



Sygn. akt I CSK 27/12

**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 6 września 2012 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Anna Kozłowska (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Barbara Myszka

SSN Krzysztof Strzelczyk

w sprawie z powództwa W. T.
przeciwko Skarbowi Państwa - Wojewodzie M.
o zapłatę,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym
w Izbie Cywilnej w dniu 6 września 2012 r.,
skargi kasacyjnej strony pozwanej
od wyroku Sądu Apelacyjnego
z dnia 14 czerwca 2011 r.,

- 1. oddala skargę kasacyjną,**
- 2. zasądza od pozwanego na rzecz powoda kwotę 3600 (trzy tysiące sześćset) zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

Uzasadnienie

Wyrokiem z dnia 29 lipca 2009 r. Sąd Okręgowy zasądził od Skarbu Państwa reprezentowanego przez Wojewodę M. na rzecz W. T. kwotę 4.772.580 zł z ustawowymi odsetkami od daty wyrokowania tytułem odszkodowania na szkodę wywołaną wadliwą decyzją administracyjną. W pozostałej części powództwo skierowane przeciwko Skarbowi Państwa i w całości skierowane przeciwko miastu stołecznemu W. Sąd Okręgowy oddalił; nadto Sąd orzekł o kosztach sądowych i kosztach procesu. Podstawą rozstrzygnięcia były następujące ustalenia faktyczne. Powód jest następcą prawnym właścicieli nieruchomości położonej w W. przy ul. B. 6. Nieruchomości ta została 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 ze zm.). Wniosek „przeddekretowych” właścicieli nieruchomości o przyznanie prawa własności czasowej został załatwiony odmownie orzeczeniami Prezydium Rady Narodowej m. st. Warszawy z dnia 26 czerwca 1957 r. i z dnia 14 stycznia 1969 r., przy jednoczesnym stwierdzeniu, że znajdujące się na gruncie budynki przeszły na własność Państwa.

W takim stanie prawnym w budynku znajdującym się na nieruchomości doszło do sprzedaży 21 lokali, z czego sprzedaż 11 lokali, wraz z prawami do gruntu i części wspólnych budynku, dokonana przez Skarb Państwa w latach 1977–1990, została poprzedzona decyzjami administracyjnymi. Pozostałe lokale, oznaczone numerami 1, 10, 11, 13, 14, 16, 22, 18, 33, 34, zostały sprzedane przez gminę w okresie od 27 września 1996 r. do 26 lipca 1999 r., wprost na podstawie zawartych w formie aktów notarialnych umów cywilnoprawnych.

Powód w dniu 25 października 1999 r. wystąpił do Samorządowego Kolegium Odwoławczego o stwierdzenie nieważności orzeczeń Prezydium RN m.st. Warszawy. Decyzją z dnia 1 marca 2004 r. SKO stwierdziło, że decyzje PRN m.st. Warszawy z dnia 26 czerwca 1957 r. i z dnia 14 stycznia 1969 r., w części gruntu związanego z lokalami mieszkalnymi 1, 10, 11, 13, 14, 16, 22, 28, 33 i 34 zostały wydane z naruszeniem prawa, jednakże w tej części nie można stwierdzić ich nieważności z uwagi na wywołanie przez ww. decyzje nieodwracalnych skutków

prawnych; w pozostałej natomiast części stwierdzono nieważność wskazanych decyzji.

Powód w postępowaniu administracyjnym uzyskał również stwierdzenie wydania z naruszeniem prawa decyzji poprzedzających sprzedaż 11 lokali. Postępowanie administracyjne o zapłatę odszkodowania zakończyło się decyzją odmowną. W postępowaniu przed sądem, o odszkodowanie za szkodę jakiej powód doznał na skutek niemożności zaspokojenia roszczeń dekretowych w postaci ustanowienia użytkownika wieczystego w odniesieniu do części nieruchomości wskutek jej rozdysponowania przez sprzedaż lokali wraz z prawami do gruntu, Sąd Okręgowy, po przeprowadzeniu dowodu z opinii biegłego, ustalił wysokość szkody. W odniesieniu do lokali, których sprzedaż została poprzedzona decyzją administracyjną, ustalił wartość szkody na kwotę 2.687.800 zł, w odniesieniu do lokali pozostałych – na kwotę 2.263.600 zł. Sumę tych kwot, 4.951.400 zł, pomniejszył o 178.820 zł stanowiącą „wartość hipotek” i różnicę, 4.772.580 zł, zasądził na rzecz powoda od pozwanego Skarbu Państwa, z powołaniem się na podstawę prawną z art. 160 k.p.a. w związku z 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. Nr 32, poz.191 ze zm.).

Wyrok Sądu Okręgowego został zaskarżony przez powoda i pozwanego Skarb Państwa. Wyrokiem z dnia 14 czerwca 2011 r. Sąd Apelacyjny, z apelacji powoda, zmienił zaskarżony wyrok w części oddalającej powództwo w ten sposób, że na rzecz powoda zasądził dalszą kwotę 178.820 zł z ustawowymi odsetkami od 29 lipca 2009 r., a w pozostałej części oddalił tę apelację. Apelacja pozwanego Skarbu Państwa została uwzględniona w zakresie kosztów sądowych. Natomiast w pozostałej części, o ile skarżący zarzucił m.in. naruszenie art. 361 § 1 k.c. przez błędne uznanie istnienia związku przyczynowego pomiędzy sprzedażą dziesięciu lokali, oznaczonych numerami 1, 10, 11, 13, 14, 16, 22, 28, 33 i 34, jako szkodą a wadliwą decyzją administracyjną z roku 1957 i 1969 r., apelacja została oddalona. Sąd Apelacyjny podzielił ustalenia faktyczne Sądu pierwszej instancji i ich ocenę prawną. Wskazał, że do szkody w postaci sprzedaży lokali nie doszłoby gdyby wadliwymi decyzjami dekretowymi nie odmówiono poprzednikowi prawnemu

powoda ustanowienia prawa własności czasowej. Te wadliwe decyzje, przy uwzględnieniu sekwencji zdarzeń, faktycznych i prawnych, umożliwiły sprzedaż przez Gminę /.../ tychże lokali; art. 160 k.p.a. nie ogranicza odpowiedzialności organu, który wydał wadliwą decyzję do szkód wywołanych jego własnym działaniem.

W skardze kasacyjnej opartej na zarzucie naruszenia prawa materialnego (zarzuty procesowe zostały cofnięte w piśmie procesowym z dnia 14 grudnia 2011 r.) pozwany Skarb Państwa zarzucił naruszenie art. 361 § 1 k.c. w związku z art. 160 § 2 k.p.a. przez niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, że pozbawienie powoda przez miasto stołeczne Warszawę możliwości skorzystania z przewidzianego w art. 34 ust.1 pkt 2 i ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.), prawa pierwszeństwa nabycia ośmiu lokali, oznaczonych nr 1, 10, 11, 13, 14, 16, 33 i 34, nie przerywa adekwatnego związku przyczynowego pomiędzy decyzjami odmawiającymi przyznania poprzednikowi prawnemu powoda prawa własności czasowej do gruntu a szkodą powoda, w postaci utraty prawa własności lokali sprzedanych przez Gminę /.../ po dniu 7 maja 1999 r.

We wnioskach skarżący domagał się uchylecia zaskarżonego wyroku w części oddalającej apelację Skarbu Państwa co do kwoty 1.841.678 zł i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu w tym zakresie do ponownego rozpoznania ewentualnie uchylecie wyroku w zaskarżonej części i orzeczenie co do istoty sprawy przez oddalenie powództwa ponad kwotę 3.109.722 zł.

Przesłanką odpowiedzialności odszkodowawczej jest związek przyczynowy. Związek ten musi istnieć pomiędzy zdarzeniem wskazywanym jako źródło szkody, a tą szkodą. Jako źródło szkody, zdarzenie szkodzące, powód wskazywał wadliwe decyzje odmawiające przyznania prawa własności czasowej jego poprzednikowi prawnemu i stwierdzające nabycie przez Skarb Państwa (w roku 1969) własności budynków, co wobec uprzedniego przejęcia dekretem warszawskim własności gruntu, czyniło Skarb Państwa właścicielem zabudowanej tymi budynkami nieruchomości gruntowej. Rozważając zagadnienie związku przyczynowego mieć należy na względzie, że związek ten jest kategorią obiektywną i należy go

pojmować jako obiektywne powiązanie zjawiska nazwanego "przyczyną" ze zjawiskiem określonym jako "skutek". Ustawodawca wprowadzając w art. 361 § 1 k.c. ograniczenie odpowiedzialności odszkodowawczej tylko za normalne, typowe, występujące zazwyczaj (a nie za wszelkie) następstwa działania lub zaniechania, z których szkoda wynikła, ogranicza tę odpowiedzialność do wskazanych w przepisie normalnych (adekwatnych) następstw. Ocena czy istnieje związek przyczynowy wymaga rozważenia konkretnych okoliczności sprawy. W związku z tym okoliczności te poddaje się tzw. testowi „conditio sine qua non” czyli bada się, czy pomiędzy określonymi elementami sytuacji faktycznej w ogóle zachodzi jakakolwiek obiektywna zależność, a zatem, czy badany skutek stanowi obiektywne następstwo zdarzenia, które wskazano jako jego przyczynę. Jeśli odpowiedź jest negatywna, to znaczy, jeśli badany skutek nastąpiłby również, mimo nieobecności tej "przyczyny", należy stwierdzić, że nie występuje żaden obiektywny związek przyczynowy i nie ma potrzeby dalszego badania, czy występuje związek przyczynowy "adekwatny" w rozumieniu art. 361 § 1 k.c. Konieczność badania "normalności" związku przyczynowego, a więc przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej z art. 361 § 1 k.c., występuje bowiem tylko wówczas, gdy między badanymi zjawiskami w ogóle istnieje obiektywny związek przyczynowy. Te same zasady należy odnieść do badania tak zwanego pośredniego związku przyczynowego, cechującego się wielocłonowością, z którym niewątpliwie mamy do czynienia w sprawie niniejszej. Także bowiem w sytuacji, gdy pewne zdarzenie stworzyło warunki powstania innych zdarzeń, z których dopiero ostatnie stało się bezpośrednią przyczyną szkody, odpowiedzialność cywilną może determinować tylko taki związek wielocłonowy, w którym pomiędzy poszczególnymi ogniwami zachodzi zależność przyczynowa, we wskazanym wyżej rozumieniu i każde ogniwo tego związku z osobna podlega ocenie z punktu widzenia kauzalności (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 14 marca 2002 r. IV CKN 826/00, LEX nr 74400, z dnia 18 maja 2000 r. III CKN 810/98 LEX nr 51363). Przy takim rozumieniu powiązań w wielocłonowym związku przyczynowym, podzielić należy stanowisko Sądu Apelacyjnego, że wadliwa decyzja o odmowie ustanowienia prawa własności czasowej (i przejęcia budynku na własność Państwa), czyniąc to Państwo (Skarb Państwa) właścicielem

zabudowanej nieruchomości, stała się przyczyną sprawczą szkody, w postaci niemożności uzyskania wieczystego użytkowania i praw do budynku na tych częściach nieruchomości, które zostały objęte umowami sprzedaży,

Legalność decyzji z roku 1957 i z roku 1969 podważono prawomocnie dopiero w roku 2004. Zanim to nastąpiło, decyzja odmowna pozostawała w obrocie, stąd też nieruchomość, jako nieruchomość Skarbu Państwa, podlegała komunalizacji. Gmina, która nabyła własność z dniem 5 grudnia 1990 r., z kolei już jako właściciel, dokonała rozporządzenia lokalami zawierając z najemcami umowy, wskazywane przez skarżącego. Szkada powoda wyrażająca się uszczerbkiem w postaci niemożności uzyskania praw do gruntu i własności budynku, a więc polegająca na niewejściu do majątku powoda tej wartości jaką uosabiają sprzedane lokale (wraz z prawami z nimi związanymi), w takim zakresie w jakim jest to następstwem zawartych umów sprzedaży, ma więc przyczynę sprawczą w decyzjach o odmowie przyznania prawa własności czasowej. Nie ma dostatecznych podstaw, aby zaprzeczyć istnieniu między tymi zdarzeniami wielocłonowego związku przyczynowego.

Skarżący zawarł w skardze kasacyjnej wywód, z którego wynika, że zaniechanie powiadomienia powoda przez Gminę /.../ o zamiarze sprzedaży wymienionych w skardze lokali, stanowiąc delikt tego podmiotu, winno być jednocześnie kwalifikowane jako współprzyczyna lub przyczyna konkurencyjna szkody wywołanej wadliwą decyzją dekretową, stanowiąc tym samym odrębne źródło odpowiedzialności Gminy. Przez zaniechanie powiadomienia Gmina dopuściła się bowiem naruszenia art. 34 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. – o gospodarce nieruchomościami i zaniechanie to stanowi okoliczność zrywającą dotychczasowy związek przyczynowy.

Powołany przepis art. 34 ust. 1 pkt 2 stanowi, że w przypadku zbywania nieruchomości osobom fizycznym i prawnym pierwszeństwo w ich nabyciu przysługuje osobie, która spełnia jeden z warunków wymienionych w przepisie, tu: jest poprzednim właścicielem zbywanej nieruchomości lub następcą prawnym tego właściciela, jego adres jest znany, a nieruchomość została przejęta przed dniem 5 grudnia 1990 r. Nie ma podstaw do przyjęcia skutku wynikającego z ust. 3 tego artykułu, a to biorąc pod uwagę ustaloną przez Sąd (zatem wiążącą

w postępowaniu kasacyjnym jako ustalenie faktyczne) datę wszczęcia przez powoda postępowania administracyjnego dotyczącego prawidłowości nabycia nieruchomości przez Skarb Państwa. Zostało bowiem ustalone, że powód wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji dekretowych złożył w dniu 21 października 1999 r., a więc w czasie gdy wskazywane w skardze kasacyjnej lokale były już sprzedane. Można jednak zauważyć, że wcześniej, bo w dniu 7 maja 1999 r., wpłynął do Gminy wniosek powoda o zwrot nieruchomości. Wniosek ten poza żądaniem zwrotu nieruchomości położonej przy ul. B. i powołaniem się na następstwo prawne po przeddekretowych właścicielach nieruchomości niczego więcej nie zawiera, nie pozwalając nawet domyślać się podstawy prawnej żądania zwrotu. Można natomiast byłoby przyjąć, że pismo pozwalało Gminie powziąć wiedzę o istnieniu osoby uprawnionej z tytułu pierwszeństwa.

Powołany art. 34 w ust. 4 wymagał od Gminy powiadomienia uprawnionego o przeznaczeniu nieruchomości do zbycia i przysługującym mu pierwszeństwie. Sprzedaż lokali z naruszeniem pierwszeństwa uzasadnia odpowiedzialność odszkodowawczą zobowiązanego. Nie ulega wątpliwości, że odpowiedzialność odszkodowawcza gminy, na zasadach ogólnych, a więc odpowiedzialność deliktowa, zaktualizowałaby się tylko wówczas gdyby uprawniony zamierzał skorzystać z prawa pierwszeństwa. Realizacja natomiast tego prawa oznaczała nabycie lokalu (lokali) za cenę ustaloną w sposób określony w ustawie (ust. 5 art. 34 ustawy). Powód musiałby zatem wyrazić wolę kupna lokali. Nie został w sprawie przeprowadzony dowód, że powód zamierzał kupić lokale, a więc, że gotów był uiścić cenę (rynkową) za przeznaczone do sprzedaży lokale. Jego pismo z dnia 7 maja 1999 r., powoływane przez skarżącą, dowodzi woli przeciwnej, to jest uzyskania zwrotu czyli odzyskania nieruchomości, a nie jej kupna. Podobnie, wdrożenie postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji dekretowych wskazuje na wolę realizację uprawnień z dekretu (art. 7 ust. 1) lub doprowadzenia do otrzymania odszkodowania za ich nieuzyskanie, a nie gotowość zapłaty ceny. Realizację tych uprawnień (w oznaczonym zakresie) uniemożliwiła sprzedaż lokali.

Biorąc pod uwagę, że zarzut skarżącego wiąże się z tzw. przyczynowością zaniechania, dla ustalenia istnienia związku przyczynowego, rozstrzygnąć trzeba

czy w razie podjęcia przez Gminę powinnego działania doszłoby do powstania skutku szkodowego czyli sprzedaży lokali osobom trzecim. W okolicznościach sprawy przy braku dowodu, że powód kupiłby lokale, wyłączyć należy istnienie związku przyczynowego pomiędzy zarzucanym zaniechaniem Gminy a szkodą spowodowaną niewyściem, na skutek braku umowy, lokali do majątku powoda.

W takiej sytuacji zaniechanie Gminy w ogóle nie oddziałuje na sferę praw majątkowych powoda. Gdyby natomiast powód miał wolę nabycia lokali, której z przyczyn leżących po stronie Gminy nie zrealizował, czyli Gminie można byłoby przypisać deliktową odpowiedzialność odszkodowawczą, wówczas w zaniechaniu Gminy można byłoby upatrywać współprzyczyny szkody lub uważać je za przyczynę konkurencyjną szkody. Jednak ani współprzyczyna szkody ani przyczyna konkurencyjna w realnym wielocłonowym związku przyczynowym nie zwalnia od odpowiedzialności odszkodowawczej sprawcy (pierwotnego) zdarzenia szkodzącego, z którym związane jest dochodzone roszczenie. Niewykluczona byłaby w takim wypadku odpowiedzialność solidarna obu sprawców, ustaleniom musiałby też podlegać zakres doznanego z tych czynów uszczerbku, zagadnienie to jednak pozostaje bez znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy zważywszy na brak dowodu, iż wolą powoda byłoby skorzystanie z prawa pierwszeństwa.

Z przedstawionych przeto przyczyn Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. orzekł jak w sentencji; o kosztach postępowania kasacyjnego orzeczono na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c.