

Sygn. akt II C 152/12

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 listopada 2017 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie II Wydział Cywilny

w składzie następującym:

Przewodniczący SSO Eliza Kurkowska

Protokolant Anita Piłatowicz

po rozpoznaniu w dniu 16 listopada 2017 r. w Warszawie na rozprawie

sprawy z powództwa H. W., J. N. (1) i M. N. (1)

przeciwko Skarbowi Państwa – Ministrowi Infrastruktury i Budownictwa

o zapłatę

I. zasądza od Skarbu Państwa – Ministra Infrastruktury i Budownictwa na rzecz H. W., J. N. (1) i M. N. (1) kwoty po 2 948 699,33 zł (dwa miliony dziewięćset czterdzieści osiem tysięcy sześćset dziewięćdziesiąt dziewięć złotych i trzydzieści trzy grosze) wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia 24 listopada 2017 r. do dnia zapłaty

II. oddala powództwo w pozostałym zakresie;

III. obciąża strony kosztami procesu i nieuiszczonymi kosztami sądowymi, zgodnie z zasadą stosunkowego rozdzielenia kosztów, ustalając, że każdy z powodów wygrał proces w 88 % w stosunku do swoich żądań, pozostawiając szczegółowe rozliczenie kosztów referendarzowi sądowemu.

Sygn. akt II C 152/12

UZASADNIENIE

Pozwem z dnia 22 lutego 2012 r. H. W., J. N. (1) i M. N. (2) wnieśli o zasądzenie na ich rzecz od Skarbu Państwa reprezentowanego przez Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej kwot po 2 503 167 zł wraz z odsetkami ustawowymi od dnia następnego po dniu wydania wyroku do dnia zapłaty oraz o zasądzenie na ich rzecz kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. Wskazali, że powyższych kwot dochodzą tytułem odszkodowania z tytułu szkody polegającej na utracie praw (własności czasowej do gruntu i prawa własności budynku) do nieruchomości położonej w W. przy ul. (...), oznaczonej nr hip. (...) i (...) o pow. 2.339 m^(2)(wchodzącej obecnie w skład działki ew. nr (...) z obrębu (...)). Szkada ta jest wynikiem wydania wadliwego orzeczenia Prezydium Rady Narodowej w (...) z dnia 10 kwietnia 1962 r., utrzymanego w mocy decyzją Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 13 czerwca 1962 r., których nieważność została stwierdzona decyzją Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 13 stycznia 2006 r., utrzymaną w mocy decyzją Ministra Infrastruktury z dnia 10 grudnia 2007 r. Powodowie wskazali, że są następcami prawnymi właścicieli utraconej nieruchomości i przysługują im prawa i roszczenia do przedmiotowej nieruchomości w wysokości po 1/6 części na rzecz każdego z nich. Jako podstawę żądania powodowie wskazali art. 160 § 1, 2 i 3 i 6 k.p.a. w brzmieniu obowiązującym do dnia 1 września 2004 r. Stwierdzili, że między zdarzeniem wywołującym szkodę a szkodą zachodzi adekwatny związek przyczynowy wskazując, że gdyby zapadły decyzje zgodne z prawem, to organ dekretowy przyznałby poprzednikom prawnym powodów prawo własności czasowej do ww. nieruchomości. Wskazali, że korzystanie z gruntu przez byłych właścicieli

dało się pogodzić z ustaleniami obowiązującego wówczas planu Ogólnego planu zabudowania (...), zatwierdzonego przez Ministerstwo Robót Publicznych w dniu 11 sierpnia 1931 r., w którym nieruchomości znajdowała się na obszarze przeznaczonym pod budownictwo mieszkaniowe, 5-6 kondygnacyjne, o pow. zabudowy 70%. Powodowie wskazali, że każdy z nich niniejszym pozwem dochodzi odszkodowania odpowiadającego 1/6 rynkowej wartości utraconego prawa do gruntu, według stanu na datę wydania orzeczenia wywołującego szkodę. Podali, że zgodnie z operatem z dnia 30 września 2010 r. przygotowanym na zlecenie powodów wartość tych praw oszacowana została na kwotę 15 019 000 zł. Uprzedzając zarzut przedawnienia roszczenia powodowie wskazali, że przedawnienie przerwało swój bieg na skutek złożonego przez powodów w dniu 23 grudnia 2008 r. wniosku o zawezwanie Skarbu Państwa – Ministra Infrastruktury i (...) W. – Prezydenta (...) do zawarcia ugody w przedmiocie zaspokojenia roszczeń dochodzonych w niniejszej sprawie, do której to ugody nie doszło. Termin przedawnienia zaczął biec na nowo od dnia posiedzenia ugodowego w dniu 23 lutego 2009 r. (pozew k. 1-9).

W odpowiedzi na pozew z dnia 29 maja 2012 r. pozwany Skarb Państwa – Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej wniósł o oddalenie powództwa i o zasądzenie na swoją rzecz kosztów postępowania według norm przepisanych, zaś kosztów zastępstwa procesowego na rzecz Skarbu Państwa – Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (wówczas Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa).

Pozwany w uzasadnieniu swego stanowiska zakwestionował powództwo co do zasady, jak i co do wysokości. Podniósł brak legitymacji procesowej powodów (zarzucając brak wykazania, że nieruchomości stanowiła własność ich poprzednika prawnego oraz brak udziału poprzednika prawnego w postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji), brak wykazania przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa i związku przyczynowego między utratą praw do gruntu, a wydaniem wadliwych decyzji administracyjnych (wskazując, że jedyną przyczyną stwierdzenia nieważności orzeczeń administracyjnych z 10 kwietnia 1962 r. i 13 czerwca 1962 r., w których powodowe upatrują źródła szkody był fakt, że wydane one zostały w stosunku do nieżyjącej osoby), a także przedwczesność powództwa z uwagi na niewyczerpanie drogi administracyjnej (wskazując, że powodowie nie dysponują decyzją administracyjną w przedmiocie ponownego rozpoznania wniosku o przyznanie własności czasowej do gruntu). Ponadto pozwany zarzucił brak wykazania tożsamości nieruchomości hipotecznej hip. Nr (...) i (...) z obecną działką ew. nr (...). Zakwestionował, że szkoda powodów związana była także z utratą prawa własności budynku, wskazując że budynek ten uległ rozbiórce, a istniejący na nieruchomości w dacie 13 czerwca 1962 r. budynek został odbudowany przez Ministerstwo Obrony Narodowej. Jednocześnie pozwany zaprzeczył, by w dniu 13 czerwca 1962 r. obowiązywał wskazany w pozwie plan zagospodarowania przestrzennego z 1931 r., podnosząc że obowiązującym wówczas planem był Plan Etapowy i Kierunkowy (...), zatwierdzony uchwałą nr 4/13 Prezydium Rady Narodowej (...) W. w dniu 31 stycznia 1961 r., według którego nieruchomości przeznaczona została pod usługi komunalne. Pozwany podniósł też zarzut przedawnienia roszczenia, kwestionując że wniosek powodów zawarty w piśmie z dnia 28 grudnia 2008 r. o zawezwanie do próby ugodowej przerwał bieg przedawnienia przewidzianego w art. 160 k.p.a. (odpowiedź na pozew k. 101-110).

W odpowiedzi na powyższe pismo powodowie wskazali, że swoje prawa do przedmiotowej nieruchomości wywodzą po byłej właścicielce ujawnionej w księdze hipotecznej - W. W. (1), która posługiwała się też imionami w odwrotnej kolejności tj. F. W. W. (1). Zdaniem powodów legitymacja czynna została ustalona w sposób wiążący w postępowaniu administracyjnym. Wskazali także, że powodowie posiadają legitymację czynną mimo, że poprzednicy prawni nie byli stroną postępowania dekretowego. Zakwestionowali też przedwczesność powództwa, podnosząc, że niezależnie od postępowania dekretowego szkoda w majątku powodów została już wyrządzona. Powodowie występując z pozwem o odszkodowanie dokonali wyboru sposobu naprawienia szkody. Wskazali, że przesłanki odpowiedzialności pozwanego zostały wskazane w pozwie. Odnośnie tożsamości nieruchomości hipotecznej z obecną działką nr (...) powodowie wskazali, że zarzuty pozwanego w tym zakresie stanowią próbę podważenia wiążących ustaleń organu nadzoru. Zarzucili też, że plan z 1961 r. nie miał mocy obowiązującej, wobec jego nieopublikowania w Monitorze Polskim, podnosząc przy tym, że nawet przeznaczenie nieruchomości w tym planie na cele użyteczności publicznej nie mogło stanowić przyczyny odmowy ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na rzecz poprzedników prawnych powodów, gdyż nie można wykluczyć użycia własności prywatnej do realizacji celów użyteczności publicznej o

charakterze powszechnie dostępnym (np. usługi komunalne). Podkreślili, że organy nadzorcze w decyzjach z 13 stycznia 2006 r. i 10 grudnia 2007 r. wiążąco stwierdzili, że żaden plan zabudowania nie sprzeciwiał się przyznaniu prawa użytkowania wieczystego do spornej nieruchomości. Podnieśli, że nie można się zgodzić z tezą, że podstawą prawną planu z 1961 r. nie mogła być powołana przez pozwanego ustawa o odbudowie (...), gdyż zgodnie ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 3 sierpnia 2011 r., I OSK 1383/10 utraciła moc w drodze destytucji w 1950 r. Ponadto podtrzymali swoje stanowisko odnośnie przerwania biegu przedawnienia (pismo powodów z dnia 25 stycznia 2013 r. k. 154-165).

Postanowieniem z dnia 5 marca 2013 r. postępowanie w niniejszej sprawie zostało zawieszona na mocy przepisu art. 177 § 1 pkt 3 k.p.c. (k.256), następnie podjęte zostało w dniu 16 października 2015 r. (k.295).

W piśmie z dnia 18 stycznia 2016 r. (koperta k. 461) powodowie podtrzymali swoje stanowisko w sprawie, precyzując, że w niniejszym postępowaniu dochodzą odszkodowania jedynie za grunt dawnej nieruchomości hipotecznej, bez posadowionego na nim budynku (pismo powodów k. 433-448).

Pismem z dnia 30 sierpnia 2017 r. (koperta k. 767) powodowie rozszerzyli powództwo, wnosząc o zasądzenie od pozwanego na rzecz każdego z powodów kwot po 3 342 820,60 zł wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia następnego po dniu wydania wyroku do dnia zapłaty (pismo powodów k. 765-766).

Pozwany w piśmie z dnia 28 września 2017 r. (koperta k. 772) wniósł o oddalenie powództwa w całości, także w rozszerzonej części (pismo pozwanego k. 771).

W piśmie złożonym na rozprawie w dniu 16 listopada 2017 r. pozwany podniósł, że ewentualne odszkodowanie winno zostać pomniejszone o wartość zobowiązania podatkowego poprzedników prawnych powodów wobec Skarbu Państwa, wskazując, że zobowiązanie to ma wpływ na ustalenie rozmiaru uszczerbku majątkowego powodów (pismo pozwanego k. 777-778).

Na podstawie Rozporządzeń Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2015 r.: w sprawie utworzenia Ministerstwa Rozwoju oraz zniesienia Ministerstwa Gospodarki /Dz. U. z 2015 r. poz. 2076/, w sprawie utworzenia Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa /Dz.U. 2015 poz. 2080/, w sprawie utworzenia Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej /Dz.U. 2015 poz. 2078/, z mocą wsteczną od dnia 16 listopada 2015 r. Ministerstwo Gospodarki zostało zniesione, a w drodze przekształcenia dotychczasowego Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju utworzono Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa (działy budownictwo, lokalne planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo; transport), Ministerstwo Rozwoju (dział rozwój regionalny) oraz Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej (dział gospodarka morska).

Na mocy ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej /Dz.U. z 2016 r. poz. 2261/ zadania i kompetencje Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa z dniem 1 stycznia 2017 r. przejęła Prokuratura Generalna Rzeczypospolitej Polskiej.

Sąd Okręgowy ustalił, co następuje:

Nieruchomość (...), położona przy ul. (...) o powierzchni całkowitej 2.339 m⁽²⁾, ozn. nr hip. (...) i (...), Rep. H.. Nr (...), przed dniem wejścia w życie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze (...) (Dz. U. nr 50 poz. 279), w całości stanowiła własność W. W. (2) z domu N., córki M. i S., przy czym nabyła ona tę nieruchomość w drodze działu spadku po rodzicach (M. i S. N.) (zaświadczenie Oddziału Hipotecznego Sądu Grodzkiego w W. z dnia 6 kwietnia 1948 r. k. 17, świadectwo Wydziału Hipotecznego Sądu Okręgowego w Warszawie z 25 sierpnia 1945 r. k. 18-21, zaświadczenie Sądu Rejonowego dla Warszawy Mokotowa X Wydziału Ksiąg Wieczystych z dnia 22 maja 2003 r. k. 168-173, fragment działu II księgi hipotecznej Nr. (...) k. 166-167, k. 195, kopie aktów notarialnych k. 175-194, k. 198-201, zaświadczenia Urzędu Opłat Stemplowych z 1934 r. k. 196-197).

W dniu 13 maja 1948 r. wpłynął do Sądu wniosek J. R. (1) o stwierdzenie zgonu F. W. W. (1), córki S. i M. z W. małżonków N., urodzonej w W. dnia 7 czerwca 1879 r. J. R. (1) udzieliła pełnomocnictwa adwokatowi do prowadzenia sprawy spadkowej po W. z N.. Postanowieniem z dnia 29 stycznia 1949 r. Sąd postanowił uznać F. W. W. (2) z d. N., córkę S. i M. z W., urodzoną (...) za zmarłą, a datę zgonu ustalił na 9 maja 1946 r. (wniosek o stwierdzenie zgonu k. 519, pełnomocnictwo k. 520, odpis aktu urodzenia k. 521-522, postanowienie Sądu Grodzkiego w Warszawie z 29 stycznia 1949 r. Nr VII Zg, 1922/48 k. 529).

Spadek po F. W. W. (2) z d. N. (W. W. (2) z d. N.), córce S. i M. z d. W., urodzonej (...), a zmarłej w dniu 9 maja 1946 r., nabyli na podstawie ustawy: siostra J. R. (2) z d. N. oraz bratanek F. N. (1), po 1/2 części spadku każde z nich. Jedynym rodzeństwem F. W. W. (1) była siostra J. R. (1) i brat J. N. (2) (postanowienie Sądu Rejonowego dla m. st. Warszawy z dnia 8 grudnia 1995 r., sygn. akt III Ns 1786/95 k. 22-23, postanowienie Sądu Grodzkiego w Warszawie z 29 stycznia 1949 r. Nr VII Zg, 1922/48 k. 529, zapewnienie spadkowe złożone w toku postępowania o stwierdzenie nabycia spadku k. 737-738).

Spadek po F. N. (1), zmarłym w dniu 10 czerwca 1966 r. nabyli: żona D. N., córka H. W. i córka J. N. (1) oraz syn M. N. (2), po 1/4 części spadku każde z nich (postanowienie Sądu Rejonowego dla m. st. Warszawy z dnia 8 grudnia 1995 r. sygn. akt III Ns 1786/95 k. 22-23).

Spadek po D. N., zmarłej w dniu 18 czerwca 1980 r., nabyły dzieci: H. W., J. N. (1) oraz M. N. (2), po 1/3 części spadku każde z nich (postanowienie Sądu Rejonowego dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie z dnia 26 lutego 1998 r. sygn. akt I Ns 2398/97 k. 24).

Spadek po J. R. (1), zgodnie z postanowieniem Sądu Rejonowego dla m. st. Warszawy z dnia 27 maja 1991 r. sygn. akt II Ns 1242/91, nabyła w całości córka A. F.. Spadek po A. F., na mocy testamentu własnoręcznego z dnia 28 października 2003 r., zgodnie z postanowieniem Sądu Rejonowego dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie z dnia 21 października 2005 r. sygn. akt I Ns 699/05, nabył w całości M. S. (dane wynikające z decyzji Prezydenta (...) nr (...) z dnia 21 lipca 2015 r. k. 290-292 Verte).

W związku z powyższym obecnie prawa i roszczenia do przedmiotowej nieruchomości przysługują: M. N. (1) w 1/6, H. W. – w 1/6, J. W. N. – w 1/6 i M. S. – w 1/2.

Nieruchomość (...), położona przy ul. (...) została objęta działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze (...) (Dz. U. nr 50 poz. 279, dalej również dekret (...)) (okoliczność niesporna).

Z dniem wejścia w życie dekretu (21 listopada 1945 r.) nieruchomość stała się z mocy prawa własnością Gminy (...) W., która objęła grunt w posiadanie w dniu 23 stycznia 1948 r., tj. z dniem ukazania się ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym nr 3 Rady Narodowej i Zarządu Miejskiego (...) W.. Następnie nieruchomość przeszła na własność Skarbu Państwa, 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). Z dniem (...) maja 1990 r. grunt stał się własnością Związku (...) – (...) W., co potwierdził Wojewoda (...) decyzją nr (...) z dnia 26 czerwca 1991 r.

Decyzją Zarządu Związku Dzielnic - Gmin W. Nr (...) (znak: (...)) z dnia 29 czerwca 1993 r. stwierdzono nabycie z dniem 5 grudnia 1990 r. na 99 lat prawa wieczystego użytkowania przedmiotowej działki przez Miejskie Przedsiębiorstwo (...). Miejskie Przedsiębiorstwo (...) zostało przekształcone w spółkę Hotele (...) sp. z o.o.

Na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju m.st Warszawy (Dz. U. Nr 41, poz. 361 zez m.) grunt ten przeszedł na własność (...) W.. (...) sp. z o.o. aktem notarialnym z dnia 2 lipca 2004 r. sprzedały prawo użytkowania wieczystego i własność stanowiącego odrębną nieruchomość budynku na rzecz A. i V. J. (decyzja Zarządu Związku Dzielnic - Gmin W. Nr 488/93 k. 33-37, dane wynikające z decyzji Ministra Transportu i Budownictwa z 13 stycznia 2006 r. k. 38-42, wypis z księgi wieczystej KW nr (...) k. 475-485 Verte, zaświadczenie Wydziału Polityki

Budowlanej Zarządu Miejskiego w (...) z dnia 28 grudnia 1949 r. k. 510, dane wynikające z decyzji Prezydenta(...)nr (...) z dnia 21 lipca 2015 r. k. 290-292 Verte).

W dniu 30 listopada 1945 r. Wojewódzki Oddział Tymczasowego Zarządu Państwowego wprowadził J. R. (1) w posiadanie całej nieruchomości położonej w W. przy ul. (...) nr hip (...) i (...) składającej się z murowanego domu mieszalnego w stanie zniszczonym. Wg materiałów inwentaryzacyjnych Biura Odbudowy Stolicy z 1945 r. na przedmiotowej nieruchomości znajdował się budynek stary, murowany, mieszkalny o trzech kondygnacjach (protokół k. 425).

W dniu 12 kwietnia 1948 r., z zachowaniem 6-miesięcznego terminu (objęcie gruntu w posiadanie przez gminę nastąpiło w dniu 23 stycznia 1948 r.), J. R. (1) złożyła wniosek o przyznanie prawa własności czasowej tego gruntu zgodnie z art. 7 ust. 1 dekretu (wniosek dekretowy z 12 kwietnia 1948 r. k. 25).

W latach 1946-1950 z powodu złego stanu technicznego budynków i zagrożenia bezpieczeństwa, budynki w części zostały rozebrane, a ówcześni mieszkańcy zostali eksmitowani.

Pismem z dnia 2 lipca 1949 r. Szef Departamentu Budownictwa Ministerstwa Obrony Narodowej wskazał Zarządowi Miejskiemu (...) W., że zamierza w 1949 r. rozpocząć prace przygotowawcze – odgruzowanie i oczyszczenie na terenie posesji (...) i Przechodnia 2-10, znajdujące się w granicach osi S.. W związku z powyższym poproszono o przekazanie w/w terenów dla budowy gmachów wojskowych i wydanie odpowiedniej promesy (pismo z 2 lipca 1949 r. k. 426).

W 1950 r. Ministerstwo Obrony Narodowej – Kierownictwo (...) prowadziło na terenie nieruchomości odbudowę zabytkowego obiektu – 2 piętrowego budynku hotelowego o trzech frontach. W 1959 r. dla Stołecznego Zarządu Przedsiębiorstw Komunalnych wydano decyzję dotyczącą rozbudowy Hotelu (...), znajdującego się na nieruchomości (dane wynikające z decyzji Ministra Transportu i Budownictwa z 10 grudnia 2007 r. k. 44-49).

W dniu 10 kwietnia 1962 r. orzeczeniem administracyjnym Prezydium Rady Narodowej (...) W. nr (...) odmówiono ustanowienia na rzecz W. W. (1) prawa wieczystego użytkowania do gruntu nieruchomości (...), położonej przy ul. (...), nr hip. (...) i (...). W uzasadnieniu wskazano, że na podstawie planu zagospodarowania przestrzennego teren nieruchomości (...) przy ul. (...) przeznaczony został pod użyteczność publiczną. Wskazano, że ponieważ korzystanie przez wnioskodawcę z gruntu nie da się pogodzić z przeznaczeniem terenu według planu zagospodarowania przestrzennego, Prezydium Rady Narodowej w (...) W. nie może przyznać wnioskodawcy prawa wieczystego użytkowania (orzeczenie administracyjne Prezydium Rady Narodowej m.st Warszawy z 10 kwietnia 1962 r. k.26-28).

W dniu wydania powyższego orzeczenia administracyjnego, obowiązywał Miejskowy plan zagospodarowania przestrzennego, zatwierdzony uchwałą (...) m.st W. – Komitetu Wykonawczego z dnia 29 maja 1948 r., ogłoszony w Monitorze Polskim z 1948 r. nr A-54, poz. 308 w dniu 12 czerwca 1948 r. Cały teren objęty planem przeznaczony został pod budynki i urządzenia użyteczności publicznej oraz budownictwo społeczne, place publiczne, parki, skwery, ogrody i inne linie komunikacyjne wraz z urządzeniami pomocniczymi (co do obowiązywania planu por. rozważania, opinia biegłego geodety J. B. k. 539-542, fragment mapy Miejskowego Planu zagospodarowania przestrzennego zatwierdzonego uchwałą Naczelnej Rady Odbudowania m.st Warszawy z 29 maja 1948 r. k. 550).

Po rozpoznaniu odwołania J. R. (1) od powyższego orzeczenia, decyzją z dnia 13 czerwca 1962 r. nr (...)Minister Gospodarki Komunalnej utrzymał w mocy w/w orzeczenie dekretowe Prezydium Rady Narodowej m.st Warszawy z dnia 10 kwietnia 1962 r. (pismo Ministra Gospodarki Komunalnej nr MT-693/62 z 10 kwietnia 1962 r. k.29-31).

Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast decyzją z dnia 30 listopada 2001 r. Nr (...), po rozpoznaniu wniosku A. F. – odmówił stwierdzenia nieważności decyzji Ministerstwa Gospodarki Komunalnej z dnia 13 czerwca 1962 r., uznając, iż decyzją tą nie naruszono prawa w sposób rażący. Po ponownym rozpatrzeniu sprawy, decyzją z dnia 26 kwietnia 2002 r. Nr (...) Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast utrzymał w mocy swoją poprzednią decyzję z dnia 30 listopada 2001 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 15 kwietnia 2004 r., sygn. akt I SA 1292/02 uchylił zaskarżoną decyzję Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast z dnia 26 kwietnia 2002 r. oraz decyzję z dnia 30 listopada 2001 r. z powodu skierowania decyzji Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy z dnia 10 kwietnia 1962 r. do osoby nieżyjącej - W. W. (4) i prowadzenia postępowania zakończonego decyzją Ministra Gospodarki Komunalnej bez udziału drugiego spadkobiercy – F. N. (2) (dane wynikające z decyzji Ministra Transportu i Budownictwa z 13 stycznia 2006 r. k. 38-42).

Decyzją z dnia 13 stycznia 2006 r. nr (...) Minister Transportu i Budownictwa, na podstawie art. 156 § 1 pkt 2, art., 157 § 1 i 2 oraz art. 158 § 1 k.p.a., stwierdził nieważność orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej (...) W. z dnia 10 kwietnia 1962 r. oraz utrzymującej go w mocy decyzji Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 13 czerwca 1962 r., odmawiających przyznania prawa własności czasowej do gruntu nieruchomości (...) położonej przy ul. (...), ozn. nr hip. (...) i (...). W uzasadnieniu wskazano, że orzeczenia administracyjne Ministerstwa Gospodarki Komunalnej oraz Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy wydane zostały z rażącym naruszeniem ówczesnie obowiązującego art. 6 ustawy - Przepisy ogólne prawa cywilnego oraz art. 7, 10, 77 i 80 k.p.a., polegającym na rozstrzygnięciu co do praw zmarłej już właścicielki nieruchomości (decyzja Ministra Transportu i Budownictwa w z dnia 13 stycznia 2006 r. k. 38-42).

Po ponownym rozpatrzeniu sprawy Minister Infrastruktury decyzją nr (...) wydaną w dniu 10 grudnia 2007 r. utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję Ministra Transportu i Budownictwa z 13 stycznia 2006 r. W uzasadnieniu wskazał m.in., że mając na uwadze wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 15 kwietnia 2004 r., którym organ jest związany, iż decyzja dekretowa z 10 kwietnia 1962 r. oraz utrzymująca ją w mocy decyzja z 13 czerwca 1962 r. wydane zostały z rażącym naruszeniem także przepisu art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. (decyzja Ministra Infrastruktury z dnia 10 grudnia 2007 r. k. 44-49).

Wyrokiem z dnia 9 lipca 2008, sygn. akt I SA/Wa 236/08 Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. oddalił skargę A. J. na w/w decyzję Ministra Infrastruktury. Skarga kasacyjna A. J. od powyższego wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. oddalona została wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 września 2009 r. sygn. akt I OSK 1321/08 (wyrok NSA z dnia 23 września 2009 r. k. 50-61).

Powodowie w dniu 16 listopada 2009 r. powtórnie złożyli wniosek o oddanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości hip. Nr (...) i (...) położonej w W. przy ul. (...), na ich rzecz po 1/6 części (wniosek o ustanowienie prawa własności czasowej z dnia 16 listopada 2009 r. k. 62-65).

Postanowieniem z dnia 28 sierpnia 2010 r., nr (...) postępowanie przed Prezydentem (...) W. zostało zawieszono do czasu zakończenia postępowania przed Samorządowym Kolegium Odwoławczym w W. o stwierdzenie nieważności decyzji Zarządu Związku Dzielnic - Gmin Warszawy Nr (...) (znak: (...)) z dnia 29 czerwca 1993 r. stwierdzającej nabycie z dniem 5 grudnia 1990 r. na 99 lat prawa wieczystego użytkowania przedmiotowej działki przez Miejskie Przedsiębiorstwo (...) (postanowienie Prezydenta (...) W. z dnia 26 sierpnia 2010 r. k. 66-68).

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. decyzją z dnia 6 grudnia 2011 r. nr (...) stwierdziło, że decyzja Zarządu Związku (...) - (...) W. nr (...) z dnia 29 czerwca 1993 r., w części dotyczącej nieruchomości oznaczonych nr hip. (...) i (...) została wydana z naruszeniem prawa, jednakże nie można stwierdzić jej nieważności z powodu wywołania przez tę decyzję nieodwracalnych skutków prawnych (decyzja SKO w W. z dnia 6 grudnia 2011 r. k. 69-73).

Decyzją z dnia 30 kwietnia 2012 r. nr (...) Samorządowe Kolegium Odwoławcze utrzymało w mocy decyzję (...) z 6 grudnia 2011 r. (decyzja SKO w W. z dnia 30 kwietnia 2012 r. k. 759-763).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. wyrokiem z dnia 18 stycznia 2013 r., sygn. akt I SA stycznia (...) oddalił skargę na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego z 30 kwietnia 2012 r. nr (...) (wyrok SA w Warszawie z 18 stycznia 2013 r. k. 249-253).

Naczelnny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 21 stycznia 2015 r., sygn. akt I OKS 1093/13 oddalił skargę kasacyjną od wyroku Wojewódzkiego Sadu Administracyjnego w W. z dnia 18 stycznia 2013 r., sygn. akt I SA/WA 1287/12 (wyrok NSA z dnia 21 stycznia 2015 r., I OSK 1093/13 k. 308-314 Verte).

Po podjęciu zawieszono postępowania, Prezydent (...) W. ostateczną decyzją nr (...) z 21 lipca 2015 r., po rozpoznaniu wniosku dekretowego, odmówił M. S. oraz powodom ustanowienia prawa użytkowania wieczystego gruntu pochodzącego z dawnej nieruchomości hip. Nr (...) i (...), wchodzącego obecnie w skład działki ewidencyjnej nr (...) z obrębu (...). W uzasadnieniu wskazano, że doszło do ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na rzecz osób trzecich – V. i A. J., co stanowi negatywną przesłankę do pozytywnego rozpatrzenia wniosku dawnego właściciela o przyznanie prawa własności czasowej. W uzasadnieniu decyzji organ nie stwierdził braku przesłanek do zastosowania art. 7 ust. 2 dekretu. Decyzja jest ostateczna (decyzja Prezydenta (...) nr (...) z dnia 21 lipca 2015 r. wraz z adnotacją, że jest ostateczna k. 290-292 Verte, okoliczność bezsporna).

Pismem z dnia 22 września 2015 r. Prezydent miasta stołecznego W. poinformował pełnomocnika powodów, że (...) W. nie oferowało i nie oferuje powodom gruntu o którym mowa w art. 7 ust. 4 dekretu (...) (pismo k. 285).

Poprzednicy prawni powodów na początku lat 60-tych XX w. posiadali wobec Skarbu Państwa nieuregulowane zobowiązanie podatkowe w wysokości 465.229,81 zł. Na podstawie postanowienia Sądu Powiatowego dla W. P. w W. Wydziału III Ksiąg Publicznych z dnia 11 września 1961 r. dokonano wpisu hipoteki przymusowej w tej kwocie w księdze „(...)”. Postanowieniem tego Sądu z dnia 31 sierpnia 1962 r. wydanym na wniosek Prezydium Dzielnicznej Rady Narodowej (...), dokonano wykreślenia wpisanej hipoteki przymusowej w kwocie 465.229,81 zł zapisanej na rzecz Skarbu Państwa w dziale IV wykazu ww. księgi (pismo Prezydium Dzielnicy Rady Narodowej (...) z dnia 16 października 1968 r. k. 779, zaświadczenie Sądu Rejonowego dla Warszawy M. X Wydziału Ksiąg Wieczystych z dnia 22 maja 2003 r. k. 168-170).

Pismem z dnia 23 grudnia 2008 r. powodowie złożyli w Sądzie Rejonowym dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie wniosek o zawezwanie Skarbu Państwa - Ministra Infrastruktury i (...) W. - Prezydenta (...) W. do zawarcia ugody w przedmiocie zaspokojenia roszczeń powodów o odszkodowanie z tytułu utraty praw do nieruchomości położonej dawniej w W. przy ul. (...), poprzez solidarną zapłatę kwoty 15.000.000 zł, tj. kwot po 5.000.000 zł na rzecz każdego z powodów. Posiedzenie ugodowe odbyło się w dniu 23 lutego 2009 r., do zawarcia ugody nie doszło (wniosek powodów do zawezwania do próby ugodowej z dnia 23 grudnia 2008 r. k. 74-77, protokół posiedzenia z dnia 23 lutego 2009 r. sygn. akt VI Co 11/09 k. 78).

Obecnie przedmiotowa nieruchomość wchodzi w skład działki ewidencyjnej nr (...) w obrębie (...), położonej przy Placu (...). Zabudowana jest 3 kondygnacyjnym zabytkowym budynkiem – Hotel (...) o pow. użytkowej 4.548 m⁽²⁾, wpisanym do rejestru zabytków prowadzonego przez Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków. Dla nieruchomości w Sądzie Rejonowym dla Warszawy M. X Wydział Ksiąg Wieczystych prowadzona jest księga wieczysta nr KW nr (...). Nieruchomość stanowi mienie komunalne, będące własnością (...) W., a użytkownikami wieczystymi gruntu i właścicielami budynku stanowiącego odrębną od gruntu nieruchomość są małżonkowie A. i V. J.. Grunt dawnej nieruchomości hipotecznej oznaczonej nr (...) i (...) w planie z 1931 r. przeznaczony był pod zabudowę zwartą, jak dla strefy V i VI o 5 lub 6 kondygnacjach; w planie z 1948 r. przeznaczony był pod budynki i urządzenia użyteczności publicznej oraz budownictwo społeczne, place publiczne, parki, skwery, ogrody oraz drogi i inne linie komunikacyjne wraz z urządzeniami pomocniczymi; w planie z 1961 r. przeznaczony był na usługi komunalne (opinia biegłego geodety J. B. k. 539-551, wypis z księgi wieczystej KW nr (...) k. 475-485 Verte, wydruk z portalu geomapy k. 473-474, informacja ze zbioru danych bazy (...) k. 545-548, fotokopie k. 605, dokumenty zawarte w aktach Ministerstwa, których kserokopie przedłożono do akt sprawy k. 503-504). Aktualnie przedmiotowa nieruchomość nie jest objęta żadnym obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z ustaleniami Studium (...) W., przyjętego Uchwałą nr LXXXII/2746/2006 Rady (...) W. z 10 października 2006 r. nieruchomość położona jest na terenie oznaczonym C.20 jako teren usług administracji z dopuszczeniem funkcji towarzyszących funkcji podstawowej (dane wynikające z decyzji Prezydenta (...) W. nr (...) z dnia 21 lipca 2015 r. k. 290-292 Verte).

Wartość rynkowa prawa użytkowania wieczystego gruntu nieruchomości (...) ozn. hip. (...) i (...), stanowiącego obecnie działkę ewidencyjną nr (...) z obrębu (...) o powierzchni 2.339 m⁽²⁾, według jej stanu i przeznaczenia określonego:

- w planie z dnia 11 sierpnia 1931 r., a cen dzisiejszych wynosi 20 056 925 zł;

- w planie z dnia 29 maja 1948 r., a cen dzisiejszych wynosi 17 692 192 zł;

- w planie z dnia 31 stycznia 1961 r., a cen dzisiejszych wynosi 16 501 645 zł (opinia główna i uzupełniające opinie pisemne oraz ustna biegłego rzeczoznawcy majątkowego S. S. (2) k. 579-605, 635-639, k. 786-788 – 00:04:22-00:38:11).

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił przede wszystkim w oparciu o dowody z wyżej wskazanych dokumentów dołączonych do akt niniejszej sprawy. Sąd uznał przedmiotowe dokumenty za wiarygodne, albowiem ich autentyczność nie była kwestionowana przez strony. Sąd również nie znalazł podstaw do podważenia ich z urzędu. Dowód z dokumentu w postaci decyzji administracyjnych, korzystając z materialnej mocy dowodowej wynikającej z art. 244 k.p.c., stanowi dowód tego co zostało w nich urzędowo zaświadczone.

Ustalając stan faktyczny w zakresie szacunkowej wartości prawa użytkowania wieczystego nieruchomości Sąd oparł się na opinii biegłego S. S. (2) (opinia główna i uzupełniające opinie: pisemna oraz ustna). Opinia została sporządzona przez osobę posiadającą odpowiednie kwalifikacje, na podstawie dokumentacji zawartej w aktach, przy zastosowaniu podejścia porównawczego, przy użyciu metody korygowania ceny średniej. Biegły w sposób konkretny i przekonujący odniósł się do zarzutów i zastrzeżeń strony pozwanej, wyjaśniając wszelkie wątpliwości w opiniach uzupełniających (pisemnej i ustnej). Wyjaśnił m.in. sposób doboru nieruchomości, a także procedurę szacowania wartości nieruchomości. Podał, że plany zagospodarowania terenu z 11 sierpnia 1931 r., 29 maja 1948 r. i 31 stycznia 1961 r. różnią się jedynie co do możliwości inwestycyjnych związanych z wysokością zabudowy, co biegły uwzględnił w swojej opinii, szacując wartość nieruchomości według przeznaczenia w każdym z trzech planów. Biegły wyjaśnił jak rozumiał przeznaczenie nieruchomości wg wskazanych planów i zdaniem Sądu wywody biegłego w tym zakresie zasługują na uwzględnienie. Sąd podzielił stanowisko biegłego, że nie było uzasadnienia, by do każdego z ww. planów brać do porównania inne nieruchomości, zwłaszcza ze względu małą ilość transakcji dotyczących nieruchomości o odpowiedniej skali podobieństwa do wycenianej. Właściwe zatem w takim przypadku było w ocenie Sądu skorzystanie przez biegłego przy wycenie nieruchomości z metody korygowania ceny średniej. Zdaniem Sądu, opinie przedstawione przez tego biegłego są spójne, logiczne, a zatem zasługiwały na opatrzenie ich walorem wiarygodnych. Zarzuty strony pozwanej do opinii biegłego były nieuzasadnione i stanowiły jedynie polemikę z wnioskami biegłego, dlatego też Sąd oddalił wniosek o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego ds. wyceny nieruchomości innego niż S. S. (2).

Nie zasługiwał na uwzględnienie również wniosek strony pozwanej o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego z zakresu budownictwa na okoliczność ustalenia kosztów rozbiórki budynku zniszczonego w czasie wojny, usytuowanego na nieruchomości. Sąd wziął pod uwagę, że w sprawie brak jest wystarczających informacji o podmiotach dokonujących rozbiórki tego budynku, a w szczególności by rozbiórka ta była dokonywana na koszt Skarbu Państwa. Ponadto gdyby nawet uznać, że to Skarb Państwa poniósł koszty rozbiórki budynku, to koszty te w jakiejś mierze, o ile nie w całości, skompensowane zostały wartością uzyskanych z rozbiórki materiałów budowlanych, które mogły zostać przeznaczone na kolejną inwestycję. Pozwany ponadto nie wskazał na podstawie jakiego materiału dowodowego biegły miałby dokonać wyceny prac rozbiórkowych. To nie rolą biegłego jest poszukiwanie dowodów, a jedynie wyjaśnienie zagadnień na podstawie zebranych już dowodów. Skoro nie wiadomo jakie prace były potrzebne do dokonania rozbiórki to dowód ten nie zasługiwał na uwzględnienie. Nadto zdaniem Sądu, brak jest tożsamości zdarzenia z którego powodowie wywodzą szkodę oraz kosztów rozbiórki, co uniemożliwia dokonanie kompensacji.

Mając na względzie, że hipoteka przymusowa w kwocie 465.229,81 zł zapisana na rzecz Skarbu Państwa w księdze wieczystej prowadzonej dla nieruchomości została wykreślona (co zdaniem Sądu świadczy o spłaceniu zobowiązania

podatkowego), Sąd oddalił też wniosek pozwanego o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego rzeczoznawcy majątkowego na okoliczność określenia aktualnej wartości zobowiązania podatkowego.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Powództwo zasługiwało na uwzględnienie w części.

H. W., J. N. (1) i M. N. (1) dochodzili w niniejszej sprawie zapłaty odszkodowania – jako następcy prawni dawnej właścicielki nieruchomości (...) położonej przy ul. (...), oznaczonej nr hip. (...) i (...) o pow. 2.339 m² (wchodzącej obecnie w skład działki ew. nr (...) z obrębu (...) położonej przy ul. (...)) z tytułu odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego Skarbu Państwa – Ministra Infrastruktury i Budownictwa za szkodę, jaką ponieśli w związku z wydaniem wadliwego orzeczenia Prezydium Rady Narodowej w m.st Warszawie z dnia 10 kwietnia 1962 r. odmawiającego dotychczasowej właścicielce przyznania prawa własności czasowej do gruntu (obecnie użytkownika wieczystego) przedmiotowej nieruchomości. Orzeczenie to zostało utrzymane w mocy decyzją Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 13 czerwca 1962 r. Ostatecznie w niniejszym postępowaniu powodowie dochodzili odszkodowania w kwotach po 3 342 820,60 zł.

Kwestię odpowiedzialności odszkodowawczej organów administracji państwowej za szkodę wyrządzoną decyzją administracyjną reguluje w obecnie obowiązującym stanie prawnym art. 417¹ § 2 k.c., który wszedł w życie w dniu 1 września 2004 r. w następstwie uchwalenia ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692). Ustawa ta postanowieniem z art. 2 ust. 2 uchylila art. 160 k.p.a. w całości w jego dotychczasowym brzmieniu. Jednocześnie jednak, zgodnie z art. 5 wspomnianej ustawy nowelizującej z dnia 17 czerwca 2004 r., do zdarzeń i stanów prawnych powstałych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy art. 417, art. 419, art. 420, art. 420¹, art. 420² i art. 421 ustawy kodeks cywilny oraz art. 153, art. 160 i art. 161 § 5 ustawy kodeks postępowania administracyjnego, w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy. Wątpliwości co do stosowania art. 160 k.p.a. zostały rozstrzygnięte w uchwale Sądu Najwyższego, podjętej w składzie Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 2011 r., sygn. akt: III CZP 112/10 (OSNC 2011/7-8/75). W uchwale tej Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną wydaną przed dniem 1 września 2004 r., której nieważność lub wydanie jej z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. stwierdzono po tym dniu, ma zastosowanie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a.

W związku z tym, że zdarzenia prawne, które powodowie wskazywali jako źródło szkody (decyzja odmawiająca dotychczasowej właścicielce prawa do własności czasowej gruntu z 10 kwietnia 1962 r. i utrzymująca ją w mocy decyzja z 13 czerwca 1962 r.), miały miejsce przed dniem 1 września 2004 r., natomiast wydanie decyzji nadzorczych stwierdzających wadliwość ww. decyzji miało miejsce odpowiednio w dniu 13 stycznia 2006 r. oraz w dniu 10 grudnia 2007 r., a więc po dniu 1 września 2004 r., zastosowanie w niniejszej sprawie znajdzie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a.

Zgodnie z art. 160 § 1 k.p.a., stronie, która poniosła szkodę na skutek wydania decyzji z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a. albo stwierdzenia nieważności takiej decyzji, służy roszczenie o odszkodowanie za poniesioną rzeczywistą szkodę, chyba że ponosi ona winę za powstanie okoliczności wymienionych w tym przepisie. Zgodnie z brzmieniem art. 160 § 2 k.p.a. do odszkodowania stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego, z wyłączeniem art. 418 tego kodeksu. W myśl art. 160 § 3 k.p.a., odszkodowanie przysługuje od organu, który wydał decyzję z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a., chyba że winę za powstanie okoliczności wymienionych w tym przepisie ponosi inna strona postępowania dotyczącego tej decyzji; w tym ostatnim przypadku roszczenie o odszkodowanie służy w stosunku do strony winnej powstania tych okoliczności.

Odnosząc się do przedmiotowej sprawy wskazać należy w pierwszej kolejności, że niezasadny w ocenie Sądu był zarzut pozwanego co do braku legitymacji czynnej powodów. Powodowie - wbrew twierdzeniu pozwanego - wykazali, że są legitymowani do wytoczenia przedmiotowego powództwa, tj. że są spadkobiercami byłej właścicielki przedmiotowej nieruchomości – W. W. (5). Złożyli do akt prawomocne postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku, z których

wynika, że przysługują im udziały w prawach i roszczeniach do odszkodowań związanych z dawną nieruchomością hipoteczną oznaczoną nr (...) i (...) przy ul. (...) w W., które nabyli w wyniku dziedziczenia.

Z przedstawionych zaświadczeń wydziałów hipotecznych Sądu Grodzkiego (k.17), Sądu Rejonowego (...) (k. 168-173) i Sądu Okręgowego (...) (k. 18-21), fragmentu działu II księgi hipotecznej Nr. 1126 (k. 166-167, k. 195), aktów notarialnych (k. 175-194, k. 198-201, 521-522), zaświadczenia Urzędu Opłat Stemplowych z 1934 r. (k.197) i kopii aktu urodzenia (k. 521-522), wynika, że W. W. (5), córka S. i M. z W. małżonków N. ur. (...) jest tą samą osobą co F. W. W. (5). Zasadne jest stanowisko powodów, że dawna właścicielka nieruchomości używała imion zamiennie. Tożsamość ww. potwierdza szczególnie załączony do akt odpis aktu urodzenia z (...) r. /k. 521/ F. W. z d. N. W., gdzie wskazano jako stawającą F. W. z N., która pod aktem podpisała się używając jako pierwszego imienia W.. W aktach notarialnych do których stawała dawna właścicielka wskazywała ona, że posługuje się imieniem W. i mimo, że w świetle aktu urodzenia jej imiona to F. W., wydziały hipoteczne sądów jako właściciela wpisały W. W. (1). O tym, że była to ta sama osoba świadczy zbieżność imion (choć w odmiennej kolejności) i nazwisk (w tym nazwiska rodowego), identyczne dane rodziców. Słusznie podnosiła strona powodowa, że w toku postępowania o stwierdzenie nabycia spadku po F. W. W. (1) złożono zapewnienie spadkowe, z którego wynika, że nie miała ona innego rodzeństwa poza bratem J. N. (2) i siostrą J. R. (1). Jedynie w sytuacji gdyby miała siostrę bliźniaczkę (zbieżne dane rodziców i daty urodzenia) to można byłoby przyjąć, że F. W. i W. F. to dwie różne osoby. Tymczasem treść zapewnienia spadkowego wyklucza taką możliwość. Podnieść należy, że również organy władzy wydając kolejne decyzje administracyjne i wyroki nie kwestionowały tożsamości F. W. W. (1) i W. W. (1), ani przysługującego jej prawa własności ww. nieruchomości.

Podsumowując, w ocenie Sądu, z zebranych w sprawie dowodów jednoznacznie wynika, że W. F./F. W. W. (2) z domu N. była właścicielką nieruchomości położonej przy ul. (...) w W. oznaczonej nr hip. (...) i (...), Rep. H.. (...). Zgodnie z art. 7 ust. 1 dekretu (...), dotychczasowy właściciel gruntu, prawni następcy właściciela, będący w posiadaniu gruntu, lub osoby prawa jego reprezentujące, a jeżeli chodzi o grunty oddane na podstawie obowiązujących przepisów w zarząd i użytkowanie - użytkownicy gruntu mogą w ciągu 6 miesięcy od dnia objęcia w posiadanie gruntu przez gminę zgłosić wnioski o przyznanie na tym gruncie jego dotychczasowemu właścicielowi prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną. Objęcie gruntu przy ul. (...) w trybie dekretu (...) przez gminę (...) W. nastąpiło w dniu 23 stycznia 1948 r. J. R. (1) (jako spadkobierczyni dawnej właścicielki) złożyła wniosek dekretowy w dniu 12 kwietnia 1948 r., a zatem z zachowaniem 6-miesięcznego terminu. Wniosek został przyjęty, rozpoznano go odmownie (orzeczenie administracyjne z 1962 r.). Jednocześnie z opinii biegłego geodety J. B. jednoznacznie wynika, że dawna nieruchomość (...) przy ul. (...) nr hip. (...) i (...) wchodzi obecnie w skład działki ew. nr (...) z obrębu (...) przy Placu (...) w W. (k.539 i n.), tj. nieruchomości za którą powodowie domagają się odszkodowania. W tym stanie rzeczy należało przyjąć, że powodowie nabyli w wyniku dziedziczenia roszczenia po 1/6 (łącznie 1/2) udziału w dawnej nieruchomości (...) przy ul. (...) w W..

Okoliczność, że poprzednicy prawni powodów nie byli stroną postępowania dekretowego również nie uzasadniała przyjęcia, że powodom nie przysługuje legitymacja czynna. Kwestię tę rozstrzygnął Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 21 czerwca 2012 r. sygn. akt III CZP 28/12 wskazując, że „Osoby niebiorące udziału w postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji z naruszeniem prawa określonym w art. 156 § 1 k.p.a. są również uprawnione do dochodzenia odszkodowania na podstawie art. 160 § 1 k.p.a.”. Sąd Okręgowy to stanowisko w pełni podziela.

W sprawie nie było sporne, że Skarb Państwa – Minister Infrastruktury i Budownictwa był legitymowany biernie w niniejszym postępowaniu. Zaznaczyć należy, że wszelkie występujące w praktyce rozbieżności i spory odnośnie do legitymacji biernej Skarbu Państwa zakończyła uchwała Sądu Najwyższego z dnia 7 grudnia 2006 roku (III CZP 99/06), wskazująca, że o ile decyzja szkodząca zapadła przed 27 maja 1990 roku, odpowiedzialność z tego tytułu ponosi Skarb Państwa niezależnie od tego, kiedy wydana została decyzja nadzorcza.

Podzielić należy stanowisko powodów, że rozpoznając niniejszą sprawę o odszkodowanie na podstawie art. 160 k.p.a. Sąd był związany decyzjami nadzorczymi Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 13 stycznia 2006 r. (którą stwierdzono nieważność orzeczenia administracyjnego z dnia 10 kwietnia 1962 r. Prezydium Rady Narodowej (...) W. i orzeczenia Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 13 czerwca 1962 r.) oraz Ministra Infrastruktury z

dnia 10 grudnia 2007 r. Sąd był związany również decyzją Prezydenta (...) W. z dnia 21 lipca 2015 r., na mocy której odmówiono ustanowienia na rzecz powodów i M. S. prawa użytkowania wieczystego w odniesieniu do przedmiotowej nieruchomości /k.290-292v/. Tym samym na etapie wyrokowania niezasadny był zarzut pozwanego co do przedwczesności powództwa z uwagi na nierozpoznanie wniosku dekretowego.

W ocenie Sądu, strona powodowa wykazała również przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego.

W pierwszej kolejności wskazać należy, iż stwierdzenie nieważności decyzji lub stwierdzenie wydania decyzji z naruszeniem prawa przesądza w zasadzie o bezprawności, natomiast rolą strony jest wykazanie istnienia pozostałych przesłanek uzasadniających odpowiedzialność odszkodowawczą pozwanego, w postaci istnienia szkody, jej wysokości i normalnego związku przyczynowego, między wadliwą decyzją a wskazaną szkodą. Ciężar dowodu w tym zakresie, zgodnie z ogólną regułą wyrażoną w art. 6 k.c., spoczywa na stronie dochodzącej odszkodowania.

Bezprawność decyzji dekretowej z dnia 10 kwietnia 1962 r., której wydanie stanowiło źródło szkody doznanej przez poprzedników prawnych powodów oraz utrzymującej w mocy tą decyzję - decyzji z 13 czerwca 1962 r. - została wykazana decyzją nadzorczą Ministra Transportu i Budownictwa z 13 stycznia 2006 r., utrzymaną w mocy decyzją Ministra Infrastruktury z 10 grudnia 2007 r.

Stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej stanowi wypełnienie podstawowej przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej przewidzianej w art. 160 § 1 k.p.a., nie przesądza jednak w sposób wiążący dla sądu o istnieniu pozostałych przesłanek odpowiedzialności wynikających z Kodeksu cywilnego, w szczególności istnieniu normalnego związku przyczynowego pomiędzy wadliwą decyzją a dochodzoną szkodą. W związku z tym przyjmowanie i stosowanie w tym zakresie jakiegokolwiek automatyzmu odpowiedzialności jest niedopuszczalne (wyrok SN z dnia 10 kwietnia 2008 r., IV CSK 5/08, LEX nr 371827, por wyrok SN z dnia 6 lutego 2004 roku, II CK 433/02, LEX nr 163987). Dla stwierdzenia istnienia przesłanki normalnego związku przyczynowego pomiędzy wadliwą decyzją a dochodzoną szkodą, nieodzowne jest przeprowadzenie oceny, o której mowa w art. 361 § 1 k.c., czy szkoda nastąpiłaby także wtedy, gdyby wadliwa decyzja była zgodna z prawem (uchwała SN z dnia 21 marca 2003 r., III CZP 6/03, OSNC 2004/1/4). Na stronie powodowej ciążył obowiązek wykazania pozostałych przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej, a zatem powstania szkody (i jej rozmiarów) oraz istnienia normalnego związku przyczynowego pomiędzy ową szkodą, a zdarzeniem, które ją wywołało.

Zdaniem Sądu, nie może budzić wątpliwości, że powodowie na skutek wadliwej decyzji, którą odmówiono dawnej właścicielce przyznania prawa własności czasowej do gruntu przy ul. (...) oznaczonej hip. (...) i (...), ponieśli rzeczywistą szkodę, rozumianą jako powstała wbrew woli poszkodowanego różnica między stanem majątkowym ukształtowanym przez wadliwy akt administracyjny, a tym stanem, jaki zaistniałby, gdyby nie nastąpiło zdarzenie wywołujące szkodę (tak Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 22 listopada 1963 r., IH PO 31/63, OSNCP 1964, nr 7-8, poz. 128 czy też w wyroku z dnia 16 kwietnia 2002 r. w sprawie V CKN 960/00 oraz z dnia 15 listopada 2002 r. w sprawie V CKN 1325/00). Szkodę rzeczywistą (damnum emergens), jaką ponieśli powodowie stanowi uszczerbek majątkowy, który powstał na skutek niezaspokojenia uprawnienia do przyznania prawa własności czasowej (obecnie użytkowania wieczystego) ich poprzednikom prawnym, a której wysokość wyznacza wartość tego prawa. Dodać należy, że szkoda ta ma charakter nieodwracalny ze względu na rozdysponowanie gruntu na rzecz osób trzecich. Przesądziło to o odmowie w dniu 21 lipca 2015 r. uwzględnienia wniosku dekretowego po ponownym jego rozpoznaniu wskutek stwierdzenia nieważności uprzedniej decyzji dekretowej /k.290-292v/. Oceny organu, który współcześnie odmówił ustanowienia użytkowania wieczystego są dla sądu wiążące i oznaczają, że prawo to nie mogło obecnie powstać, a więc stanowią o istnieniu szkody w zakresie odpowiadającym jego wartości. Niewątpliwym jest przy tym, że nie istnieje już możliwość ustanowienia na rzecz powodów prawa użytkowania wieczystego do przedmiotowej nieruchomości.

Rozstrzygnięcie o istnieniu adekwatnego związku przyczynowego pomiędzy tak rozumianą szkodą, a zdarzeniem ją powodującym (tj. decyzją z 10 kwietnia 1962 r.) musi być poprzedzone oceną, czy szkoda nastąpiłaby także wtedy,

gdyby zapadła decyzja zgodna z prawem (tak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 6 lutego 2004 r., II CK 433/02, LEX nr 163987).

Na tak postawione pytanie należy w przekonaniu Sądu udzielić odpowiedzi przeczącej. Wypada bowiem przyjąć, że alternatywnym zachowaniem się właściwego organu w odpowiedzi na wniosek złożony na podstawie art. 7 dekretu byłaby decyzja przyznająca prawo własności czasowej gruntu. Zgodnie z aprobowanym przez Sąd orzecznictwem Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego art. 7 ust. 2 dekretu z dnia 26 października 1945 r. był źródłem obowiązku gminy, a następnie Państwa i odpowiadającego mu uprawnienia byłego właściciela do domagania się ustanowienia tego prawa w drodze decyzji administracyjnej (tak m.in. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 7 lutego 1995 r., III ARN 83/94, OSNAPUS z 1995 r., nr 12, poz. 142 i Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale z dnia 14 października 1996 roku, OPK 19/96, ONSA z 1997 roku, nr 2, poz. 56).

W rozpoznawanej sprawie istotne jest to, że decyzja nadzorcza stwierdzająca nieważność orzeczenia administracyjnego stworzyła stan prawny, w którym nie ma decyzji odmawiającej poprzednikom prawnym powodów przyznania prawa własności czasowej do gruntu.

W orzecznictwie ugruntowany został pogląd, zgodnie z którym zakres kognicji sądów powszechnych nie obejmuje oceny prawidłowości decyzji wydanych we właściwym postępowaniu administracyjnym przez kompetentne organy, w tym także zgodności z prawem decyzji nadzorczych, stwierdzających nieważność decyzji administracyjnych albo też ich wydanie z naruszeniem prawa (uchwały składu siedmiu sędziów z dnia 8 lutego 1971 r., III CZP 74/70 i z dnia 18 listopada 1982 r., III CZP 26/82; wyrok z dnia 6 lutego 2004 r., II CK 433/02; wyrok z dnia 6 czerwca 2009 r., I CSK 504/08; wyrok z dnia 4 marca 2010 r., I CSK 380/09). Na tle bogatego orzecznictwa dotyczącego rozstrzygnięcia o zasadności wniosków z art. 7 ust. 1 dekretu warszawskiego, za powszechne należy uznać stanowisko, zgodnie z którym „kwestia badania, czy odmowa przyznania własności czasowej była uzasadniona w świetle uregulowań planu zabudowania obowiązującego w chwili wydania orzeczenia administracyjnego, uznanego następnie za nieważne, należy do drogi postępowania administracyjnego. Nie ma prawnie przewidzianych podstaw do analizowania jej w postępowaniu sądowym. Prowadziłoby to do niedopuszczalnego wkroczenia w kompetencje zastrzeżone dla postępowania administracyjnego i do pozbawionej ustawowego umocowania kontroli przez sąd powszechny decyzji nadzorczej. Sąd nie może badać i ustalać, czy odmowa przyznania własności czasowej była uzasadniona” (tak Sąd Najwyższy z wyroku dnia 28 maja 2014 r., I CSK 419/13 i podobnie w wyroku z dnia 4 marca 2010 r., I CSK 380/09, w wyroku z dnia 19 maja 2011 r., I CSK 202/11).

Z powyższego wynika, że zakres kompetencji Sądu orzekającego w niniejszej sprawie, nie obejmował badania prawidłowości decyzji nadzorczej z dnia 13 stycznia 2006 r. i decyzji z dnia 10 grudnia 2007 r. Wyłączona w tym zakresie była także możliwość badania związku przyczynowego pomiędzy tą decyzją z doznaniem przez powodów wskazanej wcześniej szkody. Nie było zatem możliwe ustalenie w postępowaniu cywilnym, że wniosek dekretowy (który z naruszeniem przepisów nie został uwzględniony decyzją dekretową z dnia 10 kwietnia 1962 r.) nie był uzasadniony, czy też, że mógł nie zostać uwzględniony w dacie wydania powołanej decyzji. Konsekwencje wynikające ze związania sądów powszechnych decyzją nadzorczą wydaną przez właściwy organ, jak też wyłączenie z drogi postępowania cywilnego oceny zasadności wniosków, które były składane na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu, nie pozwalało na ustalenie, że wniosek złożony przez poprzednika prawnego powodów nie zasługiwał na uwzględnienie. Związanie sądów powszechnych decyzjami nadzorczymi wydanymi w trybie administracyjnym, a także posiadanie wyłącznej kompetencji organów administracyjnych w zakresie oceny tych wniosków, jak uznał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 28 maja 2014 r., I CSK 419/13, wykluczały możliwość przyjęcia w sprawie opartej na art. 160 k.p.a., że wniosek z art. 7 ust. 1 nie zasługiwał na uwzględnienie. Decydujące znaczenie ma zaś rozstrzygnięcie zawarte w decyzji nadzorczej stwierdzającej nieważność decyzji dekretowej albo jej niezgodność z prawem. W tym stanie rzeczy wydanie w/w decyzji nadzorczej wykluczało możliwość przyjęcia, że korzystanie ze spornej nieruchomości przez poprzednika prawnego powodów nie dawało się pogodzić z przyjętym prawidłowo planem zagospodarowania przestrzennego w rozumieniu w art. 7 ust. 2 dekretu.

Treść uzasadnienia decyzji nadzorczej Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 13 stycznia 2006 r. jak i utrzymującej ją w mocy decyzji Ministra Infrastruktury z 10 grudnia 2007 r. nie wskazuje, że istniały przeszkody by uwzględnić wnioski dekretowy. W decyzji z 10 grudnia 2007 r. powołując się na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 15 kwietnia 2004 r. stwierdzono również, że decyzja dekretowa z 10 kwietnia 1962 r. oraz utrzymująca ją w mocy decyzja z 13 czerwca 1962 r. wydane zostały z rażącym naruszeniem przepisu art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. oraz art. 6 ustawy przepisy ogólne prawa cywilnego polegającym na rozstrzygnięciu co do praw osoby zmarłej właścicielki nieruchomości.

Kolejną decyzją, wydaną po ponownym rozpoznaniu wniosku, organ administracji publicznej odmówił ustanowienia na rzecz powodów prawa użytkowania wieczystego do gruntu, z uwagi na trwałe rozdysponowanie gruntu, nie stwierdził braku przesłanek do zastosowania art. 7 ust. 2 dekretu. W odniesieniu do decyzji negatywnej istotne znaczenie ma określenie przyczyny odmowy uwzględnienia wniosku i tylko o tyle zachodziła potrzeba sięgnięcia do jej uzasadnienia. Taka sama sytuacja ma miejsce w odniesieniu do ustalania mocy wiążącej wyroku sądu oddalającego powództwo, uregulowanej w art. 365 § 1 k.p.c. Decyzja ta nie miała żadnego wpływu na decyzję nadzorczą, w szczególności nie spowodowała utraty jej mocy prawnej, ani nie usunęła jej z obrotu prawnego. Stan prawny wykreowany przez obie decyzje prowadzi do konstatacji, że nie istnieje decyzja administracyjna odmawiająca przyznania poprzednim właścicielom nieruchomości prawa własności czasowej lub prawa użytkowania wieczystego do gruntu z powodu braku przesłanek objętych art. 7 ust. 2 dekretu, jak też, że obecnie wykluczone jest ustanowienie takiego prawa. Nieruchomość przekazana została innemu podmiotowi. Decyzja Prezydenta miasta stołecznego W. z dnia 21 lipca 2015 r. nie stanowi zatem zdarzenia niweczącego związek przyczynowy między wadliwą decyzją sprawczą a uszczerbkiem w postaci nieuzyskania przez powodów prawa do gruntu. Nie było podstaw do obciążania powodów obowiązkiem wykazywania, że wniosek spełniał przesłanki objęte art. 7 ust. 2 dekretu i zostałby uwzględniony.

Gdyby przyjąć założenie, że sąd powszechny jest uprawniony do badania czy wniosek dekretowy był uzasadniony czy też nie (a zatem, że sąd jest uprawniony do wkraczania w kompetencje organów administracyjnych, w tym kontrolowania decyzji administracyjnych - choć zdaniem tutejszego Sądu nie ma takich uprawnień) to wskazać należy, że powodowie wykazali zasadność wniosku dekretowego. Zgodnie z art. 7 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy, dotychczasowy właściciel gruntu, prawni następcy właściciela, będący w posiadaniu gruntu, lub osoby prawa jego reprezentujące, a jeżeli chodzi o grunty oddane na podstawie obowiązujących przepisów w zarząd i użytkowanie – użytkownicy gruntu mogli w ciągu 6 miesięcy od dnia objęcia w posiadanie gruntu przez gminę zgłosić wniosek o przyznanie na tym gruncie jego dotychczasowemu właścicielowi prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną.

Okoliczność terminowego złożenia przez J. R. (1) wniosku o przyznanie wieczystej dzierżawy zgodnie z art. 7 dekretu, nie była kwestionowana w toku niniejszego postępowania. Nie była również kwestionowana w toku postępowań administracyjnych prowadzonych przez Ministra Transportu i Budownictwa, a następnie Ministra Infrastruktury. Niesporne w tych postępowaniach administracyjnych było także to, że powodowie są następcami prawnymi dawnych właścicieli przedmiotowej nieruchomości.

Zgodnie z art. 7 ust. 2 dekretu warszawskiego, wniosek o przyznanie wieczystej dzierżawy podlegał uwzględnieniu, jeżeli korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela dało się pogodzić z przeznaczeniem gruntu według planu zabudowania. Zgodnie z ust. 4 i 5 powołanego artykułu, nieuwzględnienie wniosku, skutkowało zobowiązaniem gminy, w miarę posiadania zapasu gruntów, do zaofiarowania uprawnionemu na tych samych warunkach dzierżawę wieczystą gruntu równej wartości użytkowej, bądź prawo zabudowy na takim gruncie lub (ust. 5) uiszczeniem na rzecz uprawnionego odszkodowania.

Z pisma na k. 285 wynika, że (...) W. nie oferowało i nie oferuje powodom gruntu, o którym mowa w art. 7 ust 4 dekretu. Tym samym niezasadny był zarzut pozwanego co do przedwczesności powództwa. W toku postępowania pozwany nie udowodnił by poprzednikom prawnym powódki zaofiarowano jakiegokolwiek odszkodowanie.

Jeśli zaś chodzi o przesłankę zgodności korzystania z gruntu przez dotychczasowego właściciela z przeznaczeniem gruntu według planu zabudowania to ona również w ocenie Sądu była spełniona. Strony w toku postępowania nie były zgodne co do tego jaki plan zagospodarowania obowiązywał w chwili wydawania orzeczenia administracyjnego z 10 kwietnia 1962 r. Zdaniem strony powodowej był to Ogólny Plan Zagospodarowania (...) W. zatwierdzony przez Ministerstwo Robót Publicznych w dniu 11 sierpnia 1931 r., w którym nieruchomości przeznaczona została pod zabudowę zwartą o 5-6 kondygnacjach. Zdaniem strony pozwanej, obowiązującym w tej dacie planem był plan zatwierdzony w dniu 31 stycznia 1961 r. uchwałą nr 4/13 Prezydium Rady Narodowej m.st W., w którym nieruchomości przeznaczona została pod usługi komunalne.

W ocenie Sądu w dacie wydania orzeczenia administracyjnego z dnia 10 kwietnia 1962 r. dla przedmiotowej nieruchomości obowiązywał miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego Nr 29 zatwierdzony przez (...) W. z dnia 29 maja 1948 r., która została ogłoszona w Monitorze Polskim z 1948 r. nr A-54, poz. 308 w dniu 12 czerwca 1948 r. Wskazać należy, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego z 1948 r. Nr 29 został uchwalony przez (...) W. w czasie obowiązywania ustawy z dnia 3 lipca 1947 r. o odbudowie m.st. Warszawy. Plan ten został opublikowany w w/w Monitorze Polskim. Zgodnie z art. 3 ustawy o odbudowie m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 52, poz. 268) do zakresu działania (...) W. należało zaś uchwalanie planów zagospodarowania przestrzennego (...) W. i (...) Zespołu Miejskiego. Zgodnie z art. 9 wskazanej ustawy, plany zagospodarowania przestrzennego (...) W. i (...) Zespołu Miejskiego uchwalone przez (...) W. uzyskiwały moc obowiązującą z dniem ogłoszenia w Monitorze Polskim. Prowadzi to do jednoznacznego wniosku, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego z 1948 r. Nr 29 został uchwalony przez właściwy organ i opublikowany zgodnie z obowiązującą w dacie jego uchwalenia ustawą o odbudowie m.st. Warszawy, a więc uzyskał moc obowiązującą zgodnie z prawem powszechnie obowiązującym.

Zdaniem Sądu, o tym jaki plan był obowiązujący dla terenu obejmującego sporną nieruchomość w dacie wydawania orzeczenia dekretowego, przesądzała norma zawarta w w/w art. 9 ustawy z dnia 3 lipca 1947 r.- o odbudowie m.st. Warszawy. Wspomniana ustawa była w 1961 r. (dacie uchwalania planu ze stycznia 1961 r.) aktem powszechnie obowiązującym. Za nieuprawniony uznać należy - zdaniem Sądu - pogląd, iż uchylona ona została z chwilą wejścia w życie ustawy z dnia 30 grudnia 1950 r. - o organizacji władz i instytucji w dziedzinie budownictwa (Dz. U. Nr 58, poz. 523). Brak jest bowiem w tej ustawie przepisu, który by o tej derogacji stanowił, a jej zakres przedmiotowy nie obejmuje materii uregulowanej w ustawie o odbudowie m.st. Warszawy. W tej sytuacji nie ma również uzasadnionych podstaw do wnioskowania o uchyleniu jej w sposób dorozumiany, zgodnie z zasadą *lex posterior derogat legi priori* czy też *lex specialis derogat legi generali*.

Sąd nie podziela poglądu wyrażonego w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 3 sierpnia 2011 r., sygn. akt I OSK 1383/10 (Lex nr 1068389), w którym wywodzono, że uchylenie ustawy o odbudowie m.st. Warszawy nastąpiło *per desuetudo* jeszcze w roku 1950, w konsekwencji utraty faktycznej i prawnej możliwości działania przez (...) W., a to w związku z późniejszymi zmianami w strukturze administracji centralnej i likwidacją Biura Odbudowy Stolicy, co nastąpiło na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 września 1950 r. w sprawie zniesienia Biura Odbudowy Stolicy (Dz. U. Nr 42, poz. 375). Sam fakt utraty możliwości działania (...) W. i uchwalania po roku pięćdziesiątym planów zagospodarowania przestrzennego, jest niewystarczający do formułowania wniosków o derogowaniu z porządku prawnego ustawy z dnia 3 lipca 1947 r. Zwłaszcza w sytuacji gdy samo *ratio legis* tego aktu normatywnego, jakim była odbudowa miasta ze zniszczeń wojennych, z całą pewnością w 1950 r. nie utraciło i nie mogło jeszcze utracić na znaczeniu.

Nie można akceptować poglądu wyrażonego przez Naczelny Sąd Administracyjny w w/w wyroku, że utrata mocy obowiązującej ustawy miałyby nastąpić zaledwie po trzech latach jej obowiązywania i to w sytuacji niespełnienia celu, do którego została powołana, czyli do odbudowy (...) W.. W 1950 r. W. była wciąż w trakcie odbudowy.

W nauce prawa cywilnego i orzecznictwie (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 stycznia 2006 r., II CK 374/05, (...) 2006, nr 5, s. 12) definiuje się *desuetudo* jako powszechną, trwającą przez dłuższy czas - liczony na ogół w latach - ustabilizowaną, ogólnie aprobowaną praktykę niespektowania określonej normy prawnej przez ogół podmiotów stosujących prawo (adresatów tych norm), prowadzącą do utraty mocy obowiązującej określonej

normy prawnej, mimo braku jej formalnej derogacji w sposób przyjęty w danym systemie prawa. Wskazuje się, że przyczyną zaniechania stosowania obowiązującej normy prawnej (jej "zapomnienia"), prowadzącego do utraty przez nią mocy obowiązującej, powinno być powszechne przekonanie adresatów, że uległa ona dezaktualizacji ze względu na radykalną zmianę aksjologicznych podstaw danego systemu prawa, gdy norma ta stała się trwale nieprzydatna do realizacji założonych przez ustawodawcę celów, nieracjonalna, nieekonomiczna, a nawet szkodliwa społecznie. Jeżeli więc adresaci normy konsekwentnie i solidarnie jej nie stosują, a praktyka ta jest utrwalona, to można twierdzić, że norma powszechnie niestosowana nie obowiązuje, mimo braku formalnego jej usunięcia z systemu prawa (por. uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2004 r., III CZP 112/03, OSNC 2005, nr 4, poz. 61).

W uzasadnieniu uchwały siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 22 listopada 2016 r. III CZP 62/16 OSNC 2017/4/39, wskazano, że D. należy jednak traktować z dużą ostrożnością, zwłaszcza w systemie zamkniętych źródeł prawa, jako instytucję nadzwyczajną, stosowaną w czasach przełomowych, gdy ustawodawca "nie nadąża" z regulacjami prawnymi za tempem zmian społecznych, politycznych lub gospodarczych, a niedopasowane do nich prawo staje się hamulcem tych zmian, czego nie można aprobować. O desuetudo nie świadczy natomiast samo niestosowanie normy prawnej przez określonego adresata lub nawet szersze grono adresatów, gdyż zachowanie takie może stanowić formę naruszenia tej normy wskutek błędnego przeświadczenia o jej nieobowiązaniu. Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy należy wskazać, że zdaniem Sądu, nie zaistniały szczególne okoliczności uzasadniające zastosowanie nadzwyczajnej i motywowanej aksjologicznie instytucji desuetudo, pozwalającej na przyjęcie, że w ten sposób doszło do uchylenia ustawy o odbudowie m.st. Warszawy.

W ocenie Sądu podzielić należy pogląd wyrażony w orzecznictwie sądów administracyjnych, że stosowanie planu bądź zgodne z prawem ogłoszenie jego nowelizacji nie wystarczają do uznania, że plan w pierwotnej treści był prawidłowo ogłoszony (wyroki WSA w Warszawie z dnia 17 czerwca 2005 r. I SA/Wa 673/04, z dnia 1 lutego 2011 r. I SA/Wa 1300/10, z dnia 3 lutego 2011 r. I SA/Wa 1394/10). Tym samym Sąd nie zgadza się z twierdzeniem pozwanego, że stosowanie i nowelizacja planu z 1961 r. czy też jego uchylenie uzasadniają przyjęcie, że plan był prawidłowo ogłoszony, a tym samym, że w dacie wydania orzeczenia administracyjnego był planem obowiązującym.

Zdaniem Sądu, również treść art. 40 ustawy z dnia 31 stycznia 1961 o planowaniu przestrzennym (Dz.U. nr 7 poz. 47), która obowiązywała od dnia 14 sierpnia 1961 r., nie oznacza, że plan ze stycznia 1961 r. miał moc obowiązującą w dacie wydania pierwotnej decyzji dekretovej. Zgodnie z tym przepisem plany zagospodarowania przestrzennego miast, osiedli i wsi, zatwierdzone przed wejściem w życie niniejszej ustawy są miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego w rozumieniu niniejszej ustawy. Regulacja ta wyjaśnia jedynie, że wskazane plany są planami miejscowymi, ale przepis ten nie oznacza, że automatycznie mają one moc powszechnie obowiązującą. Plany te miały taką moc o ile uprzednio zostały ogłoszone zgodnie z obowiązującymi przepisami. W przypadku planu z 1961 r. nie zostało udowodnione by plan ten został ogłoszony w Monitorze Polskim zgodnie z art. 9 ustawy o odbudowie Warszawy czy też by został ogłoszony zgodnie z art. 30 w zw. z art. 25 w dekreście o planowym zagospodarowaniu przestrzennym kraju z 1946 r. (choć zdaniem Sądu, dekret ten nie mógł być podstawą do przyznania mocy obowiązującej planu z 1961 r. wobec obowiązywania ustawy z 1947 r.) Zgodnie natomiast z art. 25 ust. 1 ustawy o planowaniu przestrzennym z 1961 r. - plany miejscowe uzyskują moc powszechnie obowiązującą z dniem ogłoszenia w dzienniku urzędowym wojewódzkiej rady narodowej uchwały o zatwierdzeniu danego planu. W konsekwencji więc ewentualne poddanie planu reżimowi z ustawy z 1961 r. prowadziłoby do wniosku, że - podobnie jak na gruncie ustawy o odbudowie Warszawy - plan nie miał mocy obowiązującej, ponieważ nie został w sposób zgodny z przepisami ogłoszony /tak Magdalena Niziołek w głosie krytycznej do wyroku NSA z dnia 3 sierpnia 2011 r. I OSK 1383/10/ .

Mając na uwadze powyższe rozważania należało przyjąć, że w dacie rozpoznania wniosku dekretowego obowiązującym planem był plan z 1948 r. Plan z 1931 r. nie mógł być planem obowiązującym, gdyż uchylił go plan z 1948 r. podjęty w drodze uchwały właściwego organu i w należyty sposób opublikowany. Plan z 1961 r. nie mógł być planem obowiązującym z uwagi na jego nieopublikowanie zgodnie z w/w regulacjami prawnymi, a nadto także z powodów innych wad towarzyszących przy jego uchwalaniu, popartych dokumentami zawartymi na k. 316-378, na które

powoływali się powodowie w piśmie z dnia 6 listopada 2015 r., jak również wskazanych w uzasadnieniu wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 14 kwietnia 2014 r. sygn. akt I ACa 689/12.

Wobec faktu, że w dacie wydania wadliwej decyzji dekretowej obowiązywał Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, zatwierdzony uchwałą (...) (...) – Komitetu Wykonawczego z dnia 29 maja 1948 r., przyjęć należało, że przeznaczenie nieruchomości to strefa przeznaczona pod budynki i urządzenia użyteczności publicznej oraz budownictwo społeczne, place publiczne, parki, skwery, ogrody i inne linie komunikacyjne wraz z urządzeniami pomocniczymi. Wskazać należy, że na takie przeznaczenie w planie zagospodarowania powołano się w wadliwym orzeczeniu, tj. „użyteczność publiczną” /k.26/, a nie „usługi komunalne” /tak plan z 1961 r./. Pośrednio potwierdza to stanowisko Sądu, że planem obowiązującym był plan z 1948 r.

Zdaniem Sądu, przeznaczenie nieruchomości w planie z 1948 r. na cele użyteczności publicznej nie mogło stanowić przyczyny odmowy ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na rzecz poprzedników prawnych powodów, gdyż – jak słusznie wskazali powodowie – nie można wykluczyć użycia własności prywatnej do realizacji celów użyteczności publicznej o charakterze powszechnie dostępnym. Nie można zatem przyjąć by korzystanie z gruntu przez dotychczasowych właścicieli nie dało się pogodzić z takim przeznaczeniem gruntu. Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale z dnia 26 listopada 2008 r., sygn. OPS 5/08, publ. ONSAiWSA 2009, Nr 2, poz. 18, stwierdził, że przeznaczenie nieruchomości w planie zagospodarowania przestrzennego na cele użyteczności publicznej nie wyłączało możliwości przyznania byłemu właścicielowi prawa własności czasowej. Jednocześnie w uzasadnieniu uchwały Naczelny Sąd Administracyjny zwrócił uwagę, że w art. 7 dekretu o gruntach (...) nie posłużono się taką konstrukcją prawną, iż odmawia się przyznania prawa własności czasowej (prawa wieczystej dzierżawy), jeżeli grunt znajduje się na terenie przeznaczonym na cele użyteczności publicznej (cele publiczne), ale konstrukcją, według której przyznanie lub odmowa przyznania prawa własności czasowej do gruntu (prawa wieczystej dzierżawy) została uzależniona od tego, czy da się to pogodzić z planem zagospodarowania przestrzennego (wcześniej planem zabudowania). Zakładano zatem konieczność rozważenia, czy przeznaczenie terenu w planie na określony cel, w tym także cel użyteczności publicznej (cel publiczny), da się pogodzić z przyznaniem prawa własności czasowej do określonego gruntu znajdującego się na tym terenie. Naczelny Sąd Administracyjny wywiódł, że cele użyteczności publicznej są pojęciem tak ogólnym, że wymagały bliższego określenia, przy czym niekoniecznie chodziło o wskazanie obiektu czy obiektów, jakie mogły być na tym terenie lokalizowane, ale o funkcję, jaka mogła być na danym obszarze realizowana (ochrona zdrowia, sport i rekreacja itp.). W niniejszej sprawie na przedmiotowej nieruchomości został wybudowany budynek, który pełnił funkcję hotelową. Zdaniem Sądu nie było przeszkód by dotychczasowy właściciel prowadził taką działalność na nieruchomości.

Podsumowując, stwierdzić należy, że powodowie zdołali wykazać bezprawność działania organów publicznych i poniesioną wskutek tego działania szkodę. Wykazany został również adekwatny związek przyczynowy pomiędzy wydaniem wadliwego orzeczenia z dnia 10 kwietnia 1962 r. a szkodą powodów. Skoro bowiem korzystanie z nieruchomości poprzez dotychczasową właścicielkę dało się pogodzić z przeznaczeniem gruntu, według planu zagospodarowania, to jedynie niezgodne z prawem orzeczenie administracyjne spowodowało, że dotychczasowej właścicielce nie oddano nieruchomości we własność czasową (użytkowanie wieczyste).

Szkodą dotychczasowej właścicielki i jej następców prawnych jest nieuzyskanie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości. Obecnie prawo użytkowania gruntu i własność posadowionego budynku należy do osoby trzeciej, przez co nie jest możliwe ustanowienie prawa użytkowania wieczystego na rzecz powodów, co potwierdziła decyzja Prezydenta (...) W. z lipca 2015 r.

Odnosząc się do kwestii wysokości doznanej przez powodów szkody wskazać trzeba, że z zebranego materiału dowodowego nie wynika by przedmiotowa szkoda została w jakikolwiek sposób naprawiona. Zgodnie z art. 363 § 2 k.c., jeżeli naprawienie szkody ma nastąpić w pieniądzu, wysokość odszkodowania powinna być ustalona według cen z daty ustalenia odszkodowania, chyba że szczególne okoliczności wymagają przyjęcia za podstawę cen istniejących w innej chwili.

Szkodą powodów jest niemożność uzyskania prawa użytkowania wieczystego gruntu, o powierzchni 2 339 m⁽²⁾, stanowiącego część działki ewidencyjnej nr (...) z obrębu (...) położonej przy ul. (...) w W., będącego dawną nieruchomością hipoteczną nr (...) o (...) przy ul. (...) tj. gruntu, stanowiącego obecnie własność (...) W., na którym ustanowiono prawo użytkowania wieczystego na rzecz A. i V. J., którzy są właścicielami posadowionego na tym gruncie budynku.

Rozmiar szkody wyznacza wartość rynkowa prawa użytkowania wieczystego do gruntu nieruchomości, które zostałyby ustanowione, gdyby w 1962 roku wydano decyzję odpowiadającą prawu.

Pozwany podnosił, iż powodowie uzyskali korzyść wobec usunięcia z nieruchomości ruin budynku oraz gruzu. Słusznie podnosiła strona powodowa, że zebrany materiał dowodowy nie daje podstaw do ustalenia kto dokonał uporządkowania terenu, ani kiedy dokładnie ona nastąpiła (z ustalonego stanu faktycznego wynika, że mogło się to odbyć w latach 1946-1950 r.). Skarb Państwa, a na nim spoczywał w tym zakresie ciężar dowodu, nie wykazał aby owa „rozbiórka” odbyła się z jego środków. Przyjmując nawet, że tak było odnotowania wymaga, iż nie można wykluczyć, że wartość ruin i materiałów rozbiórkowych odpowiadała w przybliżeniu kosztom rozbiórki. Zgodnie zaś z art. 3 ust. 2 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o rozbiórce i naprawie budynków zniszczonych i uszkodzonych wskutek wojny (Dz. U. z 1945 r., nr 50, poz. 281) materiały uzyskane z rozbiórki przechodziły na własność osoby prawnej, której organ przeprowadził rozbiórkę. Nawet zatem jeśli Skarb Państwa dokonał rozbiórki to on wzbogacił się o koszt tak wartościowego w tamtym czasie materiału budowlanego. Trudno w tych warunkach uznać, iż oszczędzając na tych kosztach spadkodawcy powodów mogliby odnieść jakkolwiek korzyść skoro alternatywnie mogli rozbiórki dokonać i dysponować odzyskanymi materiałami. O ile bowiem powojenne przepisy przewidywały możliwość rozbiórki ruin z uzyskaniem własności materiałów bez odszkodowania dla właściciela, to nie pozbawiały jego samej możliwości przeprowadzenia takich prac. Zarzut pozwanego był zatem nieuzasadniony.

Ponadto podzielić należy zarzut strony powodowej, że aby mogło dojść do kompensacji między Skarbem Państwa a powodami musiałaby zachodzić tożsamość zdarzenia. Dochodzenie przez Skarb Państwa zwrotu wydatków związanych z usunięciem gruzów z nieruchomości było zupełnie niezależne od przebiegu postępowania dotyczącego wniosku dekretowego. Szkoła powodów powstała na skutek wydania w 1962 r. wadliwej decyzji dekretowej, zaś rozbiórka miała miejsce kilkanaście lat przed jej wydaniem (w dokumentach mowa o planach oczyszczenia terenu w 1949 r., a budowa budynku w 1950 r.). Nie można zatem przyjąć tożsamości zdarzeń w tym zakresie.

Ustalając wartość szkody Sąd oparł się na opinii biegłego rzeczoznawcy majątkowego, który ustalił wartość rynkową prawa użytkowania wieczystego gruntu według stanu na dzień 10 kwietnia 1962 r. oraz obecnych cen rynkowych gruntu nieruchomości o powierzchni 2 339 m² zgodnie z przeznaczeniem wskazanym w planie 29 kwietnia 1948 r. na kwotę 17 692 196 zł.

Każdy z powodów na skutek spadkobrania nabył udział wynoszący 1/6 części w zakresie roszczeń związanych z gruntem przedmiotowej nieruchomości. Stąd każdy z nich mógł domagać się kwoty 2 948 699,33 zł i w takim też zakresie Sąd uznał roszczenia każdego z powodów za uzasadnione, a dalej idące roszczenia powodów oddalił.

Podkreślenia w tym miejscu wymaga, że strona pozwana nie wykazała, że w chwili obecnej istnieją jakieś niespłacone zobowiązania podatkowe poprzedników prawnych powodów wobec Skarbu Państwa. Hipoteka przymusowa obciążająca przedmiotową nieruchomość z powodu tych zobowiązań wykreślona została z prowadzonej dla tej nieruchomości księgi hip. już w 1962 r. (k. 168-170). Nastąpiło to na wniosek Prezydium Dzielnicowej Rady Narodowej (...) Wydział Finansowy. Należało zatem przyjąć, że zobowiązanie podatkowe zostało spłacone, skoro hipoteka została wykreślona. Tym samym brak było podstaw by obniżyć kwotę należnego odszkodowania o jakiegokolwiek rzekomo niespłacone należności.

Sąd zasądził odsetki ustawowe za opóźnienie od zasądzonych na rzecz powodów kwot na podstawie art. 481 § 1 k.c. od dnia następnego po dacie wydania wyroku do dnia zapłaty, zgodnie z żądaniem pozwu. Odsetki ustawowe za opóźnienie z uwagi na odszkodowawczy charakter roszczenia (art. 363 § 2 k.c.) zostały zasądzone od daty, w której

wysokość świadczenia uległa skonkretyzowaniu i od dnia, w którym dłużnik znając ostatecznie wysokość swojego zobowiązania pozostaje w opóźnieniu, tj. od dnia następnego po dniu ogłoszenia wyroku.

Wbrew stanowisku pozwanego roszczenia powodów nie były przedawnione. Pozwany kwestionował przerwanie biegu przedawnienia dochodzonych przez powodów w niniejszej sprawie roszczeń poprzez złożonej wniosku o zawezwanie do próby ugodowej.

Stosownie do art. 160 § 6 k.p.a. przedawnienie następuje z upływem trzech lat od dnia, w którym ostateczna staje się decyzja nadzorcza. W sprawie niniejszej ostateczną decyzją nadzorczą była decyzja Ministra Infrastruktury z 10 grudnia 2007 r. a 23 grudnia 2008 r. powodowie wnieśli o zawezwanie do próby ugodowej, czym przerwali bieg przedawnienia - objęte wnioskiem o zawezwanie do próby ugodowej roszczenie było bowiem tożsame z roszczeniem dochodzonym w sprawie niniejszej.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego nie budzi wątpliwości, że zawezwanie do próby ugodowej (art. 185 k.p.c.) może prowadzić do przerwania biegu przedawnienia roszczenia, jeżeli w treści wniosku w sposób jednoznaczny oznaczono przedmiot żądania i jego wysokość. Złożenie wniosku o przeprowadzenie posiedzenia pojednawczego jest bowiem także dochodzeniem roszczenia, skoro w ten sposób może być osiągnięty cel, jakim służy dochodzenie roszczenia poprzez wniesienie pozwu (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 czerwca 1964 r., II CR 675/63, OSNC 1965, nr 2, 34, a także w nowszym orzecznictwie: wyroki Sądu Najwyższego z dnia 25 listopada 2009 r., II CSK 259/09; z dnia 14 lipca 2010 r., V CSK 30/10; z dnia 19 marca 2012 r., II PK 175/11; z dnia 15 listopada 2012 r., V CSK 515/11 -wszystkie niepubl.).

Powodowie złożyli pozew w niniejszej sprawie w dniu 22 lutego 2012 r. a więc w ciągu trzech lat od dnia posiedzenia w postępowaniu pojednawczym, które miało miejsce 23 lutego 2009 roku /k.78/. Po przerwie wywołanej wnioskiem o zawezwanie do próby ugodowej przedawnienie rozpoczynało ponownie bieg dopiero z chwilą zakończenia postępowania, co nastąpiło na posiedzeniu we wskazanej dacie (art. 124 § 2 k.c.).

Z tych przyczyn orzeczono jak w sentencji.

O kosztach procesu i nieuiszczonych kosztach sądowych orzeczono na zasadzie art. 100 k.p.c., a więc według zasady stosunkowego rozdzielenia kosztów. Zestawienie kwot zasądzonych z dochodzonymi ostatecznie przez powodów prowadzi do wniosku, że każdy z powodów wygrał sprawę w 88% w stosunku do swoich żądań. Wyliczenie kosztów procesu pozostawiono referendarzowi sądowemu stosownie do art. 108 § 1 k.p.c.

SSO Eliza Kurkowska

z/(...).