



Sygn. akt IV CSK 455/13

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 kwietnia 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Iwona Koper (przewodniczący)
SSN Mirosław Bączyk (sprawozdawca)
SSN Anna Owczarek

w sprawie z powództwa B. F.
przeciwko Skarbowi Państwa - Wojewodzie [...]
o zapłatę,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej
w dniu 10 kwietnia 2014 r.,
skargi kasacyjnej pozwanego Skarbu Państwa - Wojewody (...)
od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 19 lutego 2013 r., sygn. akt I ACa (...),

1. uchyla zaskarżony wyrok w części zmieniającej wyrok Sądu Okręgowego w G. z dnia 9 lutego 2012 r., sygn. Akt I C (...) i rozstrzygającej o kosztach procesu (pkt I i IV) i oddala apelację powoda wobec Skarbu Państwa - Wojewody (...) w całości oraz zasądza od powoda na rzecz Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa kwotę 5400 (pięć tysięcy czterysta) zł tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego;

2. zasądza od powoda na rzecz Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa kwotę 3600 (trzy tysiące sześćset) zł tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego;

3. nakazuje pobrać od powoda B. F. na rzecz Skarbu Państwa - Sądu Apelacyjnego w (...) kwotę 11.442 (jedenaście tysięcy czterysta czterdzieści dwa) zł tytułem opłaty od skargi kasacyjnej, od uiszczenia której zwolniony był Skarb Państwa - Wojewoda (...).

UZASADNIENIE

Powodowie B. i R. F. wystąpili przeciwko Gminie Miasta G. i Skarbowi Państwa - Wojewodzie (...) o zasądzenie na rzecz każdego z nich odszkodowania w wysokości 448.500 zł z odsetkami. Roszczenie to wywodzili z tego, że są spadkobiercami zmarłego A. F., który odbudował uszkodzony w 68% wskutek wojny budynek położony w G. przy ul. Z. z B. i następnie uzyskał na okres 20 lat (od dnia 1 stycznia 1955 r.) prawo użytkowania odbudowanej części budynku na podstawie przepisów dekretu z dnia 26 października 1945 r. o rozbiórce i naprawie budynków zniszczonych i uszkodzonych w czasie wojny (Dz.U. z 1947 r., nr 37, poz. 181 ze zm.; cyt. dalej jako „dekret z dnia 26 października 1945 r.”). Samorządowe Kolegium Odwoławcze stwierdziło nieważność orzeczenia ustanawiającego to użytkowanie. A. F. nabył ostatecznie nieruchomość odpłatnie od Gminy z uwagi na - jak wywodził - uchylanie się Gminy od uczynienia zadość jego roszczeniu. Według powodów, ich szkodą jest zapłacona przez poprzednika prawnego cena nabycia nieruchomości, przy czym wartość tej nieruchomości obliczyli według cen rynkowych obowiązujących w dacie wniesienia pozwu. Jako roszczenie ewentualne powodowie wskazali roszczenie z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia (art. 405 k.c. w zw. z art. 410 § 1 k.c.) i wyjaśnili, że „szkodą jest uszczerbek, jaki bezpodstawnie ponieśli ich rodzice, płacąc cenę rynkową lokalu, aby utrzymać się w jego posiadaniu”.

Sąd Okręgowy oddalił powództwo powodów jako nieuzasadnione po dokonaniu następujących ustaleń faktycznych.

Orzeczeniem z dnia 13 października 1948 r. przydzielono A. F. do naprawy w wyniku działań wojennych wspomniany wcześniej budynek. Budynek ten został odbudowany w części parterowej (piekarnia, sklep, magazyn) oraz na pierwszym piętrze (dwa pokoje, kuchnia, łazienki i 2 pomieszczenia użytkowe) i w tej części nadawał się do użytkowania. A. F. wystąpił w październiku 1954 r. o przekazanie tego fragmentu budynku i wyjaśnił, że dalej nie będzie już go odbudowywał. Orzeczeniem z dnia 22 grudnia 1954 r. na mocy art. 7, 9 i 10 dekretu z dnia 26 października 1945 r. stwierdzono uszkodzenie budynku w 68%, doprowadzenie go przez A. F. do stanu jego używalności i przyznano odbudowującemu na 20 lat

(poczynając od dnia 1 stycznia 1955 r.) prawo użytkowania odbudowanego budynku (nieruchomości). Pismem z dnia 25 sierpnia 1958 r. P. w G. (P.) odmówiło zainteresowanemu zgody na odbudowanie II kondygnacji budynku, wskazując, że nie odbudował on całości budynku i otrzymał on prawo użytkowania na okres amortyzacji jedynie część budynku (parter i I piętro). W 1974 r. A. F. zwrócił się do P. w G. o sprzedaż zajmowanego lokalu użytkowego i mieszkalnego. Decyzją Urzędu Miejskiego w G. z dnia 15 maja 1975 r. postanowiono sprzedać zainteresowanemu (jako odrębną własność) lokal nr 3 znajdujący się na I piętrze oraz lokal użytkowy znajdujący się na parterze. Umową objęto dodatkowo garaż. Przy ustaleniu ceny sprzedaży uwzględniono stopień zużycia i odpowiednią zniżkę (to samo - przy nabyciu garażu). Nabywcom umorzono 40% ceny w związku z jej zapłatą w dacie objęcia lokalu. W dniu 11 czerwca 1975 r. A. i H. F. (rodzice powodów) nabyli od Skarbu Państwa wspomniany lokal oraz udział w $\frac{1}{3}$ niewydzielonych części budynku za cenę 324.438,40 zł. Jednocześnie małżonkom w $\frac{1}{3}$ części oddano działkę nr [...]6 B (o pow. 654 m²) w użytkowanie wieczyste na okres 99 lat. Kupujący zapłacili ostatecznie 233.595,40 zł. Decyzją z dnia 13 sierpnia 2008 r. SKO w G. stwierdziło nieważność orzeczenia P. w G. z dnia 22 grudnia 1954 r.

Sąd Okręgowy stwierdził, że poprzednikowi prawnemu powodów nie przysługiwało roszczenie o ustanowienie własności czasowej o podstawie art. 4 dekretu z dnia 26 października 1945 r. Przepis ten nie przewidywał bowiem powstania roszczenia w razie częściowego odbudowania zniszczonego budynku. Gmina może mieć legitymację bierną jedynie w zakresie roszczenia o zwrot bezpodstawnego wzbogacenia, natomiast SP tylko w zakresie roszczenia odszkodowawczego. Dochodzone roszczenie odszkodowawcze (art. 160 k.p.a.) nie uległo przedawnieniu. W ocenie Sądu Okręgowego, orzeczenie z dnia 1 grudnia 1954 r. nie mogło być traktowane jako źródło szkody, ponieważ poprzednik prawny powodów nie doprowadził do stanu używalności całego budynku i nie mogło dojść do ustanowienia własności czasowej obejmującej tylko część budynku. Zapłata dokonana przez A. F. nie była konsekwencją wydania orzeczenia z dnia 22 grudnia 1954 r., lecz nastąpiła właśnie w wyniku sprzedaży lokalu. Powodowie nie wykazali okoliczności przymuszającej ich do odpłatnego nabycia nieruchomości od

Skarbu Państwa, a także tego, w jaki sposób w wyniku 20-letniego okresu bezpłatnego użytkowania nieruchomości doszło do spowodowania szkody. Powodowie nie wykazali także wysokości szkody. Stwierdzenie nieważności orzeczenia P. z dnia 22 grudnia 1954 r. nie spowodowało nieważności umowy z 1975 r., toteż nie sposób twierdzić, że „odpadła causae umowy sprzedaży”. Nie było więc podstaw do twierdzenia, że zapłacona przez ojca powodów cena w związku z zawarciem umowy sprzedaży w 1975 r. była świadczeniem nienależnym (art. 410 k.c.).

W wyniku apelacji powodów Sąd Apelacyjny zmienił zaskarżony wyrok w pkt I, IV i V w ten sposób, że zasądził od pozwanego Skarbu Państwa - Wojewody (...) na rzecz B. F. 228842,51 zł tytułem odszkodowania, oddalił apelację w pozostałym zakresie (w tym wobec pozwanej Gminy) i rozstrzygnął o kosztach procesu. Prawomocnym postanowieniem z dnia 24 września 2012 r. Sąd Okręgowy odrzucił apelację powoda B. F.

Sąd Apelacyjny podzielił ustalenia faktyczne Sądu pierwszej instancji, w tym ustalenia dotyczące zakresu dokonanej odbudowy budynku przez ojca apelującego. Decyzja nadzorcza SKO z dnia 13 sierpnia 2008 r. stwierdziła nieważność orzeczenia P. z dnia 22 grudnia 1954 r. Analizując treść tej decyzji i jej uzasadnienie, Sąd Apelacyjny rozważał także to, w jakim zakresie sąd meriti, rozpoznający sprawę o odszkodowanie, jest związany orzeczeniem nadzorczym SKO z dnia 13 sierpnia 2008 r. i ostatecznie przyjął, że Sąd Okręgowy dokonał jednak niedopuszczalnej kontroli zasadności wspomnianej decyzji, bowiem stwierdził, iż nie zachodziły przesłanki do ustanowienia na rzecz A. F. prawa własności czasowej odbudowanego przez niego budynku. Skoro decyzja ta nadal funkcjonuje w obrocie, to Sądy meriti w niniejszej sprawie są jednak związane wskazaną decyzją SKO w zakresie dotyczącym istnienia przesłanek ustanowienia na rzecz ojca powodów prawa własności czasowej. W końcowym fragmencie jej uzasadnienia wyraźnie zaznaczono, że na rzecz odbudowującego powinna być ustanowiona własność czasowa w świetle przepisów ustawy z dnia 3 lipca 1947 r. o popieraniu budownictwa (Dz.U. nr 52, poz., 270, ze zm.; cyt. dalej jako „ustawa z dnia 3 lipca 1947 r.”).

Do roszczeń odszkodowawczych powstałych w wyniku decyzji administracyjnej wydanej przed dniem 1 września 2004 r., której nieważność lub wydanie z naruszeniem prawa stwierdzono po tym dniu, mają zastosowanie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a. Roszczenie powoda nie uległo przedawnieniu. W zakresie roszczenia odszkodowawczego legitymacja bierna przysługuje Skarbowi Państwa. W ocenie Sądu Apelacyjnego, brak było przesłanek powołania wobec pozwanej Gminy roszczenia na podstawie art. 405 k.c.

Sąd drugiej instancji nie podzielił argumentacji Sądu Okręgowego co do prawnych konsekwencji wydania przez P. orzeczenia z dnia 22 grudnia 1954 r. Organ administracyjny mógł wyłącznie ustanowić na rzecz poprzednika prawnego apelującego prawo własności czasowej odbudowanego budynku na podstawie art. 2 ust. 2 i art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 3 lipca 1947 r., co wynika z treści decyzji nadzorczej SKO z dnia 13 sierpnia 2008 r. Gdyby więc orzeczeniem z dnia 22 grudnia 1954 r. organ administracyjny ustanowił na rzecz A. F. wspomniane prawo własności czasowej spornej części budynku, nie poniósłby on szkody z powodu konieczności zapłaty ceny za nabycie w 1975 r. tej nieruchomości. Prawny poprzednik powoda dysponowałby zatem takim samym tytułem prawnym do nieruchomości, jaki uzyskał na podstawie umowy sprzedaży z 1975 r. i to bez obowiązku zapłaty ceny wynikającej z tej umowy. Przy ustaleniu wysokości należnego powodowi odszkodowania Sąd Apelacyjny kierował się m.in. opinią biegłego, rozmiarem powierzchni zbytego A. F. lokalu w części mieszkalnej i użytkowej, a także - odpowiednimi obniżkami, które zdeterminowały ostatecznie zapłaconą cenę nabycia lokalu. Biorąc pod uwagę także fakt, że powód B. F. nabył 1/2 części spadku po rodzicach, Sąd Apelacyjny określił ostatecznie rozmiar roszczenia odszkodowawczego powoda na kwotę 228.842,51 zł.

W skardze kasacyjnej pozwanego Skarbu Państwa (zaskarżającej wyrok Sądu Okręgowego w pkt I, IV i V) podniesiono zarzuty naruszenia prawa procesowego, tj. art. 2 § 2 k.p.c., art. 244 § 1 k.p.c., art. 321 § 1 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. i w zw. z art. 156 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010 r. nr 102 poz. 651 ze zm., cyt. dalej jako „ustawą z 21 sierpnia 1997 r. także zarzuty naruszenia prawa materialnego, tj. art. 160 § 1 k.p.a., art. 160 § 2 k.p.a. w zw. z art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca

2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny (...) (Dz.U. nr 162, poz. 1692), art. 361 § 2 k.c., art. 2 ust. 1 lit. a, art. 2 ust. 2, art. 4 ust. 1 i 4 oraz art. 21 ustawy z dnia 3 lipca 1947 r., art. 361 § 1 w zw. z art. 160 § 2; art. 160 § 1 k.p.a. w zw. z art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.

Skarżący wnosił o uchylenie i zmianę zaskarżonego wyroku w zaskarżonej części poprzez oddalenie apelacji B. F. w całości, ewentualnie – o uchylenie zaskarżonego wyroku w zaskarżonej części i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Postępowanie kasacyjne koncentrowało się na ocenie istnienia przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa. Oba Sądy meriti prawidłowo przyjęły, że podstawą takiej odpowiedzialności mogą być przepisy art. 160 k.p.a., skoro powód wywodził roszczenie o naprawienie szkody z wadliwej decyzji administracyjnej, wydanej w 1954 r. i następnie uznanej za nieważną decyzją nadzorczą z 2008 r. (por. uchwałę pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 2011 r., III CZP 112/10 OSNC 2011, z. 7/8, poz. 75). Ten reżim odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa powinien zatem być brany pod uwagę przy ocenie wystąpienia przesłanek takiej odpowiedzialności. W toku postępowania rozpoznawczego strony prezentowały odmienne stanowiska co do istnienia roszczenia odszkodowawczego po stronie powoda i ewentualnego zakresu tego roszczenia.

Inaczej niż Sąd Okręgowy, Sąd drugiej instancji podzielił stanowisko powoda, że zdarzeniem powodującym jego uszczerbek majątkowy było wadliwe orzeczenie P. z dnia 22 grudnia 1954 r., a nie inne działania organów administracji. Poprzednikowi prawnemu powoda przyznano bowiem inne prawo majątkowe, ograniczone czasowo (użytkowanie) niż to, które wynikało z obowiązujących w chwili wydania tego orzeczenia przepisów ustawy z dnia 3 lipca 1947 r. o popieraniu budownictwa. W ocenie Sądu Apelacyjnego, prawidłowe jest zatem założenie, że gdyby orzeczeniem z dnia 22 grudnia 1954 r. ustanowiono na rzecz A. F. prawo własności czasowej (zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 3 lipca 1947 r.), to „nie poniósłby on szkody w postaci konieczności zapłaty ceny za nabycie w 1975 r. spornej nieruchomości” (s. 17 uzasadnienia zaskarżonego wyroku). W

majątku poprzednika prawnego powoda i samego powoda istniałoby bowiem obecnie prawo użytkowania wieczystego części nieruchomości bez potrzeby dokonywania wcześniejszych wydatków finansowych.

Także przy przyjęciu, że z dniem wejścia w życie ustawy z dnia 3 lipca 1947 r. o popieraniu budownictwa wyłączona została (przewidziana w przepisach dekretu z dnia 26 października 1945 r. o naprawie budynków) możliwość przyznania prawa użytkowania nieruchomości wraz z usytuowanym na niej budynkiem osobie odbudowującej ten budynek (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 22 lutego 1996 r., III AZP 35/95, OSNCP 1996/16/212), należy podzielić trafne stanowisko Sądu Okręgowego, iż wadliwe orzeczenie z dnia 22 grudnia 1954 r. nie mogło być jednak traktowane jako zdarzenie wyrządzające poprzednikowi prawnemu powoda uszczerbek majątkowy wskazany w pozwie. Nie ma przy tym znaczenia to, czy w tym czasie po stronie odbudowującego w ogóle powstało roszczenie o ustanowienie prawa własności czasowej nieruchomości (w związku z odbudową jedyne części, a nie całości budynku) i do jakiej sytuacji prawnej doprowadziła wadliwa decyzja z 1954 r. w świetle decyzji nadzorczej z 2008 r. Orzeczenie o przyznaniu prawa użytkowania (pomieszczeń w budynku i części gruntu) nie może być traktowana pośrednio jako odmowa przyznania szerszego i intensywniejszego prawa w postaci własności czasowej gruntu. W każdym razie trafnie Sąd Okręgowy zaakcentował to, że zapłata ceny za nabyty przez A. F. lokal (łącznie z udziałem w użytkowaniu wieczystym gruntu) nie była przecież konsekwencją wydania wadliwego orzeczenia z 1954 r., lecz nastąpiła właśnie w związku z zawarciem umowy sprzedaży lokalu jako odrębnej własności. Sąd Apelacyjny przyjął w tym zakresie zbyt ekscesywnie rozumianą więź przyczynowo-skutkową. Z ustaleń faktycznych sądów meriti nie wynika, że do takiej sprzedaży doszło w jakichś szczególnych okolicznościach, świadczących o istnieniu po stronie spadkodawcy powoda przymusu prawnego lub ekonomicznego, wywołanego przez podmiot dokonujący sprzedaży lokalu.

Wylimitowanie orzeczenia z dnia 22 grudnia 1954 r. jako zdarzenia mającego wywołać wskazany w pozwie uszczerbek oraz brak normalnego związku przyczynowego (art. 361§ 1 k.c.) między wydaniem tej decyzji i zapłatą ceny nabycia odrębnej własności lokalu (nawet ograniczonej do wartości nabytego prawa

użytkowania tego gruntu) prowadzi do wniosku o niewystąpieniu wszystkich, niezbędnych przesłanek odpowiedzialności Skarbu Państwa na podstawie art. 160 k.p.a. Oznacza to, że trafny okazał się przede wszystkim zarzut naruszenia art. 361 § 1 k.p.c. w zw. z art. 160 § 1 i art. 160 § 2 k.p.a. Brak związku przyczynowego czyni zbędne rozważanie dalszych zarzutów skargi kasacyjnej, dotyczących odpowiedniej synchronizacji wskazanego w pozwie uszczerbku majątkowego z nienabytym ostatecznie przez poprzednika prawnego powoda prawem rzeczowym, wysokości odszkodowania i sposobu jego wyliczenia (pkt 1 i pkt 2 skargi).

Należy też wyjaśnić, że trafnie zarzucono w skardze naruszenie art. 156 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. w związku z rolą tzw. operatu szacunkowego w postępowaniu dowodowym, zmierzającym do właściwego określenia wartości nieruchomości. Wydana bowiem w postępowaniu sądowym opinia, określająca wartość nieruchomości, wymaga potwierdzenia jej aktualności przez biegłego, jeżeli upłynął ustawowy termin do jej wykorzystania lub zaistniały okoliczności wymagające potwierdzenia aktualności, niezależnie od upływu terminu do wykorzystania opinii w sprawie art. 156 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. (por. np. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 20 maja 2010 r., V CSK 13/10 OSNC 2011, z. 1, poz. 9).

Z przedstawionych względów Sąd Najwyższy uchylił zaskarżony wyrok w pkt I i IV, V, tj. w części zmieniającej wyrok Sądu Okręgowego oraz orzeczenia o kosztach i oddalił apelację powoda B. F. wobec Skarbu Państwa – Wojewody (...) w całości oraz rozstrzygnął o kosztach postępowania odwoławczego i kasacyjnego (art. 398¹⁵ k.p.c.).