



Sygn. akt I CSK 776/15

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 listopada 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Anna Kozłowska (przewodniczący)

SSN Marian Kocon

SSN Władysław Pawlak (sprawozdawca)

Protokolant Beata Rogalska

w sprawie z powództwa G. M., J. A. i M. K.

przeciwko Skarbowi Państwa - Wojewodzie (...)

o zapłatę,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 16 listopada 2016 r.,

skargi kasacyjnej powódek od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 24 czerwca 2015 r., sygn. akt VI ACa (...),

1. oddala skargę kasacyjną;

**2. zasądza od powódek na rzecz Skarbu Państwa – Prokuraturii
Generalnej Skarbu Państwa kwotę 5400 (pięć tysięcy czterysta)
zł, tytułem kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu
kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

W ostatecznie sprecyzowanych żądaniach pozwu skierowanego przeciwko Skarbowi Państwa-Wojewodzie (...), powódka G.M. domagała się zasądzenia

kwoty 462 900 zł, zaś powódki M. K. i J. A. kwot po 231 450 zł na rzecz każdej z nich, tytułem odszkodowania z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia pozwu, względnie od dnia sporządzenia przez biegłego sądowego opinii określającej wysokość odszkodowania. W pozostałym zakresie cofnęły powództwo za zrzeczeniem się roszczeń.

Wyrokiem z dnia 28 kwietnia 2014 r. Sąd Okręgowy w W. zasądził od Skarbu Państwa - Wojewody (...) na rzecz G.M. kwotę 462 900 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 1 lutego 2014 r. do dnia zapłaty, a na rzecz powódek M. K. i J. A. kwoty po 231 450 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 1 lutego 2014 r. do dnia zapłaty. Umorzył postępowanie z powództwa M. K. i J. A. ponad kwoty 231 450 zł oraz G. M. ponad kwotę 462 900 zł. Oddalił powództwo w pozostałym zakresie oraz rozliczył koszty sądowe i koszty procesu stosownie do wyniku procesu.

Powyższe rozstrzygnięcie zapadło w następującym stanie faktycznym ustalonym przez Sąd pierwszej instancji. Według zapisów księgi hipotecznej pod nazwą „Nieruchomość w (...)” obejmującą nieruchomość położoną przy ul. M. o powierzchni 441,01 m², własność była wpisana na rzecz L. J. Na podstawie umowy z dnia 19 listopada 1946 r., zatwierdzonej postanowieniem Sądu Powiatowego w W. z dnia 21 listopada 1951 r. L. J. sprzedał połowę tej nieruchomości J. J. Drugą połowę sprzedał umową z dnia 6 listopada 1948 r. F. K. i K. K. w równych częściach.

Skarb Państwa w dniu 16 sierpnia 1956 r. w wykonaniu orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej (...) z dnia 2 lipca 1954 r., którym odmówiono J. J., F. K. i K. K. prawa własności czasowej do gruntu położonego w W. przy ul. M. oraz stwierdzono, że wszystkie budynki znajdujące się na tym gruncie przeszły na własność Państwa, objął w posiadanie przedmiotową nieruchomość. Postanowieniem z dnia 14 kwietnia 1956 r. Sąd Powiatowy w W. dokonał wpisu prawa własności tej nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa na podstawie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy.

Położony na tym gruncie budynek został uszkodzony podczas działań wojennych i w związku z tym jego wartość szacunkowa uległa zmniejszeniu

o ok. 30% w stosunku do całości. Z uwagi na zagrożenie bezpieczeństwa, znajdujące się w nim lokale mieszkalne od nr 1 do nr 6 nie nadawały się do użytku.

Następcami prawnymi J. J. są jego żona M. J. oraz synowie H. J. i A. J., którzy są następcami prawnymi także po zmarłej M. J. Powódka G. M. jest córką zmarłego H. J., natomiast powódki M. K. i J. A. są córkami zmarłego A. J.

Decyzją z dnia 2 października 2006 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. stwierdziło nieważność orzeczenia administracyjnego Prezydium Rady Narodowej (...) z dnia 2 lipca 1954 r. Z kolei decyzją z dnia 5 września 2008 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze odmówiło przyznania następcom prawnym poprzednich współwłaścicieli przedmiotowej nieruchomości odszkodowania.

Decyzją z dnia 21 sierpnia 2013 r. Prezydent miasta (...) odmówił powódkom ustanowienia prawa użytkowania wieczystego tej nieruchomości.

Znajdujące się w tym budynku lokale zostały prawnie wyodrębnione, a następnie zbyte na rzecz osób trzecich.

Wartość rynkowa lokali nr 1,3-6 według stanu z dnia 2 lipca 1954 r. i cen aktualnych w dacie orzekania wynosi 1 719 000 zł (bez uwzględnienia obciążenia z tytułu obligatoryjnego najmu), zaś wartość lokalu użytkowego (suteryny) 132 500 zł, tj. łącznie 1 851 600 zł.

W rozważaniach prawnych Sąd Okręgowy wyjaśnił, że w stanie faktycznym sprawy zostały zrealizowane przesłanki uzasadniające przyznanie powódkom odszkodowania na podstawie art. 160 § 1 i 2 k.p.a. w zw. z art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw. Powódki poniosły szkodę na skutek wydania nieważnej decyzji administracyjnej pozbawiającej ich poprzedników prawnych prawa własności nieruchomości, a następnie jej sprzedaży osobom trzecim. Określając wysokość należnego powódkom odszkodowania Sąd pierwszej instancji nie podzielił zarzutu strony pozwanej, która domagała się uwzględnienia obciążenia wynikającego z publicznej gospodarki lokalami. Zdaniem Sądu Okręgowego budynek ten nie podlegał szczególnemu trybowi najmu z mocy art. 6 ust. 1 dekretu z dnia 21 grudnia 1945 r. o publicznej gospodarce lokalami i kontroli najmu, w jego pierwotnej wersji, bowiem

znajdujące się w tym budynku lokale zostały doprowadzone do stanu używalności wskutek gruntownej naprawy po uszkodzeniach wywołanych działaniami wojennymi.

Odsetki ustawowe od dochodzonych kwot zostały zasądzone przy uwzględnieniu daty opinii biegłego sądowego szacującego wartość lokali.

Sąd Apelacyjny w częściowym uwzględnieniu apelacji strony pozwanej zmienił wyrok Sądu Okręgowego w ten sposób, że oddalił powództwo w odniesieniu do G. M. ponad kwotę 338 350 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 28 kwietnia 2014 r., a w stosunku do J. A. i M. K. ponad kwoty 169 175 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 28 kwietnia 2014 r. W pozostałej części apelację strony pozwanej oddalił, znosząc wzajemnie między stronami koszty postępowania apelacyjnego.

Sąd drugiej instancji uznając za zasadny zarzut naruszenia art. 363 § 2 k.c. w zw. z art. 160 § 2 k.p.a. wskazał, że dla ustalenia rzeczywistej szkody w odniesieniu do lokali mieszkalnych, koniecznym było uwzględnienie obciążenia obligatoryjnym prawem najmu. Budynek przy ul. M. w W., który uległ zniszczeniu w czasie wojny, ale przed wydaniem decyzji odmawiającej właścicielom przyznania prawa własności czasowej został gruntownie naprawiony. W dniu wydania wadliwej decyzji obowiązywał art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 26 lutego 1951 r. o budynkach i lokalach nowowyprowadzonych lub odbudowanych, zgodnie z którym publiczna gospodarka lokalami obejmowała budynki gruntownie naprawione (odbudowane). W konsekwencji Sąd Apelacyjny ustalił wartość sprzedanych lokali w tym budynku na kwotę 1 353 400 zł i dokonał stosownego obniżenia zasądzzonego na rzecz powódek przez Sąd Okręgowy odszkodowania.

Sąd drugiej instancji zmienił wyrok Sądu pierwszej instancji także w zakresie daty początkowej naliczania odsetek i przyjął, że odszkodowanie za szkodę wynikającą z wydania wadliwej decyzji administracyjnej ustala się w wysokości aktualnej na datę wyrokowania.

Sąd drugiej instancji nie podzielił zarzutu przedawnienia roszczeń, jak również zarzutów kwestionujących istnienie adekwatnego związku przyczynowego pomiędzy wadliwą decyzją a poniesioną przez powódki szkodą.

W skardze kasacyjnej opartej na pierwszej podstawie powódki zaskarżyły wyrok Sądu Apelacyjnego w zakresie, w jakim uwzględnił apelację strony pozwanej i w konsekwencji oddalił ich powództwo.

Zarzuciły naruszenie art. 363 § 1 i 2 k.c. w zw. z art. 361 § 2 k.c., art. 156 § 1 i 2 k.p.a., art. 158 § 2 k.p.a., art. 160 § 2 k.p.a., art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw i art. 7 ust. 1 i 2 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy, przez ich niewłaściwe zastosowanie polegające na wadliwym przyjęciu, iż w procesie ustalania wysokości odszkodowania za szkodę wynikłą z bezprawnej decyzji administracyjnej w przedmiocie odmowy przyznania prawa własności czasowej (użytkowania wieczystego) należy uwzględniać stan nieruchomości z chwili wydania wadliwej decyzji administracyjnej (zdarzenia szkodzącego), podczas gdy szkoda taka z uwagi na reaktywację postępowania dekretowego ma charakter dynamiczny i ostatecznie kształtuje się dopiero z chwilą ponownego rozpoznania wniosku dekretowego, co uzasadnia zastosowanie nie obiektywnej, lecz dyferencyjnej metody obliczania szkody, a w konsekwencji skonstruowanie hipotezy dyferencyjnej z uwzględnieniem stanu nieruchomości najwcześniej z chwili ponownego rozpoznania wniosku dekretowego.

We wnioskach skargi powódki domagają się uchylecia wyroku Sądu Apelacyjnego w zaskarżonej części i przekazania sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania, ewentualnie orzeczenie co do istoty sprawy przez oddalenie w całości apelacji strony pozwanej.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną Prokuratora Generalna Skarbu Państwa wniosła o jej oddalenie z zasądzeniem kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Określona w artykule 361 § 1 k.c. kategoria związku przyczynowego jest nie tylko przesłanką odpowiedzialności cywilnej, ale wywiera też istotny wpływ na zakres obowiązku naprawienia szkody. Odszkodowanie bowiem - zgodnie z art. 361 § 2 k.c. - obejmuje naprawienie tylko takiej szkody, która mieści się w granicach normalnego (adekwatnego) związku przyczynowego.

Zasady wykształcone na tle art. 361 § 1 k.c. mają zatem pełne zastosowanie także do określenia zakresu odszkodowania.

Źródłem wyrządzonej szkody, której naprawienia dochodzą powódki jest wadliwa decyzja administracyjna, a w związku z tym mając na względzie podstawę prawną z art. 160 § 1 i 2 k.p.a. w zw. z art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692), odszkodowanie to ogranicza się do szkody rzeczywistej, czyli straty (por. też uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 3 września 2015 r., III CZP 22/15, OSNC 2016, nr 3, poz. 30).

Szkoda w postaci straty (*damnum emergens*) oznacza każde pogorszenie się sytuacji majątkowej poszkodowanego (w tym wypadku zmniejszenie aktywów), w wyniku czego staje się uboższy niż był przed doznaniem szkody. Ustalenie wysokości straty następuje z reguły przez porównanie stanu majątkowego poszkodowanego w momencie przed i po doznaniu szkody i określenie występującej tu różnicy. Nie jest jednak wykluczone w określonych stanach faktycznych stosowanie metody dyferencyjnej polegającej na porównaniu rzeczywistego stanu majątku poszkodowanego po zdarzeniu sprawczym ze stanem hipotetycznym, a mianowicie tym, jaki by istniał, gdyby nie nastąpiło rozpatrywane zdarzenie sprawcze. Metoda ta zakłada zarazem uwzględnienie końcowych efektów zdarzenia sprawczego w całym majątku poszkodowanego, nie zadawalając się jedynie bezpośrednimi jego następstwami, jak w wypadku tzw. metody obiektywnej. Stosując jednak metodę dyferencyjną (różnicową), trzeba pamiętać o tym, że majątkowe konsekwencje zdarzenia sprawczego określać należy wedle adekwatnego związku przyczynowego, na co zresztą wyraźnie wskazuje art. 361 § 2 k.c. *in principio*. Nadto konieczne jest wykazanie przez poszkodowanego w odpowiednim stopniu prawdopodobieństwa istnienia tak skonstruowanego hipotetycznego stanu majątkowego.

Prawidłowe ustalenie zakresu obowiązku naprawienia szkody wymaga także uwzględnienia celu odszkodowania, którym jest wyrównanie szkodliwych dla poszkodowanego następstw zdarzenia zobowiązującego do wynagrodzenia szkody (por. uzasadnienie uchwały składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 27 marca

1961 r., I CO 27/60, OSNCP 1962, nr 2, poz. 40). Dlatego ustalenie rozmiaru szkody powinno nastąpić z uwzględnieniem wszystkich okoliczności, które zarówno zwiększają, jak i zmniejszają rozmiar szkody (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 października 2005 r., I CK 185/05, OSNC 2006, nr 7-8, poz. 133, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 marca 2010 r., III CZP 7/10, nie publ., wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 kwietnia 2016 r., I CSK 190/15, nie publ.).

W orzecznictwie Sądu Najwyższego za dominujący należy uznać pogląd, że dla ustalenia wysokości odszkodowania należnego poszkodowanemu miarodajny jest stan majątku poszkodowanego w chwili wyrządzenia szkody. W odniesieniu do decyzji administracyjnych wyrządzających szkodę, w następstwie których dochodzi do utraty prawa własności nieruchomości, chodzi o stan nieruchomości w chwili wydania wadliwej decyzji (zob. wyroki z dnia 10 maja 2013 r., I CSK 414/12, nie publ., z dnia 14 czerwca 2013 r., V CSK 388/12, nie publ., z dnia 9 października 2014 r., I CSK 695/13, nie publ., z dnia 12 marca 2015 r., I CSK 467/14, nie publ.).

Podstaw dla odstępstwa od tej zasady nie daje przepis art. 363 § 2 k.c., który reguluje kwestię momentu właściwego dla określenia cen, według których ma nastąpić ustalenie wysokości odszkodowania. Określenie tego momentu ma istotne znaczenie zwłaszcza wtedy, gdy w okresie między wyrządzeniem szkody a wydaniem wyroku zasądzającego nastąpiła zmiana cen. W oparciu o ten przepis jest możliwe przyjęcie cen z innej daty, natomiast nie modyfikuje on zasady ustalania uszczerbku majątkowego, która wiąże rozmiar tego uszczerbku ze stanem składnika majątku poszkodowanego (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 grudnia 2013 r., V CSK 81/13, nie publ.).

W tej sprawie dla ustalenia stanu nieruchomości, której utrata nastąpiła wskutek wadliwej decyzji administracyjnej istotne znaczenie miała okoliczność, że w dacie tego zdarzenia, ze względu na położenie nieruchomości i zabudowę budynkiem, w którym znajdowały się lokale mieszkalne, zgodnie z art. 1 i art. 2 ust. 1 dekretu z dnia 21 grudnia 1945 r. o publicznej gospodarce lokalami (Dz. U. 1946, Nr 4, poz. 27 ze zm.) w zw. z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 26 lutego 1951 r. o budynkach i lokalach nowowytbudowanych lub odbudowanych (Dz. U. Nr 10, poz. 75), budynek ten był objęty z mocy prawa publiczną gospodarką lokalami.

W dotychczasowym orzecznictwie Sąd Najwyższy wskazywał na konieczność brania pod uwagę przy ustalaniu wysokości odszkodowania obciążenia utraconej przez dotychczasowych właścicieli nieruchomości obligatoryjnym najmem. W wyroku z dnia 27 listopada 2002 r., I CKN 1215/00, OSP 2004, nr 11, poz. 139), wyjaśnił, że ustalenie wysokości szkody, jaką poniósł właściciel, powinno uwzględniać ograniczenia prawne, którym podlegałyby nieruchomość objęta wadliwą decyzją administracyjną, gdyby nie doszło do jej bezprawnego przejęcia przez państwo tj. od wprowadzenia publicznej gospodarki lokalami do dnia orzekania. Stwierdzenie bowiem nieważności takiej decyzji nie oznacza uchYLENIA całego powojennego porządku prawnego dotyczącego gospodarki nieruchomościami. Wartość bowiem lokali zajmowanych przez lokatorów, którzy nabyli prawa do lokali w ramach publicznej gospodarki lokalami jest niewątpliwie inna od wartości lokali zajmowanych na podstawie umów najmu zawartych na warunkach wolnorynkowych. W późniejszym wyroku z dnia 10 maja 2013 r., I CSK 414/12 (nie publ.), Sąd Najwyższy podtrzymując pogląd o konieczności wzięcia pod uwagę przy ustalaniu odszkodowania za lokale, spadku ich wartości spowodowanego poddaniem ich szczególnemu trybowi najmu, wskazał jednocześnie, że należy także uwzględniać stan lokali sprzed wydania wadliwej decyzji.

Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym sprawę podziela stanowisko, iż określając wysokość odszkodowania za nieruchomość utraconą wskutek wydania wadliwej decyzji odmawiającej właścicielowi przyznania prawa do gruntu na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. W. (Dz. U. Nr 50, poz. 279, ze zm.) należy brać pod uwagę stan nieruchomości w chwili wydania tej decyzji. Przez stan nieruchomości należy rozumieć istniejące wówczas prawne ograniczenia w dysponowaniu wynikające z objęcia jej instytucją publicznej gospodarki lokalami.

Wbrew zapatrywaniu skarżących, stan nieruchomości z chwili ponownego rozpoznania wniosku o przyznanie prawa użytkowania wieczystego nie był właściwy, gdyż w stanie faktycznym sprawy źródłem szkody była wadliwa decyzja, a nie zaniechanie jej wydania, jakkolwiek stwierdzenie nieważności decyzji dekretowej umożliwia przeprowadzenie kolejnego postępowania dekretowego.

Innym natomiast zagadnieniem jest niemożliwość uwzględnienia wniosku z racji zbycia własności lokali w warunkach rękojmi wiary publicznej ksiąg wieczystych.

Skarżące podnosiły, iż szczególny tryb najmu lokali został zniesiony, co ich zdaniem powinno mieć przełożenie na zastosowanie metody dyferencyjnej ustalania wysokości odszkodowania i ustalenie ich hipotetycznego stanu majątkowego bez przyjętego przez Sąd Apelacyjny obciążenia. Zwrócić jednak uwagę należy, iż skarga kasacyjna została oparta wyłącznie na pierwszej podstawie. Stosownie do art. 398¹³ § 2 k.p.c. Sąd Najwyższy jest związany ustaleniami faktycznymi stanowiącymi podstawę zaskarżonego wyroku. Poczynione przez sądy *meriti* ustalenia faktyczne wyznaczone zakresem inicjatywy dowodowej stron nie dają jednak podstaw do przyjęcia, że na chwilę wyrokowania stan przedmiotowych lokali byłby właśnie taki jak wskazują powódki, tj. wolny od skutków związanych z istniejącą w przeszłości przez okres kilkudziesięciu lat publiczną gospodarką lokalami. Nie było przedmiotem dowodu, a w konsekwencji i ustaleń jaki byłby wpływ powyższych ograniczeń na sytuację majątkową poprzedników prawnych powódek w odniesieniu do przedmiotowej nieruchomości. Zastosowanie metody dyferencyjnej implikuje konieczność uwzględnienia całokształtu okoliczności mających wpływ na hipotetyczny stan majątkowy. Jeśli więc poszkodowany twierdzi, że jego hipotetyczny stan majątkowy byłby większy w stosunku do stanu ustalonego według metody obiektywnej, powinien to wykazać z dostateczną dozą prawdopodobieństwa, zgodnie z zasadami rozkładu ciężaru dowodzenia. W przeciwnym wypadku doszłoby do ustalenia wysokości odszkodowania przekraczającego zakres wyznaczony przez adekwatny związek przyczynowy. Nie jest wystarczające samo twierdzenie, iż na chwilę orzekania szczególny tryb najmu, czy zasady reglamentacji czynszowej już nie obowiązują.

Powódki zaskarżyły wyrok Sądu drugiej instancji także w zakresie, w jakim oddalone zostało powództwo odnośnie do żądań odsetkowych za okres od 1 lutego 2014 r. do 27 kwietnia 2014 r. od uwzględnionych żądań głównych, tj. od kwoty 338 350 zł w stosunku do powódki G. M. i kwot po 169 175 zł w odniesieniu do powódek M. K. i J. A., ale nie sformułowały zarzutów. Zgodnie z art. 398¹³ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy rozpoznaje skargę kasacyjną w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw; w granicach zaskarżenia bierze jednak z urzędu pod rozwagę

nieważność postępowania. Dlatego wobec braku zarzutów w tej materii Sąd Najwyższy nie mógł odnieść się do kwestii odsetek objętych zakresem zaskarżenia.

Nie znajdując uzasadnionych podstaw do uwzględnienia skargi kasacyjnej, Sąd Najwyższy orzekł na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c., a o kosztach postępowania kasacyjnego w oparciu o przepisy art. 98 § 1 i 3 k.p.c., art. 99 k.p.c. w zw. z art. 398²¹ k.p.c. oraz 11 ust. 3 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa (j. t. Dz. U. z 2016 r., poz. 1313, ze zm.). Łączna wysokość wynagrodzenia za zastępstwo procesowe została ustalona na kwotę 5 400 zł na podstawie § 2 pkt 7 w zw. z § 10 ust. 4 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. poz. 1800) w zw. z § 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. poz. 1668).

jw

r.g.