

Sygn. akt I ACa 1764/17

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

**Dnia 7 marca 2019 r.**

**Sąd Apelacyjny w Warszawie I Wydział Cywilny w składzie następującym:**

Przewodniczący: SSA Katarzyna Polańska-Farion (spr.)

Sędziowie: SA Dorota Markiewicz

SO del. Anna Strączyńska

Protokolant: sekr. sądowy Sławomir Mzyk

po rozpoznaniu w dniu 25 lutego 2019 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa K. C., J. H. i G. S.

przeciwko Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Wojewodę (...)

o zapłatę

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 1 września 2017 r., sygn. akt I C 434/16

**I. zmienia zaskarżony wyrok częściowo w punktach pierwszym i trzecim w ten sposób, że oddala powództwo każdego z powodów ponad 1877000 zł (jeden milion osiemset siedemdziesiąt siedem tysięcy złotych) z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 8 marca 2019 r. do dnia zapłaty i ustala, że w zakresie swych roszczeń każdy z powodów wygrał sprawę w 56,31 % a pozwany w 43,69 % ,**

**II. oddala apelację w pozostałej części;**

**III. ustala, że w zakresie swych roszczeń każdy z powodów ponosi koszty postępowania apelacyjnego w 31,55 %, a pozwany w 68,45 %, pozostawiając szczegółowe wyliczenie tych kosztów referendarzowi sądowemu w Sądzie Okręgowym w Warszawie.**

Anna Strączyńska Katarzyna Polańska-Farion Dorota Markiewicz

Sygn. akt I ACa 1764/17

## UZASADNIENIE

Pozwem z 26 maja 2014 r. K. C., J. H. i G. S. domagali się zasądzenia od Skarbu Państwa – Wojewody (...) odszkodowania w wysokości po 3.333.333,33 zł z odsetkami ustawowymi od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty, a także zwrotu kosztów procesu.

Pismem z 5 czerwca 2014 r. powodowie cofnęli pozew co do kwot po 178000 zł, wobec czego postanowieniem z 30 czerwca 2014r. Sąd Okręgowy w Warszawie umorzył postępowanie w tej części.

Wyrokiem z 20 sierpnia 2014 r. Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił powództwo oraz zasądził od powodów na rzecz Skarbu Państwa – Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa kwoty po 2400 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

Wyrokiem z 20 stycznia 2016 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie uchylił zaskarżony wyrok i sprawę przekazał do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w Warszawie, pozostawiając temu sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania apelacyjnego.

Po ponownym rozpoznaniu sprawy Sąd Okręgowy w Warszawie wyrokiem z dnia 1 września 2017r. zasądził od pozwanego na rzecz powodów po 2742233,33 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 2 września 2017 r. do dnia zapłaty, w pozostałym zakresie powództwo oddalił i ustalił, że każdy z powodów wygrał proces w 82%, a pozwany w 18%, pozostawiając szczegółowe wyliczenie kosztów procesu referendarzowi sądowemu.

Sąd ten ustalił, że właścicielami nieruchomości położonej w W. przy ul. (...), uregulowanej w księdze hipotecznej pod nr (...) lit. (...), byli J. i A. H.. W 1946 r. prawa do nieruchomości nabyli J. i H. S., których spadkobiercami po 1/3 części są powodowie Orzeczeniem administracyjnym z 30 czerwca 1967r. Prezydium Rady Narodowej w (...) W. odmówiło uwzględnienia wniosku nowych właścicieli o ustanowienie własności czasowej. Orzeczenie to utrzymane zostało w mocy decyzją Ministerstwa Gospodarki Komunalnej z 3 listopada 1967 r. Decyzjami z 29 lipca 1994 r. i z 31 stycznia 1996 r. Wojewoda (...) stwierdził nabycie z mocy prawa z dniem 5 grudnia 1990r. przez Wydawnictwo (...) w W. prawa użytkowania wieczystego gruntu położonego przy ul. (...) o pow. 3368 m<sup>(2)</sup> i przez Wojskowe (...) w W. prawa użytkowania wieczystego gruntu położonego przy ul. (...) o pow. 19881 m<sup>(2)</sup>. Decyzją z 16 września 2010 r. Minister (...) stwierdził nieważność orzeczenia administracyjnego z 30 czerwca 1967 r. i decyzji z 3 listopada 1967 r., a decyzją z 25 maja 2011 r. utrzymał w mocy swoją decyzję z 16 września 2010 r. Decyzją z 29 października 2013 r. Prezydent (...) W. ustanowił prawo użytkowania wieczystego gruntu o pow. 521 m<sup>(2)</sup> na rzecz następców prawnych J. i H. małżonków S.. Decyzjami z 10 stycznia 2014 r. i z dnia 13 stycznia 2014r. Minister (...) i (...) stwierdził, że decyzje Wojewody (...) z 1994 r. i z 1996 r. zostały wydana z rażącym naruszeniem prawa w części dotyczącej dawnej nieruchomości nr hip. (...). Decyzjami z 28 kwietnia 2015 r. Prezydent (...) W. odmówił powodom ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do przedmiotowych gruntów. Wartość rynkowa prawa użytkowania wieczystego gruntu stanowiącego 4 m<sup>(2)</sup> (obecnie w granicach działki nr (...), o powierzchni 3368 m<sup>(2)</sup>) oraz 1418 m<sup>(2)</sup> (obecnie w granicach działki gruntu numer (...), o łącznej powierzchni 19891 m<sup>(2)</sup>) wynosi 8226700 zł.

Analizując powyższe okoliczności Sąd Okręgowy doszedł do wniosku, że przy uznaniu za źródło szkody decyzji uwłaszczeniowych zasadnicze znaczenie dla ustalenia odszkodowania miały obliczenia biegłego. Za indyferentne uznał badanie stanu gruntów na dzień wydania decyzji dekretowych, gdyby bowiem nie zapadły decyzje uwłaszczeniowe, to w normalnym toku rzeczy sporne nieruchomości w całości wróciłoby do powodów. Odsetki ustawowe z uwagi na odszkodowawczy charakter roszczenia zostały przyznane od dnia następującego po dacie wyrokowania. Tym samym żądanie powodów odnośnie zasądzenia odsetek od dnia wniesienia pozwu zostało oddalone.

W apelacji od powyższego orzeczenia, wniesionej w części uwzględniającej powództwo i rozstrzygającej o kosztach procesu, pozwany zarzucił naruszenie art. 160 k.p.a. w zw. z art. 361 k.c. oraz art. 233 k.p.c., wnosząc w konkluzji o zmianę wyroku przez oddalenie powództwa w całości ewentualnie o jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania, w obu wypadkach z uwzględnieniem kosztów procesu.

### **Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:**

Dochodzone w sprawie roszczenie wiąże się z przysługującym poprzednikowi powoda prawem własności nieruchomości, położonej na terenie objętym działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze (...) (Dz.U. nr 50, poz. 279 ze zm.). Zgodnie z art. 7 ust. 1 cytowanego dekretu

następca właściciela hipotecznego złożył wniosek o przyznanie prawa własności czasowej, który rozstrzygnięty został negatywnie w 1967 r., a odwołanie od tej decyzji nie zostało uwzględnione. Nieruchomości powyższe stały się następnie przedmiotem zarządu i tzw. decyzji uwłaszczeniowych, po czym dalszych czynności rozporządzających. Decyzje organów obu instancji rozstrzygające wniosek dekretowy uznano we właściwym postępowaniu nadzorczym za nieważne, a decyzje uwłaszczeniowe - za wydane z naruszeniem prawa. Po ponownym rozpoznaniu wniosku Prezydent (...) W. ustanowił na rzecz następców prawnych właściciela prawo użytkowania wieczystego, jednakże z uwagi na zaistniałe zmiany faktycznego i prawne - tylko co do części dawnej nieruchomości hipotecznej.

Przy takich niespornych okolicznościach faktycznych, potwierdzonych przy tym dokumentami przytoczonymi przez sąd I instancji w podstawie dowodowej, powodowie domagają się naprawienia szkody odpowiadającej wartości nieruchomości, która stała się własnością gminy (...) W., a następnie Skarbu Państwa i została przez ten ostatni podmiot w sposób nieodwracalny rozdysponowana. Jako zasadnicze jawi się pytanie o źródło tak ujętej szkody. Wymaga przy tym podkreślenia, że szkoda w rozumieniu art. 361 § 2 k.c. obejmuje wszelkie negatywne skutki w majątku poszkodowanego, które stanowią normalne następstwa zdarzenia sprawczego (art. 361 § 1 k.c.). W przypadku szkody spowodowanej decyzjami administracyjnymi, jak w tej sprawie, ważne jest więc porównanie stanu majątkowego poszkodowanego sprzed i po wydaniu decyzji, z uwzględnieniem ich charakteru prawnego i skutków jakie one wywoływały.

W judykaturze problem źródeł szkody budził kontrowersje głównie na tle utraty praw do lokali sprzedanych po odmownym załatwieniu wniosku o przyznanie prawa własności czasowej, gdy następnie w postępowaniu nadzorczym stwierdzono wadliwość zarówno decyzji o odmowie przyznania prawa własności czasowej, jak i decyzji zezwalającej na sprzedaż lokali. Sąd Najwyższy dopuścił możliwość dochodzenia naprawienia tego rodzaju szkody w powiązaniu z decyzjami zezwalającymi na sprzedaż lokali w kilku orzeczeniach, w tym przede wszystkim w uchwale z dnia 21 sierpnia 2014 r., III CZP 49/14, OSNC 2015/5/60. Wielokrotnie jednak podkreślano, że to wadliwa decyzja odmawiająca byłym właścicielom przyznania prawa do gruntu na podstawie wspomnianego art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945r. stanowi zasadnicze źródło poniesionej szkody (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 27 listopada 2002r., I CKN 1215/00, Legalis czy z dnia 21 czerwca 2013 r., I CSK 637/121, Legalis). Podnoszono, że decyzje zezwalające na sprzedaż lokali mają znaczenie jedynie dla powstania nieodwracalnych skutków prawnych uprzedniej decyzji odmawiającej prawa do gruntu (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 lutego 2016 r., I CSK 5/14, Legalis). Wskazywano, że uzyskanie decyzji administracyjnej, stwierdzającej wadliwość decyzji dekretowej spełnia wymóg uzyskania prejudykatu umożliwiającego dochodzenie odszkodowania, a związane z nią odszkodowanie powinno obejmować wszystkie następstwa, w tym rozporządzenie składnikiem majątku przejętego na podstawie decyzji dekretowej przez Skarb Państwa (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 września 2015 r., I CSK 753/14, Legalis). W uchwale siedmiu sędziów z dnia 3 września 2015 r., III CZP 22/15, OSNC 2016/3/30 Sąd Najwyższy zwrócił uwagę na niedopuszczalność fragmentaryzacji stanu faktycznego i prawnego przy ocenie przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa i ograniczenie się do wycinkowej ich analizy. Podobnie wypowiedział się Sąd Najwyższy w uchwale siedmiu sędziów z dnia 28 marca 2018 r., III CZP 46/17, Biul. SN 2018/3.

Podzielając ten kierunek wykładni podnieść trzeba, że prawo własności spornej nieruchomości przeszło na gminę z dniem wejścia w życie dekretu (...). Sytuację prawną poprzedniego właściciela ustabilizowała decyzja odmawiająca ustanowienia prawa własności czasowej (wieczystej dzierżawy, prawa użytkowania wieczystego), skoro wzruszenie tej decyzji mogło nastąpić tylko w przypadkach regulowanych przepisami normującymi postępowanie administracyjne. Decyzja powyższa umocowywała też z natury rzeczy pozycję nowego właściciela w obrocie prawnym. Późniejsze rozstrzygnięcia administracyjne, w oparciu o które doszło do przekazania objętych przez Państwo poszczególnych części nieruchomości innym podmiotom, a w tego dalszej konsekwencji – również deklaratywnego potwierdzenia nabycia przez te podmioty stosownych uprawnień *ex lege*, traciły tym samym na prawnej relawentności z perspektywy przesłanek analizowanej odpowiedzialności. Mogły powodować ewentualnie ograniczenie możliwości wyboru sposobu naprawienia szkody w związku z rozporządzeniem nieruchomością. Pogląd ten pozostaje aktualny także wtedy, gdy decyzja nadzorcza stwierdzająca ze skutkami *ex tunc* nieważność decyzji z dnia 6 listopada 1967 r. umożliwiła ponowne rozpoznanie wniosku o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego. Jak podkreślił Sąd

Najwyższy w wyroku z dnia 27 czerwca 2018 r., I CSK 335/16, Legalis, przeszkody do wyrażenia w/w oceny nie sposób upatrywać w art. 2 § 3 k.p.c. (por. też uzasadnienie uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 9 października 2007 r., III CZP 46/07, OSNC 2008/3/30).

Jakkolwiek przy poprzednim rozpoznawaniu sprawy Sąd Apelacyjny nie zakwestionował możliwości oceny roszczenia również w płaszczyźnie wadliwych decyzji wydanych na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz.U. Nr 79, poz. 464), jednak wypowiedź ta nie powinna być odczytywana jako przesądzająca dla oceny samoistnego źródła szkody, abstrahując nawet od ukształtowania się w ostatnim czasie określonej linii interpretacyjnej, będącej jednym z elementów stosowanego prawa. Sami powodowie zdawali sobie z tego sprawę, odwoływali się wszak nie tylko do decyzji z 1994 r. i 1996 r., ale też decyzji dekretowej. Przy takim ujęciu podstawy faktycznej, konieczne było rozważenie czy podane przez nich fakty, samodzielnie lub łącznie z innymi, uzasadniały zgłoszone roszczenie. Zgodnie z zasadą da mihi factum dabo tibi ius chodziło o ramy samej podstawy faktycznej, bez względu na towarzyszącą mu argumentację prawną, a więc to, jak powodowie prawnie uzasadniali znaczenie wskazanych faktów. Bez wykraczania poza granice żądania pozwalało to na jego ocenę także w płaszczyźnie skutków decyzji dekretowej, czego nie uczynił sąd I instancji ani przy pierwszym, ani drugim rozpoznaniu sprawy.

W świetle przytoczonych wyżej okoliczności faktycznych nie da się zaprzeczyć, że orzeczenie administracyjne i decyzja z 1967 r. naruszały prawo. Wynikało to wprost z decyzji nadzorczej z 2010 r. Tym samym bezprawność zachowania władzy publicznej, w szczególnym jej znaczeniu unormowanym w art. 160 k.p.a., nie podlegała dalszemu badaniu. Jest też oczywiste, że powodowie nie uzyskali prawa użytkowania wieczystego do całego gruntu, także przy ponownym rozpoznawaniu ich wniosku. Zważywszy, że przepis art. 7 ust. 2 dekretu z dnia z dnia 28 października 1945 r. w istocie zakładał obowiązek ustanowienia przez gminę (później Państwo) prawo do gruntu, pozbawienie właściciela stosownej ekspektatywy lub obniżenie jej wartości uznawane jest w orzecznictwie za stratę.

Zastrzeżenia skarżącego wywoływała w toku procesu ocena przesłanki związku przyczynowego. Można podzielić pogląd, że w ramy kognicji sądu cywilnego wchodziło wyjaśnienie, czy w/w szkoda powstałaby również wówczas, gdyby wniosek następców właścicieli hipotecznych rozstrzygnięto zgodnie z prawem, tj. wydano decyzję korzystną dla powodów. Odpowiedź na to pytanie musi być negatywna. Gdyby bowiem wydana w 1967 r. decyzja uwzględniała wniosek poprzedników prawnych powodów, to w zwykłym biegu zdarzeń jej skutkiem byłby brak szkody w postaci niezaspokojenia uprawnienia przysługującego z mocy przepisów dekretu. To, że wniosek powodów został negatywnie rozpoznany w 2014 r. nie może niweczyć istnienia normalnego związku przyczynowego. Negatywne dla powodów rozstrzygnięcia były wynikiem zmian stanu faktycznego i prawnego nieruchomości, a decyzje odmowne Prezydenta (...) W. nie eliminowały z obrotu decyzji nadzorczej wydanej w 2010 r.

Przy analizie związku przyczynowego nie można pominąć treści tej ostatnio wymienionej decyzji. Dominujący jest w orzecznictwie pogląd, który wyłącza dopuszczalność rozważania prawidłowości decyzji wydanych przez uprawnione organy we właściwym postępowaniu administracyjnym, w tym także kontroli poprawności zastosowania prawa materialnego stanowiącego podstawę wydania decyzji nadzorczych stwierdzających nieważność decyzji administracyjnych albo też ich wydanie z naruszeniem prawa. Decyzja taka stwarza określony stan prawny, którym sąd jest związany, niezależnie od racji wskazanych przez organ administracyjny w uzasadnieniu swego rozstrzygnięcia. Wymaga dodania, że nawet jeśli decyzja nadzorcza dotknięta jest wadami, w tym wymienionymi w art. 156 § 1 k.p.a, ale nie stwierdzono jej wydania z naruszeniem prawa, nie jest aktem pozornym lecz istniejącym i funkcjonującym w obrocie prawnym (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 lipca 1981 r., SA 1478, OSNA 1981/2/72 czy uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 28 maja 1992 r., III AZP 4/92, OSNCP 1992/ 12/211).

Jak wielokrotnie podkreślano w judykaturze, w postępowaniu o naprawienie szkody wyrządzonej niezgodnym z prawem wydaniem decyzji o odmowie przyznania prawa własności, sąd nie jest uprawniony do samodzielnego badania i ustalania, czy decyzja pierwotna była uzasadniona planem zabudowania obowiązującym w chwili wydania decyzji (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 28 maja 2014 r., I CSK 419/13, Lex nr 1523435, z dnia 19 maja 2011 r., I CSK 202/11, Lex nr 863904, z dnia 4 marca 2010 r., I CSK 380/09, Lex nr 584186). Droga administracyjna oznaczona

została przez ustawodawcę jako właściwa dla rozpoznania tak samego wniosku złożonego w trybie art. 7 ust. 1 dekretu, jak i kontroli decyzji wydanych w tym przedmiocie. Sąd Najwyższy zwracał więc uwagę, że to czy odmowa przyznania prawa własności czasowej ma dostateczne umocowanie w przesłankach z art. 7 ust. 2 dekretu z dnia 26 października 1945r. może być rozstrzygnięte wyłącznie przez organ administracji państwowej i to najpóźniej w decyzji nadzorczej (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 16 grudnia 2009 r., I CSK 175/09, OSNC 2010/7-8/115 czy z dnia 19 maja 2011 r., I CSK 332/10, OSNC-ZD 2012/B/35).

Powyższe rozważania prowadzą do wniosku, że przy rozpoznawaniu powództw odszkodowawczych takich jak w niniejszej sprawie, znaczenie prawne ma przede wszystkim rozstrzygnięcie zawarte decyzji nadzorczej stwierdzającej nieważność decyzji dekretowej albo jej niezgodność z prawem. Przyjęcie takiego stanowiska wynika z założenia, że organ nadzorczy bada wszelkie okoliczności mające wpływ na ocenę wniosków z art. 7 ust. 2 dekretu. Niezależnie od oceny w jakim stopniu organ wywiązał się z tej powinności, decyzja stwierdzająca wadliwość decyzji dekretowej uznawanej za źródło szkody wyklucza możliwość odmiennego ustosunkowania się przez sąd powszechny do rozstrzygniętej kwestii przesłankowej, która leżała u podstaw orzeczonej w postępowaniu administracyjnym nieważności.

W warunkach zatem stwierdzenia nieważności decyzji wydanej w niniejszej sprawie, która to decyzja nadzorcza nie została w żaden sposób wzruszona, trudno zaaprobować wnioskowany przez skarżącego kierunek postępowania, zmierzający do prowadzenia dalszego postępowania dowodowego w postępowaniu cywilnym w kierunku tego, czy wniosek dekretowy powinien zostać uwzględniony czy też nie w świetle zapisów planu zagospodarowania przestrzennego. Minister (...) stwierdził nieważność decyzji organów obu instancji i sąd cywilny nie ma kompetencji do skontrolowania tej decyzji. Uwagi skarżącego o planowanym i faktycznym przeznaczeniu nieruchomości mogłyby podlegać rozważeniu jedynie w aspekcie nieuchronności przyszłego wywłaszczenia, co jednak – jak wynika z utrwalonego orzecznictwa w tej mierze - nie przerywa związku przyczynowego pomiędzy wydaniem w 1967 r. decyzji z rażącym naruszeniem prawa a powstałą szkodą (por. szerokie rozważania na ten temat w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2013r., I CSK 4040/11, OSNC 2013/9/110, por. też wyroki z dnia 14 grudnia 2012r., I CSK 415/12, Lex nr 1293939, z dnia 17 maja 2013r., I CSK 535/12, Lex nr 1353062, z dnia 4 lipca 2013r., I CSK 731/12, Lex nr 1365600).

Powyższe nie oznacza, że kwestia obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego była pozbawiona znaczenia, choć jego rolę sytuować trzeba przede wszystkim w płaszczyźnie szkody. Zgodnie z art. 363 § 1 k.p.c. naprawienie szkody 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. W rozpatrywanej sprawie szkoda doznana przez poprzedników powodów na skutek wydania decyzji administracyjnych niezgodnych z prawem polegała na utracie ekspektatywy prawa własności czasowej (obecnie – użytkowania wieczystego) nieruchomości. Przedmiotem restytucji naturalnej powinno być prawo do tej samej nieruchomości i w takim samym stanie, w jakim była ona w chwili wydania decyzji, w następstwie której doszło do utraty prawa własności (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 czerwca 2013 r., V CSK 388/12, Legalis). Podobne zasady stosować trzeba przy restytucji pieniężnej. Przy ocenie stanu nieruchomości, jako elementu wpływającego na rozmiar szkody, należy wziąć pod uwagę, oprócz takich parametrów, jak powierzchnia, kształt, zagospodarowanie, dostępna infrastruktura, także przeznaczenie nieruchomości w planie zagospodarowania przestrzennego kształtujące sposób wykonywania prawa własności (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 grudnia 2013 r., V CSK 81/13, Legalis).

Nie budzi wątpliwości, że obecną wartość prawa wieczystego użytkowania spornego gruntu, położonego w centralnej części miasta, w obszarze skoncentrowanych funkcji usługowych o znaczeniu metropolitarnym, wyznacza przede wszystkim jego aktualne przeznaczenie wynikające z przyjętych kierunków planistycznych, a także postępujące przez lata zmiany urbanizacyjne otoczenia. Powyższe trudno jednak uznać za wyznacznik szkody powodów. Dzień wyrokowania o odszkodowaniu jest bowiem decydujący jedynie dla ustalenia właściwych cen do oszacowania szkody, ale nie stanu nieruchomości i jej przeznaczenia w planie zagospodarowania przestrzennego. Przyjęcie odmiennego rozwiązania prowadziłoby do uwzględnienia okoliczności zaistniałej już po doznaniu przez poszkodowanych szkody,

uzależniając wysokość odszkodowania od okoliczności często dość przypadkowych. Jak zaznacza się w orzecznictwie, przy szkodach tego rodzaju co rozpatrywana, konstruowanie stanu hipotetycznego majątku poszkodowanych, przy założeniu jakby decyzja dekretowa nie zapadła, nie może obejmować przyszłych szans jego potencjalnej zmiany, wynikających z nieprzewidywalnego rozwoju zdarzeń (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 marca 2014 r., III CSK 152/13, Legalis).

Z postępowania dowodowego uzupełnionego na etapie apelacyjnym można wyprowadzić wniosek, że w 1967 r. obowiązywał dla spornej nieruchomości plan etapowy i kierunkowy dzielnicy (...), uzgodniony w 1960 r. i zatwierdzony uchwałą Prezydium Rady Narodowej (...) W. nr 4/13 z dnia 31 stycznia 1961 r., wedle którego nieruchomość określona była jako tereny przemysłu budowlanego, magazyny, energetyka (por. wydruk planu – k. 638, opinia – k. 691, wyjaśnienia biegłego – k. 765). Wprawdzie obowiązywanie planu z 1961 r. było przedmiotem licznych wątpliwości, niemniej ma rację strona powodowa, że ostatecznie w orzecznictwie administracyjnym uznawana jest jego moc wiążąca. Sądy administracyjne zwracają uwagę, że choć na terenie (...) W. obowiązywały przepisy ustawy z dnia 3 lipca 1947 r. o odbudowie (...)W. (Dz. U. Nr 52, poz. 268), a tym samym tryb publikacji planu zagospodarowania powinien odbywać się na podstawie przepisów tej ustawy, to z faktem wejścia w życie ustawy z dnia 30 grudnia 1950 r. o organizacji władz i instytucji w dziedzinie budownictwa (Dz. U. Nr 58, poz. 523) związane jest per desuetudinem zaprzestanie obowiązywania ustawy z dnia 3 lipca 1947 r. o odbudowie m. st. Warszawy. Odpadała w tym momencie podstawa do działania organów, do których obowiązków należały czynności planistyczne na terenie (...) W., zaprzestano też publikacji jakichkolwiek planów dotyczących (...) W.. Przepisy dekretu z dnia 2 kwietnia 1946 r. o planowym zagospodarowaniu przestrzennym kraju przewidywały zaś, że plan miejscowy uzyskiwał moc obowiązującą z dniem ogłoszenia w sposób przyjęty w danej miejscowości, co mogło nastąpić także przez rozplakatowanie na słupach ogłoszeniowych (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 lipca 2018r., I OSK 2215/16, dostępny w internetowej bazie orzeczeń NSA i powołane w nim judykaty).

Uwzględniając stan nieruchomości właściwy na datę wydania decyzji dekretowej, w tym przeznaczenie określone w w/w planie, biegły sporządził opinię aktualizującą wysokość szkody, szacując ją według cen aktualnych na 5631000 zł (por. opinia – k. 706). Tę wielkość zależało zaakceptować do dalszych rozliczeń.

Niewątpliwie zgodzić się należy ze skarżącym, iż dowód z opinii biegłego podlega ocenie sądu z zastosowaniem art. 233 § 1 k.p.c., ale według właściwych dla przedmiotu opinii mierników: zgodności z zasadami logiki i wiedzy powszechnej, poziomu wiedzy biegłego, podstaw teoretycznych opinii, a także sposobu motywowania oraz stopnia stanowczości wyrażonych w niej wniosków (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 listopada 2000 r., I CKN 1170/98, OSNC 2001/4/64, wyrok z dnia 15 listopada 2002 r., V CKN 1354/00, Lex nr 77046 czy wyrok z dnia 7 kwietnia 2005 r., II CK 572/04, Lex nr 151656). Z argumentów przytaczanych przez stronę pozwaną nie wynika, by kwalifikacje zawodowe oraz doświadczenie biegłego stały się przedmiotem zarzutów. Biegły przeprowadził niezbędne czynności badawcze w celu wykonania zlecenia oraz zastosował podejście i metodę przewidziane w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (Dz.U. nr 207, poz. 2109 ze zm.).

Zważywszy na treść formułowanych zarzutów wymaga zaznaczenia, że według § 4 ust. 3 powołanego rozporządzenia wykonawczego, przy przyjęciu metody porównywania parami porównuje się nieruchomość będącą przedmiotem wyceny, której cechy są znane, kolejno z nieruchomościami podobnymi, które były przedmiotem obrotu rynkowego i dla których znane są ceny transakcyjne, warunki zawarcia transakcji oraz cechy tych nieruchomości. Trzeba przy tym mieć na uwadze, że przepis art. 153 ustawy o gospodarce nieruchomościami nakazuje porównawcze zestawienie z nieruchomością porównywaną podobnych nieruchomości, które były przedmiotem obrotu rynkowego, a następnie ich skorygowanie ze względu na cechy różniące i zmiany poziomu cen wskutek upływu czasu. Kluczowe znaczenie dla określenia nieruchomości podobnych ma art. 4 pkt 16 ustawy, w którym sam ustawodawca dał wskazówki, jak rozumieć to pojęcie. Za decydujące uznał takie cechy jak: położenie, stan prawny, przeznaczenie i sposób korzystania. Inne cechy nieruchomości mogą być brane pod uwagę, o ile rzeczoznawca majątkowy uzna, że cecha taka wpływa na wartość nieruchomości. Również do rzeczoznawcy należy wybór cech różniących, ich katalogu nie zawarto bowiem w powołanych przepisach. Cechami takimi mogą być: przeznaczenie w miejscowym

planie zagospodarowania przestrzennego, lokalizacja, wielkość, dostępność komunikacyjna, walory estetyczne, uwarunkowania środowiskowe, itp., jeśli tylko wpływają na wartość szacowanej nieruchomości. Powyższe wskazuje, że dobór nieruchomości do porównania wymaga zbadania określonego rynku, analizy występujących na nim cen, preferencji nabywców, uwzględnienia wielu innych mechanizmów kształtujących rynek. Chodzi w pierwszej kolejności o rynek lokalny, gminny. Dopiero gdy brak jest określonych transakcji na tym rynku, można przyjmować odpowiednio ceny transakcyjne uzyskiwane za nieruchomości podobne na regionalnym albo krajowym rynku nieruchomości, w szczególnych zaś przypadkach – rynkach zagranicznych (por. § 26 rozporządzenia wykonawczego). Określenie rodzaju rynku, jego obszaru i wybór nieruchomości to w istocie zabiegi wymagające wiadomości specjalnych, zależne od wiedzy biegłego. Wkraczanie w te ramy przez sąd oznaczałoby, że udział biegłego byłby w istocie zbędny (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 stycznia 2014 r., I OSK 1391/12, dostępny w internetowej bazie orzeczeń). Rola sądu zostaje zawężona w tych kwestiach przede wszystkim do oceny podstaw dokonanego wyboru i racjonalności podawanych w jego uzasadnieniu argumentów.

W opinii sporządzonej w tej sprawie uwzględniono cechy charakterystyczne badanej nieruchomości, poddano analizie rynek miejscowy (usługowy - jako najbardziej zbliżony do przeznaczenia w planie z 1961 r.), określono na tej podstawie niezbędne atrybuty rynkowe, ich wagi, zastosowane współczynniki. W ustnej wypowiedzi złożonej na rozprawie apelacyjnej biegły ustosunkował się do zarzutów strony pozwanej, przekonując o celowości przyjętego schematu rozliczeń, także w aspekcie podstaw do poszerzenia rynku lokalnego. Zwrócił przy tym uwagę na specyfikę rynku (...), zwłaszcza dotyczącego centralnych dzielnic, z którym trudno zestawić nieruchomości położone na obszarach peryferyjnych, choćby o bardziej zbliżonym przeznaczeniu do zakładanego w planie z 1961 r. (por. protokół – k. 765). Pozwany nie wskazał zresztą konkretnych nieruchomości, które w większym stopniu odpowiadałyby - prawnie, faktycznie, funkcjonalnie – nieruchomości wycenianej. To, że wnioski opinii nie były zbieżne z oceną własną pozwanego, trudno potraktować jako dostateczne uzasadnienie żądania dodatkowej opinii innego biegłego. Jak przyjmuje się w praktyce orzeczniczej, potrzeba dopuszczenia kolejnego biegłego wynikać powinna nie z samego niezadowolenia strony z dotychczasowej opinii czy jej przeświadczenia o możliwości udowodnienia dalszymi opiniami korzystnej tezy (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 5 listopada 1974 r., I CR 562/74, Lex nr 7607, z dnia 10 stycznia 2001 r., II CKN 639/99, Lex nr 53135, z dnia 27 czerwca 2001 r., II UKN 446/00, OSNAP 2003/7/182), lecz z okoliczności sprawy, w szczególności, jeżeli występuje rozbieżność, niepełność lub niejasność dotychczasowych opinii, których nie da się wyjaśnić innymi materiałami sprawy (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 18 czerwca 1952 r., C 1108/51, NP 1953/10/93, z dnia 15 lutego 1974 r., II CR 817/73, Lex nr 7404, z dnia 30 listopada 1999 r., II UKN 220/99, OSNP 2001/6/204, z dnia 10 lutego 2000 r., II UKN 399/99, OSNP 2001/15/497 czy z dnia 8 lutego 2002 r., II UKN 112/01, OSNP 2003/23/580).

Wystąpienia takich okoliczności strona skarżąca nie wykazała. Sam bowiem fakt omyłkowego wskazania w sądzie I instancji właściwego planu zagospodarowania został przez biegłego dostrzeżony i skorygowany. Wymaga zaznaczenia, że w myśl art. 155 ust. 1 pkt 5 cytowanej wyżej ustawy o gospodarce nieruchomościami, przy szacowaniu nieruchomości wykorzystuje się wszelkie niezbędne i dostępne dane o nieruchomościach, zawarte w szczególności w planach miejscowych, studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, decyzjach o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz pozwoleniach na budowę. Rzeczoznawca ma zatem obowiązek samodzielnego przeanalizowania stanu nieruchomości przy uwzględnieniu regulacji zawartych w planach miejscowych. Brak uzasadnienia do ograniczania kompetencji biegłego w tym zakresie i formułowania powinności, by określając przeznaczenie gruntu analizę stanu prawnego opierał na zaświadczeniu wystawionym przez organ wykonawczy gminy czy korzystał z pomocy innego specjalisty, np. sugerowanego na rozprawie apelacyjnej biegłego urbanisty. Biegły nie miał problemów z wytyczeniem nieruchomości i jej odniesieniem do planu z 1961 r.; zagadnienie zaś mocy wiążącej planu podlegało samodzielnej ocenie sądu. Wnioski dowodowe pozwanej postawione na rozprawie apelacyjnej nie zasługiwały tym samym na uwzględnienie.

Określając odszkodowanie według zasady wyrażonej w art. 363 § 2 k.p.c. Sąd Apelacyjny uwzględnił ceny aktualne zastosowane przez biegłego, zaakceptowane na dzień wyrokowania. Nie zostało wykazane, by zachodziły szczególne okoliczności, które czyniłyby celowym przyjęcia ceny istniejących w innej chwili. Wzrost lub spadek cen nieruchomości, nawet gdyby miał charakter znaczny, nie stanowi takiej okoliczności (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 24 września 2010 r., IV CSK 78/10 czy z dnia 24 czerwca 2015 r., II CSK 569/14, Legalis). Powodowie nie wykazali, by ich szkoda objęta ostatecznie ustalona kompensatą, kształtowała się analogicznie w okresie wcześniejszym. Przychylić się należy do poglądu, 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. 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 1994/7-8/155, z dnia 6 września 1994 r., III CZP 105/94, OSNC 1995/2/26, z dnia 9 stycznia 2013 r., III CSK 89/12, OSNC-ZD 2013/3/65, z dnia 14 października 2015 r., V CSK 708/14, z dnia 14 października 2016 r., I CSK 685/15, z dnia 17 stycznia 2017 r., IV CSK 106/16, oraz z dnia 25 stycznia 2017r., IV CSK 131/16, Legalis).

Co do formułowanego na etapie postępowania pierwszoinstancyjnego zarzutu przedawnienia należy zauważyć, że na gruncie art. 160 § 6 k.p.a. termin przedawnienia roszczenia odszkodowawczego biegnie od dnia, w którym decyzja nadzorcza, stwierdzająca nieważność zaskarżonej decyzji lub jej wydanie z naruszeniem prawa, stała się ostateczna, a ściślej jej doręczenie stronie uprawnionej. Dopiero bowiem z chwilą doręczenia lub ogłoszenia decyzja zostaje wprowadzona do obrotu prawnego, wiąże organ administracyjny i stronę (por. art. 110 k.p.a. Wątpliwości orzecznicze wywoływała ocena ostateczności decyzji nadzorczej, w sytuacji gdy zainicjowane zostało postępowanie w trybie art. 127 § 3 k.p.a., a zatem strona wystąpiła z wnioskiem o ponowne zbadanie sprawy Wyjaśniając znaczenie użytego w art. 160 § 6 k.p.a. pojęcie „decyzja ostateczna” sięgnąć należy przede wszystkim do art. 16 § 1 k.p.a. W tym przepisie wskazano bowiem kiedy decyzja uzyskuje przymiot ostateczności, brak jest zaś podstaw do przyjęcia, by w tym samym akcie prawnym nadano w/w pojęciu różne znaczenia. W poprzednim brzmieniu art. 16 § 1 k.p.a. uznawał za ostateczną decyzję, od której nie przysługiwało odwołanie w administracyjnym toku instancji. Odczytując przepis w powiązaniu z art. 127 § 3 k.p.a., za ostateczne można było potraktować m.in. decyzje wydane przez ministra. Zmiana art. 16 § 1 k.p.a. spowodowała, że przymiot ostateczności przypisano decyzjom, od których nie przysługuje nie tylko odwołanie ale i wnioski o ponowne rozpoznanie sprawy. W uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 20 stycznia 2015 r., III CZP 78/14, Biul.SN 2015/1/8 przyjęto, że jeżeli w wyniku wydania przed dniem 1 września 2004 r. decyzji z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. albo stwierdzenia nieważności takiej decyzji, strona poniosła szkodę, a właściwy minister lub samorządowe kolegium odwoławcze stwierdziło - po tym dniu, lecz przed dniem 11 kwietnia 2011 r. - nieważność tej decyzji albo jej wydanie z naruszeniem prawa, termin przedawnienia roszczenia o odszkodowanie przewidziany w art. 160 § 6 k.p.a. rozpoczyna bieg z chwilą bezskutecznego upływu terminu do złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, a w razie jego złożenia - z chwilą wydania decyzji po ponownym rozpatrzeniu sprawy.

W okolicznościach tej sprawy decyzja nadzorca, wydana w wyniku ponownego rozpoznania sprawy, zapadła w dniu 25 maja 2011r. Brak danych kiedy została doręczona, ale zważywszy na datę złożenia pozwu w tej sprawie (26 maja 2014 r. – poniedziałek), można zgodzić się z powodami, że termin przedawnienia nie upłynął.

Mając powyższe na uwadze Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. zmienił zaskarżony wyrok i oddalił powództwo każdego z powodów ponad odszkodowanie oszacowane według cen aktualnych na dzień orzekania i stanu nieruchomości na dzień wyrządzenia szkody.



Apelacja dalej idąca jako bezzasadna podlegała oddaleniu zgodnie z art. 385 k.p.c.

O kosztach postępowania w obu instancjach orzeczono stosownie do zasady stosunkowego rozdzielenia kosztów, biorąc pod uwagę wysokość dochodzonych roszczeń i zakres ich uwzględnienia (art. 100 k.p.c. w zw. z art. 108 § 1 zd. drugie k.p.c.).

Anna Strączyńska Dorota Markiewicz Katarzyna Polańska – Farion