



Sygn. akt I CSK 731/12

**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 4 lipca 2013 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Jan Górowski (przewodniczący)

SSN Mirosław Bączyk (sprawozdawca)

SSN Wojciech Katner

w sprawie z powództwa K. G. i B. G.

przeciwko Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Wojewodę M. oraz Ministra
Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej

o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej w dniu 4 lipca 2013 r.,

skargi kasacyjnej pozwanego

od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 10 maja 2012 r.,

oddala skargę kasacyjną.

Uzasadnienie

Powodowie wnosili o zasądzenie od pozwanego Skarbu Państwa - Wojewody M. i Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast (obecnie: Ministra Infrastruktury) odszkodowania za szkodę poniesioną w związku z wydaniem przez Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy (PRN) z dnia 12 czerwca 1951 r. odmawiającej przyznania ich poprzednikowi prawnemu (H. G.) prawa własności czasowej do nieruchomości, określonej w pozwie i objętej postanowieniami 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., cyt. dalej jako „dekret z 26 października 1945 r.”). W toku procesu powodowie określili wysokość dochodzonych roszczeń; powód domagał się odszkodowania w wysokości 4.512 751,25 zł, a powódka - 2.707.650,75 zł. Odszkodowanie to obejmowało wartość utraconej nieruchomości wraz z budynkami.

Sąd Okręgowy zasądził na rzecz powoda i powódki dochodzone przez nich kwoty z odsetkami od dnia 15 kwietnia 2009 r. (pkt 1 wyroku). Zasadnicze elementy stanu faktycznego są następujące.

Powodowie są spadkobiercami H. G., właściciela nieruchomości objętej pozwem. Nieruchomość tę objęto dekretem z dnia 26 października 1945 r. Poprzednikowi prawnemu powodów odmówiono przyznania prawa własności czasowej gruntów (decyzja PRN z dnia 12 czerwca 1951 r.) z uwagi na przeznaczenie nieruchomości na cele użyteczności publicznej (park ludowy). Budynki posadowione na gruncie przeszły na rzecz Skarbu Państwa. Odszkodowanie nie zostało wypłacone. Decyzją nadzorczą z dnia 19 stycznia 1994 r. Minister Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa (MGPiB) stwierdził, że orzeczenie z dnia 12 czerwca 1951 r. zostało wydane z naruszeniem prawa (art. 156 § 1 k.p.a.). Pod koniec lat 60-tych przeznaczono nieruchomość pod budowę Trasy Łazienkowskiej i w związku z tym zburzono znajdujący się niej budynek. Minister Infrastruktury odmówił powodom przyznania odszkodowania (decyzja z 2004 r.).

Sąd Okręgowy przyjął, że powodowie jako źródło szkody wskazywali decyzję z 1951 r., a podstawą odpowiedzialności Skarbu Państwa był art. 160 § 1 i § 2

k.p.a. Istniał normalny związek przyczynowy pomiędzy decyzją odmowną z 1951 r. a szkodą w postaci niezyskania przez poprzednika prawnego powodów prawa własności czasowej do gruntu (art. 361 § 1 k.c.). Należne powodom odszkodowanie powinno odpowiadać rzeczywistej wartości utraconego gruntu, a nie utracie odszkodowania za wywłaszczenie nieruchomości; nie mogło być zatem ustalane na podstawie art. 3 w zw. z art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 1958 r., miały tu zastosowanie przepisy k.c., przy czym należało brać pod uwagę stan rzeczy w chwili decyzji wadliwej, a wysokość odszkodowania określać według cen aktualnych. Określanie w danej sprawie szkody jako „utruty odszkodowania za wywłaszczenie nieruchomości” byłoby niedopuszczalną zmianą podstawy faktycznej powództwa. Wysokość należnego powodom odszkodowania (wartość utraconego prawa i wartość wyburzonego budynku) Sąd Okręgowy ustalił na podstawie opinii biegłego. Sąd ten ustalił także, że do chwili obecnej nie rozpoznano wniosku poprzednika prawnego powodów o przyznaniu mu (im) nieruchomości zamiennej w miejsce utraconej.

W wyniku apelacji pozwanego Skarbu Państwa Sąd Apelacyjny zmienił zaskarżony wyrok, obniżył zasądzone na rzecz powodów kwoty odszkodowania (odpowiednio - do kwoty 4.225.1576,50 na rzecz powoda i do kwoty 2.532.094,50 - zł na rzecz powódki), oddalił powództwo w pozostałym zakresie (pkt 1 wyroku) oraz oddalił apelację w pozostałej części (pkt 2 wyroku). Sąd ten uzupełnił ustalenia faktyczne odnośnie do określenia rozmiaru szkody dotyczącej budynków mieszkalnych bez obciążania ich publiczną gospodarką lokalami. Podstawą odpowiedzialności pozwanego był art. 160 k.p.a., a powodowie ponieśli szkodę w wyniku wadliwej decyzji z 1951 r.; nie ma przy tym znaczenia, że do chwili obecnej nie rozpoznano wniosku ich poprzednika prawnego o przyznanie, nieruchomości zamiennej (art. 7 ust. 4 dekretu z dnia 26 października 1945 r.) i nie jest w ogóle prowadzone odpowiednie postępowanie w tym zakresie. Szkada powodów w postaci utraty prawa pozostawała w związku przyczynowym z wydaniem wadliwej decyzji o odmowie z 1951 r. Nie było podstaw do twierdzenia, że decyzja z 1951 r. została sanowana z mocy art. 54 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 1958 r., skoro wadliwość tej decyzji (jako sprzecznej z art. 7 ust. 2 dekretu z dnia 26 października 1945 r.) przesądzone ostatecznie w decyzji

nadzorczej z 1994 r. przy uwzględnieniu obowiązującego stanu prawnego. Sąd Apelacyjny podzielił stanowisko Sądu pierwszej instancji, że wysokie prawdopodobieństwo wywłaszczenia nieruchomości nie przerywa związku przyczynowego między wadliwą decyzją z 1951 r. a szkodą w postaci utraty prawa. Sąd Apelacyjny nie aprobował stanowiska pozwanego Skarbu Państwa, że dla ustalenia wysokości należnego powodom odszkodowania należy stosować przepisy ustawy z dnia 12 marca 1958 r., mają tu bowiem zastosowanie art. 363 § 2 k.c. w zw. z art. 160 § 2 k.p.a.

W skardze kasacyjnej pozwanego Skarbu Państwa podnoszono zarzuty naruszenia prawa materialnego, tj. naruszenia art. 361 § 2 k.c. w zw. z art. 160 § 1 i § 2 k.p.a. i z w zw. z art. 3 ust.1 a art. 8 ustawy z dnia 12 marca 1958 r.; naruszenia art. 363 § 2 k.c. w zw. z art. 361 § 2 i w zw. z art., 160 § 2 k.p.a. oraz w zw. z art. 128 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U z 2010 r. nr 102, poz. 561 ze zm., cyt. dalej jako „ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r.”) i art. 8 ustawy z dnia 12 marca 1958 r.; naruszenie art. 361 § 1 k.c. Wyrok Sądu Apelacyjnego zaskarżono w odniesieniu do dwojga powodów w części, tj. w odniesieniu do kwot przewyższających odpowiednio sumę 194 493,10 zł i 116.695,90 zł. Skarżący wnosił o uchylenie wyroku w zaskarżonej części i przekazanie sprawy w tym zakresie do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje

W danej sprawie przesądzona jest już sama zasadność odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego Skarbu Państwa wobec poszkodowanych powodów, natomiast pozwany kwestionuje w niej w istotnym zakresie wysokość zasądanego odszkodowania. W ocenie skarżącego, Sąd Apelacyjny bezpodstawnie uznał za nierelevantną prawnie, podnoszoną przez pozwanego tzw. przyczynę zapasową powstania szkody w postaci nieuchronności wywłaszczenia nieruchomości wskazanej w pozwie w latach 60-tych ubiegłego stulecia.

Należy zaznaczyć, że powodowie wywodzili swoją szkodę z faktu wydania wadliwej decyzji Prezydium Rady Narodowej m.st. Warszawy z dnia 12 czerwca 1951 r., uznanej decyzją nadzorczą z 1994 r. za wydaną z naruszeniem prawa. Poniesioną szkodę powodowie określili jako uszczerbek w postaci utraty prawa

(prawa własności czasowej, a następnie prawa użytkowania wieczystego) obejmującego nieruchomości wskazaną w pozwie i utraty prawa własności usytuowanych na niej domów (*damnum emergens*). Doszło zatem do wskazania przez powodów zdarzenia wywołującego szkodę (wadliwej decyzji) i prawnej postaci uszczerbku (utrata wskazanych elementów majątkowych), a więc - do określenia podstawy faktycznej zgłoszonego roszczenia odszkodowawczego (art. 321 § 1 k.p.c.). Oznacza to, że odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkodę wyrządzoną wadliwą decyzją administracyjną z 1951 r. powinna być rozpatrywana na podstawie art. 160 k.p.c. w zw. z art. 156 § 1 k.p.a. Skoro powodowie (ich poprzednik prawny) utracili definitywnie wskazane elementy majątkowe i nie przyznano im do chwili obecnej zastępczo odpowiednich uprawnień do innej nieruchomości, to nadal trwa stan uszczerbku w ich majątku i rozmiar tego uszczerbku powinien być oceniany na podstawie art. 363 § 2 k.c. w zw. z art. 160 § 2 k.c., tj. według stanu nieruchomości w czasie wydania wadliwej decyzji. ale według cen aktualnych, z chwili orzekania (zob. też np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 marca 2008 r., I CSK 472/07, nie publ.; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 października 2010 r., I CSK 678 /09, nie publ. oraz uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2013 r., I CSK 404/11, nie publ.).

W literaturze i orzecznictwie Sądu Najwyższego dopuszcza się obecnie, oczywiście, możliwość powoływania się przez pozwanego wyrządzającego szkodę na tzw. przyczynę zapasową (alternatywną) szkody. Przyczynę taką może też stanowić sytuacja w postaci nieuchronności wywłaszczenia nieruchomości pierwotnie utraconej przez poszkodowanego w wyniku wadliwej decyzji administracyjnej, wydanej na podstawie art. 7 ust. 2 dekretu z dnia 26 października 1945 r. Późniejsze, możliwe wywłaszczenie nieruchomości, stanowić może bowiem jeden z ważnych elementów tworzenia przez sąd *meriti* hipotecznego stanu majątku poszkodowanego po wydaniu wadliwej decyzji, przyjętego na czas orzekania (art. 316 § 1 k.p.c.).

W orzecznictwie Sądu Najwyższego dominuje trafne stanowisko, zgodnie z którym *causa superveniens* (w postaci nieuchronności wywłaszczenia) nie może być rozpatrywana w płaszczyźnie związku przyczynowego (jako przyczyna jego ewentualnego przerwania) i tym samym eliminująca odpowiedzialność podmiotu

wyrządzającego szkodę), lecz jako zdarzenie ,które może prowadzić do ograniczenia zakresu odszkodowania (funkcja redukcyjna lub delimitacyjna). Powołując się na nieuchronność wywłaszczenia nieruchomości (w związku z budową Trasy Łazienkowskiej), skarżący wskazuje na tę drugą funkcję causae superveniens. Czyni to jednak o tyle niekonsekwentnie, że konieczność istotnego zredukowania odszkodowania przysługującego powodom motywuje tym, iż zdarzeniem wywołującym szkodę („zdarzeniem szkodzącym”) byłby właśnie mający nastąpić ex post nieuchronny akt wywłaszczenia poprzedników prawnych powodów, a szkoda powstała w ten sposób miałaby być „odmienna od szkody polegającej na utracie nieruchomości” (s. 2 i 8 skargi). Tymczasem - jak wyjaśniono wcześniej - jako źródło szkody powodowie wskazywali wadliwą decyzję administracyjną z 1951 r., a szkodę tę określali jako utratę prawa rzeczowego do nieruchomości. Jeżeli jako zasadniczy czynnik przesądzający o znacznym zredukowaniu odszkodowania skarżący dostrzega w konieczności zastosowania art. 8 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. (wymaganie ustalenia odszkodowania w dacie obowiązywania przepisów określających to odszkodowanie, tj. w chwili „zdarzenia szkodzącego” wywłaszczenia), to należy wyjaśnić, że do chwili obecnej nie nastąpiła jeszcze wypłata odszkodowania powodom. Miałby zatem zastosowanie art. 128 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r., wskazujący także na rozmiar odszkodowania odpowiadający wartości utraconej rzeczy (tak też np. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2013 r., I CSK 404/11, nie publ.). Nawet więc przy przyjęciu nieuchronności wywłaszczenia nieruchomości poprzednika prawnego powodów po zapadnięciu wadliwej decyzji z 1951 r., brak było podstaw do zredukowania przysługującego powodom odszkodowania, skoro niezależnie od przyczyny utraty prawa (wadliwa decyzja, wywłaszczenie) należałoby zakres odszkodowania (niewypłaconego do chwili obecnej) oceniać na podstawie przepisów obowiązujących w chwili orzekania (art. 363 § 2 k.c.).

Skarga kasacyjna Skarbu Państwa jest nietrafna także z innych, ogólniejszych przyczyn, wskazanych w uzasadnieniu powoływanego już wyroku Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2013 r., I CSK 404/11. W stanie faktycznym zbliżonym do stanu faktycznego w obecnej sprawie wyrażono ogólne stanowisko negujące w ogóle możliwość powoływania się Skarbu Państwa na tzw.

nieuchronność wyłączenia po wydaniu wadliwych decyzji administracyjnych z tej racji, że sąd cywilny „musiałby antycypować rozstrzygnięcie organu administracyjnego”, a więc rozstrzygać w istocie w materii przekazanej organom administracyjnym. Niezależnie jednak od oceny zasadności takiego stanowiska (przy ustalaniu hipotetycznego stanu majątku dłużnika po wydaniu wadliwej decyzji odmawiającej przyznania prawa należałoby brać w zasadzie wszystkie istotne zdarzenia mogące determinować taki stan, a więc także nieuchronność wyłączenia; czym innym jest już sama kwestia oceny jego przesłanek i określenia skutków prawnych dla uprawnionego), to na pewno należy podzielić inny, istotny argument Sądu Najwyższego, że powoływanie się na tzw. legalne zachowanie alternatywne sprawcy szkody można uznać w zasadzie za niedopuszczalne, jeżeli przy wyrządzeniu szkody zostały naruszone normy mające zapobiegać jej wyrządzeniu i miały one właśnie charakter gwarancyjny dla poszkodowanego jako właściciela gruntu (podobnie też np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 grudnia 2012 r., I CSK 415/12, nie publ.; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 maja 2013 r., I CSK 535/12, nie publ.). Legalny akt wyłączenia (nieuchronny), który mógł pojawić się po wydaniu bezprawnej (wadliwej) decyzji administracyjnej, nie wyłącza zatem odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa za szkodę wyrządzoną taką decyzją, skoro w decyzji nadzorczej stwierdzono naruszenie art. 7 ust. 2 dekretu z dnia 26 października 1945 r., mającego także gwarantować w pewnym zakresie byłym właścicielom tzw. gruntów warszawskich odpowiednią ochronę prawną. De lege lata nie może mieć znaczenia sama praktyka stosowania tych przepisów przez ówczesne organy państwowe (dominacja akcentów nacjonalizacyjnych wyrażających się w odmowie przyznawania prawa własności czasowej lub nierozpatrywaniu złożonych wniosków wbrew założeniom planistyczno-urbanistycznym dekretu). W przeciwnym razie oznaczałoby to swoiste „sanowanie” post factum wcześniej dokonywanego, bezprawnego działania podmiotu odpowiedzialnego za szkodę. Wyłączenie takiego sposobu obrony tego podmiotu (np. banku) przyjmowano także w innych orzeczeniach Sądu Najwyższego (m.in. w związku z wyrządzeniem szkody wadliwym wystawieniem bankowego tytułu wykonawczego i późniejszym, legalnym już dochodzeniem należności bankowej od

kontrahenta banku; zob. np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2005 r., III CK 193/04, OSP 2006, nr 7/8, poz. 89).

Z przedstawionych względów nie można podzielić stanowiska skarżącego o naruszeniu przepisów k.c. i innych ustaw powołanych w skardze (pkt 1-3 skargi), co powoduje konieczność jej oddalenia jako nieuzasadnionej (art. 398¹⁴ k.p.c.).