



Sygn. akt I CSK 15/17

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 6 września 2017 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dariusz Dończyk (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Barbara Myszka

SSN Agnieszka Piotrowska

w sprawie z powództwa A.M. i I.K.

przeciwko Skarbowi Państwa - Wojewodzie [...]

o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 6 września 2017 r.,

skarg kasacyjnych strony pozwanej i powódek

od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...]

z dnia 19 maja 2016 r.,

1. oddala skargę kasacyjną powódek;

**2. uchyla zaskarżony wyrok: w punkcie I (pierwszym) -
w części zmieniającej wyrok Sądu Okręgowego
w [...] z dnia 9 lutego 2015 r.,
i zasądzającej od Skarbu Państwa – Wojewody
[...] na rzecz A.M. i I.K.
odsetki ustawowe od kwot po 224 116,66 zł (dwieście
dwadzieścia cztery tysiące sto szesnaście złotych**

i sześćdziesiąt sześć groszy) za okres od dnia 4 marca 2009 r. do dnia 9 lutego 2015 r. - oraz w punkcie III (trzecim) i w tym zakresie przekazuje sprawę Sądowi Apelacyjnemu w [...] do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.

UZASADNIENIE

Powód M. M. wniósł o zasądzenie od pozwanych solidarnie kwoty 1 847 333 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty.

Wyrokiem z dnia 6 października 2010 roku Sąd Okręgowy w [...] oddalił powództwo. Uznał, odnośnie do powództwa skierowanego przeciwko Gminie [...], że Gmina nie jest biernie legitymowana, gdyż powództwo dotyczy naprawienia szkody wynikającej z wydania wadliwej decyzji administracyjnej przed dniem 27 maja 1990 r. Odnosząc się do powództwa skierowanego przeciwko Skarbowi Państwa - Wojewodzie [...] Sąd wskazał, iż pozwany ten posiada legitymację bierną w niniejszej sprawie, lecz nastąpiło przedawnienie roszczenia.

Na skutek rozpoznania apelacji wniesionej od powyższego wyroku przez powoda, Sąd Apelacyjny w [...], wyrokiem z dnia 29 września 2011 r., uchylił zaskarżony wyrok w części dotyczącej pozwanego Skarbu Państwa - Wojewody [...] i w tym zakresie przekazał sprawę Sądowi Okręgowemu w [...] do ponownego rozpoznania. Na rozprawie w dniu 28 stycznia 2015 r. powód zmodyfikował dochodzone przez siebie powództwo, wnosząc o zasądzenie od pozwanego Skarbu Państwa - Wojewody [...] kwoty 5 100 000 zł.

Wyrokiem z dnia 9 lutego 2015 r. Sąd Okręgowy w [...] zasądził od pozwanego Skarbu Państwa - Wojewody [...] na rzecz powoda M. M. kwotę 1 700 000 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 30 września 2008 r. do dnia zapłaty i oddalił powództwo w pozostałym zakresie.

Sąd Okręgowy ustalił, że w dniu 11 września 1976 r. Naczelnik Gminy [...] wydał decyzję, na mocy której przejął na rzecz Skarbu Państwa gospodarstwo rolne o powierzchni 3,26 ha, położone we wsi [...]. Powyższa decyzja została utrzymana w mocy decyzją Urzędu Miasta W. z dnia 3 grudnia 1976 r. Przedmiotowe Gospodarstwo Rolne stanowiło własność Z. M. i D.M. na podstawie aktu własności ziemi z dnia 18 grudnia 1973 r. W dniu 19 czerwca 2006 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w [...] - po przedłużającym się postępowaniu - orzekło, że obie decyzje zostały wydane z naruszeniem prawa, ponieważ

kompetentnym do wydania decyzji w I instancji był organ Prezydium Powiatowej Rady Narodowej, a nie Naczelnik Gminy [...], który był organem gminnym, a nie powiatowym. Jednak z uwagi na nieodwracalne skutki prawne, jakie wiązały się z wydaniem zaskarżonych decyzji, Samorządowe Kolegium Odwoławcze odmówiło stwierdzenia ich nieważności. Grunt dawnej nieruchomości, stanowiącej działkę o numerze ewidencyjnym 405, został bowiem podzielony i w dacie wydawania decyzji przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze pozostawał własnością lub w użytkowaniu wieczystym 40 osób fizycznych oraz dwóch spółek prawa handlowego. Rozdysponowanie gruntu w sposób trwały, potwierdzony zapisami w księgach wieczystych, stanowiło nieodwracalny skutek prawny decyzji.

Z.M. i D. M. zmarli. Spadkobiercami po nich byli: powód M.M. oraz jego rodzeństwo J. M. oraz E. G. z domu M. Wobec stwierdzenia wydania decyzji z naruszeniem prawa, M.M. złożył do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w [...], wniosek o przyznanie odszkodowania oparty na art. 160 k.p.a. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w [...] decyzją z dnia 25 sierpnia 2008 r. odmówiło przyznania odszkodowania, stwierdzając że w sprawie niniejszej nie ma zastosowania art. 160 k.p.a., lecz art. 417¹ § 2 k.c.

W związku z powyższym powód M.M. w dniu 30 września 2008 r. złożył pozew o zapłatę odszkodowania za wydanie decyzji Naczelnika Gminy [...] z dnia 11 września 1976 r. oraz Prezydenta Miasta W. z dnia 3 grudnia 1976 r. Powód dochodził części odszkodowania, jaka wynikała z jego powołania do spadku po rodzicach, tj. 1/3 wartości zabranej nieruchomości.

W dniu 5 września 2013 r. biegły sądowy w zakresie szacowania nieruchomości złożył do akt sprawy operat szacunkowy, którego przedmiotem było określenie wartości rynkowej prawa własności do opisanej powyżej nieruchomości gruntowej. Biegły wskazał, iż całkowita wartość rynkowa prawa własności do nieruchomości gruntowej, oznaczonej dawnym numerem ewidencyjnym 405, o powierzchni 32 600 m², według stanu na dzień 11 września 1976 r. i cen aktualnych wynosi 5 100 000 zł.

Sąd Okręgowy uznał, że powództwo zasługiwało na uwzględnienie jedynie w części. Wskazał, że pozwana Gmina [...] nie była biernie legitymowana w sprawie

dotyczącej naprawienia szkody wynikającej z wydania wadliwej decyzji administracyjnej przed dniem 27 maja 1990 r. Zgodnie bowiem z treścią art. 36 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych, Skarb Państwa przejmuje zobowiązania i wierzytelności rad narodowych i terenowych organów administracji państwowej stopnia podstawowego i stopnia wojewódzkiego wynikające z prawomocnych orzeczeń sądowych i decyzji administracyjnych wydanych przed dniem 27 maja 1990 r. oraz zobowiązania i wierzytelności powstałe w związku z wykonaniem tych orzeczeń sądowych i decyzji administracyjnych. Legitymację bierną posiadał jedynie Skarb Państwa - Wojewoda [...].

W odniesieniu do szkód spowodowanych wydaniem przed dniem 1 września 2004 r. ostatecznej decyzji administracyjnej, której nieważność w świetle przepisu art. 156 § 1 k.p.a. lub wydanie z naruszeniem prawa w rozumieniu art. 158 § 2 k.p.a. stwierdzono następnie decyzją nadzorczą, podstawę odpowiedzialności Skarbu Państwa stanowi przepis art. 160 k.p.a. w brzmieniu obowiązującym w dniu 31 sierpnia 2004 r. Przepis art. 160 k.p.a. został uchylony z dniem 1 września 2004 r. na mocy art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 roku o zmianie ustawy Kodeks Cywilny i niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2004 r. Nr 162, poz. 1692). W myśl art. 5 tej ustawy do zdarzeń i stanów prawnych powstałych przed jej wejściem w życie stosuje się przepisy art. 160 k.p.a. w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia tej ustawy w życie. Stanowisko to potwierdzono w uchwale pełnego składu Izby Cywilnej z dnia 31 marca 2011 r. III CZP 112/10.

Zgodnie z § 6 art. 160 k.p.a., roszczenie o odszkodowanie przedawnia się z upływem trzech lat od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja, stwierdzająca nieważność decyzji wydanej z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a. albo decyzja, w której organ stwierdził, w myśl art. 158 § 2, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisu art. 156 § 1. Decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego w [...], dotycząca odmowy stwierdzenia nieważności wcześniejszych decyzji wobec wywołania nieodwracalnych skutków prawnych, jak również odnosząca się do stwierdzenia wydania wcześniejszych decyzji z naruszeniem prawa, została wydana w dniu 19 czerwca 2006 r., a pozew M.M.

został złożony do Sądu w dniu 30 września 2008 r. Z tych względów termin przedawnienia dochodzonego roszczenia nie upłynął.

Przepis art. 160 k.p.a. nie zawiera bliższych regulacji, dotyczących przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej za szkodę, wyrządzoną wadliwą decyzją administracyjną, odsyłając w tym zakresie do przepisów kodeksu cywilnego. Z uwagi na publicznoprawny charakter decyzji administracyjnych i organów je wydających istotne znaczenie dla określenia przesłanek tej odpowiedzialności ma przepis art. 417 k.c., który określa odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkodę poniesioną wskutek niezgodnego z prawem działania przy wykonywaniu władzy publicznej. W zakresie określenia rozmiaru szkody i związku przyczynowego między wydaniem wadliwej decyzji administracyjnej, a szkodą zastosowanie znajdują także przepisy art. 361 - 363 k.c.

Powód wykazał, że nastąpiło bezprawne przejęcie gospodarstwa rolnego na rzecz Skarbu Państwa bez odszkodowania wobec wydania decyzji przez Naczelnika Gminy [...] w dniu 11 września 1976 r. oraz decyzji Prezydenta Miasta W. z dnia 3 grudnia 1976 r. Na bezprawność tych zdarzeń wskazuje decyzja z dnia 19 czerwca 2006 r. wydana przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze. Bezprawne działanie Państwa, polegające na wydaniu wadliwych decyzji administracyjnych, doprowadziło do powstania szkody. Nie zachodzi już możliwość naturalnej restytucji majątku w postaci gospodarstwa rolnego, ponieważ grunt dawnej nieruchomości został podzielony i w dacie wydawania decyzji przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze pozostawał własnością lub w użytkowaniu wieczystym 40 osób fizycznych oraz dwóch spółek prawa handlowego. Rozdysponowanie gruntu w sposób trwały, potwierdzony zapisami w księgach wieczystych, stanowiło nieodwracalny skutek prawny decyzji.

Biegły sądowy w zakresie szacowania nieruchomości wskazał, iż oszacowane wartości rynkowe przejętej nieruchomości według stanu na dzień 11 września 1976 r. oraz poziomu cen na dzień 30 sierpnia 2013 r. wynoszą: jako gruntu rolnego - 1 345 000 zł, a jako gruntu budowlanego - 5 100 000 zł. Sąd uznał złożoną opinię za wiarygodną i w konsekwencji przyjął, że powodowi przysługuje odszkodowanie na podstawie art. 160 § 1 i 2 k.p.a. w kwocie 1 700 000 zł, tj. 1/3

wartości nieruchomości. Uszczerbek majątkowy po stronie powoda jest, bowiem normalnym następstwem przejęcia na własność Państwa nieruchomości.

Odnosnie do żądania odsetkowego Sąd, wskazując na treść art. 455 k.c., przyjął, że należały się one od dnia 30 września 2008 r., tj. dnia wniesienia powództwa do dnia zapłaty.

Na skutek rozpoznania apelacji pozwanego wniesionej od wyroku Sądu Okręgowego w części dotyczącej rozstrzygnięcia zawartego w punktach I, IV i V, Sąd Apelacyjny w [...], wyrokiem z dnia 19 maja 2016 r. zmienił częściowo wyrok w tych punktach w ten sposób, że nadał im nową treść przez zasądzenie od Skarbu Państwa – Wojewody [...] na rzecz A.M. i I.K. (które zostały wezwane do udziału w sprawie w miejsce zmarłego powoda jako jego następczynie prawne) kwoty po 224 116,66 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 4 marca 2009 r. do dnia zapłaty, oddalając powództwo w pozostałym zakresie (pkt I.1), kosztami postępowania obciążył obie strony, ustalając iż powodowie wygrali sprawę w 24,30%, zaś pozwany wygrał sprawę w 75,70% i pozostawił ich szczegółowe wyliczenie referendarzowi sądowemu (pkt I.2); oddalił apelację w pozostałym zakresie (pkt II) oraz zasądził od A.M. i I. K. na rzecz Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa kwoty po 1 296 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego (pkt III).

Sąd Apelacyjny uznał za prawidłowe ustalenia faktyczne Sądu pierwszej instancji poza ustaleniem dotyczącym wysokości szkody, podzielił także ocenę prawną Sądu Okręgowego.

Odnosząc się bliżej do podniesionych w apelacji zarzutów wskazał, że nie uchyła odpowiedzialności pozwanego to, że z uzasadnienia decyzji organu nadzoru wynika, że zapadła ona ze względu na uchybienia formalne decyzji szkodzącej. W postępowaniu cywilnym sądy nie są władne badać prawidłowości podjęcia decyzji administracyjnej, a w szczególności czy istnieją przesłanki, które w świetle przepisów prawa materialnego stanowiły podstawę jej podjęcia. Dzieje się tak niezależnie od treści uzasadnienia decyzji, decyzja bowiem w zakresie objętym jej treścią jest - bez względu na motywy jej podjęcia wyrażone

w uzasadnieniu - wyrazem stanowiska organu administracji publicznej wiążącym sądy w postępowaniu cywilnym.

Dodatkowo, w ocenie Sądu - bliżej umotywowanej w uzasadnieniu wyroku - przesłanki przejęcia gospodarstwa, tzn. opuszczenie gospodarstwa przez właściciela, małżonka, rodziców i dzieci oraz zaniechanie uprawy gospodarstwa w całości lub w większej części, nie zostały spełnione, a zatem gdyby nie naruszono przepisów postępowania administracyjnego o właściwości, to najprawdopodobniej organ uprawniony wydałby decyzję o innej treści. Oceniał, że podjęcie przez organ kompetentny innej decyzji niż decyzja o przejęciu gospodarstwa na rzecz Państwa wydaje się wysoce prawdopodobne.

Powód ostatecznie ograniczył swoje roszczenie do szkody rzeczywistej i domagał się zapłaty równowartości utraconego prawa własności nieruchomości. Przyjęcie stanu nieruchomości według aktualnego jej przeznaczenia jest sprzeczne z art. 363 § 2 k.c. Treść tego przepisu przesądza zasadę, według cen z jakiej daty powinna być wyliczona wysokość odszkodowania. Zasada ta wskazuje na waloryzacyjny charakter odszkodowania. Zmiana cen powinna stosownie wpłynąć na wysokość przyznanej kwoty. Przeznaczenie nieruchomości jest cechą decydującą o sposobie zagospodarowania i korzystania z nieruchomości, a w konsekwencji w sposób istotny wpływa na jej wartość. Poprzednicy prawni powoda utracili gospodarstwo rolne i w związku z tym powód powinien otrzymać odszkodowanie za gospodarstwo rolne. Stanem utraconej nieruchomości jest jej stan z daty zdarzenia, jaki istniałby, gdyby do zdarzenia nie doszło. Na wysokość szkody nie powinny oddziaływać dalsze, po powstaniu szkody, zmiany nieruchomości, na które żadna ze stron nie miała już wpływu. Ustalając odszkodowanie należy wziąć pod uwagę, że zgodnie z art. 361 § 1 k.c. zobowiązany do odszkodowania ponosi odpowiedzialność tylko za normalne następstwa działania lub zaniechania, z którego szkoda wynikła. Gdyby nie wydano wadliwego orzeczenia z 11 września 1976 r., to poprzednicy prawni powoda pozostawaliby nadal właścicielami gospodarstwa rolnego. Nie można przesądzić, w jaki sposób byłaby ona w późniejszym okresie zagospodarowana, zwłaszcza gdy wchodzi w grę tak długi jak w niniejszej sprawie okres czasu. Plany zagospodarowania poszczególnych części posiadłości mogłyby się zmieniać

zarówno na korzyść jak i na niekorzyść powoda. Przyjmując na potrzeby postępowania o odszkodowanie pewien stan teoretyczny, najwłaściwsze jest zatem przyjęcie niezmiennego charakteru przejętej bezprawnie nieruchomości. Odmienne stanowisko mogłoby prowadzić do sytuacji, w której powód zostałaby wzbogacony przez przyznane mu odszkodowanie. Byłoby to sprzeczne z kompensacyjnym charakterem odszkodowania, którego celem jest wyrównanie uszczerbku w majątku poszkodowanego, a nie jego wzbogacenie kosztem zobowiązanego.

Przepis art. 160 § 1 k.p.a. ogranicza odpowiedzialność zobowiązanego do „szkód rzeczywistych”. Nie stanowi jej uszczerbek polegający na tym, że w wyniku utraty własności nieruchomości poszkodowany nie mógł korzystać z pozytywnych zmian zachodzących w obrębie nieruchomości, jak również w jej otoczeniu.

Z tych przyczyn Sąd Apelacyjny - przyjmując wartość rynkową nieruchomości w kwocie 1 345 000 zł, tj. według stanu i przeznaczenia gruntu z dnia 11 września 1976 r. i cen aktualnych - zasądził od pozwanego Skarbu Państwa tytułem odszkodowania łączną kwotę 448 333 zł (po 224 116,66 zł na każdą z powódek) wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 4 marca 2009 r. do dnia zapłaty, tj. od daty doręczenia pozwanemu odpisu pozwu.

Zobowiązania powstające z czynów niedozwolonych są zobowiązaniami bezterminowymi i stają się wymagalne po wezwaniu sprawcy przez poszkodowanego do wykonania obowiązku (art. 455 k.c.). Od tej zatem chwili - co do zasady - biegnie termin do odsetek za opóźnienie (art. 481 § 1 k.c.) i wyjątki od tej zasady nie mogą być interpretowane rozszerzające. Skoro więc w tym przypadku określenie wartości odszkodowania na chwilę orzekania nie uwzględnia negatywnych skutków upływu czasu od wezwania do zapłaty do dnia wyrokowania, to odsetki należą się od daty wymagalności. Jakkolwiek w orzecznictwie przyjmuje się, że w sytuacji ustalania szkody według wartości na chwilę orzekania, odsetki za opóźnienie należą się od daty orzeczenia (a nawet uprawomocnienia się orzeczenia), to jednak trzeba zauważyć, że to stanowisko opiera się na założeniu, że wierzyciel nie ponosi negatywnych skutków spadku wartości pieniądza w okresie od wymagalności zobowiązania do orzekania. Stanowisko to opiera się bowiem na

założeniu, że pomiędzy datą wymagalności świadczenia a datą ustalenia jego rozmiaru, dochodzi do wzrostu wartości, co kompensuje rolę odsetek i może prowadzić do wzbogacenia wierzyciela. Nie ma jednak podstaw do premiowania dłużnika, jeżeli pomiędzy wymagalnością obowiązku świadczenia a datą wyrokowania nie doszło do istotnego wzrostu wartości nieruchomości, stanowiącej podstawę ustalenia wysokości odszkodowania. Korzyść w tym przypadku odnosi tylko dłużnik, który nie płaci odszkodowania po wezwaniu do spełnienia świadczenia i pozostaje w opóźnieniu.

W pozostałym zakresie Sąd oddalił apelację jako bezzasadną.

Wyrok Sądu Apelacyjnego został zaskarżony skargami kasacyjnymi przez powódki oraz pozwanego.

Powódki zaskarżyły wyrok w zakresie, w jakim Sąd Apelacyjny zmienił wyrok Sądu Okręgowego oddalając powództwo A.M. i I.K. ponad kwoty po 224 116,66 zł. W ramach podstawy kasacyjnej z art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c. zarzucono naruszenie:

- art. 160 § 1 k.p.a. w zw. z art. 160 § 2 k.p.a. - oba w brzmieniu sprzed wejścia w życie ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2004 r. Nr 162, poz. 1692) - w zw. art. 361 § 1 k.c. poprzez błędną wykładnię wyrażającą się uznaniem, że ustalenie wysokości odszkodowania za nieruchomość z uwzględnieniem wzrostu wartości nieruchomości, który nastąpił po zdarzeniu wywołującym szkodę, spowodowanego okolicznościami niezależnymi od stron, oznacza obciążenie pozwanego odpowiedzialnością za szkody wykraczające poza normalne następstwa jego działań; to błędne przyjęcie skutkowało ustaleniem wysokości odszkodowania w kwocie nawiązującej do przeznaczenia nieruchomości z chwili wyrządzenia szkody zamiast z chwili ustalania wysokości odszkodowania,

- art. 160 § 1 k.p.a. w brzmieniu sprzed wejścia w życie ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw w zw. z art. 361 § 2 k.c. poprzez błędną wykładnię wyrażającą się uznaniem, że „brak możliwości korzystania z pozytywnych zmian zachodzących w obrębie nieruchomości jak i jej otoczeniu” jest utraconą korzyścią nie podlegającą naprawieniu na gruncie powołanego przepisu art. 160 § 1 k.p.a.; to błędne uznanie

skutkowało ustaleniem wysokości odszkodowania w kwocie nawiązującej do stanu otoczenia nieruchomości z chwili wyrządzenia szkody zamiast z chwili ustalania wysokości odszkodowania,

- art. 160 § 1 k.p.a. w zw. z art. 160 § 2 k.p.a. - oba w brzmieniu sprzed wejścia w życie ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw w zw. art. 361 § 2 k.c. - poprzez błędną wykładnię wyrażającą się przyjęciem, że hipotetyczne przeznaczenie nieruchomości nie podlega dowodzeniu na potrzeby ustalenia odszkodowania przysługującego za nią oraz że relewantne jest wyłącznie przeznaczenie nieruchomości w chwili wyrządzenia szkody,

- art. 160 § 1 k.p.a. w zw. z art. 160 § 2 k.p.a. - oba w brzmieniu sprzed wejścia w życie ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw - w zw. z odczytywanymi łącznie art. 361 § 2 k.c. art. 363 § 1 k.c. i art. 363 § 2 k.c. poprzez zasądzenie odszkodowania, które nie stanowi ekwiwalentu naprawienia szkody w naturze,

- art. 160 § 1 k.p.a. w zw. z art. 160 § 2 k.p.a. - oba w brzmieniu sprzed wejścia w życie ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw - w zw. z art. 363 § 2 k.c. poprzez ustalenie wysokości odszkodowania w kwocie pomijającej aktualną cenę nieruchomości, za którą zostało ono przyznane.

Podnosząc te zarzuty, powódki wniosły o uchylenie wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] w zaskarżonej części i przekazanie sprawy w tym zakresie do ponownego rozpoznania temu Sądowi lub innemu sądowi równorzędnemu, ewentualnie o zmianę wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] zaskarżonej części i oddalenie w całości apelacji pozwanego.

Pozwany zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego w zakresie odnoszącym się do zasądzenia odsetek ustawowych sprzed daty wydania wyroku przez Sąd pierwszej instancji. W ramach podstawy kasacyjnej z art. 398¹ § 1 k.p.c. zarzucił naruszenie art. 481 § 1 i 2 k.c. w zw. z art. 455 k.c. w zw. z art. 476 k.c. w zw. z art. 359 § 1 k.c. oraz art. 363 § 2 k.c. przez ich niewłaściwe zastosowanie polegające na przyjęciu, że odsetki ustawowe należne od pieniężnego świadczenia odszkodowawczego

należą się od daty wcześniejszej niż data ustalenia odszkodowania, to jest data wyrokowania. Pozwany wniósł o uchylenie wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 19 maja 2016 r. w zaskarżonej części i jego zmianę w zakresie odnoszącym się do zasądzenia odsetek od dnia 4 marca 2009 r. (to jest sprzed daty wydania wyroku Sądu Okręgowego w [...] z dnia 9 lutego 2015 r.) i ustalenie odsetek od dnia 9 lutego 2015 r. Ponadto na podstawie art. 415 k.p.c. w zw. z art. 398¹⁶ k.p.c., w przypadku uchylenia wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] i orzeczenia przez Sąd Najwyższy co do istoty sprawy - o nakazanie powódkom zwrotu spełnionego na ich rzecz przez pozwanego Skarbu Państwa - Wojewodę [...] świadczenia pieniężnego w kwocie po 171 550,56 zł, tj. tytułem odsetek ustawowych wypłaconych za okres od dnia 4 marca 2009 r. do dnia 9 lutego 2015 r.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Istota zarzutów podniesionych w skardze kasacyjnej powódek dotyczy zagadnienia, czy dla ustalenia zakresu szkody, a w konsekwencji wysokości należnego powódkom odszkodowania tytułem naprawienia szkody wyrządzonej decyzjami administracyjnymi - których niezgodność z prawem została potwierdzona decyzją nadzorczą - na podstawie których doszło do utraty przez poprzedników prawnych powódek własności gospodarstwa rolnego powinno uwzględnić się przeznaczenie nieruchomości wchodzących w skład gospodarstwa rolnego z chwili wydania wadliwych decyzji administracyjnych, czy też z chwili wyrokowania o wysokości odszkodowania.

Naprawienie szkody, według art. 363 § 1 k.c. - w granicach wynikających z art. 361 k.c. - powinno nastąpić, według wyboru poszkodowanego, bądź przez przywrócenie stanu poprzedniego, bądź przez zapłatę odpowiedniej sumy pieniężnej. Jednakże gdyby przywrócenie stanu poprzedniego było niemożliwe albo pociągało za sobą dla zobowiązanego nadmierne trudności lub koszty, roszczenie poszkodowanego ogranicza się do świadczenia w pieniądzu. Co do zasady wynikającej z przytoczonego przepisu, naprawienie szkody powinno nastąpić przez restytucję naturalną. W rozważanym przypadku szkoda doznana przez poprzedników prawnych powódek na skutek wydania decyzji administracyjnych niezgodnych z prawem polegała na utracie prawa własności gospodarstwa rolnego.

Dlatego też przedmiotem restytucji naturalnej powinna być ta sama nieruchomość i w takim samym stanie, w jakim była ona w chwili wydania decyzji w następstwie, której doszło do utraty prawa własności na skutek wydania decyzji administracyjnej, która wywołała nieodwracalne skutki prawne (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 czerwca 2013 r., V CSK 388/12, nie publ.). Przy ocenie stanu nieruchomości, jako elementu wpływającego na rozmiar szkody związanej z utratą prawa do nieruchomości, należy wziąć pod uwagę oprócz takich parametrów, jak powierzchnia, kształt, zagospodarowanie, dostępna infrastruktura, także przeznaczenie nieruchomości w planie zagospodarowania przestrzennego, jako kształtujące - zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym - jedn. tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 778) - sposób wykonywania prawa własności (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 grudnia 2013 r., V CSK 81/13, Glosa 2014, nr 4, s. 16).

W orzecznictwie Sądu Najwyższego, odnosząc się do przyjmowanej metody dyferencyjnej jako podstawowej metody ustalania wysokości szkody majątkowej - która polega na porównaniu stanu majątku poszkodowanego przed i hipotetycznego stanu tego majątku po zdarzeniu szkodzącym - wskazano, że sprawdza się ona jedynie w sytuacjach typowych, w których już od chwili zdarzenia szkodzącego wyrządzającego szkodę sprawca musi liczyć się z obowiązkiem jej naprawienia, a poszkodowany ma możliwość dochodzenia roszczenia odszkodowawczego przynajmniej w okresie biegu przedawnienia. Inaczej jest w sytuacjach, w których chodzi o szkodę wyrządzoną deliktem szczególnym, tj. wadliwą decyzją administracyjną, której wadliwość stwierdzono w decyzji nadzorczej wydanej po kilkudziesięciu latach i wywarła skutki *ex tunc* w tym sensie, że dopiero treść decyzji nadzorczej usprawiedliwia przyjęcie stanu bezprawia spowodowanego pierwotnym orzeczeniem. W okresie pomiędzy wydaniem decyzji administracyjnej a decyzją nadzorczą istnieje stan trwałego pozbawienia poszkodowanych prawa własności nieruchomości, w którym poszkodowani nie mogli liczyć na ich restytucję, a pozwany nie musiał się liczyć z powstaniem obowiązku jej zwrotu i mógł nią swobodnie dysponować. W takiej sytuacji pojawia się zbyt wiele elementów niepewności odnośnie do losu spornej nieruchomości, aby w ogóle móc racjonalnie konstruować w chwili

orzekania o odszkodowaniu tzw. hipotetyczny stan majątkowy poszkodowanych, gdyby wadliwa decyzja administracyjna nie zapadła (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 marca 2015 r., I CSK 467/14, OSNC 2016, nr 3, poz. 34).

Wskazano również, iż stosując metodę dyferencyjną trzeba pamiętać o tym, że majątkowe konsekwencje zdarzenia sprawczego określać należy, wedle adekwatnego związku przyczynowego. Nadto konieczne jest wykazanie przez poszkodowanego w odpowiednim stopniu prawdopodobieństwa istnienia tak skonstruowanego hipotetycznego stanu majątkowego. Zatem odszkodowanie powinno być adekwatne do rzeczywistej szkody, obejmującej utratę możliwości dotychczasowego sposobu wykonywania prawa, a nie przyszłych szans jego zmiany, wynikających z nieprzewidywalnego rozwoju zdarzeń w znacznym odstępie czasowym od utraty prawa (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 marca 2014 r., III CSK 152/13, nie publ.).

Podzielając wyżej przedstawiony kierunek orzecznictwa Sądu Najwyższego (por. również wyrok z dnia 6 marca 2008 r., I CSK 472/07, nie publ., z dnia 13 października 2010 r., I CSK 678/09, nie publ., z dnia 3 grudnia 2014 r., III CSK 92/14, nie publ., z dnia 12 marca 2015 r., I CSK 467/14, OSP 2015, nr 12, poz. 118, z dnia 16 listopada 2016 r., I CSK 776/15, nie publ. oraz z dnia 24 marca 2017 r., I CSK 416/16, nie publ.) należy uznać za nieuzasadnione zarzuty naruszenia prawa materialnego podniesione w skardze kasacyjnej powódek. Dzień wyrokowania o wysokości odszkodowania jest bowiem relewantny dla ustalenia szkody i jej rozmiaru polegającego na nieodwracalnej utracie prawa własności nieruchomości na skutek wydania niezgodnych z prawem decyzji administracyjnych. Ma on znaczenie jedynie dla ustalenia właściwych cen do jej oszacowania. Przyjęcie w rozważanych okolicznościach za punkt odniesienia stanu nieruchomości - obejmującego także jej przeznaczenie w planie zagospodarowania przestrzennego - istniejącego w chwili wyrokowania o wysokości odszkodowania prowadziłoby do uwzględnienia okoliczności zaistniałej już po doznaniu szkody polegającej na definitywnej utracie prawa własności nieruchomości. Zastosowanie tej metody prowadziłoby nie tylko do uzależnienia zakresu rekompensaty szkody od okoliczności przypadkowych, gdyż zależnych od daty wystąpienia z powództwem odszkodowawczym, ale również od daty

wyrokowania, a więc czasu trwania konkretnego postępowania sądowego, ale także do niesprawiedliwych rezultatów. W odniesieniu do powództwa będącego przedmiotem oceny Sądów efektem przyjęcia za punkt odniesienia przeznaczenia nieruchomości z chwili ustalania wysokości odszkodowania byłoby ustalenie wyższego, od uwzględnionego przez Sąd drugiej instancji, odszkodowania należnego powódkom. W innych przypadkach - obejmujących zmiany przeznaczenia nieruchomości niekorzystne z punktu widzenia ich wpływu na wartość nieruchomości - przyjęcie tego samego punktu odniesienia powodowałoby obniżenie należnego odszkodowania, a w konsekwencji brak kompensacji doznanego uszczerbku majątkowego w granicach przewidzianych w art. 363 § 1 w zw. z art. 361 k.c. na skutek wydanych wadliwych decyzji administracyjnych.

Z tych przyczyn skarga kasacyjna powódek podlegała oddaleniu jako bezzasadna na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c.

Ustalenie odszkodowania – według zasady wyrażonej w art. 363 § 2 k.c. - następuje z uwzględnieniem cen z daty ustalenia odszkodowania, chyba że szczególne okoliczności wymagają przyjęcia za podstawę cen istniejących w innej chwili. Wzrost lub spadek cen nieruchomości nawet, jeżeli miały charakter znaczny, nie stanowi szczególnej okoliczności uzasadniającej ustalenie wysokości odszkodowania według innych cen, niż obowiązujące w dacie orzekania (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 24 września 2010 r., IV CSK 78/10, nie publ. oraz z dnia 24 czerwca 2015 r., II CSK 569/14, nie publ.). W orzecznictwie Sądu Najwyższego przeważa pogląd – do którego przychyliła się także skład orzekający - że odsetki ustawowe za opóźnienie (art. 481 § 1 k.c.) w odniesieniu do zobowiązań w istocie niepieniężnych (takimi są zobowiązania o naprawienie szkody), ale ze świadczeniem pieniężnym, jako środkiem umarzania zobowiązania odszkodowawczego, pełnią tę samą funkcję, co regulacja art. 363 § 2 k.c., kompensując spadek wartości należności pieniężnej wywołanej spadkiem cen. Z tej przyczyny data miarodajna dla ustalenia rozmiarów szkody jest zarazem najwcześniejszą możliwą datą początku naliczania odsetek. Przyznanie odsetek od odszkodowania ustalonego według cen z daty orzekania za okres poprzedzający tę datę, prowadziłoby do nieuzasadnionego uprzywilejowania

dłużnika kosztem wierzyciela. Nie znajduje też usprawiedliwienia stosowanie równocześnie dwóch mierników równoważących skutki utraty siły nabywczej pieniądza, które prowadzą do podwójnej waloryzacji. Ustalenie odszkodowania następuje z chwilą wydania wyroku, w którym się o nim rozstrzyga, co koresponduje z wyrażoną w art. 316 § 1 k.p.c. zasadą uwzględnienia przez sąd przy wyrokowaniu stanu rzeczy istniejącego w chwili zamknięcia rozprawy. Odszkodowanie ustalone według cen z daty wyrokowania, staje się wymagalne z datą wyrokowania i dopiero od tej daty dłużnik pozostaje w opóźnieniu uzasadniającym zapłatę odsetek (por. m.in. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 31 stycznia 1994 r., III CZP 183/93, OSNC 1994, nr 7-8, poz. 155, z dnia 6 września 1994 r., III CZP 105/94, OSNC 1995, nr 2, poz. 26, z dnia 22 listopada 2012 r., II CSK 736/11, nie publ., z dnia 9 stycznia 2013 r., III CSK 89/12, OSNC-ZD 2013, nr 3, poz. 65, z dnia 14 października 2015 r., V CSK 708/14, nie publ., z dnia 14 października 2016 r., I CSK 685/15, nie publ. z dnia 17 stycznia 2017 r., IV CSK 106/16, nie publ. oraz z dnia 25 stycznia 2017 r., IV CSK 131/16, nie publ.). Z tych przyczyn nie jest uzasadnione zasądzenie odsetek ustawowych od dnia poprzedzającego wydanie wyroku określającego wysokość odszkodowania, jeżeli przy ustalaniu wysokości odszkodowania uwzględniono ceny z daty późniejszej od daty zasądzenia odsetek ustawowych za opóźnienie. Z tych przyczyn zarzut naruszenia art. 481 § 1 i 2 k.c. w zw. z art. 455 k.c. w zw. z art. 476 k.c. w zw. z art. 359 § 1 k.c. oraz art. 363 § 2 k.c., skoro Sąd drugiej instancji ustalił odszkodowanie z uwzględnieniem cen obowiązujących w chwili wyrokowania. Uwzględniając powyższe zaskarżony wyrok w części zasądzającej odsetki ustawowe od zasądzonych na rzecz powódek kwot od dnia 4 marca 2009 r. do dnia 9 lutego 2015 r. podlegał uchyleniu a sprawa w tym zakresie przekazaniu do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu w [...] na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c.

O kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 108 § 2 w zw. z art. 391 § 1 i art. 398²¹ k.p.c.

jw