



Sygn. akt I CSK 416/16

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 marca 2017 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Hubert Wrzeszcz (przewodniczący)
SSN Paweł Grzegorzczak (sprawozdawca)
SSN Iwona Koper

w sprawie z powództwa B. J.
przeciwko Skarbowi Państwa - Wojewodzie X.
o odszkodowanie,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej
w dniu 24 marca 2017 r.,
skargi kasacyjnej powódki
od wyroku Sądu Apelacyjnego
z dnia 8 października 2015 r., sygn. akt I ACa (...),

**oddala skargę kasacyjną i zasądza od powódki na rzecz
pozwanego Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej
Rzeczypospolitej Polskiej kwotę 7200 (siedem tysięcy dwieście
00/100) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania
kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Powódka B. J., po ostatecznym określeniu żądania, domagała się od pozwanego Skarbu Państwa kwoty 1 184 969 zł wraz z ustawowymi odsetkami z tytułu odszkodowania w związku ze stwierdzeniem nieważności decyzji Prezydium Rady Narodowej Miasta (...) z dnia 24 kwietnia 1951 r., odmawiającej przyznania prawa własności czasowej nieruchomości gruntowej położonej w W., wydanej na podstawie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm., dalej: „dekret”). W uzasadnieniu pozwu wskazała, że obecnie nieruchomość wchodzi w skład większej nieruchomości, na której wybudowano torowiska stacji kolejowej „W.”, a urządzenia znajdujące się na nieruchomości uniemożliwiają ustanowienie na działce prawa użytkowania wieczystego.

Sąd Okręgowy w W. ustalił, że powódka jest spadkobierczynią byłych właścicieli nieruchomości A. i S. małżonków C. Nieruchomość została przekazana w dniu 28 kwietnia 1951 r. Polskim Kolejom Państwowym pod budowę stacji ładunkowej „W.” w zarząd i użytkowanie; obecnie znajduje się w użytkowaniu wieczystym Polskich Kolei Państwowych S.A. i wchodzi w skład działki będącej własnością Skarbu Państwa. Decyzją Ministra Budownictwa z dnia 6 lipca 2007 r. doszło do stwierdzenia nieważności decyzji odmawiającej przyznania poprzednikom prawnym powódki prawa własności czasowej. W uzasadnieniu wskazano, że dla nieruchomości należącej do poprzedników prawnych powódki była wydana decyzja o lokalizacji szczegółowej nr (...), zgodnie z którą nieruchomość została przeznaczona pod budowę stacji ładunkowej „W.”, a przejęcie jej przez Polskie Koleje Państwowe nastąpiło na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego z dnia 28 kwietnia 1951 r. W konsekwencji, jak podniesiono w motywach, dotychczasowe korzystanie z nieruchomości na cele mieszkaniowe nie mieściło się w przeznaczeniu terenu pod przemysł, które wynikało z ogólnego planu zabudowania W., zatwierdzonego przez Ministerstwo Robót Publicznych w dniu 11 sierpnia 1931 r. Sposób korzystania z nieruchomości przez właścicieli był zatem sprzeczny z oznaczonym w obowiązującym planie zagospodarowania przestrzennego, co było podstawą odmowy przyznania prawa własności czasowej.

O stwierdzeniu nieważności decyzji przesądziły jednak uchybienia procesowe, polegające na tym, że postępowanie administracyjne przeprowadzono i decyzję wydano w stosunku do osoby nieżyjącej, ponieważ A. C. zmarła w dniu 12 maja 1949 r. Skutkowało to rażącym naruszeniem prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

W dniu 9 maja 2011 r. Prezydent W. odmówił powódce ustanowienia użytkowania wieczystego na nieruchomości wskazując, że decyzją z dnia 19 listopada 1999 r., wydaną z upoważnienia Wojewody X., zostało stwierdzone nabycie, z dniem 5 grudnia 1990 r., przez Przedsiębiorstwo Państwowe „Polskie Koleje Państwowe”, prawa użytkowania wieczystego nieruchomości, co wyłącza możliwość ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na rzecz powódki.

Kierując się tymi ustaleniami Sąd Okręgowy uwzględnił powództwo w całości, przy czym ostatecznie żądana w pozwie i zasądzona kwota odpowiadała wartości rynkowej nieruchomości ustalonej na podstawie opinii biegłego, uwzględniającej stan nieruchomości na dzień 24 kwietnia 1951 r., przeznaczenie zgodne ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego W. z dnia 10 października 2006 r., i bieżące ceny.

Sąd Apelacyjny, w następstwie apelacji pozwanego, zmienił zaskarżony wyrok i oddalił powództwo. Przyjął, że skoro podstawą stwierdzenia nieważności decyzji odmawiającej ustanowienia prawa własności czasowej były uchybienia procesowe, między wydaniem wadliwej decyzji a szkodą nie zachodzi adekwatny związek przyczynowy. Za trafny uznał zarzut pozwanego, że do odmowy przyznania własności czasowej doszłoby także w sytuacji, kiedy decyzja dekretowa nie byłaby wydana z wadami, powodującymi stwierdzenie jej nieważności. Sposób korzystania z nieruchomości w chwili wydania wadliwej decyzji był sprzeczny z jej przeznaczeniem, a odmowa ustanowienia prawa własności czasowej zgodna z art. 7 ust. 2 dekretu. Sąd Apelacyjny wytknął także, że gdyby ocenić roszczenie powódki jako usprawiedliwione co do zasady, za element stanu nieruchomości należałoby uznać zgodnie z art. 4 pkt 17 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (jedn. tekst: Dz. U. z 2016 r., poz. 2147 ze zm.) także jej stan prawny, czyli przeznaczenie nieruchomości w dacie wydania decyzji

odmownej. Odmienne stanowisko mogłoby prowadzić do sytuacji, w której powódka wzbogaciłaby się w drodze odszkodowania, co koliduje z kompensacyjnym charakterem tego ostatniego. Biegły, sporządzając opinię, powinien uwzględnić cel wyceny, którym było ustalenie wartości praw do nieruchomości przejętej w dniu 24 kwietnia 1951 r. Należało zatem przyjąć za podstawę wyceny faktyczny i prawny stan nieruchomości „z dnia szkodzącego”, co z kolei wymagało uwzględnienia przeznaczenia w planie zagospodarowania przestrzennego obowiązującym w dniu 24 kwietnia 1951 r.

Wyrok Sądu Apelacyjnego zaskarżyła skargą kasacyjną powódka. Zarzuciła niewłaściwe zastosowanie prawa materialnego polegające na wadliwym przyjęciu, że dla ustalenia związku przyczynowego w rozstrzyganej sprawie znaczenie ma to, z jakiej przyczyny decyzja dekretowa została wyeliminowana z obrotu prawnego, a także na uznaniu, iż stan nieruchomości z daty zdarzenia szkodzącego, miarodajny dla obliczenia odszkodowania, obejmuje również przeznaczenie nieruchomości w planie zagospodarowania przestrzennego.

W wyroku z dnia 28 maja 2014 r., Sąd Najwyższy, uwzględniając skargę kasacyjną, wywiódł, że nie było podstaw do obciążania powódki obowiązkiem wykazywania, iż wniosek o ustanowienie prawa własności czasowej spełniał warunki określone w art. 7 ust. 2 dekretu i zostałby uwzględniony, gdyby przy wydawaniu decyzji nie doszło do naruszenia przepisów postępowania. Badanie, czy odmowa przyznania własności czasowej była uzasadniona w świetle planu zabudowy obowiązującego w chwili wydania decyzji uznanej następnie za nieważną, należy do drogi postępowania administracyjnego i nie ma podstaw do oceny tej kwestii w postępowaniu cywilnym. Wkraczałoby to bowiem w kompetencję zastrzeżoną dla organów administracji publicznej. Sąd nie mógł zatem badać ani ustalać, czy odmowa przyznania prawa własności czasowej była uzasadniona. W ocenie Sądu Najwyższego nieprawidłowe było także założenie, że konieczne jest ustalenie, jakie byłoby alternatywne zachowanie właściwego organu w odpowiedzi na wniosek złożony przez poprzedników prawnych powódki, skoro pozwany nie podniósł zarzutu legalnego zachowania alternatywnego. Wykazanie okoliczności uzasadniających stosowanie tej konstrukcji obciąża zobowiązanego do naprawienia szkody, a ponadto w świetle judykatury Sądu

Najwyższego podniesienie takiego zarzutu zostało wykluczone, jeżeli zachowanie sprawcy szkody naruszało normy mające zapobiegać szkodzie.

Odnosząc się do rozmiaru szkody majątkowej, Sąd Najwyższy, odwołując się do szerokiej judykatury, stwierdził, że zgodnie z art. 361 § 2 k.c. i z uwzględnieniem chwili orzekania (art. 316 § 1 k.p.c.), ustalenie rozmiaru szkody majątkowej jest dokonywane według przyjmowanej na gruncie prawa cywilnego „teorii różnicy” (metody dyferencyjnej), która polega na porównaniu stanu majątkowego, w jakim poszkodowany rzeczywiście się znajduje wskutek wystąpienia zdarzenia szkodzącego, z tym, w jakim znajdowałby się, gdyby zdarzenie szkodzące nie nastąpiło. Uznał też, że z art. 363 § 2 k.c. i podstawowej zasady, że nikt nie może bogacić się na własnej szkodzie, wywiedziona jest konieczność ustalenia odszkodowania z uwzględnieniem wszelkich okoliczności, a metoda dyferencyjna pozwala na uwzględnienie zdarzeń, które zwiększają, jak i zmniejszają rozmiar szkody. Określenie wartości nieruchomości powinno być dokonywane według zasad przewidzianych w dziale IV ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, które obejmują także przeznaczenie nieruchomości w planie miejscowym (art. 155 u.g.n.).

Rozpoznając sprawę ponownie Sąd Apelacyjny uwzględnił częściowo apelację pozwanego i zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że oddalił powództwo o zasądzenie kwoty 546 190 zł z ustawowymi odsetkami, a w pozostałym zakresie oddalił apelację pozwanego. Sąd Apelacyjny podzielił zarzuty apelacji w zakresie, w jakim odnosiły się one do ustalenia wysokości szkody, której doznała powódka, oraz do daty wymagalności roszczenia o zapłatę odsetek. W ocenie Sądu Apelacyjnego miarodajną dla ustalenia wysokości odszkodowania może być wyłącznie wartość utraconej nieruchomości według jej stanu na dzień wydania decyzji odmawiającej ustanowienia prawa własności czasowej, tj. 24 kwietnia 1951 r. Cechą stanu nieruchomości jest także jej stan prawny i sposób użytkowania, który trzeba oceniać w dacie wydania decyzji szkodzącej. Powołując się na wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 marca 2014 r., III CSK 152/13, niepubl., Sąd Apelacyjny stwierdził, że odszkodowanie powinno być adekwatne do rzeczywistej szkody obejmującej utratę możliwości dotychczasowego sposobu wykonywania prawa, a nie przyszłych szans jego zmiany wynikającej

z nieprzewidywalnego rozwoju wydarzeń w znaczącym odstępie czasowym od utraty prawa, oraz przyjętej dyferencyjnej metody ustalenia wysokości szkody. Wychodząc z tych założeń, Sąd Apelacyjny doszedł do wniosku, że przy wycenie nieruchomości należy uwzględnić jej przeznaczenie w dacie wydania niezgodnej z prawem decyzji o odmowie przyznania prawa własności czasowej. Jako niewłaściwe ocenił tym samym posłużenie się przez Sąd Okręgowy opinią biegłego, w której nieruchomość wyceniono z uwzględnieniem jej obecnego przeznaczenia, określonego w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta W. z dnia 10 października 2006 r., podczas gdy w 1951 r. obowiązywał ogólny plan zabudowania W. z 1931 r.

W konsekwencji, Sąd Apelacyjny dopuścił dowód z opinii kolejnego biegłego, zobowiązując go do ustalenia wartości nieruchomości według cen rynkowych z dnia 26 września 2011 r. i według stanu na dzień 24 kwietnia 1951 r., przy uwzględnieniu przeznaczenia nieruchomości w tym ostatnim dniu, stosownie do planu zabudowania W. z 1931 r. Do opinii obie strony złożyły uwagi, przy czym powódka zakwestionowała pominięcie przy wycenie faktycznego przeznaczenia nieruchomości na cele mieszkalne oraz przyjęte podejście kosztowe, które w jej ocenie nie prowadziło do ustalenia wartości rynkowej. W świetle złożonych przez biegłego wyjaśnień, Sąd Apelacyjny uznał, że opinia została sporządzona rzetelnie i profesjonalnie, a w konsekwencji ustalił wartość majątku utraconego przez poprzedników prawnych powódki na wskazaną w opinii kwotę 638 190 zł i w tym zakresie uznał powództwo za uzasadnione, dalej zaś idące żądanie oddalił.

Wyrok Sądu Apelacyjnego, w części zmieniającej wyrok Sądu Okręgowego i oddalającej powództwo o zasądzenie kwoty 546 190 zł z ustawowymi odsetkami, zaskarżyła powódka. Zarzuciła naruszenie prawa materialnego, tj.:

- art. 361 § 1 i 2 k.c. w związku z art. 363 § 2 k.c., art. 160 § 1 i 2 k.p.a., art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 162, poz. 1692 ze zm.), art. 7 ust. 1 i art. 5 dekrety, i art. 155 ust. 1 i art. 154 ust. 1 u.g.n. oraz art. 398²⁰ k.p.c.;

- art. 361 § 1 i 2 k.c. w związku z art. 363 § 2 k.c., art. 160 § 1 i 2 k.p.a., art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz

niektórych innych ustaw, art. 5 dekretu, art. 154 ust. 1 u.g.n., art. 150 ust. 3 u.g.n. i § 26 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (Dz. U. Nr 207 poz. 2109), a także naruszenie przepisów postępowania mających istotny wpływ na wynik sprawy, tj.:

- art. 217 § 2 w związku z art. 232, art. 236, art. 240 § 1, art. 278 § 1, art. 286, art. 378 § 1, art. 380, art. 381, art. 382, art. 391 § 1, art. 398²⁰ k.p.c.;

- art. 217 § 2 w związku z art. 236, 278 § 1, art. 286, art. 381, art. 382, art. 391 § 1 k.p.c. oraz art. 157 ust. 3 u.g.n.;

- art. 217 § 2 w związku z art. 227, art. 236, art. 278 § 1, art. 381, art. 382, art. 391 § 1 k.p.c. i art. 398²⁰ k.p.c.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W pierwszej kolejności należało odnieść się do stanowiącego element większości zarzutów kasacyjnych naruszenia art. 398²⁰ k.p.c. Formułując ten zarzut skarżąca zmierzała do wykazania, że przyjęte przez Sąd Apelacyjny założenie, iż wartość nieruchomości powinna być szacowana z uwzględnieniem jej przeznaczenia w dniu wydania decyzji odmawiającej ustanowienia prawa własności czasowej na rzecz poprzedników prawnych powódki, było sprzeczne z wykładnią prawa dokonaną w tym zakresie przez Sąd Najwyższy na wcześniejszym etapie postępowania.

W świetle ustabilizowanego stanowiska orzecznictwa związanie wiążącą wykładnią prawa dokonywaną przez Sąd Najwyższy należy rozumieć wąsko; dotyczy ono jedynie wypowiedzi Sądu Najwyższego polegających na stanowczym i jednoznacznym ustaleniu znaczenia przepisów prawa, rozpatrywanych w ramach oceny zarzutów kasacyjnych, przede wszystkim tych, które stanowiły podstawę do uchylenia zaskarżonego wyroku (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 12 lipca 2012 r., I CSK 5/12, niepubl.) z dnia 26 marca 2014 r., V CSK 284/13, OSNC 2015, nr 3, poz. 37 i z dnia 7 kwietnia 2016 r., II CSK 230/15, niepubl.). Wypowiedź Sądu Najwyższego w uzasadnieniu wydanego w niniejszej sprawie wyroku z dnia 28 maja 2014 r., I CSK 419/13, dotycząca sposobu określenia rozmiaru szkody przy wykorzystaniu metody dyferencyjnej, nie odpowiada tym wymaganiom. O

uchyleniu zaskarżonego wyroku przez Sąd Najwyższy przesądziła skuteczność zarzutu błędnej wykładni art. 361 § 1 k.c., polegającej na nieprawidłowym stwierdzeniu braku związku przyczynowego między decyzją nadzorczą stwierdzającą nieważność decyzji o odmowie przyznania poprzednikom prawnym powódki prawa własności czasowej, a szkodą wyrażającą się w nieuzyskaniu tego prawa. W konsekwencji, choć kwestia rozmiaru szkody była objęta zarzutami skargi kasacyjnej, uwagi dotyczące ustalenia rozmiaru szkody i uwzględnienia przeznaczenia planistycznego nieruchomości zostały sformułowane na marginesie głównego wyводу prowadzącego do uchylenia zaskarżonego wyroku, bez bezpośredniego odniesienia się do zarzutów skargi. Mogłyby one być zatem co najwyżej traktowane jako wskazania co do przyszłego postępowania Sądu Apelacyjnego, te zaś nie mają mocy wiążącej (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 grudnia 2001 r., V CKN 437/00, niepubl.). Przede wszystkim jednak w rozważanej wypowiedzi nie przesądzono momentu, który powinien decydować o miarodajnym z perspektywy ustalania rozmiaru szkody przeznaczeniu planistycznym nieruchomości. W tych warunkach Sąd Apelacyjny, przyjmując w tej mierze określoną koncepcję, nawiązującą do poglądów wyrażonych w innych orzeczeniach Sądu Najwyższego, nie dopuścił się naruszenia art. 398²⁰ k.p.c. Zarzut naruszenia tego przepisu okazał się zatem nieuzasadniony.

Spośród zarzutów dotyczących stosowania prawa materialnego kluczowe znaczenie miały zarzuty naruszenia art. 361 § 1 i 2 w związku z art. 363 § 2 k.c. Stawiając te zarzuty skarżąca zmierzała do tego, aby odszkodowanie zostało ustalone z uwzględnieniem przeznaczenia planistycznego nieruchomości w dacie sporządzenia operatu szacunkowego. W ramach zarzutu naruszenia art. 361 § 1 i 2 w związku z art. 363 § 2 k.c. powódka zakwestionowała także to, że ustalając wysokość szkody Sąd Apelacyjny kierował się operatem, w którym wycena budynku została dokonana na podstawie kosztów jego odtworzenia, pomniejszonych o wartość zużycia technicznego i środowiskowego, co doprowadziło do zaniżenia wysokości szkody w zestawieniu z kompensacją w ramach restytucji naturalnej lub szkodą szacowaną z uwzględnieniem wartości rynkowej zabudowanej nieruchomości.

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 w zarząd i użytkowanie - użytkownicy gruntu mogli w terminie 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. W razie uwzględnienia wniosku gmina powinna była ustalić tytuł przekazania gruntu i określić warunki, pod którymi umowa mogła być zawarta (art. 7 ust. 3 dekretu). Od dnia wejścia w życie dekretu z dnia 11 października 1946 r. - Prawo rzeczowe (Dz. U. nr 57, poz. 319 ze zm.; dalej - „pr. rzecz.”), tj. od dnia 1 stycznia 1947 r., przez przyznanie prawa zabudowy lub prawa dzierżawy wieczystej należało rozumieć przeniesienie własności gruntu za opłatą symboliczną z zastrzeżeniem powrotu własności na rzecz gminy m. st. Warszawy (własność czasowa). Przeniesienie to następowało na podstawie umowy, która mogła określać sposób korzystania z nieruchomości przez właściciela czasowego (art. 103 pr. rzecz.). W orzecnictwie przyjęto, że w braku określonych w art. 7 dekretu przesłanek negatywnych, na gminie, a po likwidacji gmin na państwie, ciążył obowiązek przyznania byłemu właścicielowi prawa do nieruchomości, którego niewykonanie stanowiło stratę w rozumieniu art. 361 § 2 k.c., co odpowiada rzeczywistej szkodzie, o jakiej mowa była w art. 160 § 1 k.p.a. w brzmieniu poprzedzającym wejście w życie ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 162, poz. 1692) (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 21 marca 2003 r., III CZP 6/03, OSNC 2004, nr 1, poz. 4).

W niniejszej sprawie doszło do odmowy przyznania poprzednikom prawnym powódki prawa własności czasowej, a w konsekwencji utraty własności posadowionego na nieruchomości budynku (art. 8 dekretu), w drodze decyzji, której nieważność została stwierdzona na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Związek przyczynowy między wadliwą decyzją, a powstaniem szkody, został wiążąco przesądzony przez Sąd Najwyższy w uprzednim wyroku z dnia 28 maja 2014 r., I CSK 419/13. W toku postępowania przed Sądem Apelacyjnym poza sporem było, że w celu ustalenia rozmiaru szkody polegającej na utracie prawa

własności czasowej i własności budynku należało przyjąć za miarodajne, stosownie do art. 363 § 2 k.c., ceny z daty ustalania odszkodowania. Strony wyrażały natomiast przeciwstawne stanowiska co do tego, czy przy ustaleniu szkody polegającej na utracie prawa do nieruchomości należy wziąć pod uwagę stan nieruchomości obejmujący jej przeznaczenie planistyczne pod przemysł, aktualne w chwili wydawania decyzji będącej źródłem szkody, czy też obecne przeznaczenie pod zabudowę mieszkaniową.

Przy ocenie stanu nieruchomości, jako elementu rzutującego 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 sposób wykonywania prawa własności (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). Nie stoi temu na przeszkodzie pomijająca tę cechę definicja stanu nieruchomości zawarta w art. 4 pkt 17 u.g.n., skonstruowana dla potrzeb ustawy o gospodarce nieruchomościami (por. odpowiednio wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 listopada 2016 r., I CSK 696/15, niepubl.). W orzecznictwie Sądu Najwyższego od dłuższego czasu toruje sobie drogę stanowisko, że w przypadku szkód wyrządzonych przez wydanie wadliwej decyzji administracyjnej pociągającej za sobą utratę prawa do nieruchomości miarodajne jest jej przeznaczenie w chwili wydania decyzji, uznanej następnie za wadliwą (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 marca 2015 r., I CSK 467/14, OSNC 2016, nr 3, poz. 34, w którym najpełniej wyjaśniono to podejście, a także wyroki Sądu Najwyższego z dnia 14 czerwca 2013 r., V CSK 388/12, niepubl., z dnia 12 grudnia 2013 r., V CSK 81/13, niepubl., z dnia 9 października 2014 r., I CSK 695/13, niepubl.; z dnia 3 grudnia 2014 r., III CSK 92/14, niepubl., z dnia 20 maja 2015 r., I CSK 472/14, niepubl. i z dnia 16 listopada 2016 r., I CSK 776/15, niepubl.; por. też wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 maja 2013 r., I CSK 414/12, niepubl.). Zwraca się także uwagę na ogólną zasadę, na której wsparł swoje stanowisko również Sąd Apelacyjny, że odszkodowanie powinno być adekwatne do rzeczywistej szkody, obejmującej utratę możliwości dotychczasowego sposobu wykonywania prawa, a nie przyszłych szans jego

zmiany, wynikającej z nieprzewidywalnego rozwoju zdarzeń w znaczącym odstępie czasowym od utraty prawa (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 marca 2014 r., III CSK 152/13, niepubl.). Alternatywę dla tego poglądu stanowi postulowane przez skarżącą ujęcie zmierzające do uwzględnienia przy szacowaniu szkody zmian planistycznych, do których doszło po wydaniu decyzji stanowiącej źródło szkody, i uznania za miarodajne przeznaczenia nieruchomości w dacie orzekania. Na rzecz tego stanowiska skarżąca wskazuje potrzebę uwzględnienia dynamicznego charakteru szkody w powiązaniu z tym, że zmiany planistyczne, do których doszło w międzyczasie, nastąpiłyby także wtedy, gdyby nie doszło do bezprawnego przejęcia nieruchomości przez państwo.

Na tle art. 361 § 2 k.c. ustalenia wielkości szkody dokonuje się z reguły z wykorzystaniem metody dyferencyjnej, która nakazuje porównanie stanu rzeczywistego dóbr poszkodowanego, ze stanem, który istniałby, gdyby nie doszło do zdarzenia powodującego szkodę. Akceptując tę metodę jako zasadę, prowadzącą zazwyczaj do najwłaściwszych rezultatów, należy pamiętać o tym, że ma ona charakter określonego modelu teoretycznego. Jej stosowanie powinno być wolne od automatyzmu i dostosowane do okoliczności sprawy, przede wszystkim w aspekcie oceny elementów miarodajnych i niemiarodajnych przy rekonstrukcji hipotetycznego stanu majątkowego po stronie poszkodowanego, zwłaszcza jeżeli stan ten podlega odtworzeniu na przestrzeni kilkudziesięciu lat. Wyrazem takiej specyfiki w sprawach podobnych do niniejszej jest znaczące utrudnienie, a nawet wyłączenie w judykaturze Sądu Najwyższego możliwości powołania się przez pozwanego o naprawienie szkody wyrządzonej przez wydanie wadliwej decyzji administracyjnej na tzw. przyczynę rezerwową, która z teoretycznego punktu widzenia jest postrzegana jako naturalna konsekwencja metody dyferencyjnej (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2013 r., I CSK 404/11, OSNC 2013, nr 9, poz. 110). Moment ten jest szczególnie widoczny w tych sytuacjach, w których w stanie faktycznym występującym w dacie wydania decyzji będącej źródłem szkody istniały już załączki alternatywnego łańcucha przyczynowego, związane z właściwościami przejmowanej nieruchomości, który zaktualizowałby się w razie wydania decyzji zgodnej z prawem.

Idąc tym torem, specyfikę taką należy dostrzec także w niniejszej sprawie, w której w ocenie Sądu Najwyższego ustalenie należnego powódce odszkodowania nie mogło odrywać się od właściwości, w tym przeznaczenia nieruchomości, do której prawo utraciła powódka, w chwili wydania wadliwej decyzji dekretowej. Jak wynika z materiału sprawy, zgodnie z opinią Dyrektora Nadzoru (...) z dnia 9 maja 1950 r. nieruchomość była przeznaczona pod budownictwo przemysłowe, co korespondowało z ogólnym planem zabudowania W. z 1931 r., a także wskazanym w decyzji dekretowej powodem odmowy przyznania prawa do nieruchomości, którym było przeznaczenie terenu pod użyteczność publiczną. Ponadto, decyzją z dnia 21 kwietnia 1951 r., a więc wcześniejszą niż decyzja odmawiająca ustanowienia prawa własności czasowej na rzecz poprzedników prawnych powódki, nieruchomość przekazano w zarząd i użytkowanie Przedsiębiorstwa „Polskie Koleje Państwowe” w celu realizacji stacji ładunkowej „W.”, który to cel został określony w szczegółowej decyzji lokalizacyjnej, przeznaczającej teren, na którym znajdowała się nieruchomość, pod budowę tej stacji. Budowa stacji ładunkowej została rozpoczęta w roku 1950 i zakończona w roku 1954, w pierwszej połowie 1951 roku wszyscy lokatorzy uzyskali przydział lokali zamiennych, a faktyczne przejęcie budynku było realizowane w miarę dokonywania przekwaterowań i zostało zakończone w połowie 1951 r.

Zgodnie z wykładnią dokonaną przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 28 maja 2014 r., I CSK 419/13, wykluczone jest badanie, czy odmowa przyznania prawa własności czasowej nastąpiłaby również wtedy, gdyby organ wydał decyzję w prawidłowo przeprowadzonym postępowaniu. Odtwarzając hipotetyczny stan majątkowy nie można jednak pomijać ograniczeń, jakich musiałoby doznać prawo przyznane poprzednikom prawnym powódki w związku z realizacją przemysłowego przeznaczenia terenu, na którym znajdowała się nieruchomość, decyzją lokalizującą kolejową stację ładunkową i rozbudową okolicznej infrastruktury torowej. Tym samym, jeżeli przyjąć, że poprzednicy prawni powódki otrzymaliby prawo własności czasowej, co - mając na uwadze ówczesną praktykę rozpoznawania wniosków składanych na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu - mogłoby nastąpić nie wcześniej niż po zakończeniu w roku 1954 budowy stacji ładunkowej, odrzucić należy, jako nieprawdopodobną, hipotezę, że umowa zawarta

z poprzednikami prawnymi powódki, gdyby została zawarta, nie odzwierciedlałaby tych ograniczeń, rzutujących zasadniczo na sposób korzystania z nieruchomości (art. 103 i 106 pr. rzecz.). Ograniczenia te, wobec braku zmian sposobu użytkowania nieruchomości i dalszego istnienia infrastruktury kolejowej, utrzymałyby się po przekształceniu własności czasowej w prawo użytkowania wieczystego (art. 41 pkt 4 ustawy z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach; jedn. tekst: Dz. U. z 1969 r., nr 22, poz. 159). W konsekwencji należy uznać, że w niniejszej sprawie funkcja nieruchomości w chwili odmowy ustanowienia na rzecz poprzedników prawnych powódki prawa własności czasowej i zrealizowane na niej następnie inwestycje zdeterminowały kształt prawa, które uzyskaliby poprzednicy powódki, gdyby wydano decyzję odmienną, na tyle trwale, że uwzględnienie zmian planistycznych wprowadzonych kilkadziesiąt lat później przy określaniu wysokości odszkodowania za utracone prawo do tej nieruchomości byłoby nieuzasadnione. Nieuwzględnienia tych zmian, abstrahując od ich konstrukcyjnie neutralnego charakteru, nie można utożsamiać z uprzywilejowaniem sprawcy szkody, zważywszy że, po pierwsze, gospodarował on nieruchomością wykonując uprawnienia właściciela, po drugie, jak wynika wprost z twierdzeń pozwu, na terenie nieruchomości znajdują się nadal trwale urządzenia kolejowe, co - pomijając celowość ustanowienia prawa użytkowania wieczystego na takiej nieruchomości, gdyby okazało się to możliwe - stawia pod znakiem zapytania gospodarczą użyteczność takiego prawa, a w konsekwencji także prawdopodobieństwo założenia, że powódka dysponowałaby nim na tyle długo, aby stać się beneficjentem bieżących zamierzeń urbanistycznych. W materiale sprawy brak twierdzeń faktycznych w tym zakresie, a teza, że zmiany przeznaczenia nieruchomości nastąpiłyby także wówczas, gdyby nie doszło do jej przejęcia, jest niewystarczająca.

Na przeszkodzie do zajęcia preferowanego stanowiska nie stoi wsteczny skutek stwierdzenia nieważności decyzji o odmowie przyznania prawa własności czasowej. Rekonstrukcja stanu, jaki istniałby, gdyby nie wydano wadliwej decyzji, nie może prowadzić do traktowania *per non est* wszystkich okoliczności, które rzutowały na jej podjęcie i kształtowały możliwości korzystania z nieruchomości, zwłaszcza jeżeli późniejszy tok zdarzeń doprowadził do zrealizowania

zamierzonych i potwierdzonych decyzją lokalizacyjną inwestycji, których elementy istnieją na nieruchomości w dalszym ciągu. Ponadto, zdarzeniem, z którym powódka wiąże odpowiedzialność odszkodowawczą, jest wydanie wadliwej decyzji dekretowej, co łączy się z osadzeniem odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego za całość wyrządzonej szkody w reżimie art. 160 § 1-3 i 6 k.p.a. (por. uchwałę pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 2011 r., III CZP 112/10, OSNC 2011, nr 7-8, poz. 75). Można w tym kontekście twierdzić, że przyczyny nieustanowienia prawa użytkowania wieczystego w następstwie ponownego wniosku, złożonego po stwierdzeniu nieważności pierwotnej decyzji, i związane z tym skutki, ulegają w tym przypadku pochłonięciu w ramach skutków wywołanych wydaniem pierwotnej wadliwej decyzji dekretowej. To zaś również wskazuje na potrzebę odzwierciedlenia w wysokości odszkodowania kompleksowego stanu nieruchomości, obejmującego jej przeznaczenie i funkcję, z tego właśnie momentu. Zarzuty powódki w tym zakresie należało w konsekwencji uznać za nieuzasadnione.

Przechodząc do zarzutów dotyczących opinii biegłego sporządzonej w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym, za nietrafną należało uznać tezę skarżącą, że dopuszczenie tego dowodu stanowiło przekroczenie granic apelacji. Zarzucając w apelacji naruszenie art. 217 § 1 i art. 227 k.p.c. przez oddalenie wniosku o przeprowadzenie dowodu na okoliczność ustalenia wartości nieruchomości według przeznaczenia planistycznego w dacie odmowy przyznania prawa własności czasowej i formułując w postępowaniu przed sądem pierwszej instancji stosowne zastrzeżenie (art. 162 k.p.c.), pozwany dostatecznie dał wyraz woli, aby sąd drugiej instancji poddał kontroli postanowienie oddalające wniosek dowodowy i dokonał jego korekty. Uwzględnienia wymaga w tej mierze także specyfika postanowień dowodowych, których skutki zbiegają się w treści wydanego rozstrzygnięcia merytorycznego, i którymi sąd nie jest związany, będąc władny uchylić je lub zmienić, bez względu na ewentualną zmianę okoliczności sprawy (art. 240 k.p.c.).

Wybór właściwego podejścia oraz metody szacowania należy zgodnie z art. 154 ust. 1 u.g.n. do biegłego, który kieruje się w tym zakresie okolicznościami wymienionymi w ustawie, ocenianymi przez pryzmat doświadczenia i posiadanego

warsztatu. W niniejszej sprawie biegły określił wartość odtworzeniową prawa do nieruchomości, posługując się podejściem kosztowym i metodą kosztów odtworzeniowych, przy czym za koszt nabycia gruntu przyjął jego wartość rynkową, ustaloną na podstawie metody porównywania parami. Wybór ten uzasadnił brakiem wystarczającej liczby transakcji działek o zbliżonej powierzchni i przemysłowym przeznaczeniu, a także utratą funkcji rynkowej przez nieruchomość wskutek zmian środowiskowych w miarodajnym czasie. Jakkolwiek wycena nieruchomości w procesie o naprawienie szkody wynikłej z utraty prawa do nieruchomości powinna zmierzać przede wszystkim do ustalenia jej wartości rynkowej (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 października 2005 r., IV CK 106/05, OSNC 2006, nr 7-8, poz. 128), Sąd Apelacyjny uznał tę argumentację za przekonującą, a Sąd Najwyższy w okolicznościach sprawy tę ocenę podzielił. Akceptując operat sporządzony przez biegłego i opierając na nim rozstrzygnięcie co do wysokości szkody rzeczywistej, Sąd Apelacyjny nie dopuścił się zatem naruszenia zarzucanych w skardze przepisów. Dodać należy, że przy ocenie współczynnika zużycia środowiskowego w ramach podejścia kosztowego uwzględnienia wymagają nie tylko trwające, lecz także planowane zmiany w otoczeniu. To, że zmiany takie istotnie miały miejsce w czasie miarodajnym dla wyceny, znajduje odzwierciedlenie w materiale sprawy, a dobór właściwego stopnia zużycia środowiskowego należy do biegłego, którego decyzja pozostaje pod kontrolą sądów *meriti*.

Za niezasadny należało ponadto uznać zarzut naruszenia przepisów postępowania polegającego na zaniechaniu zwrócenia się o ocenę prawidłowości sporządzenia późniejszego operatu do organizacji zawodowej na podstawie art. 157 ust. 3 u.g.n., ponieważ operat ten został sporządzony na podstawie odmiennych założeń co do przeznaczenia i funkcji szacowanej nieruchomości niż operat przedłożony w postępowaniu przed sądem pierwszej instancji. Pozostałe zarzuty powódki dotyczące oddalenia jej wniosków dowodowych w postępowaniu apelacyjnym były związane z nieskutecznym zarzutem naruszenia art. 398²⁰ k.p.c., względnie nieprawidłowościami w wycenie, toteż i one nie zasługiwały na uwzględnienie.

Z tych względów, na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c., Sąd Najwyższy orzekł, jak w sentencji.

jw

r.g.