu Państwa i w całości w odniesieniu do Miasta Stołecznego Warszawy (pkt II).

Ustalił, że tytuł własności do nieruchomości „O.” nr 39 o pow. 907,41 m², położonej przy ul. S. 21 ujawniony był na rzecz S.K.. W dniu 9 października 1947 r. wpłynął wniosek w przedmiocie sprzedaży przez S.K. tej nieruchomości (w istocie wszelkich praw do niej) na rzecz W. i F. małż. K., E. i H. małż. M. oraz E. i W. małż. S. niepodzielnie w częściach równych. Nieruchomość była zabudowana wypalonym budynkiem frontowym 2-wastwowym o 4 kondygnacjach.

Powodowie są następcami prawnymi byłych właścicieli nieruchomości. Była ona objęta działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz.U. Nr 50, poz. 279, dalej: „dekret”). Z dniem 21 listopada 1945 r., tj. z dniem wejścia w życie dekretu nieruchomość ta przeszła na własność gminy m. st. Warszawy, a w 1950 r. z chwilą likwidacji gmin na własność Skarbu Państwa. Już w nowej rzeczywistości społeczno- gospodarczej z dniem 27 maja 1990 r. stała się z mocy prawa własnością Dzielnicy- Gminy W., co potwierdził Wojewoda W. decyzjami komunalizacyjnymi nr 23798 z dnia 5 maja 1992 r. i nr 14622 z dnia 27 listopada 1991 r.

Zgodnie z art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 25 marca 1994 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy (Dz.U. Nr 48, poz. 195 ze zm.) nieruchomość ta stała się własnością Gminy W. Natomiast na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy (Dz. U. Nr 41, poz. 361 ze zm.) stała się własnością miasta stołecznego Warszawy.

Obecnie stanowi ona działkę ew. nr 16 o pow. 335 m² objętą księgą wieczystą nr [...] oraz grunt o pow. 559 m² stanowiący działki ewidencyjne nr 20/3, 20/4, 20/5, 20/6 i część działki nr 20/7 (powstałe z podziału geodezyjnego działki nr

20/2) z obrębu 1-01-11. Objęcie przedmiotowej nieruchomości w posiadanie przez gminę m.st. Warszawy nastąpiło w dniu 23 grudnia 1947 r. na podstawie rozporządzenia Ministra Odbudowy z dnia 7 kwietnia 1947 r. wydanego w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej w sprawie obejmowania gruntów w posiadanie przez gminę m. st. Warszawy (Dz.U. Nr 16, poz. 112).

Wnioskiem z dnia 22 kwietnia 1948 r. nabywcy praw do przedmiotowej nieruchomości zwrócili się do Wydziału Gospodarki Gruntami Zarządu Miejskiego m. st. Warszawy o przyznanie im prawa własności czasowej do działki gruntu położonej przy ul. S. 21. Decyzją z dnia 9 października 1969 r. Nr (...) Prezydium Rady Narodowej m. st. Warszawy odmówiło W. i F. małżonkom K., E. i H. małżonkom M. oraz E. i W. małżonkom S. przyznania prawa użytkowania wieczystego do nieruchomości położonej przy ul. S. ozn. Nr hip. „O.” nr 39 o pow. 907,41 m² i jednocześnie stwierdziło, że wszystkie budynki znajdujące się na tym gruncie przeszły na własność Skarbu Państwa. Decyzją Nr (...) z dnia 10 grudnia 1969 r. Ministerstwo Gospodarki Komunalnej utrzymało w mocy zaskarżoną decyzję.

Przepisanie własności przedmiotowej nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa nastąpiło w dniu 12 stycznia 1970 r. postanowieniem wydanym przez Państwowe Biuro Notarialne Dz. Kw ../70. Przekazanie nieruchomości w zarząd i administrację Zarządowi Budynków Mieszkalnych M. nastąpiło w dniu 6 lutego 1970 r. decyzją Prezydium Rady Narodowej m. st. Warszawy. W latach 70-tych XX wieku Skarb Państwa sprzedał w budynku 11 lokali mieszkalnych ich najemcom, ustanawiając prawo użytkowania wieczystego stosownych udziałów w gruncie.

Decyzją z dnia 6 kwietnia 2001 r. Nr (...) Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w związku z art. 7 ust. 2 dekretu stwierdziło: 1. nieważność decyzji Ministerstwa Gospodarki Komunalnej z dnia 10 grudnia 1956 r. (SKO wskazało błędnie rok decyzji, powinno być „1969”) (...) utrzymującej w mocy decyzję Prezydium Rady Narodowej m. st. Warszawy z dnia 09 października 1969 r. Nr (...) - w zakresie gruntu będącego obecnie własnością Gminy W. - z tym, że zgodnie z art. 158 § 2 k.p.a. ograniczyło stwierdzenie nieważności tej decyzji w części dotyczącej praw związanych z prawem własności lokali mieszkalnych nr 1, 4, 5, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 15 i 16

w budynku przy ul. Sandomierskiej 21 w Warszawie i w tym zakresie stwierdziło, że decyzja ta została wydana z naruszeniem prawa ze względu na nieodwracalne skutki prawne związane z nabyciem prawa własności i związanego z tym prawem użytkowania wieczystego przez inne osoby.

Pismem z dnia 13 listopada 2002 r. D. D. ograniczył wniosek o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego do gruntu pod budynkiem. Do pisma tego dołączono podobne oświadczenia O. S., J. S. oraz A.B. Decyzją nr (...)/2003 z dnia 3 września 2003 r. Prezydent m.st. Warszawy po rozpatrzeniu wniosku z dnia 22 kwietnia 1948 r. złożonego przez następców prawnych poprzedniej właścicielki hipotecznej S.K. o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego do gruntu położonego w Warszawie przy ul. S. 21 ozn. Nr hip. „O.” Nr 39 orzekł o ustanowieniu na lat 99 użytkowania wieczystego do udziału wynoszącego 0,282 części gruntu o pow. 335 m² (z ogólnej pow. 907 m²) oznaczonego w ewidencji gruntów jako działka nr 16 w obrębie 1-01-11, uregulowanego w Kw Nr [...], położonego w W. przy ul. S. na rzecz D. D. w 0,094 części, A. B. w 0,094 części, J. S. w 0,047 części i O.S. w 0,047 części.

W pkt. III decyzji nr (...)/2003 z dnia 3 września 2003 r. Prezydent umorzył postępowanie jako bezprzedmiotowe do pozostałej części gruntu hipotecznego o pow. 559 m² stanowiącego część działki ewidencyjnej nr 20/2 w obrębie 1-01-11 ze względu na ograniczenie wniosku o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego do działki w obrysie budynku położonego przy ul. S. W wykonaniu decyzji nr (...)/2003 z dnia 3 września 2003 r. protokołem przejęcia -przekazania zarządu i administracji z dnia 28 czerwca 2004 r. przekazano powodom budynek położony w W. przy ul. S. z wyłączeniem udziałów przypadających sprzedanym lokalom mieszkalnym o numerach 1, 4, 5, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 16 oraz ich części wspólnych budynku.

Ponadto, w wykonaniu decyzji nr (...)/2003 z dnia 3 września 2003 r. została zawarta umowa o oddaniu gruntu w użytkowanie wieczyste w formie aktu notarialnego z dnia 30 sierpnia 2011 r., mocą której zostało ustanowione prawo użytkowania wieczystego na okres 99 lat na rzecz D. D. w udziale wynoszącym 0,094 części, A. B. w udziale wynoszącym 0,094 części i O. S. w udziale wynoszącym 0,094 części do gruntu położonego przy ul. S. 21 w W. oznaczonego

w ewidencji gruntów jako działka o nr ew. 16 z obrębu 1-01-11 o powierzchni 335 m².

W dniu 1 października 2003 r. do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W. wpłynął złożony w trybie art. 160 k.p.a. wniosek powodów z żądaniem przyznania „stosownych odszkodowań za korzyści utracone” od podmiotu odpowiedzialnego za szkodę spowodowaną wydaniem przez organy Skarbu Państwa niepełnej decyzji dekretovej nr (...) z dnia 7 lutego 2005 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze na podstawie art. 160 § 1 k.p.a. odmówiło przyznania odszkodowania. Decyzją z dnia 23 października 2007 r. znak: (...) Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. po rozpatrzeniu sprzeciwu złożonego przez Prokuratora Okręgowego w W. w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W. z dnia 6 kwietnia 2001 r. znak: (...) - stwierdziło nieważność tejże decyzji, jako wydanej przez niewłaściwy organ.

Decyzją z dnia 29 lipca 2010 r. znak: (...) Minister Infrastruktury stwierdził, że decyzja Ministerstwa Gospodarki Komunalnej z dnia 10 grudnia 1969 r. nr MT-ODw/265/69 oraz decyzja Prezydium Rady Narodowej m. st. Warszawy z dnia 9 października 1969 r. nr (...) w części określonej w aktach notarialnych obejmujących sprzedaż lokali mieszkalnych nr 15 i 16 w budynku przy ul. S. oraz udziałów przypadającym właścicielom tych lokali w części budynku i jego urządzeniach służących do wspólnego użytku ogółu mieszkańców a także gruntu oddanego w użytkowanie wieczyste nabywcom tych lokali (dz. ew. nr 16 z obrębu 146505_8.0111) oraz w części gruntu wchodzącego w skład działek ewidencyjnych nr 20/3, 20/4, 20/5, 20/6 z obrębu 146505_8.0111 oddanego w użytkowanie wieczyste osobom fizycznym wydane zostały z naruszeniem prawa, a w pozostałej części stwierdził ich nieważność.

Powyższa decyzja została utrzymana w mocy w dniu 11 stycznia 2011 r. przez Ministra Infrastruktury decyzją nr (...). Decyzją z dnia 11 maja 2011 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji odmówił stwierdzenia nieważności decyzji Wojewody (...) nr 23798 z dnia 5 maja 1992 r. - w części stwierdzającej nabycie przez Dzielnicę Gminę W. własności lokali nr 15 i 16 w budynku przy ul. S. 21 („”) oraz udziałów w częściach tego budynku i jego urządzeniach służących do

wspólnego użytku, oraz stwierdził nieważność powyższej decyzji w pozostałej objętej tą decyzją części budynku.

Na podstawie umowy sprzedaży zawartej dnia 25 listopada 2011 r., oraz oświadczenia do umowy sprzedaży sporządzonego dnia 12 grudnia 2012 r. D. D. nabył od A. B. wszelkie zbywalne - przysługujące A. B. roszczenia z tytułu niemożności uzyskania przez nią lub utraty udziałów we współużytkowaniu wieczystym działki nr 16, 20/3, 20/4, 20/5, 20/6, a także część działki nr 20/7 pochodzących z nieruchomości, opisanej w księdze wieczystej dawnej pod nazwą „O. Nr 39” z obrębu 1-01-11, położonych w Warszawie wraz z takimi samymi udziałami we własności posadowionych na nich budynków i innych urządzeń bądź ich części wspólnych, a także wszystkie udziały w lokalach znajdujących się w budynkach, w szczególności prawo do odszkodowania.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze decyzjami z dnia 18 stycznia 2012 r. i z dnia 4 stycznia 2012 r. stwierdziło, że decyzje o sprzedaży mieszkań nr 1, 4, 5, 12 i 13 w budynku przy ul. S. zostały wydane z rażącym naruszeniem prawa, jednakże nie można stwierdzić ich nieważności ze względu wywołania przez te decyzje nieodwracalnych skutków prawnych. Samorządowe Kolegium Odwoławcze decyzjami z dnia 20 czerwca 2012 r. i 30 czerwca 2012 r. stwierdziło, że decyzje o sprzedaży mieszkań nr 9, 10 i 7 w budynku przy ul. S. 21 zostały wydane z rażącym naruszeniem prawa, jednakże nie można stwierdzić ich nieważności ze względu wywołania przez te decyzje nieodwracalnych skutków prawnych.

Decyzją (...) z dnia 19 listopada 2012 r. Prezydent m.st. Warszawy odmówił D.D., A. B. oraz O. S. ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do udziału wynoszącego 0,575 części gruntu o pow. 335 m² oznaczonego w ewidencji gruntów jako działka nr 16 w obrębie 1-01-11, uregulowanego w Kw Nr [...], położonego w Warszawie przy ul. S. 21. Decyzją nr (...) z dnia 18 lutego 2013 r. po rozpoznaniu wniosku o uchylenie w oparciu o art. 154 k.p.a. decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr (...) /2003 w dniu 3 września 2003 r. znak: GK/DW//M/7261/192/2001/AM w części objętej pkt III decyzji, tj. w zakresie umorzenia postępowania administracyjnego w odniesieniu do pozostałej części gruntu hipotecznego o powierzchni 559 m² (z ogólnej powierzchni 907 m²)

stanowiącego ówczesnie część działki ewidencyjnej nr 20/2 z obrębu 1-01-11 oraz o rozpoznanie złożonego wniosku w przedmiotowym zakresie - Prezydent m.st. Warszawy postanowił odmówić uchylenia decyzji w żądanej części.

W drodze umowy sprzedaży roszczeń zawartej dnia 4 marca 2013 r. D. D. nabył od O. S. całe - przysługujące O.S. roszczenia opisane w § 1 umowy, w tym w szczególności roszczenia z tytułu niemożności uzyskania przez niego lub utraty udziałów we współużytkowaniu wieczystym działki nr 16, 20/3, 20/4, 20/5, 20/6, a także części działki nr 20/7 pochodzących z nieruchomości, opisanej w księdze wieczystej dawnej pod nazwą „O. Nr 39” z obrębu 1-01-11, położonych w Warszawie wraz z takimi samymi udziałami we własności posadowionych na nich budynków i innych urządzeń bądź ich części wspólnych, a także wszystkie udziały w lokalach znajdujących się w budynkach, w szczególności prawo do odszkodowania, w tym także roszczenie o naprawienie szkody wyrządzonej wydaniem niezgodnego z prawem orzeczenia administracyjnego.

Postanowieniem nr (...) z dnia 23 lipca 2014 r. Prezydent m.st. Warszawy po rozpoznaniu wniosku z dnia 8 października 2013 r. złożonego przez A. B. oraz D. D. o uchylenie w oparciu o art. 154 k.p.a. decyzji Prezydenta m.st. Warszawy nr (...) /2003 z dnia 3 września 2003 r. znak (...) w części objętej pkt III, tj. w zakresie umorzenia postępowania administracyjnego w odniesieniu do pozostałej części gruntu hipotecznego powierzchni 559 m² (z ogólnej powierzchni 907 m²) stanowiącego ówczesnie część działki ewidencyjnej nr 20/2 z obrębu 1-01-11, następnie sprostowanego pismem z dnia 24 czerwca 2014 przez D. D., postanowił odmówić wszczęcia postępowania w tej sprawie.

Spadek po E. M. nabyła jego żona H. M. w 1/4 części oraz córka A. M. w 3/4 części. Spadek po zmarłej H. M. nabyła w całości A. B. Spadek po W. S. nabyli mąż E. S. i dzieci J. S. oraz O. S. po 1/3 części. Spadek po E. S. nabyły dzieci J. S. i O. S. po 1/4 części. Spadek po J. S. nabył brat O.S. w całości. Spadek po W. K. i F. K. nabył ich wnuk D.D. w całości.

W dacie orzekania wartość rynkowa sprzedanych lokali numer 1, 4, 5, 7, 9, 10, 11, 12, 13 i 15 położonych w W. przy ulicy S. według poziomu cen aktualnych, a stanu na datę 10 grudnia 1969 r. i przy założeniu, że są obciążone prawem najmu, wynosiła 3 198 000 zł. Wartość rynkowa lokalu nr 16, który w 1969 r. nie był

lokałem mieszkalnym i stanowił powierzchnię strychową, wynosiła według cen aktualnych kwotę 300 437 zł.

W świetle tych ustaleń, Sąd Okręgowy podniósł, że uwzględnił żądanie odszkodowania stanowiącego równowartość wartości rynkowej gruntu i lokali mieszkalnych nr 1, 4, 5, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 15 oszacowanej w opinii biegłego S. O., a także lokalu nr 16 oszacowanej przez biegłą B. D., przy przyjęciu ich obciążenia obligatoryjnym prawem najmu.

Jako podstawę prawną rozstrzygnięcia wskazał art. 160 § 1 k.p.a. W jego ocenie, źródłem wskazanej przez powodów szkody jest pierwotne orzeczenie dekretowe wydane przez Prezydium Rady Narodowej w m.st. Warszawy w dniu 9 października 1969 r., utrzymane w mocy przez Ministerstwo Gospodarki Komunalnej decyzją z dnia 10 grudnia 1969 r. Warunkiem *sine qua non* wydania decyzji o sprzedaży lokali było bowiem uprzednie wydanie decyzji z dnia 9 października 1969 r. Odmowa przyznania własności czasowej do nieruchomości spowodowała w konsekwencji przejście budynku na własność Gminy, a następnie Skarbu Państwa, który wobec tego mógł swobodnie rozporządzić znajdującymi się w tym budynku lokalami mieszkalnymi, działając wówczas w dobrej wierze w zakresie przysługującego mu prawa własności. Podniósł, że w sprawie zaistniał łańcuch przyczyn, które doprowadziły do odjęcia powodom prawa własności przedmiotowych lokali (szkoda rzeczywista, tj. *damnum emergens*), przy czym, jego zdaniem, podstawowym zdarzeniem sprawczym było wydanie orzeczenia dekretowego z dnia 9 października 1969 r. utrzymanego w mocy decyzją z 10 grudnia 1969 r., co nadało mu przymiot ostateczności.

Według Sądu pierwszej instancji, zbycie lokali na rzecz osób trzecich spowodowało jedynie powstanie nieodwracalnych skutków prawnych, które ostatecznie uniemożliwiły uwzględnienie wniosku dekretowego powodów o przyznanie użytkowania wieczystego do części gruntu. Zdarzenie to nie stanowiło jednak bezpośredniej przyczyny zaistnienia szkody po ich stronie, bowiem powołanie się przez sprawcę szkody na hipotetyczną (rezerwową) przyczynę uszczerbku doznanego przez poszkodowanego może być rozważane tylko wówczas, gdy przyczyna rezerwowa stanowi ogniwo teoretycznego łańcucha przyczynowego równoległego, niezależnego od rzeczywistej sekwencji wydarzeń.

Nigdy nie będzie ono natomiast możliwe w przypadkach, w których rzeczywiście zaistniałe zdarzenie szkodzące stworzyło możliwość hipotetycznego wystąpienia alternatywnej przyczyny szkody. Wskazał, że wtedy z założenia nie jest możliwe wykazanie, iż w braku zdarzenia sprawczego niewątpliwie wystąpiłaby hipotetyczna przyczyna uszczerbku.

Podniósł, że jeżeli rozpatrywana odpowiedzialność wiąże się z rzeczywiście zaistniałym zdarzeniem A (tu: bezprawna odmowa przyznania własności czasowej), to podmiot, którego odpowiedzialność rozpatrujemy (tu: Skarb Państwa) tylko wówczas mógłby się powoływać na hipotetyczne zdarzenie B (tu: sprzedaż lokalu), gdyby możliwość hipotetycznego wystąpienia zdarzenia B była niezależna od faktycznego wystąpienia zdarzenia A. Jeżeli natomiast samo zdarzenie A stworzyło możliwość wystąpienia zdarzenia B, to powołanie się przez sprawcę szkody na zdarzenie B jest wyłączone. Niemożliwe jest wówczas wykazanie, że zdarzenie hipotetyczne B niewątpliwie wystąpiłoby w braku zdarzenia A (por. głosę do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 2 marca 2006 r., I CSK 90/05, Palestra 2007, nr 3-4, str. 325, LEX nr 59662).

Podniósł, że stwierdzenie, iż decyzja administracyjna została wydana z rażącym naruszeniem prawa, przesądza jedynie o bezprawności i winie funkcjonariusza państwowego przy wykonywaniu powierzonych mu czynności. Podniósł, że materiał dowodowy zgromadzony w sprawie pozwolił Sądowi na ustalenie, iż wystąpiły pozostałe przesłanki tej odpowiedzialności po stronie pozwanego Skarbu Państwa, tj. szkoda w wyżej określonym zakresie oraz związek przyczynowy pomiędzy szkodą a faktem wydania orzeczenia dekretoowego odmawiającego powodowi przyznania prawa własności czasowej do gruntu przedmiotowej nieruchomości i skutkującego przejściem własności budynku na rzecz Gminy, a potem, z mocy ustawy w 1950 r. - na rzecz Skarbu Państwa (art. 361 § 1 i 2 k.c. w zw. z art. 160 § 2 k.p.a.).

Wskazał, że do wniosku o istnieniu bezpośredniego związku przyczynowego prowadzi dokonana ocena, czy szkoda nastąpiłaby także wtedy, gdyby zapadła decyzja zgodna z prawem; alternatywnym zachowaniem się właściwego organu byłoby przyznanie poprzednikom prawnym powodów prawa własności czasowej do

nieruchomości, co uchroniłoby ich przed utratą własności posadowionego na gruncie budynku (w tym także znajdujących się w tym budynku lokali).

W tym stanie rzeczy doszedł do wniosku, że należało uwzględnić powództwo co do kwoty 3 498 437 zł, stanowiącej wartość przedmiotowych sprzedanych lokali z uwzględnieniem obligatoryjnego prawa najmu. W tym zakresie podzielił istniejącą linię orzecznictwa (por. np. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 27 listopada 2002 r., I CKN 1215/00, LEX nr 78330 i z dnia 10 maja 2013 r., I CSK 414/12, LEX nr 1312972), z której wynika, że w takim przypadku zachodzi konieczność brania pod uwagę wszystkich ograniczeń prawnych, którym podlegałaby przedmiotowa nieruchomość, gdyby nie doszło do jej bezprawnego przejęcia przez Państwo i ograniczenie to zasadnie uwzględnił zaś biegły w swojej opinii. Odsetki zasądził od dnia wydania wyroku, skoro roszczenie dochodzone pozwem ma charakter odszkodowawczy (art. 363 § 2 k.c.).

Uznając, jako nieuzasadnione roszczenie powodów z tytułu utraconych korzyści, odwołał się do uchwały Sądu Najwyższego z 31 marca 2011 r., III CZP 112/10 (OSNC 2011, nr 7-8, poz. 75), w której wyjaśniono, że jeżeli ostateczna wadliwa decyzja administracyjna została wydana przed dniem wejścia w życie Konstytucji, to odszkodowanie przysługujące na podstawie art. 160 § 1 k.p.a. i nie obejmuje korzyści utraconych wskutek jej wydania, choćby ich utrata nastąpiła po wejściu w życie Konstytucji.

Uzasadniając oddalenie powództwa, co do pozwanego Miasta Stołecznego Warszawa podniósł po jego stronie brak jest legitymacji bierniej, co wyjaśnił Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 7 grudnia 2006 r., III CZP 99/06, (OSNC 2007, nr 6, poz. 79) wskazując, „Skarb Państwa jest biernie legitymowany w sprawie o naprawienie szkody wynikłej z ostatecznej decyzji administracyjnej, o której mowa w art. 36 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz. U. 1990 r. Nr 32 poz. 191 ze zm.), także wtedy, gdy stwierdzenie jej nieważności lub stwierdzenie, że została wydana z naruszeniem prawa, nastąpiło po dniu 26 maja 1990 r.". Stwierdził, że w sprawie - jest to Skarb Państwa reprezentowany przez Wojewodę (...).

Powodowie w apelacji w stosunku do pozwanego m.st. Warszawy zaskarżyli wyrok w zakresie pkt II, w części oddalającej powództwa z tytułu bezumownego korzystania z lokali niesprzedanych nr 2; 3; 6; 8; i 14 o łącznej powierzchni 331,10 m². Do tej części tego środka odwoławczego dotyczącego tego pozwanego przede wszystkim odnosił się zarzut naruszenia prawa materialnego: art. 363 § 1 i 2 k.c. w zw. z art. 361 § 2 k.c. w zw. z art. 156 § 1 i 2 k.p.a. w zw. z art. 158 § 2 k.p.a. w zw. z art. 224 k.c., w zw. z art. 225 k.c. w zw. z art. 5 dekretu przez ich niewłaściwe zastosowanie, co doprowadziło do niewyrównania uszczerbku majątkowego powstałego w majątku powodów z tytułu bezumownego korzystania przez m. st. Warszawa z tych lokali niesprzedanych o łącznej powierzchni 331.10 m². W stosunku do Skarbu Państwa powodowie zaskarżyli wyrok w pkt II w części oddalającej powództwo z tytułu sprzedanych lokali ponad kwotę po 1 166 145,60 zł w stosunku do każdego z powodów oraz z tytułu bezumownego korzystania z lokali niesprzedanych nr 2; 3; 6; 8 i 14 oraz za utratę użytkowania wieczystego działek ewidencyjnych nr 20/3, 20/4, 20/5, 20/6 oraz 20/7 z obrębu 146505_8.0111.

Po rozpoznaniu apelacji powodów wyrokiem z dnia 3 listopada 2016 r. Sąd Apelacyjny uchylił zaskarżony wyrok w punkcie drugim w części dotyczącej roszczenia o zapłatę przeciwko Skarbowi Państwa - Wojewodzie (...) i Ministrowi Infrastruktury i Budownictwa kwot po 200 000 zł wraz z odsetkami na rzecz każdego z powodów z tytułu odszkodowania za szkodę w postaci utraty prawa wieczystego użytkowania działek nr 20/3, 20/4, 20/5, 20/6 i 20/7 z obrębu 146505_8.0111, położonych w Warszawie i przekazał sprawę w tym zakresie Sądowi Okręgowemu w Warszawie do ponownego rozpoznania, oraz oddalił apelację w pozostałej części.

Uznał apelację za częściowo zasadną, tj. w odniesieniu do żądania od Skarbu Państwa odszkodowania za utratę wieczystego użytkowania działek nr 20/3, 20/4, 20/5, 20/6 i 20/7 z obrębu 146505_8.0111, wskazując, że w tym zakresie nie została rozpoznana istota sprawy. W tej materii zwrócił uwagę, że jakkolwiek z treści wyroku wynika, iż powództwo zostało oddalone w całości, to jednak próżno szukać jakichkolwiek ustaleń faktycznych dotyczących tego żądania, wyjaśnienia przyczyn oddalenia związanych z nim wniosków dowodowych,

a także jakichkolwiek rozważań prawnych pozwalających prześledzić motywację Sądu pierwszej instancji.

Sąd Apelacyjny ocenił, że w pozostałym zakresie apelacja nie zasługiwała na uwzględnienie. Stwierdził, że żądanie zapłaty za bezumowne korzystanie z niesprzedanych lokali zostało podtrzymane w piśmie zmieniającym powództwo z dnia 12 listopada 2012 r., gdzie także, jako jego podstawa prawna, został wskazany art. 160 k.p.a., przy czym nigdy w dalszym toku postępowania powodowie nie cofnęli tego roszczenia odszkodowawczego w zakresie *lucrum cessans*. Podkreślił, że jego zdaniem powództwo o zapłatę odszkodowania za utracone korzyści zostało oddalone prawidłowo przez Sąd Okręgowy, z czym powodowie nie próbują nawet polemizować, eksponując obecnie żądanie zapłaty za bezumowne korzystanie z lokali, przywołując przepisy o roszczeniach uzupełniających (art. 224 i następne k.c.).

Podniósł, że powodowie dopiero na rozprawie w dniu 17 kwietnia 2012 r. i w piśmie z dnia 8 października 2013 r. podnieśli, iż żądanie zapłaty za bezumowne korzystanie z lokali nie stanowi roszczenia odszkodowawczego (k. 319 - 320 i k. 647), co mogło sugerować, że jest to żądanie oparte na przepisach art. 224 i nast. k.c.

Wskazał, że tak też zrozumieli je pozwani, podnosząc zarzut przedawnienia tego roszczenia na podstawie art. 229 k.c. Zwrócił uwagę, że Sąd pierwszej instancji nie dostrzegł tego dualizmu żądania powodów, a właściwie braku ich zdecydowania co do podstawy faktycznej powództwa, na co wskazuje również sformułowanie żądania w apelacji, tj. domaganie się odszkodowania za szkodę z tytułu bezumownego korzystania z lokali niesprzedanych z odwołaniem się do przepisów o odszkodowaniu, ale w powiązaniu z przepisami o roszczeniach uzupełniających roszczenia odszkodowawcze.

Zauważył, że w uzasadnieniu apelacji powodowie poszli jeszcze dalej skoro określili swoje roszczenie także jako żądanie zapłaty niepobranых pożytków, co wobec ich wcześniejszych stanowisk uznał za niedopuszczalną z punktu widzenia art. 383 k.p.c. próbę zmiany powództwa na etapie postępowania apelacyjnego. Niewątpliwie bowiem przed Sądem pierwszej instancji nie formułowali żądania zwrotu pożytków, w szczególności pożytków niepobranых.

Wskazał, że Sąd Okręgowy nie podjął rozważań zmierzających do jednoznacznego określenia roszczenia powodów w kontekście jego podstawy faktycznej, która jest różna w przypadku roszczenia o zapłatę odszkodowania za szkodę w postaci *lucrum cessans* od roszczenia uzupełniającego roszczenie o ochronę własności. Jego zdaniem, miało to zaś znaczenie, nie tylko w aspekcie opłaty od pozwu, ale przede wszystkim dla zakresu kognicji sądu. Sąd był bowiem związany podstawą faktyczną żądania, a ukierunkować ona winna także obronę strony przeciwnej.

Wyraził zapatrywanie, że to jednak uchybienie Sądu pierwszej instancji nie miało wpływu na treść rozstrzygnięcia. O faktycznych intencjach powodów świadczy bowiem treść apelacji, w której powodowie wyraźnie wskazali na szkodę poniesioną z tytułu bezumownego korzystania z lokali niesprzedanych. O takim charakterze żądania świadczy też jego zdaniem przywołanie odnośnie do rozstrzygnięcia w tej części przepisów art. 363 § 1 i 2 k.c. w zw. art. 361 § 2 k.c. w zw. z art. 156 § 1 i 2 k.p.a. w zw. z art. 158 § 2 k.p.a. w zw. z art. 5 dekretu, a więc ewidentnie dotyczących roszczeń odszkodowawczych wywodzonych z wadliwych decyzji administracyjnych. Podkreślił, że roszczenia uzupełniające nie są roszczeniami odszkodowawczymi; zbliżone są do roszczeń z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia, zatem jeżeli powodowie domagaliby się zapłaty w oparciu o przepisy art. 224 i nast. k.c., odwoływanie się do art. 363 § 1 i 2 k.c. w zw. art. 361 § 2 k.c. w zw. z art. 156 § 1 i 2 k.p.a. w zw. z art. 158 § 2 k.p.a. w zw. z art. 5 dekretu było całkowicie chybione.

Sąd Apelacyjny dostrzegł, że art. 224 i nast. k.c. stanowią odrębną podstawę prawną roszczeń od roszczeń odszkodowawczych. Wyraził zapatrywanie, że odwołanie się do tych przepisów przy jednoczesnym odwołaniu się do szkody powodów wywołanych decyzją administracyjną stanowi próbę obejścia wynikającego z art. 160 k.p.a. ograniczenia roszczeń odszkodowawczych do *damnum emergens*, co wyjaśniono w uchwale Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 2011 r. (III CZP 112/10). Dodatkowo podniósł, że trafnie wskazał Sąd Okręgowy, iż pozwane m. st. Warszawa nie jest biernie legitymowane w procesie o odszkodowanie z tytułu wadliwych decyzji administracyjnych.

Podkreślił, że jeśli by nawet uznać, iż powodowie alternatywnie dochodzili kwot po 20 000 zł z tytułu wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z lokali, to zasadny był zarzut przedawnienia podniesiony przez stronę pozwaną. Wskazał, że nie ma żadnej podstawy dla uznania, że podniesienie zarzutu przedawnienia było sprzeczne z art. 5 k.c. Powodowie wnieśli pozew o odszkodowanie w 2005 r. i nie było wówczas żadnych przeszkód dla zażądania od pozwanego m. stołecznego Warszawy świadczeń wynikających z art. 224 i nast. k.c. Podniósł, że przy założeniu, że w 2012 r. powodowie zdecydowali się na rozszerzenie podstawy faktycznej żądania zapłaty kwot po 20 000 zł z odsetkami, powództwo podlegało oddaleniu z uwagi na skuteczność zarzutu przedawnienia.

Oceniając zasadność roszczenia o odszkodowanie za sprzedane lokale, stwierdził, że zarzut niezastosowania art. 3 lit. c) dekretu z dnia 21 grudnia 1945 r. o publicznej gospodarce lokalami i kontroli najmu w zw. z art. 1 ust. 4 w zw. z art. 3 i 6 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o rozbiórce i naprawie budynków zniszczonych i uszkodzonych wskutek wojny jest chybiony. Zgodził się ze stanowiskiem, że nawet przy wydaniu prawidłowej decyzji dekretowej w przypadku budynku mieszkalnego wielorodzinnego możliwość korzystania z niego przez właścicieli byłaby ograniczona na skutek wprowadzenia publicznej gospodarki lokalami. Zasada tacyjonalnego wykorzystywania uszczuplonego na skutek wojny zasobu lokali i planowa regulacja potrzeb lokalowych uznana była w ówczesnym porządku prawnym za fundamentalną (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 czerwca 2004 r., I CK 644/03, LEX nr 424269), dlatego też ustawą z dnia 26 lutego 1951 r. o budynkach i lokalach nowowymagowanych lub odbudowanych (Dz.U. Nr 10, poz. 75) odstąpiono nawet od początkowych wyłączeń przewidzianych dla budynków nowowymagowanych lub odbudowanych ze zniszczeń przewidzianych dekretem z dnia 26 października 1945 r. o rozbiórce i naprawie budynków zniszczonych i uszkodzonych wskutek wojny (Dz.U. z 1947 r. Nr 37, poz. 181 ze zm.). Zauważył, że nie przewidziano też ich w ustawie z dnia 22 kwietnia 1959 r. o remontach i odbudowie oraz o wykańczaniu budowy i nadbudowie budynków (Dz.U. Nr 27 poz. 166 ze zm.).

W rezultacie doszedł do wniosku, że sam fakt odbudowania budynku nie stanowił wystarczającej przesłanki zwolnienia go spod publicznej gospodarki

lokalami, zaś powodowie nie udowodnili okoliczności przeciwnej. Zatem poprzednicy prawni powodów również przy utrzymaniu własności budynku dysponowaliby prawem o obiektywnie niższej wartości. Nawet gdyby w dacie wydania wadliwych decyzji lokale nie były zajęte przez osoby trzecie na podstawie decyzji o przydziale, nie wpływa to na prawidłowość powyższego stanowiska, bowiem obciążenie powyższe wynikało z przepisów ustawy. Powodowie nie wykazali okoliczności przeciwnej. Zatem, uwzględnienie przy szacowaniu szkody obciążenia lokali obligatoryjnym prawem najmu było prawidłowe.

W rezultacie wskazał, że biegły S. Osiński trafnie uwzględnił owo obciążenie przy wycenie lokali, podkreślając, iż zarzuty apelacji nie odnosiły się do stopnia obniżenia tej wartości z uwagi na wskazaną okoliczność, lecz do zwalczania założenia do opinii, że szkodę należy wyceniać wedle stanu rzeczy na datę jej wyrządzenia. Podniósł także, że niewadliwe było też oparcie się przez Sąd Okręgowy na opinii biegłej B. D. Wyraził zapatrywanie, że wobec przyjmowanej „teorii różnicy” ustalenie rozmiaru szkody podlegającej naprawieniu (art. 361 § 2 k.c.) powinno nastąpić przez porównanie dwóch stanów majątkowych; tego w jakim poszkodowany znajduje się na skutek zdarzenia szkodliwego i stanu, w jakim by się znalazł, gdyby zdarzenie nie nastąpiło. Jednocześnie wyraził zapatrywanie, że nie można przyjąć, iż w świetle ogólnych zasad ustalenia rozmiaru szkody *compensatio lucri cum damno* jest jedyną możliwą podstawą uwzględnienia korzyści uzyskanych przez poszkodowanego. Wskazał, że według zasad dotyczących odszkodowania poszkodowany nie może z tytułu naprawienia szkody uzyskać więcej niż wynosi sama szkoda.

Zwrócił uwagę, że w uzasadnieniu wyroku z dnia 16 grudnia 1999 r., II CKN 643/98, Sąd Najwyższy wyjaśnił, że odszkodowanie ze swej natury ma przywrócić równowagę w majątku poszkodowanego. Nie powinno zatem prowadzić do uzyskania korzyści równoznacznych z bezpodstawnym wzbogaceniem. Podkreślił, że w uzasadnieniu uchwały Sądu Najwyższego z dnia 27 marca 1961 r., I CO 27/60 (OSNC 1962, nr 2, poz. 40) wyjaśniono, iż prawidłowe ustalenie zakresu obowiązku naprawienia szkody wymaga uwzględnienia celu odszkodowania, którym jest wyrównanie szkodliwych dla poszkodowanego następstw zdarzenia zobowiązującego do wynagrodzenia szkody. Odwołał się

także do postanowienia z dnia 12 marca 2010 r., III CZP 7/10 (LEX nr 1231376), w którym Sąd Najwyższy podkreślił, że ustalenie rozmiaru szkody powinno nastąpić z uwzględnieniem wszystkich zachodzących okoliczności, które zarówno zwiększają, jak i zmniejszają rozmiar szkody. Zauważył, że taką zasadę można wywieść z art. 361 § 2 k.c. Wskazał także na znaczenie aspektu słusnościowego przy ustalaniu rozmiaru szkody i jego ścisły związek z funkcją odszkodowania. Podkreślił, że dopuszczalność *compensatio lucri cum damno* uzasadnia się między innymi względami słusnościowymi.

Doszedł do wniosku, że w świetle utrwalonego stanowiska judykatury, wielkość szkody winna uwzględniać obciążenie poszczególnych lokali stosunkiem najmu (np. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 27 listopada 2002 r., I CKN 1215/00, z dnia 8 czerwca 2004 r., I CK 644/03, z dnia 10 maja 2013 r., I CSK 414/12, wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 14 kwietnia 2014 r., I ACa 1543/13). Zdaniem Sądu Apelacyjnego, nie można mieć wątpliwości, że lokale, których sprawa dotyczy, gdyby nie zostały sprzedane, byłyby w okresie późniejszym, w tym w okresie uzyskania przez powodów praw do nieruchomości, obciążone najmem.

Niewątpliwie doszło do takiego obciążenia, kiedy nieruchomością zarządzała pozwana. Do nawiązania stosunku najmu nie było niezbędne, by wynajmujący pozostawał właścicielem. Jednocześnie, przekazanie nieruchomości osobie uprawnionej nie mogłoby zniweczyć tych stosunków najmu.

Zauważył, że obecnie wprawdzie wygłaszane są poglądy wskazujące, iż dotychczasowi najemcy nie mają względem osoby odzyskującej lokale żadnych praw, to jednak nie można zapominać, że zagadnienie to przez wiele lat było rozstrzygane odmiennie i brak podstaw, by praktykę tę negować. W rezultacie doszedł do wniosku, że gdyby poprzednicy prawni powodów odzyskali przedmiotowe lokale w dacie rozpoznania wniosku dekretoowego, przejęliby je wraz z najemcami a jak wskazuje ówczesna praktyka, istniejące wówczas umowy najmu byłyby kontynuowane.

Zwrócił uwagę, że takie pojmowanie sposobu ustalenia szkody koresponduje z zasadą jej określania wynikającą z art. 363 § 1 k.c., zgodnie z którym istotą naprawienia szkody jest przywrócenie stanu poprzedniego. Stwierdził, że w przypadku świadczenia w pieniądzu jest to przyznanie poszkodowanemu

takiej kwoty, która będzie adekwatna do wartości utraconego majątku wedle stanu z daty wyrządzenia szkody. W ocenie Sądu Apelacyjnego nie budzi wątpliwości, że szkoda powodów wyraża się w uszczerbku majątkowym polegającym na zmniejszeniu ich aktywów o to, co ich poprzednicy prawni utracili w następstwie decyzji szkodzących (oznacza konieczność oszacowania wartości tego majątku wedle stanu na datę decyzji szkodzących).

Biorąc pod uwagę koncepcję zaprezentowaną w uzasadnieniu wyroku z dnia 11 kwietnia 2014 r., I CSK 309/13 (2015, nr 3 s. 36), Sąd Apelacyjny podjął próbę ustalenia wysokości szkody przy uwzględnieniu stanu, w którym budynek pozostałby w posiadaniu przedwojennych właścicieli, a jednocześnie byłby objęty publiczną gospodarką lokalową. Wskazał, że z opinii biegłego S. O. wynika, że rynkowa wartość lokali nie uległaby zmianie, a różnica kwotowa pomiędzy opiniami polega na doliczeniu dochodów z najmu lokali, które nie są i w świetle uchwały pełnego składu Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 2011 r., III CZP 112/10 (OSNC 2011 nr 7-8, 75) nie mogą być przedmiotem roszczenia odszkodowawczego na podstawie art. 160 k.p.a., jeśli szkoda została wyrządzona przez zdarzenie sprzed wejścia w życie Konstytucji RP.

Zwrócił uwagę, że gdyby zresztą opierać się na jednostkowej wypowiedzi Sądu Najwyższego zawartej w uzasadnieniu wyroku z dnia 11 kwietnia 2014 r., I CSK 309/13, to należałoby stwierdzić, że w istocie nakazywała ona badać, czy także obecnie dany lokal byłby obciążony prawem najmu z czynszem odbiegającym od rynkowego. Nadmienił, że nie chodzi tu oczywiście o dalsze obowiązywanie publicznej gospodarki lokalami, bo to od wielu lat nie ma miejsca. Ta konstatacja nie wyklucza jednak istnienia i znaczenia ograniczeń podwyżek czynszu najmu, które rozpoczynają się od stawki odbiegającej od rynkowej, a wynikającej z odpowiednich aktów prawa miejscowego.

Odnosząc te wskazania do sprawy uznał, że nie prowadzi to bynajmniej do kolizji z przyjętymi założeniami. Wskazał, że prawo najmu lokalu mieszkalnego jest prawem bardzo trwałym, istniejącym przez dziesięciolecia i przechodzącym na kolejne pokolenia pierwotnego najemcy, czego dowodzi znana powszechnie praktyka rynku; nie ma więc podstaw do przyjęcia, że przedmiotowe lokale w chwili obecnej byłyby wolne od najemców tego rodzaju. Prawdliwość ta oraz bezsporna

okoliczność, iż w momencie sprzedaży lokale były objęte prawem najmu, prowadziła go do przyjęcia w oparciu o instytucję domniemania faktycznego, iż tak byłoby dalej.

Dokonując analizy art. 4 ust. a-e ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie ustawy - Kodeks cywilny (Dz.U. z 2016 r., poz 1610) wskazał, że wynika z niego, iż skala podwyżek czynszu uzależniona jest m. in. od nakładów i wydatków właściciela na lokal oraz powiązana ze wzrostem cen towarów i usług konsumpcyjnych, a stanowisko powodów abstrahuje od tych wszystkich ograniczeń. W wyniku tych rozważań podniósł, że nie można podzielić stanowiska powodów, iż zasądzone na ich rzecz kwoty nie kompensują szkody.

W skardze kasacyjnej powodowie zarzucili naruszenie art. 382 k.p.c. przez jego błędne zastosowanie, co doprowadziło do naruszenia zasady *da mihi factum, dabo tibi ius* oraz *facia probantur, jura nowit curia* według której Sąd Apelacyjny - bez względu na stanowisko stron oraz zakres zarzutów - powinien zastosować właściwe przepisy prawa materialnego, a nie wskazane przez powoda w pozwie, a więc także usunąć ewentualne błędy prawne sądu pierwszej instancji, niezależnie od tego, czy zostały one wytknięte w apelacji, co w efekcie spowodowało oddalenie powództwa o zapłatę za korzystanie ze zwróconych lokali w budynku przy ul. S. 21 w Warszawie przez pozwane m. st. Warszawa za okres od 17 października 1997 r. do dnia 1 lipca 2004 r., tj. za czas sprzed wydania decyzji nadzorczej do chwili ich protokolarnego przekazania powodom, skoro powodowie w piśmie z dnia 8 października 2013 r. wskazali inne alternatywne podstawy uzasadniające dochodzone roszczenia; art. 224 § 2 k.c. w zw. z art. 225 k.c. w zw. z art. 229 k.c. przez ich błędne zastosowanie i w konsekwencji uznanie, że roszczenie o zapłatę wynagrodzenia za bezumowne korzystanie ze zwróconych lokali znajdujących się w budynku przy ul. S. 21 w Warszawie uległo przedawnieniu pomimo że od daty podpisania protokołu przejęcia w dniu 1 lipca 2004 r. do dnia złożenia pozwu w dniu 17 marca 2005 r., nie upłynął roczny termin przewidziany w art. 229 k.c.; art. 363 § 1 i 2 k.c. w zw. art. 361 § 2 k.c. z w zw. z art. 156 § 1 i 2 k.p.a. w zw. z art. 158 § 2 k.p.a. w zw. z art. 160 § 2 k.p.a. w zw. z art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., o zmianie ustawy Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2004 r. Nr

162, poz. 1692) w zw. art. 7 ust. 1 i 2 przez ich niewłaściwe zastosowanie polegające na zasądzeniu na rzecz powodów kwoty niestanowiącej „odpowiedniej sumy pieniężnej”, a to wobec ustalenia odszkodowania w wysokości niższej niż kwota potrzebna do naprawienia szkody rzeczywiście poniesionej i art. 363 § 1 i 2 k.c. w zw. z art. 361 § 2 k.c. w zw. z art. 160 § 1 i 2 k.p.a., w zw. z art. 156 § 1 i 2 k.p.a. i art. 158 § 2 k.p.a. w zw. art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw w zw. z art. 7 ust. 1 i 2 oraz art. 5 dekretu w zw. z art. 316 § 1 k.p.c. przez niewłaściwe zastosowanie, polegające na wadliwym przyjęciu, że w procesie ustalania wysokości odszkodowania za szkodę wynikającą z wydania bezprawnej decyzji administracyjnej w przedmiocie odmowy przyznania prawa własności czasowej (użytkowania wieczystego) należy uwzględniać stan nieruchomości z chwili wydania wadliwej decyzji administracyjnej (zdarzenia szkodzącego), a nie decyzji ponownie rozpoznającej wniosek dekretowy lub orzekającej o naruszeniu prawa przy wydawaniu decyzji bezprawnej. Powodowie wnieśli o uchylenie wyroku Sądu Apelacyjnego w zaskarżonej części i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania, ewentualnie o orzeczenie co do istoty sprawy, przez uwzględnienie powództwa w całości.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Powodowie w pozwie z dnia 17 marca 2005 r. wnieśli o zasądzenie kwot po 20 000 zł z rozbiem na należności roczne z odsetkami od końca każdego roku kalendarzowego, poczynając od 1997 r., z tytułu utraconych korzyści. W uzasadnieniu pozwu nie wskazali na żadne okoliczności, które mogłyby uzasadniać roszczenia uzupełniające przewidziane w art. 224 § 2 k.c. w zw. z art. 225 k.c. w zw. z art. 229 k.c. Zgłoszone w pozwie roszczenie było roszczeniem o utracone korzyści (*lucrum cesans*) w postaci dochodów, jakie powodowie mogliby czerpać z lokali sprzedanych w budynku w okresie od dnia 17 października 1997 r. do chwili obecnej, gdyby lokali nie sprzedano, a pozostałyby nadal w najmie na uprzywilejowanych warunkach czynszowych, ale przy maksymalnym czynszu tzw. regulowanym (pkt 8 pozwu).

Dopiero na rozprawie w dniu 17 kwietnia 2012 r. pełnomocnik powodów podniósł „że w uzasadnieniu pozwu w pkt. 8 nie zostało sprecyzowane żądanie,

a dotyczy ono opłat z tytułu bezumownego korzystania za lokale nie sprzedane i w piśmie, które dzisiaj złożył znajduje się pomyłka pisarska, która dotyczy określenia lokali i w pkt II powinno być „w wypadku wynajmu niesprzedanych lokali”.

Pismem z dnia 16 listopada 2012 r. pełnomocnik powodów zmienił powództwo w ten sposób, że na podstawie art. 160 § 1, 3, 6 k.p.a. w zw. z art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy-Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw, wniósł o zasądzenie od Skarbu Państwa-Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej oraz m. st. Warszawy solidarnie na rzecz powodów O. S., D. D. i A. B. kwot po 413 046 zł wraz z odsetkami od dnia wniesienia powództwa do dnia faktycznej zapłaty oraz kwot po 20 000 zł z rozbiem na należności roczne, z odsetkami od końca każdego roku kalendarzowego, poczynając od 1997 r. Nie podniósł w nim okoliczności, które mogłyby wskazywać, że żądanie zapłaty kwot po 20 000 zł, mogłoby być oparte na faktach uzasadniających roszczenia uzupełniające; jednoznacznie wskazał także podstawę prawną dochodzonych roszczeń, tj. art. 160 k.p.a.

Następnie w piśmie z dnia 8 października 2013 r. pełnomocnik powodów podniósł, że „część pierwotnego powództwa sformułowana początkowo jako żądanie zapłaty kwoty 20 000 zł ..., jest de facto roszczeniem o bezumowne korzystanie z lokali mieszkalnych nr 2; 3; 6; 8; i 14 ... przez okres od dnia 01.01.1997 r. do dnia 01.07.2004 r.”. W toku dalszego postępowania pełnomocnik powodów popierał to roszczenie np. w piśmie z dnia 7 sierpnia 2014 r. wniósł o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego dla ustalenia wysokości należności z tytułu bezumownego korzystania z lokali, które zostały zwrócone powodom na skutek wydania decyzji Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 3 września 2003 r., którą ustanowiono użytkowanie wieczyste na rzecz powodów do 0,282 części nieruchomości i wskazano obowiązek przejęcia posiadania lokali 2, 3, 6, 8 i 14 o łącznej pow. 331,10 m², odpowiadającej czynszowi najmu, jednoznacznie wskazując, że przejęcie lokali od miasta nastąpiło dnia 1 lipca 2004 r.

W końcu, w piśmie złożonym na rozprawie w dniu 9 lipca 2014 r. powodowie w związku z uzupełniającą opinią biegłego O. z tytułu szkody związanej ze zbyciem lokali nr 1; 4; 5; 7; 9; 10; 11; 12; 13; 15 i 16 zażądali zasądzenia odszkodowania w

łączonej kwocie 5 562 900 zł wraz z odsetkami ustawowymi od daty wniesienia pozwu do dnia zapłaty.

W tym stanie rzeczy, zarzut obrazy art. 382 k.p.c. okazał się chybiony. Przede wszystkim, gołosłowne okazało się twierdzenie, że w pozwie, czy w dalszej części procesu, aż do rozprawy w dniu 17 kwietnia 2012 r. na uzasadnienie żądania powodowie podnieśli okoliczności faktyczne istotne z punktu widzenia roszczenia uzupełniającego dotyczącego ochrony prawa własności. Oczywiście, w okolicznościach sprawy nie można było uznać, że w pozwie doszło do pomyłki pisarskiej w uzasadnieniu roszczenia o zapłatę kwot po 20 000 zł, skoro jeszcze w piśmie zmieniającym powództwo zgłoszone zostały tylko zmodyfikowane roszczenia odszkodowawcze.

Żądanie zgłoszone w pozwie o zapłatę kwot po 20 000 zł z tytułu szkody w postaci utraconych korzyści dopiero wprost w piśmie z dnia 8 października 2013 r. zostało oparte na r okolicznościach uzasadniających roszczenie o bezumowne korzystanie z cudzej nieruchomości. W rezultacie tej czynności procesowej powodowie wystąpili wtedy z roszczeniami o zapłatę z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości, ale nie w miejsce kwotowo tego samego roszczenia z tytułu wyrządzonej im szkody w postaci utraconych korzyści (tak jak np. powód w miejsce żądania petytoryjnego o wydanie wystąpiłby z roszczeniem posesoryjnym o wydanie tej samej rzeczy; por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 1965 r., III CO 76/65, OSPIKA 1967, nr 2, poz. 211).

Czynność powodów dokonana pismem z dnia 8 października 2013 r. była w istocie rozszerzeniem powództwa o nowe roszczenie przez podanie nowej podstawy faktycznej żądania. Powodowie bowiem nie zrezygnowali z poprzedniej podstawy faktycznej uzasadniającej to żądanie, tylko wskazali nową, która odnosiła się do roszczenia uzupełniającego przewidzianego w art. 224 § 2 k.c. w zw. z art. 225 k.c. W rezultacie dokonanej w dniu 8 października 2013 r. czynności procesowej przedmiotem procesu było jedno żądanie (roszczenie procesowe) oparte o dwa roszczenia materialne. Każde z nich jak trafnie podniósł Sąd Apelacyjny, ma inny charakter oraz inny termin przedawnienia i nie można do roszczenia uzupełniającego stosować terminu przedawnienia dla roszczeń deliktowych.

Skarżący błędnie powołał judykaturę dotyczącą braku obowiązku wskazywania przez powoda podstawy prawnej dochodzonych roszczeń. Przeoczył bowiem, że na roszczenie w sensie procesowym składa się nie tylko żądanie, ale okoliczności faktyczne je uzasadniające. Tymczasem, fakty dotyczące roszczenia uzupełniającego ochronę własności zostały podniesione, dopiero co najwyżej na rozprawie w dniu 17 kwietnia 2012 r. a doprecyzowane w piśmie procesowym z dnia 8 października 2013 r.

Skoro, niewątpliwie zgłoszenie nowego roszczenia wynikającego z prawa o charakterze rzeczowym nastąpiło co najwyżej w dniu 17 kwietnia 2012 r., to nie można było w żadnej mierze zasadnie podnosić, że przerwanie biegu jego przedawnienia nastąpiło na skutek wniesienia pozwu w dniu 17 marca 2005 r. Nastąpiło to dopiero najwcześniej w dniu 17 kwietnia 2012 r., a skoro objęcie nieruchomości przez powodów w zakresie lokali nr 2, 3, 6, 8 i 14 nastąpiło dnia 1 lipca 2004 r. to było to roszczenie przedawnione ze względu na wielokrotne przekroczenie rocznego terminu jego przedawnienia. Bezpodstawny zatem okazał się także zarzut naruszenia art. 224 § 2 w zw. z art. 225 k.c. w zw. z art. 229 k.c.

Nieuzasadnione okazały się także dwa ostatnie zarzuty materialne.

Należy podzielić dominujące w judykaturze stanowisko wyrażone uchwale składu siedmiu sędziów SN z dnia 3 września 2015 r., III CZP 22/15 (OSNC 2016, nr 3, poz. 30), że jeżeli stwierdzono wydanie z naruszeniem prawa decyzji odmawiającej byłemu właścicielowi przyznania prawa do gruntu na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu źródłem poniesionej przez niego (jego następców prawnych) szkody nie jest decyzja zezwalająca na sprzedaż lokalu w budynku położonym na nieruchomości, nawet w razie stwierdzenia jej wydania z naruszeniem prawa.

W wypadku powołania się przez powodów na odpowiedzialność deliktową wynikającą z czynu niedozwolonego, polegającego na odmowie ustanowienia użytkowania wieczystego gruntu z naruszeniem prawa, na dochodzącym tego roszczenia spoczywa ciężar wykazania (art. 6 k.c.) przesłanek tej odpowiedzialności, tj. bezprawności zachowania pozwanego, szkody oraz związku przyczynowego między tym zachowaniem a szkodą. Oczywiście, na gruncie odpowiedzialności Skarbu Państwa wynikającej z art. 160 k.p.a., stwierdzenie wydania decyzji z naruszeniem prawa bez możliwości stwierdzenia jej nieważności

ze względu na nieodwracalne skutki prawne stanowi spełnienie tylko podstawowej przesłanki odpowiedzialności; nie przesądza natomiast o istnieniu pozostałych tj. w szczególności adekwatnego związku przyczynowego pomiędzy wadliwą decyzją a dochodzoną szkodą (por. np. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 28 lutego 2017 r., I CSK 148/16, LEX nr 2294409 i z dnia 28 lutego 2017 r., I CSK 207/16, LEX nr 2276662).

W szczególności, w ramach badania przesłanki związku przyczynowego pomiędzy wadliwą decyzją administracyjną a szkodą zbadać należy, czy do wyrządzenia szkody doszłoby, gdyby treść decyzji odpowiadała przepisom prawa (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 lutego 2004r., II CK 433/02, LEX nr 163987). W literaturze trafnie podniesiono, że nie każde naruszenie prawa w związku z wydaną decyzją stanowi podstawę odpowiedzialności odszkodowawczej, ale jedynie takie, które stanowiło warunek konieczny dla powstania szkody. Zdarzeniem, z którym ustawa wiąże odpowiedzialność, jest wydanie pierwotnej wadliwej decyzji, co wynika z wykładni językowej art. 160 § 1 k.p.a. Jeżeli na skutek wydania tej decyzji powstała szkoda, równocześnie powstaje zobowiązanie do jej naprawienia, a wydanie decyzji nadzorczej jest jedynie przesłanką dochodzenia odszkodowania (w istocie warunkuje wymagalność zobowiązania do naprawienia szkody). Zgodnie z ogólną zasadą prawa międzyczasowego, miarodajny dla oceny określonego zdarzenia jest stan prawny obowiązujący w chwili jego zaistnienia (*tempus regit actum*), co oznacza, że nowa ustawa nie powinna być stosowana do oceny skutków (negatywnych albo pozytywnych) zdarzeń prawnych, które nastąpiły przed jej wejściem w życie.

Dotyczy to także czynów niedozwolonych: jeżeli szkoda została wyrządzona czynem niedozwolonym przed wejściem w życie nowego prawa, to wtedy na podstawie starego prawa należy oceniać nie tylko to, czy na skutek tego zdarzenia powstał stosunek zobowiązaniowy, ale także jego treść (por. art. XXXIX p.w.k.z. i art. XLIX § 1 p.w.k.c.). Regułę tę uzasadnia konieczność poszanowania praw nabytych, a także - co najważniejsze - „stworzenie w społeczeństwie zaufania do obowiązującego ustawodawstwa, aby każdy mógł ze spokojem według tego ustawodawstwa swe sprawy urządzać i swym postępowaniem kierować bez obawy, iż wsteczne działanie nowej ustawy jego plany pokrzyżuje i zamierzenia udaremni”.

Zgodnie z dominującym w doktrynie poglądem oraz wiążącym stanowiskiem wyrażonym w uzasadnieniu uchwały pełnego składu Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 2011 r., III CZP 112/10 (OSNC 2011, nr 7-8, poz. 75) szkodą jest samo naruszenie prawnie chronionego dobra, co prowadzi w konsekwencji do identyfikowania powstania tej szkody z wydaniem wadliwej decyzji. Przeszkodą do tego nie może być ewentualna krytyczna ocena teoretycznej poprawności tego zapatrywania na gruncie przepisów kodeksu cywilnego normujących naprawienie szkody.

Pełnomocnik skarżących sam zauważył, że z art. 363 § 1 i 2 k.c. nie wynika obowiązek uwzględnienia stanu majątkowego z określonej daty i wywiódł stąd wniosek, iż ustawodawca dopuszcza różne metody obliczenia odszkodowania, a jej wybór winien uwzględnić charakter konkretnej szkody. W odniesieniu do lokali sprzedanych (bo do nich odnoszą się omawiane zarzuty) stwierdzenie aktem administracyjnym, że decyzja dekretowa została wydana niezgodnie z prawem, lecz nie może zostać stwierdzona jej nieważność ze względu na nieodwracalne skutki prawne (art. 158 § 2 k.p.a.), wyklucza możliwość ponownego rozpoznania wniosku dekretowego. Wbrew więc stanowisku skarżących, nie wchodziło w rachubę w omawianym zakresie dalsze rozpoznawanie sprawy w postępowaniu administracyjnym, gdyż w istotnym dla omawianych zarzutów zakresie nie została stwierdzona nieważność decyzji dekretowej.

W tym wypadku, szkoda nie mogła ostatecznie kształtować się w chwili ponownego rozpoznania wniosku dekretowego, a zatem brak było podstawy do brania pod uwagę dla wyliczenia odszkodowania hipotetycznego stanu całego majątku poszkodowanego z daty „ponownego rozpoznania wniosku dekretowego”. W omawianym zakresie własność budynku została bezpowrotnie utracona w następstwie wydania decyzji dekretowej z dnia 9 października 1969 r. odmawiającej następcom prawnym byłego właściciela przyznania użytkowania wieczystego spornej nieruchomości. W tym stanie rzeczy, należało podzielić wyrażony przez Sądy *meriti* pogląd, że istniała podstawa do obniżenia odszkodowania o wartość obligatoryjnego prawa najmu zgodnie z dominującą linią judykatury (por. orzeczenia Sądu Najwyższego powołane przez Sąd Apelacyjny).

W tym stanie rzeczy, na podstawie art. 398¹⁴ skargę kasacyjną należało oddalić.

jw

kc