

UZASADNIENIE

W pozwie z dnia 15 marca 2012 r., skierowanym przeciwko Skarbowi Państwa i Gminie M. Ł., reprezentowanym przez Prezydenta Miasta Ł., powódka L. B. (1) wniosła o zasądzenie solidarnie od pozwanych kwoty 10.000.000 zł wraz z odsetkami ustawowymi od dnia wytoczenia powództwa do dnia zapłaty oraz kosztami procesu, w tym kosztami zastępstwa procesowego, według norm przepisanych. Jak wynika z uzasadnienia do pozwu, dochodzona w pozwie kwota stanowić ma odszkodowanie za niemożność korzystania przez powódkę z nieruchomości położonej w Ł. przy ul. (...) spowodowaną wydaniem wadliwych decyzji administracyjnych tj. decyzji (...) Oddziału (...) z dnia 18 grudnia 1953 r. o uznaniu ww nieruchomości za mienie opuszczone oraz decyzji Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 24 października 1967 r. o stwierdzeniu przejścia własności ww nieruchomości z mocy prawa na rzecz Skarbu Państwa. /pozew – k. 2 – 17/.

Pozwane Miasto Ł. reprezentowane przez Prezydenta Miasta Ł. w odpowiedzi na pozew z dnia 29 maja 2012 r. wniosło o oddalenie powództwa w całości oraz zasądzenie od powódki na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. W treści uzasadnienia pozwany ad 2 wskazał, iż nie jest podmiotem biernie legitymowanym w procesie o naprawienie ewentualnej szkody związanej z wydaniem decyzji administracyjnych o uznaniu spornej nieruchomości za mienie opuszczone oraz stwierdzeniu przejścia własności tej nieruchomości na rzecz Państwa. Z ostrożności procesowej pozwany wyjaśnił, że nie ponosi odpowiedzialności za ewentualną szkodę wyrządzoną powódce na skutek sprzedaży najemcom lokali mieszkalnych znajdujących się na nieruchomości z braku podstawowych przesłanek tej odpowiedzialności, jaką jest bezprawność działania i wina sprawcy szkody. Miasto Ł. w dacie sprzedaży lokali na rzecz najemców było właścicielem nieruchomości położonej w Ł., przy ul. (...) (i formalnie jest nim nadal) na podstawie decyzji komunalizacyjnych Wojewody (...) z dnia 15 grudnia 1992 r. oraz 7 lipca 1994 r. Niezależnie od powyższego, w ocenie pozwanego roszczenie powódki o naprawienie szkody jest przedwczesne. /odpowiedź na pozew – k 100 – 102 odw./

Pozwany Skarb Państwa reprezentowany przez Prezydenta Miasta Ł. w odpowiedzi na pozew z dnia 31 maja 2012 r. także wniósł o oddalenie powództwa w całości oraz zasądzenie od powódki na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego na rzecz Skarbu Państwa – Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, według norm przepisanych. Pozwany ad 1 zakwestionował roszczenie powódki tak co do zasady, jak i wysokości, wskazując m. in. na brak wykazania szkody oraz brak po stronie powódki legitymacji czynnej procesowej. Podnosił także, że skoro nie zostały dotychczas wyeliminowane z obrotu decyzje, na podstawie których została przejęta własność przedmiotowej nieruchomości, to powództwo jest przedwczesne. /odpowiedź na pozew – k. 125 – 129/.

W piśmie z dnia 24 kwietnia 2013 r. pozwany Skarb Państwa – Prezydent Miasta Ł. podniósł zarzut przedawnienia roszczenia powódki. /pismo procesowe pozwanego z 24.04.2013 r. – k. 283 – 293/.

Sąd ustalił następujący stan faktyczny:

W dniu 21 grudnia 1946 r. A. i J. W. nabyli od M. K. własność nieruchomości położonej w Ł. przy ulicy (...). Umowa została sporządzona przez K. S., notariusza przy Wydziale Hipotecznym Sądu Okręgowego w Łodzi w dniu 21 grudnia 1946 r. oraz 8 stycznia 1947 r. /wypis aktu notarialnego rep. (...)– k. 23 – 24, wypis aktu notarialnego, nr Repertorium 29 – k. 25 – 25 odw./

W dniu 16 kwietnia 1947 r. właściciele nieruchomości - A. i J. W. zwrócili się do Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w Ł. z podaniem o przywrócenie posiadania nieruchomości położonej w Ł. przy ulicy (...), pozostającej pod zarządem państwowym. Postanowieniem Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego w Ł. z dnia **8 lipca 1947 r. przywrócono posiadanie**, zaś w dniu **29 grudnia 1947 r. wprowadzono A. W. w posiadanie** nieruchomości. /podanie z 16 kwietnia 1947 r. – k. 28, pismo Zarządu Miejskiego w Ł. z dnia 15 listopada 1947 r. – k. 26 /.

W dniu **18 grudnia 1953 r.** (...) Oddział (...) w Ł. wydał decyzję **o uznaniu nieruchomości** położonej w Ł. przy ulicy (...), znajdującej się w Zarządzie Miejskiego Zarządu Budynków Mieszkaniowych (...) **za majątek opuszczony** w rozumieniu przepisów dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i ponemieckich (Dz. U. RP nr 13 poz. 87). W uzasadnieniu do decyzji (...) Oddział (...) powołał się na brak zgłoszenia przez M. K. swych praw do nieruchomości oraz brak możliwości ustalenia jego obecnego miejsca pobytu. Wobec stwierdzenia utraty posiadania przez M. K. nieruchomości i nie odzyskania jej posiadania, uznano nieruchomość za majątek opuszczony. / decyzja (...) Oddziału (...) z dnia 18 grudnia 1953 r. – k. 29 – 29 odw./

Orzeczeniem z dnia **24 października 1967 r.** Minister Gospodarki Komunalnej na podstawie art. 17 pkt 2 ustawy z dnia 25 lutego 1958 r. o uregulowaniu stanu prawnego mienia pozostającego pod zarządem państwowym /Dz.U. Nr 11, poz. 37/ stwierdził **przejęcie na własność Skarbu Państwa** bez odszkodowania nieruchomości położonej w Ł. przy ul. (...). /orzeczenie Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 24 października 1967 r. – k. 30/

Pismem z dnia 27 sierpnia 2001 r. pełnomocnik L. B. (1) wniósł o stwierdzenie nieważności decyzji (...) Oddziału (...) z dnia 18 grudnia 1953 r. i orzeczenia Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 24 października 1967 r. o przejęciu na własność Skarbu Państwa nieruchomości położonej w Ł. przy ul. (...). /wniosek o stwierdzenie nieważności z dnia 27 sierpnia 2001 r. – k. 31 - 33 /

Decyzją z dnia 30 października 2002 r. Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast stwierdził na wniosek L. B. (1) nieważność decyzji (...) Oddziału (...) w Ł. z dnia 18 grudnia 1953 r., wskazując, iż w sprawie, w której doszło do wydania zakwestionowanego orzeczenia, decyzja została wydana wbrew oczywistemu stanowi faktycznemu, a zatem z oczywistym naruszeniem przepisów powołanego dekretu o majątkach opuszczonych i ponemieckich. Ponadto, Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast uzasadniając w/w decyzję, podniósł, iż Organom Likwidacyjnym znany był od 1947 r. fakt przywrócenia posiadania przedmiotowej nieruchomości na rzecz małżonków W. przez Okręgowy Urząd Likwidacyjny w dniu 8 lipca 1947 r. i następnie wprowadzenie w jej posiadanie w dniu 29 grudnia 1947 r., co wynika z pisma Zarządu Miejskiego w Ł. z dnia 15 listopada 1947 r., jak i wzmianki w opisie nieruchomości sporządzonym przez Okręgowy Urząd Likwidacyjny. /decyzja Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast z dnia 30 października 2002 r. – k. 34 – 35 odw./

Decyzją z dnia 5 lutego 2003 r. Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast utrzymał w mocy własną decyzję z dnia 30 października 2002 r. /decyzja Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast 5 lutego 2003 r. – k. 36 - 37/

Skargę na powyższą decyzję wniosła Gmina Ł.. Wojewódzki Sąd Administracyjny w W., wyrokiem z dnia 7 maja 2004 r. stwierdził nieważność decyzji Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast z dnia 5 lutego 2003 r. oraz poprzedzającej ją decyzji z dnia 30 października 2002 r. Jak wynika z uzasadnienia do ww wyroku, u jego podstaw legło stwierdzenie przez sąd, że w/w decyzje Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast zostały wydane z naruszeniem przepisów o właściwości rzeczowej. Sąd wskazał, iż organem wyższego stopnia w stosunku do Terenowego Urzędu Likwidacyjnego jest Samorządowe Kolegium Odwoławcze. / Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 7 maja 2004 r., sygn. akt IV SA 872/03 wraz z uzasadnieniem – k. 38 - 42/

Powyższy wyrok został zaskarżony w całości w drodze skargi kasacyjnej przez H. W. i L. B. (1). Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 6 listopada 2008 r., sygn. akt I OSK 1160/08, utrzymał zaskarżony wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 7 maja 2004 r., sygn. akt IV SA 872/03. /Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 listopada 2008 r., sygn. akt I OSK 1160/08 – k. 47/

W piśmie z dnia 3 października 2005 r., H. W. i L. B. (1), zwróciły się do Ministra Infrastruktury z wnioskiem o przyznanie, w trybie art. 160 k.p.a., odszkodowania za poniesioną szkodę w kwocie 5 000 000 zł w związku z wydaniem decyzji Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast z dnia 30 października 2002 r., utrzymaną w mocy decyzją tego organu z dnia 5 lutego 2003 r. o stwierdzeniu nieważności decyzji Terenowego Organu Likwidacyjnego w Ł. z dnia 18 grudnia 1953 r. (Nr K.U. 2489/53). /wniosek o odszkodowanie w trybie art. 160 k.p.a. z dnia 3 października 2005 r. – k. 43 - 44/

Minister Transportu i Budownictwa mocą postanowienia z dnia 9 stycznia 2006 r. zawiesił postępowanie w sprawie rozpatrzenia wniosku o odszkodowanie do czasu rozpoznania przez Naczelnego Sądu Administracyjnego skargi kasacyjnej od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. z dnia 7 maja 2004 r., sygn. akt IV SA 872/03. /postanowienie Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 9 stycznia 2006r. – k. 45 - 46/

Minister Infrastruktury, postanowieniem z dnia 24 lutego 2009 r. podjął z urzędu postępowanie administracyjne zawieszony postanowieniem Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 9 stycznia 2006 r. i przekazał wniosek H. W. i L. B. (2) do rozpoznania według właściwości Samorządowemu Kolegium Odwoławczemu w Ł. /Postanowienie Ministra Infrastruktury z dnia 24 lutego 2009 r., Bo4g-787-M-121/09 – k. 53 – 53 odw., postanowienie Ministra Infrastruktury z dnia 24 lutego 2009 r. – k. 52 – 52 odw./

Postanowieniem z dnia 20 kwietnia 2009 r. Minister Infrastruktury umorzył postępowanie administracyjne o przyznanie odszkodowania w trybie art. 160 k.p.a. /postanowienie Ministra Infrastruktury z dnia 20 kwietnia 2009 r. – k. 54 – 54 odw./

Decyzją z dnia 15 czerwca 2009 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze stwierdziło, że decyzja (...) Oddziału (...) w Ł. z dnia 18 grudnia 1953 r. o uznaniu nieruchomości położonej w Ł. przy ul. (...) za mienie opuszczone została wydana z naruszeniem prawa, lecz odmówił stwierdzenia jej nieważności z uwagi na to, że wywołała nieodwracalne skutki prawne. /decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 15 czerwca 2009 r. – k. 55 – 57 odw./

W dniu 3 września 2009 r., Samorządowe Kolegium Odwoławcze, po rozpoznaniu wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy L. B. (1) o utrzymaniu w mocy ostatecznej decyzji SKO w Ł. z dnia 15 czerwca 2009 r., nr S.K.O. (...) orzekło, że decyzja została wydana z naruszeniem prawa, lecz z uwagi na nieodwracalne skutki prawne odmówił stwierdzenia jej nieważności. W tej samej decyzji SKO po rozpoznaniu wniosku H. W. Al. (...) o ponowne rozpatrzenie sprawy orzekło o umorzeniu postępowania o ponowne rozpatrzenie sprawy z uwagi na brak przymiotu strony. /decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 3 września 2009 r. – k. 58 - 61/

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Ł., wyrokiem z dnia 22 stycznia 2010 r., oddalił skargę H. Al. (...) i uchylił zaskarżoną decyzję ze skargi L. B. (1) oraz poprzedzającą ją decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ł. z dnia 15 czerwca 2009 r. W uzasadnieniu sąd stwierdził, że bezspornie decyzja z dnia 18 grudnia 1953 r. została wydana z rażącym naruszeniem przepisów dekretu z dnia 8 marca 1946 r. i majątkach opuszczonych i poniemieckich. /wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 22 stycznia 2010, sygn. akt II Sa/Łd 894/09 wraz z uzasadnieniem – k. 62 - 67/

Skargę kasacyjną złożoną od tego wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oddalił wyrokiem z dnia 23 marca 2011 r. /Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 marca 2011 r., sygn. akt I OSK 753/10 – k. 68/

W konsekwencji podjętych działań, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Ł. **decyzją z dnia 27 grudnia 2011 r.**, ponownie rozpatrując sprawę, stwierdziło **nieważność decyzji (...) Oddziału (...) w Ł. z dnia 18 grudnia 1953 r.**, Nr K.U. 2489/53 o uznaniu nieruchomości położonej w Ł. przy ulicy (...) za mienie opuszczone. W uzasadnieniu decyzji, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Ł., stwierdziło, iż wyłącznym skutkiem prawnym decyzji (...) Oddziału (...) z dnia 18 grudnia 1953 r. było w istocie wydanie na jej podstawie następczego aktu administracyjnego w postaci orzeczenia Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 24 października 1967 r., Nr MT-295/66 stwierdzającego przejście na własność Skarbu Państwa z mocy prawa z dnia 8 marca 1958 r. nieruchomości położonej w Ł. przy ulicy (...). Ponadto, wskazano iż tak rozumianego skutku prawnego decyzji (...) Oddziału (...) z dnia 18 grudnia 1953 r. nie można uznać za skutek nieodwracalny przy przyjęciu przez Sąd założeniu, że „przy ocenie ujemnej przesłanki z art. 156 par. 2 k.p.a. nie chodzi o nieodwracalność skutków prawnych w ogóle, lecz o odwrócenie skutków prawnych wywołanych przez decyzję dotkniętą nieważnością w ramach postępowania o stwierdzenie jej nieważności.” Samorządowe Kolegium Odwoławcze ustaliło, iż skutek weryfikowanej decyzji jest odwracalny - istnieje tryb postępowania administracyjnego w ramach którego skutek ten (orzeczenie Ministra Gospodarki Komunalnej z

dnia 24 października 1967 r.) może zostać usunięty. /decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 27 grudnia 2011 r., sygn. akt S.K.O. (...) – k. 76 - 81/

Decyzjami Urzędu Wojewódzkiego w Ł. z dnia 15 grudnia 1992 r. i 7 lipca 1994 r. stwierdzono **nabyć nieruchomości położonej przy ul. (...) w Ł. z mocy prawa nieodpłatnie przez Gminę Ł.** Prawo własności przysługujące Miastu Ł. jest ujawnione w księdze wieczystej prowadzonej dla nieruchomości. /decyzje komunalizacyjne z dnia 15.12.1992 r. – k. 107 i z dnia 07.07.1994 r. – k. 108, odpis księgi wieczystej (...) – k. 109 - 121 /

W latach 1989 – 2000 pozwane Miasto Ł. dokonało wyodrębnienia na spornej nieruchomości ośmiu samodzielnych lokali mieszkalnych i ich sprzedaży najemcom. /akty notarialne dot. wyodrębnienia i sprzedaży lokali mieszkalnych – k. 164 – 180 odw./

Powódka wniosła o stwierdzenie na drodze postępowania administracyjnego nieważności także decyzji Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 24 października 1967 r. o stwierdzeniu przejścia własności nieruchomości na rzecz Państwa z mocy prawa. Postępowanie administracyjne w przedmiocie stwierdzenia nieważności tej decyzji jest zawieszona. /postanowienie Ministra Infrastruktury z dnia 21.01.2011 r. – k. 105 – 106 /

Wartość nieruchomości według stanu na dzień 18 grudnia 1953 r. i 24 października 1967 r. bez obciążeń obligacyjnych umów najmu wynosi 1.497.721 zł. Wartość nieruchomości z uwzględnieniem obligacyjnego prawa najmu według stanu na 18 grudnia 1953 r. wynosi **1.102.654** zł, zaś według stanu na 24 października 1967 r. – **1.081.090** zł. Wartość nieruchomości z uwzględnieniem obligacyjnego prawa najmu jest równa ok. 74 % nieruchomości wolnej od obciążeń. /pisemna opinia biegłego sądowego w zakresie szacowania nieruchomości M. M. wraz z ustną opinią uzupełniającą – k. 545, 546, k. 687 odw., adnotacje 00:02;43, 00:15:47/.

Spadek po L. W., zmarłej dnia 2 lutego 1989 r. w S. na podstawie testamentu z dnia 27 marca 1984 r. i po A. W., zmarłej dnia 17 września 1989 r. w Z., na podstawie testamentu z dnia 27 marca 1984 r., nabyła wnuczka L. P. w całości. /postanowienie Sądu Rejonowego w Brzezinach z dnia 21 sierpnia 1991 r. – k. 82/

W dniu 6 kwietnia 1991 r. L. P. zawarła związek małżeński z A. B.. Małżeństwo zostało rozwiązane przez rozwód mocą wyroku Sądu Wojewódzkiego w Skierniewicach z dnia 26 lutego 1998 r. /odpis zupełny aktu małżeństwa – k. 144, wyrok Sądu Wojewódzkiego w Skierniewicach z dnia 26.02.1998 r. – k. 141 – 141 odw./

Dokonując ustaleń faktycznych sąd oparł się na powołanych dowodach z dokumentów, nie budzących wątpliwości co do ich autentyczności i przez strony nie kwestionowanych. W celu ustalenia okoliczności wymagających wiadomości specjalnych a zatem na okoliczność wartości przedmiotowej nieruchomości sąd przeprowadził dowód z opinii dwóch niezależnych biegłych sądowych z zakresu szacowania nieruchomości. Ostatecznie ustalenia w tym zakresie poczyniono w oparciu o opinię biegłego M. M., jakkolwiek wnioski wynikające z opinii biegłej K. Ł. (1) w zasadzie są zbieżne z wnioskami opinii N. M.. Wartość rynkowa prawa własności nieruchomości z uwzględnieniem obciążenia obligacyjnym prawem najmu według szacunków biegłej K. Ł. wynosiła odpowiednio: **1.096.823** zł /według stanu na 18.12.1953 r/ i **1.067.360** zł /według stanu na 24.10.1967 r./k. 422/. Sąd oddalił wniosek Skarbu Państwa – Prezydenta Miasta Ł. o dopuszczenie dowodu z opinii kolejnego biegłego ds. wyceny nieruchomości uznając, że powyższy dowód w świetle okoliczności niniejszej sprawy jest zbędny i jedynie służyłby przewlekaniu postępowania oraz mnożeniu jego kosztów. W ocenie sądu powyższa okoliczność nie ma znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy z uwagi na uznanie roszczenia strony powodowej za przedczesne, o czym szerzej mowa będzie w dalszej części uzasadnienia.

Sąd zważył:

Powództwo przeciwko obu pozwany jest bezzasadne.

Na początek koniecznym jest poczynienie kilku uwag wstępnych. Sprawy o analogicznych stanach faktycznych, jak w rozpoznawanej sprawie były przedmiotem kontrowersji w orzecznictwie sądowym i doktrynie co do podstawy prawnej roszczeń odszkodowawczych. Spory te zostały ostatecznie przesądzone uchwałą pełnego składu Sądu Najwyższego z

dnia 31 marca 2011 roku, III CZP 112/10, w której stwierdzono, że do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną wydaną przed dniem 1 września 2004 roku, której nieważność lub wydanie z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. stwierdzono po tym dniu, ma zastosowanie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a. Sąd orzekający w rozpoznawanej sprawie w pełni podziela zarówno argumenty powołane we wskazanej uchwale, jak i jej konkluzję. Dodać można jedynie, iż rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego zapoczątkowało jednolitą linię orzecniczą sądów powszechnych, której wyrazem mogą być wyroki Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 18 kwietnia 2012 roku, I ACa 110/12 oraz z dnia 4 października 2012 roku, I ACa 487/12. W rozpoznawanej sprawie powódka dochodzi odszkodowania za szkodę spowodowaną wydaniem wadliwych decyzji administracyjnych tj. decyzji (...) Oddziału (...) z dnia 18 grudnia 1953 r. o uznaniu nieruchomości położonej przy ul. (...) w Ł. za mienie opuszczone oraz decyzji Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 24 października 1967 r. o stwierdzeniu przejścia własności ww nieruchomości z mocy prawa na Skarb Państwa. W odniesieniu do pierwszej z ww decyzji w dniu 27 grudnia 2011 r. zapadło orzeczenie Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ł. stwierdzające nieważność tej decyzji. Postępowanie administracyjne w przedmiocie stwierdzenia nieważności drugiej z decyzji tj. decyzji z 24 października 1967 r. obecnie jest zawieszona. W tej sytuacji uznać trzeba, że ewentualną podstawą prawną roszczenia o odszkodowanie za szkody wyrządzone ww decyzjami są przepisy art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a.

Obowiązujący w spornym okresie tryb nabycia przez Skarb Państwa tytułu własności tzw. majątków opuszczonych został uregulowany w dekreście o majątkach opuszczonych i poniemieckich z dnia 8 marca 1964 r. /Dz.U. Nr 13, poz. 87/. Stosownie do art. 1 ust. 1 wspomnianego dekretu wszelki majątek ruchomy i nieruchomy osób, które w związku z wojną rozpoczętą 1 września 1939 r. utraciły jego posiadanie, a następnie go nie odzyskały, jest majątkiem opuszczonym w rozumieniu niniejszego dekretu. W art. 15 dekretu przewidziano możliwość przywrócenia posiadania majątku osobie, która je utraciła, na jej wniosek złożony do dnia 31 grudnia 1948 r. Prawomocne postanowienie w przedmiocie przywrócenia posiadania nie przesądzało prawa własności majątku /art. 32 dekretu/. Stosownie do treści art. 33 dekretu osoby, którym przywrócono posiadanie nabywają tytuł własności majątków przed przedawnienie /zasiedzenie/ dziesięcioletnie, jeśli poprzednio już tego tytułu do majątku nie posiadały lub następnie go nie nabyły. Na żądanie osoby zainteresowanej sąd grodzki miejsca położenia majątku stwierdza nabycie tytułu własności w drodze postępowania niespornego. Postanowienie sądu stanowi tytuł do przepisania prawa własności lub innych praw hipotekowanych w księdze hipotecznej. Zgodnie z treścią art. 34 dekretu, Skarb Państwa mógł nabyć tytuł własności majątków opuszczonych przez przedawnienie (zasiedzenie), co do nieruchomości z upływem lat 10, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym wojna została ukończona.

W realiach niniejszej sprawy nabycie własności przedmiotowej nieruchomości przez Skarb Państwa w świetle przepisów cytowanego wyżej dekretu można ocenić jako wadliwe. Sporna nieruchomość nie była bowiem nieruchomością opuszczoną w rozumieniu przepisów dekretu, na co wskazuje przejęcie jej przez właścicieli w 1947 r. i wprowadzenie ich w posiadanie. W tej sytuacji za wadliwe uznać można zarówno wydanie decyzji przez (...) Oddział (...) w Ł. w dniu 18 grudnia 1953 r. o uznaniu spornej nieruchomości za majątek opuszczony, jak i wydanie przez Ministra Gospodarki Komunalnej w dniu 24 października 1967 r. decyzji o przejęciu przedmiotowej nieruchomości na własność Skarbu Państwa.

Ostateczną decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Ł. z dnia 27 grudnia 2011 r. stwierdzono wprawdzie nieważność decyzji z 18 grudnia 1953 r. o uznaniu spornej nieruchomości za mienie opuszczone, jednakże nadal pozostaje w obrocie prawnym druga z decyzji, tj. decyzja Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 24 października 1967 r. o stwierdzeniu przejścia własności nieruchomości na rzecz Państwa z mocy prawa, która stanowiła podstawę prawną ujawnienia prawa własności Skarbu Państwa w księdze wieczystej. Postępowanie administracyjne w przedmiocie stwierdzenia nieważności tej decyzji jest obecnie zawieszona.

Podkreślić należy, iż decyzja (...) Oddziału (...) w Ł. z dnia 18 grudnia 1953 r. nie wywołała jakiegokolwiek skutku rzeczowego w postaci zmian własnościowych. (...) Oddział (...) w Ł. na mocy ww. decyzji dokonał jedynie kwalifikacji nieruchomości jako opuszczonej celem jej zabezpieczenia, co nie wywoływało żadnych skutków prawnorzeczowych i nie miało znaczenia dla tytułu prawnego powódki do nieruchomości. Skutkiem zaś stwierdzenia nieważności

ww. decyzji było zniesienie kwalifikacji nieruchomości jako opuszczonej co oznacza, iż nastąpił skutek ex tunc i z mocą wsteczną została zniesiona kwalifikacja nieruchomości jako opuszczonej. W konsekwencji decyzja ta nie spowodowała powstania po stronie powodki szkody wyrażającej się utratą prawa własności lokali w przedmiotowej nieruchomości. **Źródłem ewentualnej szkody, którą powodka poniosła w związku z pozbawieniem jej prawa własności nieruchomości mogła być wyłącznie decyzja Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 24 października 1967 r., co do której nie wydano do tej pory decyzji nadzorczej, stwierdzającej jej nieważność lub wydanie z naruszeniem prawa.** Dopiero bowiem ta decyzja, a nie decyzja z 1953 r. uznająca sporną nieruchomość za mienie opuszczone, stanowiła podstawę prawną przejścia prawa własności tej nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa. W samej decyzji nadzorczej z 27 kwietnia 2012 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze wskazało, że wyłącznym skutkiem prawnym decyzji (...) Oddział (...) w Ł. z 18 grudnia 1953 r. było w istocie wydanie na jej podstawie następczego aktu administracyjnego w postaci orzeczenia Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 24 października 1967 r. stwierdzającego przejście z mocy prawa, z dniem 8 marca 1958 r. nieruchomości położonej w Ł. przy ul. (...) na własność Państwa. Nadto, SKO w Ł. w uzasadnieniu wyraziło także stanowisko, że sprzedaż lokali nie była następstwem kwestionowanej decyzji z dnia 18 grudnia 1953 r. Pomiędzy wydaniem przez (...) Oddział (...) w dniu 18 grudnia 1953 r. decyzji o uznaniu nieruchomości za mienie opuszczone, a powstaniem po stronie powodki szkody polegającej na pozbawieniu jej prawa własności nieruchomości, nie zachodzi adekwatny związek przyczynowy. Z wydaniem powyższej decyzji nie był związany skutek prawny polegający na utracie przez powodkę prawa własności nieruchomości. Skutek ten nastąpił z mocy prawa z dniem 8 marca 1958 r. i został potwierdzony wydaną w dniu 24 października 1967 r. decyzją Ministra Gospodarki Komunalnej, która to decyzja stanowiła podstawę ujawnienia prawa własności Skarbu Państwa w księdze wieczystej.

Wskazując na niewątpliwą wadliwość obu wyżej opisanych decyzji administracyjnych podkreślić jednak należy **fakt związania sądu powszechnego ostateczną decyzją administracyjną.** Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Sądu Najwyższego, sądowi powszechnemu nie wolno badać ważności ostatecznej decyzji administracyjnej. Sąd w postępowaniu cywilnym jest związany ostateczną decyzją administracyjną i to niezależnie od jej deklaratywnego czy konstytutywnego charakteru oraz od charakteru sprawy, w której została wydana. Oznacza to, że sąd powszechny jest obowiązany uwzględnić stan prawny wynikający z osnowy ostatecznej decyzji administracyjnej. Przyjmuje się wprawdzie, że w postępowaniu przed sądem powszechnym można powoływać się na nieważność decyzji administracyjnej, ale tylko wyjątkowo, gdy decyzja jest dotknięta poważną wadą kwalifikującą ją do kategorii decyzji bezwzględnie nieważnych, określanych też mianem nieistniejących. Ściślej, chodzi o decyzje wydane przez organ oczywiście niewłaściwy lub z pominięciem wszelkiej procedury. Możliwość kwestionowania decyzji administracyjnej w tak ograniczonym zakresie stanowi przy tym jedynie odstępstwo od zasady związania sądu cywilnego decyzją administracyjną. Wynika to - jak podkreślił Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 19 listopada 2004 r. w sprawie V CK 251/2004 - z przewidzianego w obowiązującym prawie rozgraniczenia między drogą sądową i drogą administracyjną, którego konsekwencją jest niemożność rozstrzygnięcia przez sąd powszechny wszelkich kwestii należących do drogi administracyjnej, bez względu na charakter zapadających w tych kwestiach decyzji administracyjnych, a więc bez względu na to, czy podlegają one rozstrzygnięciu decyzją konstytutywną czy deklaratoryjną. Przejawem wspomnianego rozgraniczenia w kodeksie postępowania cywilnego są w szczególności przepisy art. 1 i 2, a w kodeksie postępowania administracyjnego - art. 16, według którego uchylenie lub zmiana decyzji ostatecznych, stwierdzenie ich nieważności oraz wznowienie postępowania może nastąpić tylko w przypadkach przewidzianych w kodeksie postępowania administracyjnego lub w ustawach szczególnych (§ 1); decyzje mogą być zaskarżane do sądu administracyjnego z powodu ich niezgodności z prawem, na zasadach i w trybie określonych w odrębnych ustawach (§ 2). W doktrynie podkreśla się, że wynikająca z art. 16 § 1 k.p.a. zasada trwałości decyzji ostatecznych ma na celu przede wszystkim zagwarantowanie pewności i bezpieczeństwa obrotu prawnego oraz ochronę praw nabytych jednostki, przyczynia się też do pogłębiania zaufania obywateli do działalności organów państwa. Sąd Najwyższy wielokrotnie wyrażał pogląd, że sąd w postępowaniu cywilnym nie jest uprawniony do kwestionowania decyzji administracyjnej, w szczególności - pod względem jej merytorycznej zasadności i jest nią związany także wówczas, gdy w ocenie sądu decyzja jest wadliwa (por. orzeczenia Sądu Najwyższego z dnia 12 maja 1964 r. II CR 185/64 - OSNCP 1965, nr 3, poz. 41, z dnia 6 marca 1967 r. III CR 402/66, Inf. Pr. 1967, nr 6, poz. 10, z dnia 3 lutego 1976 r. II CR 732/75 - OSNCP 1976, nr 12, poz. 263, z dnia 18 listopada 1982 r. III CZP 26/82 - OSNCP 1983, nr 5 - 6, poz. 64, z dnia 27 września 1991 r. III

CZP 90/91 - OSNCP 1992, nr 5, poz. 72, z dnia 9 listopada 1994 r. III CRN 36/94 - OSNC 1995, nr 3, poz. 54, z dnia 24 maja 1996 r. I CRN 67/96, z dnia 30 w czerwca 2000 r. III CKN 268/00 - OSNC 2001, nr 1, poz. 10, z dnia 16 maja 2002 r. IV CKN 1071/00 - OSNC 2003, nr 9, poz. 120, z dnia 12 marca 2004 r. II CK 47/03 Biuletyn IC 2004, nr 10, str. 34, z dnia 28 lipca 2004 r. III CK 29 6/03 - Biuletyn SN 2005, nr 1, str. 11, z dnia 19 listopada 2004 r. V CK 251/04, z dnia 30 stycznia 2007 r. IV CSK 350/06). Przez związanie rozumie się obowiązek uwzględnienia przez sąd stanu prawnego wynikającego z decyzji i odnoszącego się do sfery tych stosunków, które zostały poddane uregulowaniu na drodze postępowania administracyjnego. /por. uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 9 października 2007 r., sygn. akt III CZP 46/07/. W orzecznictwie Sądu Najwyższego ugruntowany jest pogląd, iż sąd w postępowaniu cywilnym obowiązany jest honorować stan prawny wynikający z osnowy ostatecznej decyzji administracyjnej, chyba że decyzja została wydana przez organ niepowołany lub w zakresie przedmiotu orzeczenia bez jakiegokolwiek podstawy w obowiązującym prawie materialnym, względnie z oczywistym naruszeniem reguł postępowania administracyjnego, co w sprawie niniejszej nie miało miejsca.

Podstaw ewentualnej odpowiedzialności pozwanych należy upatrywać w treści art. 417 k.c. w zw. z art. 417¹ k.c. Stosownie do treści art. 417 § 1 k.c. za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej ponosi odpowiedzialność Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego lub inna osoba prawna wykonująca tę władzę z mocy prawa. Z kolei w myśl art. 417¹ § 1 k.c. jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu ich niezgodności z prawem, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej.

Podobnie jak odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną niezgodnym z prawem orzeczeniem odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną wydaniem niezgodnej z prawem ostatecznej decyzji administracyjnej uzależniona jest od stwierdzenia we właściwym postępowaniu niezgodności z prawem tej decyzji. Sąd powszechny rozpatrujący sprawę o odszkodowanie nie jest władny samodzielnie ocenić zgodności z prawem decyzji administracyjnej, stanowiłoby to bowiem wkroczenie w obszar właściwości organów administracji i sądów administracyjnych. **Uzyskanie odszkodowania za szkodę wyrządzoną wydaniem decyzji administracyjnej jest uzależnione od prejudykatu w postaci stwierdzenia wadliwości tej decyzji we właściwym postępowaniu.** W rozpoznawanej sprawie decyzja o charakterze prejudykatu nie została wydana, nie wiadomo, czy i kiedy będzie wydana, ani jaka będzie treść tej decyzji.

Zarówno w orzecznictwie, jak i w doktrynie wiodące jest stanowisko, zgodnie z którym źródłem szkody jest wprawdzie wydanie wadliwej decyzji administracyjnej, jednakże zdarzeniem, które skutkuje możliwością żądania odszkodowania jest dopiero wydanie prawomocnej decyzji nadzorczej. Bez wydania decyzji nadzorczej nie powstaje możliwość uruchomienia jakiegokolwiek postępowania, skoro nie ma prejudykatu umożliwiającego dochodzenie roszczeń odszkodowawczych. Występuje tu złożona konstrukcja prawna składająca się z dwu zdarzeń prawnych dla otwarcia drogi umożliwiającej dochodzenie odszkodowania od Skarbu Państwa za szkodę wyrządzoną wadliwą decyzją administracyjną. W uzasadnieniu uchwały z dnia 7 grudnia 2006 r., III CZP 99/2006, Sąd Najwyższy wskazał, że źródłem szkody jest wydanie wadliwej decyzji administracyjnej i tej właśnie decyzji dotyczy ocena bezprawności. Przyjęto także, że delikt stanowi wydanie decyzji naruszającej prawo i z tym faktem należy łączyć powstanie zobowiązania, a nie z faktem wydania decyzji w trybie nadzoru. Zatem późniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze nie jest kreatorem działania niezgodnego z prawem, jednak decyzja nadzorcza otwiera w sposób prejudykalny możliwość dochodzenia odszkodowania od podmiotu zobowiązanego do naprawienia szkody. Choć decyzja ta nie jest zdarzeniem skutkującym powstaniem samego zobowiązania, jest przesłanką skutecznego dochodzenia roszczenia odszkodowawczego.

Co więcej, wadliwa decyzja administracyjna o charakterze deklaratywnym może być źródłem szkody, nie przesądza jednak automatycznie kwestii zasadności roszczenia odszkodowawczego. Uwzględnienie powództwa odszkodowawczego, opartego na fakcie wyeliminowania z obrotu prawnego wadliwej decyzji administracyjnej, wymaga dowiedzenia przez poszkodowanego - w toku procesu - dalszych merytorycznych przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej wynikających z przepisów kodeksu cywilnego, w tym przede wszystkim samego

faktu zaistnienia szkody (i jej wysokości) związanej z faktem wydania decyzji wadliwej, jak i istnienia normalnego związku przyczynowego pomiędzy wydaniem decyzji wadliwej, a dowiedzioną szkodą. Udowodnienia wymagać będzie także rozmiar poniesionej szkody. W tym miejscu należy zwrócić uwagę na jeszcze jeden aspekt braku ostatecznej decyzji nadzorczej, wydanej wobec decyzji Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 24 października 1967 r. Do chwili wydania takiej decyzji niemożliwe jest wykazanie, że powódka w istocie bezpowrotnie utraciła prawo własności nieruchomości. Prawo to może zostać powódce przywrócone (w całości lub części) w razie stwierdzenia nieważności decyzji Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 24 października 1967 r. (a następnie także decyzji komunalizacyjnej). Fakt, że obecnie niektóre lokale w nieruchomości zostały wyodrębnione i znajdują się we własności osób trzecich w żaden sposób nie przesądza tego, jaki będzie stan stosunków własnościowych w tej nieruchomości w chwili ewentualnego wydania decyzji nadzorczej.

W tym stanie rzeczy **roszczenie powódki o naprawienie szkody należy uznać za przedwczesne**. W związku z tym, że postępowanie w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji Ministra Gospodarki Komunalnej nie zostało zakończone, nie wiadomo, czy i kiedy decyzja nadzorcza będzie wydana, ani jaka będzie treść tej decyzji, a także czy i w jakiej części powódka „odzyska” prawo własności nieruchomości, a zatem, jaki będzie rozmiar jej ewentualnej szkody.

Jak z powyższego wynika, sąd w niniejszym postępowaniu jest związany ostateczną decyzją Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 24 października 1967 r., stwierdzającą przejście przedmiotowej nieruchomości na własność Państwa z mocy prawa z dniem 8 marca 1958 r. Do chwili stwierdzenia - w trybie stosownego postępowania administracyjnego - nieważności tej decyzji lub wydania jej z naruszeniem prawa, brak jest podstaw do uznania samodzielnie przez sąd w niniejszym postępowaniu, że decyzja ta, na skutek naruszenia przepisów prawa, mogła być źródłem wyrządzonej powódce szkody.

W tym stanie sprawy stwierdzić należy, iż brak jest prejudykatu, który mógłby stanowić podstawę żądań odszkodowawczych i dlatego powództwo jako przedwczesne podlega oddaleniu.

Rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów procesu zapadło w oparciu o art. 102 k.p.c. Powódka w całości przegrała sprawę, co w normalnym toku rzeczy oznaczałoby, że powinna ponieść całość kosztów sądowych (art. 98 k.p.c.). Ustawodawca przyznaje jednak sądowi pewną swobodę w zasądzaniu kosztów procesu, wskazując w art. 102 k.p.c., że w przypadkach szczególnie uzasadnionych sąd może nie obciążać strony kosztami procesu w całości lub w części. Zdaniem sądu, w niniejszej sprawie zaistniały te warunki. Sąd miał na uwadze sytuację majątkową powódki a także charakter sprawy i okoliczność, że powództwo, jakkolwiek przedwczesne, nie może być uznane za oczywiście bezzasadne. Powódka, występując z niniejszym pozwem, mogła mieć subiektywne przekonanie o zasadności swojego roszczenia. W związku z powyższym sąd doszedł do przekonania, że po stronie powódki zachodzą okoliczności pozwalające, wyjątkowo, na odstąpienie od ogólnych reguł rządzących problematyką kosztów procesu i zasądził od L. B. (1) jedynie koszty faktycznie poniesione tytułem wynagrodzenia biegłych (4.213,48 zł) przez podmiot, który koszty te poniósł, to jest Skarb Państwa – Prezydenta Miasta Ł.. Obciążenie powódki całością kosztów procesu, w tym kosztami zastępstwa procesowego obu pozwanych, zdaniem sądu stanowiłoby dla powódki nadmierną dolegliwość.

Z/ Odpis wyroku z uzasadnieniem doręczyć pełnomocnikom stron.