



Sygn. akt I CSK 613/13

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 12 września 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dariusz Zawistowski (przewodniczący)

SSN Agnieszka Piotrowska

SSA Elżbieta Fijałkowska (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa W. M.

przeciwko Skarbowi Państwa - Prezydentowi m.st. Warszawy i Miastu Stołecznemu  
Warszawie

o odszkodowanie,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 12 września 2014 r.,

skarg kasacyjnych pozwanych

od wyroku Sądu Apelacyjnego w W.

z dnia 19 lutego 2013 r.,

- 1. oddala skargi kasacyjne,**
- 2. zasądza od pozwanego Skarbu Państwa - Prezydenta m.st. Warszawy na rzecz powódki 3 600,- zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym,**
- 3. zasądza od pozwanego Miasta Stołecznego - Warszawa na rzecz powódki 3 600,- zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

## UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 21 listopada 2011 r. Sąd Okręgowy w W. zasądził na rzecz powódki W. M.: od pozwanego Skarbu Państwa reprezentowanego przez Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy kwotę 3.427.260 zł, a od Miasta Stołecznego Warszawy kwotę 465.880 zł, obie z ustawowymi odsetkami od 21 listopada 2011 r.

Sąd Okręgowy ustalił, że właścicielami nieruchomości gruntowej położonej w W. przy ulicy C. 2 pod nazwą „Nieruchomość w m. st. Warszawie [...]” byli H. i J. małżonkowie W. Powódka W. M. jest ich spadkobierczynią.

Przedmiotowa nieruchomość została objęta działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 roku o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz. U. Nr. 50. poz. 279; „dekret o gruntach warszawskich”) i przeszła na własność Gminy m.st. Warszawy, a następnie na podstawie art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej (Dz. U. Nr 14 poz. 130) stała się własnością Skarbu Państwa. Na nieruchomości tej znajdował się budynek 4 - kondygnacyjny, podpiwniczony, murowany, o funkcji mieszkaniowej, który podczas działań wojennych uległ niewielkiemu zniszczeniu i został wyremontowany przez J. W. Poprzednicy prawni powódki złożyli wniosek o przyznanie im prawa własności czasowej do przedmiotowej nieruchomości. Orzeczeniem administracyjnym Prezydium Rady Narodowej z dnia 7 stycznia 1953 roku odmówiono im przyznania prawa własności czasowej do nieruchomości gruntowej.

Na podstawie umów zawartych w wykonaniu decyzji administracyjnych z dnia: 2 lutego 1976 r., 27 lutego 1978 r., 4 lipca 1978 r., 6 lutego 1980 r., 23 lipca 1980 r., 15 grudnia 1982 r., 11 września 1984 r., 31 października 1989 r., 22 grudnia 1989 r., 15 stycznia 1990 r., 29 maja 1990 r. (co do lokalu nr 14) dotychczasowym najemcom sprzedano lokale numer 21, 10, 20, 12a, 11, 12, 19, 23/24, 18, 17 i 14 znajdujące się w budynku położonym przy ul. C. 2.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie, po rozpatrzeniu wniosku W. M., decyzją z dnia 10 listopada 1999 r. stwierdziło nieważność orzeczenia administracyjnego z dnia 7 stycznia 1953 r. z powodu rażącego naruszenia prawa.

Decyzją z dnia 27 września 2000 r. Burmistrz Gminy W. ustanowił na rzecz W. M. użytkowanie wieczyste do udziału wynoszącego 0,3884 części w działce gruntu o powierzchni 366 metrów kwadratowych, odmówił zaś ustanowienia tego prawa w odniesieniu do udziału wynoszącego 0,6116 w tym gruncie z uwagi na sprzedaż 11 lokali.

Decyzjami z dnia 13 czerwca 2007 r., 23 sierpnia 2007 r., 8 kwietnia 2009 r., 8 lipca 2009 r., 22 lutego 2010 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie stwierdziło, że decyzje w przedmiocie sprzedaży jedenastu lokali zostały wydane z naruszeniem prawa, jednakże nie można stwierdzić ich nieważności, gdyż wywołały nieodwracalne skutki prawne. Samorządowe Kolegium Odwoławcze zwróciło wnioski powódki o przyznanie odszkodowań wskazując, że właściwy w sprawie ich przyznania jest sąd powszechny.

Sąd Okręgowy ustalił, że wartość rynkowa sprzedanych lokali nr 10, 11, 12, 12a, 14, 17, 18, 19, 21 i 23/24, obliczona z uwzględnieniem obciążenia ich szczególnym trybem najmu, według poziomu aktualnych cen, a stanu na datę ich sprzedaży wynosi 3.534.900 zł, zaś wartość lokalu nr 14 wynosi 358.240 zł. Uznając powództwo za zasadne wskazał, że w ustalonym stanie faktycznym w odniesieniu do roszczeń odszkodowawczych powódki znajduje zastosowanie art. 160 § 1 i 2 k.p.a., gdyż zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162 poz. 1692), która wprowadziła nowe regulacje odnoszące się do odpowiedzialności odszkodowawczej, za szkody wyrządzone w związku z wykonywaniem władzy publicznej, wyłączone zostało zastosowanie wprowadzonych zmian do zdarzeń i stanów prawnych powstałych przed wejściem w życie ustawy. Powołał się na uchwałę pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 2011 r. (III CZP 112/10), zgodnie z którą do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną wydaną przed dniem 1 września

2004 r., której nieważność lub wydanie z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a., stwierdzono zarówno przed, jak i po tym dniu, ma zastosowanie art. 160 § 1,2,3 i 6 k.p.a. Jeżeli ostateczna decyzja administracyjna została wydana przed dniem wejścia w życie Konstytucji, odszkodowanie przysługujące na podstawie 160 § 1 k.p.a. nie obejmuje korzyści utraconych wskutek jej wydania, choćby ich utrata nastąpiła po wejściu w życie Konstytucji.

Przepis art. 160 k.p.a. stanowi *lex specialis* w stosunku do art. 442 § 1 k.c., związku z tym zarzut przedawnienia roszczeń podniesiony przez pozwanych w oparciu o art. 442 § 1 k.c. nie znajduje zastosowania, gdyż zgodnie z art. 160 § 3 k.p.a. roszczenie o odszkodowanie przedawnia się z upływem 3 lat od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność decyzji wydanej z naruszeniem art. 156 k.p.a. albo decyzja, w której organ stwierdził, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem art. 156 k.p.a.

W ocenie Sądu I instancji, pomiędzy bezprawnymi orzeczeniami administracyjnymi o sprzedaży lokali, a szkodą istnieje normalny związek przyczynowy w rozumieniu art. 361 § 1 k.c. Szkodą, której naprawienia domaga się powódka, jest uszczerbek majątkowy, jaki powstał na skutek bezprawnych rozporządzeń lokalami i w efekcie doprowadził do ostatecznego odjęcia jej prawa własności o konkretnej wartości majątkowej. Odmowa przyznania własności czasowej każdorazowo zwiększała prawdopodobieństwo decyzji o zbyciu lokali, zaś wydanie tych decyzji każdorazowo zwiększało prawdopodobieństwo utraty prawa użytkowania wieczystego do gruntu i prawa własności do części budynku. Przyjęcie, że szkoda powódki jest normalnym następstwem bezprawnej decyzji dekretowej nie wykluczało istnienia adekwatnego związku przyczynowego pomiędzy szkodą, a kolejnym ogniwem w tym łańcuchu zdarzeń - decyzjami o sprzedaży lokali, których wydanie było niezbędne dla zawarcia umowy cywilno-prawnej, gdyż decyzja określała warunki zawarcia tej umowy i stanowiła zezwolenie na jej zawarcie, co w rezultacie doprowadziło do utraty własności lokali po stronie dotychczasowego właściciela gruntu. Związek przyczynowy, o jakim mowa w art. 361 § 1 k.c., nie wyklucza sytuacji, w których szereg zdarzeń może być przyczyną szkody i zdarzenia te pozostają ze szkodą w bliższej lub dalszej korelacji, ale jest ona adekwatnym następstwem każdego z nich. Przeprowadzone rozumowanie sine

qua non polegające na zadaniu pytania, czy szkoda powodów nastąpiłaby także wtedy, gdyby nie wydano wadliwych decyzji o sprzedaży lokali prowadziła do jednoznacznej konkluzji, że nie mogłoby dojść do zbycia mieszkań bez wydania tych aktów administracyjnych.

Centralnym ogniwem układu aktów normatywnych jest decyzja nadzorcza uznająca za nieważną decyzję dekretową bez stwierdzenia w zakresie sprzedanych lokali jej nieodwracalnych skutków prawnych, a zatem przyjmująca założenie, że może dojść do wzruszenia następstw decyzji za pomocą dostępnych na gruncie postępowania administracyjnego środków prawnych, co powódka uczyniła, podważając kolejno wydawane decyzje administracyjne o sprzedaży lokali.

W sytuacji, gdy decyzja nadzorcza nie doprowadza do eliminacji z obrotu ze skutkiem wstecznym decyzji dekretowej, a jedynie stwierdza jej wydanie w tym zakresie z naruszeniem prawa dopiero wówczas uprawniona jest teza, że nie można decyzji sprzedażowych traktować, jako samoistnego źródła szkody w związku z działaniem rękojmi wiary publicznej ksiąg wieczystych, co przesądza o możliwości stwierdzenia nieważności decyzji dekretowej tylko w części - z wyłączeniem sprzedanych lokali.

W rozstrzyganej sprawie uznano, że nie zachodzi nieodwracalność skutków prawnych decyzji administracyjnej, a w konsekwencji, że takie skutki mogą być zniesione przez organ administracyjny w ramach jego kompetencji, tj. w ramach dostępnych temu organowi środków prawnych, a więc że istnieje jeszcze jedno ogniwo w postaci aktów władczych, które może być zakwestionowane na drodze administracyjnej celem ustalenia stanu własności nieruchomości.

Zarzut braku uczestnictwa powódki w postępowaniach administracyjnych, które zakończyły się wydaniem decyzji sprzedażowych był bezpodstawny, gdyż W. M. miała materialnoprawny interes uczestniczenia w sprawie i dlatego zgodnie z art. 28 k.p.a. posiadała status strony w tym postępowaniu, tym bardziej, że uznano ją za zainteresowaną w sprawach nadzorczych. W konsekwencji należało przyjąć, że decyzje sprzedażowe, z uwagi na unieważnienie decyzji dekretowej ze skutkiem ex tunc i powrót własności budynku do powódki, obejmują ją swoim zakresem podmiotowym. Sąd doszedł przy tym do przekonania, że istnieje priorytet

postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji w stosunku do postępowania wznowieniowego.

Należne powódce odszkodowanie w zakresie damnum emergens zostało obliczone w oparciu dowód z opinii biegłego, odsetki ustawowe z uwagi na odszkodowawczy charakter roszczenia zostały zasądzone od daty wydania wyroku (art. 362 § 2 k.c.).

Odpowiedzialność odszkodowawcza obciążała następców prawnych organów, które wydały wadliwe decyzje. W myśl art. 123 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 20 lipca 1983 roku o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 88 poz. 26) Naczelnik Dzielnicy, z upoważnienia, którego działał Kierownik Wydziału, stał się terenowym organem administracji państwowej o właściwości ogólnej w miastach podzielonych na dzielnice. Stan ten uległ zmianie z dniem 27 maja 1990 roku, kiedy do właściwości kierowników urzędów rejonowych przeszły, między innymi, kompetencje należące uprzednio do terenowych organów administracji państwowej o właściwości szczególnej i ogólnej stopnia podstawowego (art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o terenowych organach administracji rządowej ogólnej Dz. U. Nr. 21/90 poz. 123). Następnie zaś w związku z kolejną reformą administracji publicznej (art. 94 ustawy z dnia 13 października 1998 r. przepisy wprowadzające ustawę reformującą administrację publiczną, Dz. U. Nr 133 poz. 872 z późn. zm.) do właściwości starosty przeszły, jako zadania z zakresu administracji rządowej, określone w przepisach zadania urzędów rejonowych administracji ogólnej oraz zadania i kompetencje kierowników tych organów. Po likwidacji Powiatu Warszawskiego, a tym samym i urzędu Starosty kompetencje i uprawnienia Starosty (ustawa z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju m. st. Warszawy - Dz. U. Nr 41, poz. 361) kompetencje i uprawnienia Starosty przeszły do Prezydenta m.st. Warszawy. Prowadziło to do wniosku, że biernie legitymowany w sprawie jest Skarb Państwa reprezentowany przez Prezydenta m.st. Warszawy. Sąd powołał się także na treść uchwały 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 7 grudnia 2006 (III CZP 99/06), zgodnie z którą Skarb Państwa jest biernie legitymowany w sprawach o naprawienie szkody wynikłej z ostatecznej decyzji administracyjnej, o której mowa w art. 36 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 10 maja 1990 roku - Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie

terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych także wtedy, gdy stwierdzenie jej nieważności nastąpiło po dniu 26 maja 1990 roku. Z uwagi zaś na okoliczność, że decyzja dotycząca lokalu numer 14 wydana została przez Burmistrza Dzielnicy Gminy W. w dniu 29 maja 1990 r., a contrario fakt ten uzasadnia odpowiedzialność odszkodowawczą w tym zakresie Miasta Stołecznego Warszawy.

Apelacje pozwanych oparte były na zarzutach naruszenia prawa materialnego art. 361 § 1 i 2, 442 § 1 k.c., art. 5 dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz. U. Nr 50 poz. 279) w związku z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. oraz art. 160 k.p.a.

Wyrokiem z dnia 19 lutego 2013 r. Sąd Apelacyjny oddalił obie apelacje i orzekł o kosztach postępowania. Dokonane przez Sąd I instancji ustalenia faktyczne i przedstawione poglądy prawne Sąd Apelacyjny podzielił i przyjął za własne. Za nietrafne uznał zarzuty apelujących, odnoszące się do niewykazania istnienia związku przyczynowego i przyjęcia, że powódka poniosła szkodę na skutek wydania decyzji sprzedażowych. Odwołał się do stanowiska Sądu Najwyższego wyrażonego w wyroku z dnia 4 października 2012 r., I CSK 665/11. Podzielając go, Sąd Apelacyjny uznał, że pomiędzy decyzjami sprzedażowymi wskazanymi przez powódkę jako źródło jej szkody, wyrażającej się utratą własności poszczególnych lokali, które zostały sprzedane na rzecz osób trzecich, a tak określoną szkodą istnieje normalny związek przyczynowy, uzasadniający odpowiedzialność odszkodowawczą pozwanych. Zarzut podniesiony przez pozwanego - Miasto st. Warszawa, a dotyczący naruszenia art. 5 dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy, Sąd Apelacyjny uznał za nieuzasadniony. Ostateczna ocena, przy którym podmiocie było prawo własności budynku, po unieważnieniu decyzji dekretowej, była bez znaczenia dla rozstrzygnięcia w sprawie, a to z uwagi na wskazaną podstawę faktyczną i prawną roszczenia, dochodzonego jako odszkodowania za niezgodną z prawem decyzję administracyjną.

W skardze kasacyjnej pozwany - m.st. Warszawa zarzucił naruszenie przepisów prawa materialnego (art. 398<sup>3</sup> § 1 pkt 1), a mianowicie: art. 361 § 1 i 2

k.c. w zw. z art. 160 k.p.a., art. 361 § 1 i 2 k.c. w zw. z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawie o pracownikach samorządowych w związku z art. 160 k.p.a. przez niezastosowanie i pominięcie, że szkoda Powoda w zakresie lokalu nr 14 w budynku przy ul. C. 2 wystąpiła z mocy prawa z dniem 27 maja 1990 r. na skutek komunalizacji, co wyłącza istnienie związku przyczynowego pomiędzy decyzją sprzedażową z dnia 29 maja 1990 r. a szkodą ; art. 363 § 2 k.c. w związku z art. 361 § 1 i 2 k.c. w zw. z art. 160 k.p.a. przez błędną wykładnię oraz niewłaściwie zastosowanie wyrażającą się w zasądzeniu na rzecz powódki od pozwanego kwoty 465 880 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 21 listopada 2011 r. podczas gdy z ustaleń Sądu II instancji wynika, że szkoda powstała na skutek decyzji z dnia 29 maja 1990 r. i rozporządzenia lokalem nr 14 przy ul. C. 2 wyniosła 358 240 zł.

Skarżący wniósł o uchylenie w części zaskarżonego wyroku sądu II instancji tj. w zakresie oddalenia apelacji pozwanego m.st. Warszawy oraz orzeczenia wobec pozwanego o kosztach procesu i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach dotychczasowego postępowania oraz postępowania kasacyjnego; ewentualnie na podstawie art. 398<sup>16</sup> § 1 k.p.c. - o uchylenie zaskarżonego wyroku w części tj. w zakresie oddalenia apelacji pozwanego m.st. Warszawy oraz orzeczenia wobec pozwanego o kosztach procesu, i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez wydanie wyroku zmieniającego wyrok Sądu I instancji - wyrok Sądu Okręgowego , poprzez oddalenie powództwa skierowanego przeciwko m.st. Warszawa w całości oraz zasądzenie od powódki na rzecz pozwanego zwrotu kosztów postępowania za obie instancje oraz kosztów postępowania przed Sadem Najwyższym, w tym kosztów zastępstwa procesowego, w przypadku gdy podstawa naruszenia przepisów prawa materialnego okaże się oczywiście uzasadniona. Nadto o orzeczenie na podstawie art. 398<sup>16</sup> § 1 k.p.c. w związku z art. 415 k.p.c., o zwrocie od powódki na rzecz pozwanego m.st. Warszawy kwoty 319 376,67 zł tytułem spełnionego do chwili wniesienia skargi świadczenia.

W skardze kasacyjnej opartej na zarzucie naruszenia prawa materialnego 398<sup>3</sup> § 1 k.p.c. pozwany Skarb Państwa -Prezydent Miasta Stołecznego Warszawy zarzucił naruszenie art. 361 § 1 k.c. w zw. z art. 363 § 1 k.c. w zw. z art. 160 § 1



k.p.a. w zw. z art. 5, art. 7 ust. 2 i art. 8 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279) przez błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że decyzje o sprzedaży lokali mieszkalnych nr 10, 11, 12, 12a, 17, 18, 19, 20, 21, 23/24 w budynku przy ul. C. 2 wyrządziły szkodę w majątku powódki w postaci utraty prawa własności tych lokali.

Pozwany wniósł o zmianę wyroku w zaskarżonej części poprzez uwzględnienie apelacji i oddalenie powództwa w stosunku do pozwanego Skarbu Państwa i zasądzenie zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych, za wszystkie instancje, ewentualnie o uchylenie wyroku w zaskarżonej części i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu z pozostawieniem mu rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

W skargach kasacyjnych pozwani podważali ustalenie, że pomiędzy decyzjami o sprzedaży lokali mieszkalnych, a szkodą powódki w postaci utraty prawa własności powódki zachodzi adekwatny związek przyczynowy. Wskazywali przy tym na rozbieżność w orzecznictwie sądów powszechnych i Sądu Najwyższego, opowiadając się za poglądem, że utrata prawa własności lokali pozostaje w związku przyczynowym wyłącznie z decyzją odmawiającą wnioskodawcy prawa własności czasowej (użytkowania wieczystego), a nie decyzją zezwalającą na sprzedaż lokalu. W konsekwencji za źródło szkody uznawali wyłącznie orzeczenie o odmowie przyznania własności czasowej.

Relacja pomiędzy decyzją odmawiającą przyznania własności czasowej i decyzją wyrażającą zgodę za zbycie lokali mieszkalnych w kontekście odpowiedzialności za szkodę poniesioną na skutek wydania decyzji z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a. albo stwierdzenia nieważności takiej decyzji, była przedmiotem rozważań w orzecznictwie Sądu Najwyższego. W wypowiedziach, zawartych w orzeczeniach wydanych w ostatnim czasie, utrwaliło się stanowisko, że pomiędzy obydwoma rozstrzygnięciami administracyjnymi, uznawanymi następnie za nieważne lub niezgodne z prawem, a szkodą występuje związek

przyczynowo skutkowy w rozumieniu art. 361 § 1 k.c. Może on mieć postać wielocłonowego łańcucha zdarzeń o pośredniej lub bezpośredniej relacji pomiędzy jego poszczególnymi elementami, pod warunkiem, że pomiędzy nimi zachodzić będzie relacja przyczynowości adekwatnej (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 27 listopada 2002 r. I CKN 1215/00, niepubl., z dnia 4 października 2012 r. I CSK 632/11, niepubl., 15 lutego 2013 r. I CSK 632/13 niepubl., 24 czerwca 2014 r. I CSK 474/13, odmiennie wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 czerwca 2013 r. I CSK 637/12 niepubl., 19 marca 2014 r. I CSK 299/13). Podkreśla się, że zasadność tego poglądu jest uzależniona od spełnienia faktycznych przesłanek wystąpienia związku przyczynowego i zawsze musi być oceniana na gruncie konkretnej sprawy.

Powódka określiła swoją szkodę jako uszczerbek w jej majątku, który polegał na utracie części należącego do jej poprzedników prawnych budynku - jedenastu lokali mieszkalnych i utracie możliwości ustanowienia na jej rzecz prawa użytkowania wieczystego związanego z tymi lokalami. Źródła szkody upatrywała w wydaniu decyzji o sprzedaży lokali w budynku położonym przy ul. C. 2. Wskazała również na ciąg zdarzeń poprzedzających ich wydanie, jako tworzący warunki do powstania szkody, jak i ciąg zdarzeń późniejszych, które doprowadziły do wydania decyzji potwierdzających bezprawność decyzji o sprzedaży lokali, co otworzyło jej drogę do skutecznego dochodzenia roszczeń odszkodowawczych.

Wymieniona nieruchomość, do której tytuł prawny przysługiwał poprzednikom prawnym powódki, została objęta działaniem dekretu o gruntach warszawskich i na podstawie art. 1 tego dekretu, z dniem jego wejścia w życie, tj. 21 listopada 1945 r., przeszła na własność gminy m.st. Warszawa. Zgodnie z art. 5 dekretu o gruntach warszawskich budynki pozostawały odrębnym od gruntu przedmiotem własności byłych właścicieli gruntu, do czasu rozstrzygnięcia ich wniosków o przyznanie im prawa jego własności czasowej. Poprzednicy prawni powódki na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu o gruntach warszawskich, złożyli wniosek o przyznanie im prawa wieczystej dzierżawy (użytkowania wieczystego) gruntu z nieruchomości przy ul. C. 2. Prezydium Rady Narodowej orzeczeniem z dnia 7 stycznia 1953 r. odmówiło im przyznania prawa własności czasowej do nieruchomości gruntowej. Poprzednicy prawni powódki utracili przysługujące im prawo własności gruntu należącego do tej nieruchomości z dniem 25 listopada

1945 r. w związku z działaniem art. 1 dekretu o gruntach warszawskich, a prawo do budynku oraz ekspektatywę prawa własności czasowej gruntu - z datą, w której wymienione orzeczenie stało się ostateczne, gdyż wydanie go wywołało przewidziany przez art. 8 dekretu o gruntach warszawskich. Z tą datą właścicielem nieruchomości przy ul. C. 2 stało się m.st. Warszawa, a następnie - na podstawie dalszych zdarzeń - Skarb Państwa i znowu m.st. Warszawa. Decyzja z 7 stycznia 1953 r. spowodowała w majątku poprzedników prawnych powódki uszczerbek polegający na tym, że do ich majątku nie weszło prawo, które mogli uzyskać oraz utracili własność budynku, która w oderwaniu od prawa do gruntu mogła funkcjonować nie stale, lecz wyłącznie przez czas niezbędny do złożenia i rozpoznania wniosków o oddanie gruntu we własność czasową.

Na wniosek powódki Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie decyzją z dnia z 10 listopada 1999 r. stwierdziło nieważność orzeczenia administracyjnego z dnia 7 stycznia 1953 r. Wydanie takiego rozstrzygnięcia oznacza, że w ocenie właściwego organu administracji po wydaniu decyzji z 7 stycznia 1953 r. w obrocie prawnym nie wystąpiły takie zdarzenia, które by utrwały spowodowane nią skutki i wykluczały ich odwrócenie, uniemożliwiając rozpoznanie wniosku o przyznanie jej prawa własności czasowej do całego gruntu należącego do nieruchomości, a tym samym do wykonania zobowiązania przez Państwo i zlikwidowania wykazywanej szkody. Decyzji stwierdzającej nieważność innej decyzji na zasadzie pewnej fikcji prawnej przypisuje się skutek wsteczny, co oznacza, że do czasu rozpoznania wniosku powódka pozostawała właścicielką całego budynku i to niezależnie od tego, że niektóre lokale mieszkalne w nim usytuowane uzyskały status samodzielnych lokali mieszkalnych, z których własnością związany został udział w użytkowaniu wieczystym gruntu. Osoby trzecie nabyły własność lokali zanim doszło do wydania decyzji z 10 listopada 1999 r. Organ administracji właściwy w postępowaniu o stwierdzenie nieważności decyzji wydanej w sprawie o przyznanie powódce prawa własności czasowej gruntu nie zakwalifikował wydania decyzji administracyjnych o sprzedaży najemcom lokali wraz z oddaniem im w odpowiednim udziale gruntu w użytkowanie wieczyste jako zdarzenia powodującego nieodwracalne skutki prawne. Przyjął zatem, że skutki te mogą być odwrócone przez stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 7 stycznia

1953 r. Wyeliminowanie z obrotu prawnego tej decyzji oznaczało, wobec nieuchylenia dekretu o gruntach warszawskich, konieczność ponownego rozpoznania wniosku o przyznanie jej prawa własności czasowej do gruntu, przy założeniu, że prawo własności budynku przysługuje powódce. Uwzględnienie wniosku powódki wyłączyłoby możliwość przyjęcia, że decyzja z dnia 7 stycznia 1953r. wywołała w jej majątku szkodę. Ponowne rozstrzygnięcie wniosku nastąpiło decyzją z dnia 27 września 2000r., którą tylko częściowo uwzględniono wniosek. W części organ administracji odmówił jego uwzględnienia z uwagi na sprzedaż lokali.

Stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 7 stycznia 1953 r. i ponowne rozpatrzenie wniosku o oddanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości poprzedniemu właścicielowi wyeliminowało po stronie powódki szkodę wywołaną decyzją z 7 stycznia 1953r. tylko częściowo. W tym postępowaniu, zakończonym decyzją z dnia 27 września 2000r. okazało się, że zdarzenia, które nastąpiły po wydaniu decyzji z dnia 7 stycznia 1953r. w taki sposób kształtują stan prawny nieruchomości, że nie jest możliwe uwzględnienie wniosku o oddanie powódce całej nieruchomości w użytkowanie wieczyste. Bez wątplenia z tej decyzji powódka dowiedziała się, że nie uzyska prawa użytkowania wieczystego do całości gruntu, który w części, już wcześniej, w związku z umowami zawartymi w wykonaniu decyzji zezwalających na wyodrębnienie i sprzedaż lokali, został związany z prawami odrębnej własności lokali ustanowionymi w budynku. Skoro jednak o nieważności decyzji z dnia 7 stycznia 1953 r. orzeczono w całości, a nie w części, to powódka miała podstawy przypuszczać, że jakiegokolwiek zdarzenie zaistniałe w okresie pomiędzy 7 stycznia 1953 r. a 10 listopada 1999 r. nie będzie stało na przeszkodzie merytorycznemu rozpoznaniu jej wniosku, przy założeniu, że skutek ex tunc decyzji z dnia 10 listopada 1999r. pozwala uwzględnić przy rozpoznawaniu sprawy taki stan prawny nieruchomości, w jakim pozostawała w dniu 7 stycznia 1953 r.

Sąd powszechny w sprawie o odszkodowanie za szkodę polegającą na nieuzyskaniu prawa użytkowania wieczystego gruntu w następstwie realizacji roszczeń przewidzianych dekretem o gruntach warszawskich może samodzielnie ocenić, w którym momencie powstała szkoda i które ze wskazywanych zdarzeń było jej źródłem.

Wskazać należy, że w uchwale z dnia 21 sierpnia 2014 r. III CZP 49/14, niepubl., Sąd Najwyższy przyjął, że jeżeli stwierdzono nieważność decyzji administracyjnej odmawiającej przyznania byłemu właścicielowi nieruchomości prawa własności czasowej na podstawie art. 7 dekretu z dnia 26 października 1945r. (Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.), 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. Sąd Najwyższy podziela pogląd wynikający z tej uchwały, jak również wcześniejszego orzecznictwa Sądu Najwyższego (wyroki Sądu Najwyższego z dnia 27 listopada 2002 I CKN 1215/00, niepubl., z dnia 4 października 2012 r. I CSK 632/11, niepubl., 15 lutego 2013 r. I CSK 632/13, niepubl., 24 czerwca 2014 r. I CSK 474/13), że źródłem szkody przedwojennych właścicieli (i ich następców), objętych działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze miasta st. Warszawy (Dz. U. z dnia 21 listopada 1945 r. ), dochodzących roszczeń odszkodowawczych na podstawie art. 160 k.p.a., może być wydana z naruszeniem prawa decyzja zezwalająca na sprzedaż lokalu położonego w tym budynku.

Przyjęcie przez Sąd Apelacyjny, że wyodrębnienie własności i sprzedaż lokali najemcom pozostaje w normalnym związku przyczynowym z wcześniejszą decyzją odmawiającą powódce przyznania prawa własności czasowej do gruntu z nieruchomości przy ul. C. 2, wydaną na podstawie art. 7 dekretu o gruntach warszawskich, a w efekcie także ze szkodą, której naprawienia domaga się powódka, jest uzasadnione.

Gdyby w postępowaniu o stwierdzenie nieważności decyzji o odmowie przyznania własności czasowej doszło do stwierdzenia w części jej nieważności, a w pozostałej części do stwierdzenia wydania jej z naruszeniem prawa, z uwagi na wywołanie przez nią trwałych skutków prawnych z powodu skutecznej sprzedaży lokali w budynku na tej nieruchomości osobom trzecim, to w takim wypadku od wydania takiej decyzji należałoby liczyć termin, w którym były właściciel nieruchomości lub jego następcą prawny dowiedział się o szkodzie i może dochodzić jej naprawienia (art. 160 k.p.a.). Wobec niewyeliminowania takiej decyzji z obrotu prawnego brak byłoby podstaw do wszczęcia postępowań o stwierdzenie

nieważności decyzji zezwalających na sprzedaż lokali i nabycie użytkownika wieczystego gruntu, jak również do przyjęcia, że powódka może liczyć na odzyskanie całego budynku. Podkreślić należy, że w rozpoznawanej sprawie doszło do stwierdzenia nieważności całej decyzji z dnia 7 stycznia 1953 r., co nakazuje przyjęcie, że do czasu przeprowadzenia kolejnych postępowań, tj. o stwierdzenie nieważności decyzji zezwalających na sprzedaż lokali, powódka mogła liczyć na to, że uzyska majątek, którego została pozbawiona na skutek decyzji z dnia 7 stycznia 1953 r.

Pozwany- miasto st. Warszawa, zarzucając naruszenie przepisu art. 361 § 1 i 2 k.c. w zw. z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych w związku z art. 160 k.p.a. twierdził, że szkoda powódki w zakresie lokalu nr 14 w budynku przy ul. C. 2 wystąpiła z mocy prawa z dniem 27 maja 1990 r. na skutek komunalizacji, co wyłączało istnienie związku przyczynowego pomiędzy decyzją sprzedażową z dnia 29 maja 1990 r. a szkodą. W uzasadnieniu tego zarzutu pozwany twierdził, że źródłem szkody osoby, która była właścicielem budynku, objętego działaniem dekretu o gruntach warszawskich, następnie skomunalizowanego jako część składowa nieruchomości, jest nabycie własności z mocy prawa przez gminę z dniem 27 maja 1990 r. na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawie o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 32, poz. 191 ze zm.). Późniejsza sprzedaż lokali przez gminę nie mogła już spowodować innej szkody, gdyż ta powstała na skutek komunalizacji, która była samoistnym źródłem szkody.

Nie ma uzasadnionych podstaw aby stanowisko to zaaprobować i w ustalonych okolicznościach faktycznych sprawy za źródło szkody powódki uznać akt nabycia mienia przez gminę. Nie miał on żadnego znaczenia w wykazywanym łańcuchu zdarzeń prowadzących do szkody. Gdyby bowiem nie została wydana w dniu 29 maja 1990 r. decyzja zezwalająca na wyodrębnienie i sprzedaż lokalu do możliwe byłoby uwzględnienie wniosku powódki o oddanie jej prawa użytkowania wieczystego również do tego udziału we własności gruntu i to niezależnie od tego, czy nieruchomość była własnością Skarbu Państwa, czy gminy.

Powołując się na naruszenie przepisu art. 363 § 2 k.c. w związku z art. 361 § 1 i 2 k.c. w zw. z art. 160 k.p.a. pozwany m. st. Warszawa zarzucił, że zasądzono od niego kwotę 465 880 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 21 listopada 2011 r. podczas gdy z ustaleń Sądu II instancji wynikało, że szkoda powstała na skutek decyzji z dnia 29 maja 1990 r. i rozporządzenia lokalem nr 14 przy ul. C. 2 wyniosła 358 240 zł.

Zgodnie z art. 398<sup>3</sup>, skargę kasacyjną można oprzeć jedynie na dwóch podstawach: naruszeniu prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie i naruszeniu przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Uchybienie stanowiące podstawę skargi kasacyjnej każdorazowo musi dotyczyć obszaru prawnego orzeczenia. Ma to być *error iuris in iudicando*, a nie *error facti in iudicando*. Pozwany oparł skargę kasacyjną na zarzucie naruszenia prawa materialnego, który można skutecznie zgłosić tylko wtedy, gdy ustalony przez sąd drugiej instancji stan faktyczny, będący podstawą zaskarżonego wyroku, nie nasuwa zastrzeżeń (por. Tadeusz Wiśniewski. Komentarz do art. 398<sup>3</sup> Kodeksu postępowania cywilnego).

Z treści samego zarzutu jak i jego uzasadnienia wynika, że skarżący zwalcza ustalenie w zakresie wysokości szkody. W judykaturze Sądu Najwyższego stwierdza się, że zarzut naruszenia prawa materialnego nie może być skutecznie uzasadniany próbą zwalczania ustaleń faktycznych, gdyż mogłaby ona ewentualnie odnieść zamierzony skutek wyłącznie w ramach drugiej podstawy kasacyjnej (tak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 27 kwietnia 2006 r., II UK 152/05). Z tego punktu widzenia każdy zarzut skargi kasacyjnej, który ma na celu polemikę z ustaleniami faktycznymi sądu drugiej instancji, chociażby pod pozorem błędnej wykładni lub niewłaściwego zastosowania określonych przepisów prawa materialnego, z uwagi na jego sprzeczność z art. 398<sup>3</sup> § 3, jest *a limine* niedopuszczalny. Stwierdzić jednak trzeba, że ustalenie szkody w odniesieniu do lokalu nr 14 na kwotę 358 240 zł było skutkiem oczywistej niedokładności w przypisaniu wartości poszczególnym lokalom w ogólnej wartości wszystkich lokali ustalonej opinią biegłego sądowego.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie art. 398<sup>14</sup> k.p.c. Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji, a o kosztach postępowania kasacyjnego stosownie do art. 98 i 108 § 1 k.p.c. w związku z w związku z § 6 i § 13 ust. 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. Nr 163, poz. 1348 ze zm.).