

Sygn. akt I ACa 1709/17

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 grudnia 2018 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie I Wydział Cywilny w składzie następującym:

Przewodniczący: SSA Roman Dziczek

Sędziowie: SA Beata Byszewska (spr.)

SO del. Agnieszka Wachowicz-Mazur

Protokolant: sekr. sądowy Sławomir Mzyk

po rozpoznaniu w dniu 14 grudnia 2018 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa B. D., B. G., K. H. i F. H.

przeciwko Skarbowi Państwa – Wojewodzie (...)

o odszkodowanie

na skutek apelacji powódki K. H.

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 17 czerwca 2015 r., sygn. akt I C 861/14

uchyla zaskarżony wyrok w stosunku do K. H. (następczyni prawnej J. H.) i przekazuje sprawę Sądowi Okręgowemu w W. do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania apelacyjnego.

Agnieszka Wachowicz-Mazur Roman Dziczek Beata Byszewska

Sygn. akt I ACa 1709/17

UZASADNIENIE

Pozwem z dnia 13 sierpnia 2014 roku B. D., B. G., K. H., J. H. i F. H. wnieśli o zasądzenie od Skarbu Państwa reprezentowanego przez Wojewodę (...) kwot po 399.895,12 zł - na rzecz B. D., B. G. i F. H. oraz kwot po 199.947,56 zł - na rzecz K. H. i J. H. - wszystkie kwoty z ustawowymi odsetkami od dnia 12 marca 2014 roku do dnia zapłaty, tytułem odszkodowania za szkodę spowodowaną wydaniem przez organ administracji publicznej z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. decyzji w przedmiocie odmowy przyznania prawa własności czasowej co do nieruchomości położonej w W. przy ul. (...) w W..

Skarb Państwa reprezentowany przez Wojewodę (...) w odpowiedzi na pozew wniósł o oddalenie powództwa, podnosząc w pierwszej kolejności zarzut przedawnienia roszczenia powodów, na podstawie art. 160 § 6 k.p.a.

Wyrokiem z dnia 17 czerwca 2015 r. Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił powództwo i rozstrzygnął o kosztach procesu.

Powyższy wyrok zapadł po dokonaniu przez Sąd Okręgowy następujących ustaleń faktycznych i rozważań prawnych:

Właścicielami nieruchomości położonej w W. przy ul. (...) byli: J. P., F. M., J. K. (1) i S. H. w częściach równych.

Przedmiotowa nieruchomość z dniem 21 listopada 1945 roku na podstawie dekretu z dnia 26 października 1945 roku o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze (...)W. (Dz. U. nr 50, poz. 279) przeszła na własność Gminy (...) W., a następnie na mocy art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 20 marca 1950 roku o terenowych organach jednolitej władzy państwowej (Dz. U. nr 14, poz. 30) stała się własnością Skarbu Państwa. Z dniem 27 maja 1990 roku powyższy grunt przeszedł na własność Gminy (...), co potwierdził Wojewoda (...) decyzją nr (...) z dnia 14 czerwca 1992 roku. Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 15 marca 2002 roku o ustroju (...) W. (Dz. U. Nr 41, poz. 361 ze zm.) przedmiotowy grunt stał się własnością (...) W.. Dotychczasowi właściciele w dniu 27 października 1948 roku złożyli wniosek w trybie art. 7 dekretu, o przyznanie prawa własności czasowej do przedmiotowej nieruchomości.

Decyzją z dnia z dnia 18 czerwca 1979 roku znak (...) Kierownik Wydziału Terenów Urzędu Dzielniczowego w (...) odmówił dawnym właścicielom hipotecznym przyznania prawa użytkowania wieczystego do gruntu tej nieruchomości. Decyzją z dnia 30 marca 2011 roku, (...) Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. stwierdziło nieważność ww. decyzji Kierownika Wydziału Terenów Urzędu Dzielniczowego w (...) z dnia 18 czerwca 1979 r.

Pismem z dnia 28 marca 2011 roku C. K., podając, iż jest spadkobierczynią właścicieli lokalu nr (...) - S. J. i J. J., zwróciła się do SKO w W. o uwzględnienie jej osoby jako strony w postępowaniu administracyjnym dotyczącym stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 18 czerwca 1979 roku, zaś pismem z dnia 16 maja 2011 roku wniosła o doręczenie jej odpisu decyzji z dnia 30 marca 2011 roku. W dniu 27 czerwca 2011 roku C. K. doręczono odpis ww. decyzji Pismem z dnia 9 lipca 2011 roku C. K. wniosła o ponowne rozpoznanie sprawy zakończonej decyzją SKO z dnia 30 marca 2011 roku.

Decyzją z dnia 7 lutego 2012 roku, (...) Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. utrzymało w mocy swoją własną decyzję z dnia 30 marca 2011 roku. Skutkiem w/w decyzji SKO w W. było ponowne rozpoznanie wniosku poprzedników prawnych powodów o przyznanie prawa własności czasowej i ostateczne wydanie przez Prezydenta (...) W. decyzji Nr (...) z dnia 23 listopada 2012 roku przyznającej powodom prawo użytkowania wieczystego ww. gruntu w stosownych udziałach. Mocą tej samej decyzji odmówiono przyznania powodom prawa użytkowania wieczystego do udziału wynoszącego 0,2357. Odmowa ta wynikała z faktu sprzedaży w budynku przy ul. (...) trzech lokali mieszkalnych o numerach (...) wraz z udziałami w użytkowaniu wieczystym ww. gruntu. Lokal nr (...) został sprzedany przez Skarb Państwa w dniu 29 stycznia 1982 roku, lokal mieszkalny nr (...) - w dniu 25 kwietnia 1980 roku i lokal mieszkalny nr (...) - w dniu 25 czerwca 1982 roku. Decyzją z dnia 22 maja 2013 roku Nr 260 Minister Administracji i Cyfryzacji (znak: (...)) stwierdził nieważność decyzji „komunalizacyjnej” Wojewody (...) Nr (...) z dnia 14 czerwca 1991 roku.

Pismem z dnia 14 lutego 2014 roku powodowie wezwali Wojewodę (...) do zapłaty kwoty 1.599.580,50 zł tytułem odszkodowania za szkodę spowodowaną wydaniem przez organ administracji publicznej decyzji z naruszeniem art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Pismem z dnia 25 lutego 2014 roku Wojewoda (...) odmówił zapłaty, wskazując, że sprawa odszkodowania może być rozstrzygnięta tylko na drodze sądowej.

Powodowie są spadkobiercami przeddekretowych właścicieli w/w nieruchomości.

Powodowie powiązali swą szkodę w postaci pozbawienia ich należnego im udziału w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości położonej w W. przy ul. (...) z decyzją Kierownika Wydziału Terenów Urzędu Dzielniczowego w (...) z dnia 18 czerwca 1979 roku, mocą której odmówiono im poprzednikom prawnym przyznania prawa własności czasowej do gruntu.

Sąd Okręgowy stwierdził, że tego rodzaju żądanie znajduje swe usprawiedliwienie prawne w treści nie obowiązującego obecnie art. 160 k.p.a.

Orzeczenie, którego nieważność stwierdziło Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. decyzją z 30 marca 2011 roku zapadło przed dniem 1 września 2004 roku, czyli przed uchyleniem art. 160 k.p.a., a to implikuje przyjęcie za podstawę prawną żądania zgłoszonego przez powodów właśnie uchylone przepisy art. 160 k.p.a. Zgodnie z art. 5 ustawy z 2004 r. o zmianie ustawy Kodeks cywilny oraz niektórych ustaw /Dz. U. nr 162, poz. 1692/ wprowadzającej nowe regulacje dotyczące odpowiedzialności za szkody wyrządzone w związku z wykonywaniem władzy publicznej, zmiany nią wprowadzone nie mają zastosowania do zdarzeń i stanów prawnych powstałych przed wejściem w życie ustawy. W tym zakresie stosuje się bowiem przepisy art. 417, 419, 420, 4201 k.c. oraz art. 153, 160, 161 § 5 k.p.a. w brzmieniu dotychczasowym, co oznacza, że do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną wydaną przed dniem 1 września 2004 r., której nieważność lub wydanie z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. stwierdzono po tym dniu, ma zastosowanie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a.

Wobec stwierdzenia na podstawie art. 158 § 2 k.p.a. nieważności decyzji administracyjnej, której skutkiem było odjęcie poprzednikom prawnym powodów prawa do nieruchomości przy ul. (...), powodom - jako ich następcom prawnym powinno przysługiwać roszczenie odszkodowawcze w oparciu o przepis art. 160 § 1 i 2 k.p.a. Zgodnie z treścią art. 160 § 1 k.p.a. - w brzmieniu przed jego uchyleniem - stronie, która poniosła szkodę na skutek wydania decyzji z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 albo stwierdzenia nieważności takiej decyzji, służy roszczenie o odszkodowanie za poniesioną rzeczywistą szkodę, chyba że ponosi ona winę za powstanie okoliczności wymienionych w tym przepisie. § 6 tego przepisu stanowił, że roszczenie o odszkodowanie przedawnia się z upływem trzech lat od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność decyzji wydanej z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a. albo decyzja, w której organ stwierdził, w myśl art. 158 § 2 k.p.a., że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a.

Sąd Okręgowy w pierwszym rzędzie poddał analizie zgłoszony przez stronę pozwaną w oparciu o art. 160 § 6 k.p.a. zarzut przedawnienia roszczenia objętego pozwem. Ogólne terminy przedawnienia określa art. 118 k.c., ale znajduje on zastosowanie tylko wtedy, gdy inny przepis, w stosunku do niego szczególny, nie stanowi inaczej. Przywołany powyżej przepis art. 160 § 6 k.p.a. stanowi właśnie *lex specialis* w stosunku do przepisów k.c. regulujących problematykę przedawnienia roszczeń determinując trzyletni termin przedawnienia roszczenia opartego na jego treści liczony od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność decyzji wydanej z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a. albo decyzja, w której organ stwierdził, w myśl art. 158 § 2 k.p.a., że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a.

Skoro orzeczenie którego nieważność stwierdziło Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. decyzją z 30 marca 2011 roku zapadło przed dniem 1 września 2004 roku, czyli przed uchyleniem art. 160 k.p.a., to zdaniem Sądu Okręgowego, należy przyjąć za podstawę prawną żądania zgłoszonego przez powodów, właśnie uchylone przepisy art. 160 k.p.a. (tak Sąd Najwyższy w uchwale Pełnego Składu Izby Cywilnej z dnia 31 marca 2011 r., III CZP 112/10, OSNC 2011/7-8/75).

Sąd Okręgowy wskazał, że decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 30 marca 2011 roku była decyzją ostateczną mimo, że od tej decyzji został złożony wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. Dopiero zmiana przepisu art. 16 § 1 k.p.a. dokonana nowelizacją z dnia 3 grudnia 2010 roku (Dz. U. Nr 6, poz.18), która weszła w życie dnia 11 kwietnia 2011 roku wprowadziła zasadę, zgodnie z którą ostatecznymi stały się decyzje, od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. Przepis ten w jego wcześniejszym brzmieniu, który ma zastosowanie w niniejszej sprawie, wywoływał kontrowersje tak w piśmiennictwie, jak i judykaturze. Sąd Okręgowy opowiedział się za stanowiskiem, zgodnie z którym, wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy należy uznać za środek prawny nadzwyczajny. Istotą wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, sprzed nowelizacji k.p.a., o której mowa wyżej, jest jego niedewolutywność. Wymóg odpowiedniego stosowania w tym przypadku przepisów dotyczących odwołań od decyzji powoduje, że do wywołanego wnioskiem postępowania nie będą miały zastosowania te przepisy, które związane są z dewolutywnością odwołania. Zdaniem Sądu Okręgowego wobec tego za decyzję ostateczną należy uznać jedynie pierwszą decyzję SKO, nawet wówczas, gdy strona złoży wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy po myśli art. 127 § 3 k.p.a. Sąd I instancji zauważył ponadto, że postępowanie administracyjne mające na celu weryfikację decyzji SKO z dnia 30 marca 2011 roku nie zostało wszczęte przez

powodów, lecz C. K. właścicielkę jednego z wykupionych lokali. W tej sytuacji tym bardziej nie sposób uznać, by jej czynność mogła doprowadzić do przerwania biegu przedawnienia na rzecz powodów.

Sąd Okręgowy wskazał, że powodowie nie złożyli wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, a zatem od chwili wydania tej decyzji (od 30 marca 2011 roku) - zgodnie z treścią art. 160 § 6 k.p.a. zaczął biec termin przedawnienia, który upłynął 30 marca 2014 roku.

Sąd Okręgowy uznał też, że w sprawie nie doszło do przerwy biegu terminu przedawnienia. Stosownie do treści art. 123 § 1 pkt 1 k.c. bieg przedawnienia przerywa się przez każdą czynność przed sądem lub innym organem powołanym do rozpoznawania spraw lub egzekwowania roszczeń danego rodzaju albo przed sądem polubownym, przedsięwziętą bezpośrednio w celu dochodzenia lub ustalenia albo zaspokojenia lub zabezpieczenia roszczenia. Powodowie pismem z dnia 14 lutego 2014 roku zwrócili się do Wojewody (...) z wnioskiem o wypłatę odszkodowania, jednakże czynność ta nie mogła wywołać skutku w postaci przerwy biegu przedawnienia. W przedmiocie odpowiedniego trybu (właściwej drogi) dochodzenia roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej wydaniem wadliwej decyzji administracyjnej po wejściu w życie ustawy z dnia 17 czerwca 2004 roku o zmianie ustawy - Kodeks cywilny, a więc od dnia 1 września 2004 roku, do głosu dojść winny ogólne procesowe normy intertemporalne. Przepis art. 5 ustawy zmieniającej, wedle którego do zdarzeń i stanów prawnych powstałych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy wymienionych tamże przepisów Kodeksu cywilnego i Kodeksu postępowania administracyjnego, w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia w życie ustawy, nie dotyczy art. 160 § 4 i 5 k.p.a., który regulował zagadnienie właściwości w sprawach odszkodowania za szkodę wynikłą z nieważnej decyzji. Sąd Najwyższy w uchwale pełnego składu Izby Cywilnej z dnia 31 marca 2011 roku sygn. akt III CZP 112/10 (OSNC z 2011 r., nr 7-8, poz. 75) stwierdził, że do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną wydaną przed dniem 1 września 2004 r., której nieważność lub wydanie z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. stwierdzono po tym dniu, ma zastosowanie wyłącznie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a. Tym samym Sąd Najwyższy wskazał właściwy reżim prawny w tej materii. Wyjaśniając natomiast istniejące uprzednio wątpliwości w orzecznictwie w zakresie drogi dochodzenia odszkodowania, w uzasadnieniu tej uchwały stwierdził m.in., że art. 5 ustawy zmieniającej nie dotyczy trybu dochodzenia odszkodowania, a więc przepisów art. 160 § 4 i 5 k.p.a., a w tej materii należy uwzględnić ogólne procesowe reguły intertemporalne. Sąd Najwyższy wyraźnie wskazał, iż od dnia wejścia w życie ustawy zmieniającej, tj. od dnia 1 września 2004 roku, właściwe do dochodzenia odszkodowania za szkodę wyrządzoną wadliwą decyzją administracyjną podjętą przed tym dniem jest - bez względu na dzień wydania ostatecznej decyzji nadzorczej - tylko postępowanie przed sądami powszechnymi. Mając na uwadze powyższe rozważania i okoliczności niniejszej sprawy Sąd Okręgowy uznał, że w sprawie nie doszło do przerwy biegu terminu przedawnienia.

W związku z powyższym, zdaniem Sądu pierwszej instancji, w niniejszej sprawie doszło do uchybienia trzyletniemu terminowi przedawnienia do wytoczenia powództwa o odszkodowanie liczonego od dnia wydania przez SKO decyzji z dnia 30 marca 2011 roku. Trzyletni termin do dochodzenia roszczenia odszkodowawczego minął w dniu 30 marca 2014 roku, bo pozew wpłynął do Sądu Okręgowego w dniu 13 sierpnia 2014 roku (data prezentaty). W tej sytuacji podniesiony przez pozwany Skarb Państwa zarzut przedawnienia uznać należało za całkowicie uzasadniony.

Sąd Okręgowy uznał też, że nie zachodzą okoliczności, o jakich mowa w dyspozycji art. 5 k.c. Nie można mówić w niniejszej sprawie o nadużyciu prawa podmiotowego przez pozwanego, nie zachodzą bowiem żadne wyjątkowe i szczególne uwarunkowania, które nakazywałyby uznać podniesienie przez pozwanego zarzutu przedawnienia za sprzeczne z zasadami współzycia społecznego i mogące uzasadniać odstępstwo od regulacji zawartej w art. 117 § 2 k.c. w zw. z art. 160 § 6 k.p.a.

Opóźnienie w dochodzeniu tego roszczenia jest, zdaniem Sądu I instancji nadmierne, a powodowie nie wykazali w dostateczny sposób przyczyn, które mogłyby usprawiedliwić takie opóźnienie. Nie można przypisać zachowaniu pozwanego odpowiedzialności za skutek w postaci przedawnienia się roszczenia mającego swoje źródło w decyzji z 1979 roku, zaś sytuacja powodów nie przemawia za uznaniem jej za nadzwyczajną i uniemożliwiającą wystąpienie do sądu, skoro uczynili to obecnie. Zdaniem Sądu Okręgowego w niniejszej sprawie nie zostały wykazane okoliczności

tak wyjątkowe i szczególne, by mogły uzasadniać zastosowanie art. 5 k.c. w obronie przez zarzutem przedawnienia roszczenia, którego źródłem było zdarzenie sprzed ponad trzydziestu pięciu lat.

Sąd Okręgowy ocenił, że podniesienie przez pozwanego zarzutu przedawnienia w przedmiotowej sprawie nie może zostać uznane za nadużycie prawa podmiotowego. Analiza niniejszej sprawy wskazuje w sposób niebudzący wątpliwości, iż do przedawnienia ewentualnych roszczeń doszło na skutek świadomie wybranej bezczynności powodów, a nie nagannego i nie zasługującego na aprobatę postępowania strony pozwanej. Już z chwilą wydania przez Prezydenta (...) W. (23 listopada 2012 roku) decyzji w przedmiocie oddania w użytkowanie wieczyste części gruntu nieruchomości przy ul. (...) i jednocześnie odmowy przyznania tego prawa do udziału wynoszącego 0,2357 - w związku ze sprzedażą trzech lokali mieszkalnych - powodowie powinni mieć świadomość, że naprawienia ewentualnej szkody mogą dochodzić tylko w procesie o zapłatę odszkodowania. Powodowie natomiast wystąpili ze stosownym powództwem odszkodowawczym dopiero po prawie 9 miesiącach, od tej daty.

Fakt, iż mocą decyzji z dnia 30 marca 2011 roku doszło do stwierdzenia nieważności decyzji dekretowej, co otworzyło drogę do ponownego rozpoznania wniosku dekretowego poprzedników prawnych powodów i świadczyło jeszcze o braku szkody w tamtym czasie po stronie powodów, nie może mieć znaczenia przesądzającego, skoro ustawodawca powiązał jednoznacznie przedawnienie roszczeń wynikających również z decyzji, których nieważność stwierdzono trybie art. 158 § 2 k.p.a. właśnie z wydaniem decyzji nadzorczej, a nie jakimkolwiek innym zdarzeniem. Obowiązkiem strony było zatem wystąpienie o odszkodowanie już na tamtym etapie postępowania w celu przerwania biegu terminu przedawnienia roszczenia. Nieuczynienie tego skutkuje aktualnie uznaniem roszczenia za przedawnione.

Apelację od powyższego wyroku wnieśli powodowie B. D., B. G., K. H. i F. H. zaskarżając go w całości.

Apelacja została także wniesiona w imieniu J. H., który jak się okazało zmarł 9 lipca 2015 r.

W apelacji zarzucono zarówno naruszenie prawa procesowego, jak i materialnego, tj. art. 233 § 1 k.p.c., art. 160 § 6 k.p.a. w związku z art. 16 § 1 k.p.a. w brzmieniu sprzed 11 kwietnia 2011 r. oraz art. 127 § 3 k.p.a. w związku z art. 21, 64 ust. 2, art. 32 oraz art. 77 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 121 pkt. 4 k.c., art. 5 k.c.

Powodowie wnieśli o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji oraz pozostawienie Sądowi I instancji orzeczenie o kosztach postępowania apelacyjnego, w tym kosztach zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Wyrokiem z dnia 3 kwietnia 2017 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie uchylił częściowo zaskarżony wyrok, tj. w stosunku do B. D., B. G., F. H. i K. H. i w tym zakresie przekazał sprawę Sądowi Okręgowemu w Warszawie do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania apelacyjnego.

Powyższe rozstrzygnięcie podyktowane było m.in. tym, że zdaniem Sądu Apelacyjnego wyrok nie został zaskarżony w zakresie oddalenia powództwa J. H., bowiem apelacja powodów wpłynęła już po śmierci tego powoda, zaś nie można było uznać, że działający w sprawie pełnomocnik powodów wniósł apelację także w imieniu następcy prawnego zmarłego powoda. Termin do wniesienia apelacji od wyroku Sądu Okręgowego był nadal otwarty wobec niedoręczenia następczyni prawnej zmarłego powoda, która wstąpiła do procesu z mocy postanowienia z 6 listopada 2015 r. odpisu wyroku z uzasadnieniem.

Oceniając zaś zasadność apelacji pozostałych powodów, Sąd Apelacyjny uznał, że w związku ze złożeniem przez C. K. wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, bieg przedawnienia roszczenia rozpoczął się najwcześniej dopiero 7 lutego 2012 r., gdy zapadła decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego o utrzymaniu w mocy decyzji z dnia 30 marca 2011 r., zaś w zasadzie, gdy powodom doręczono tę decyzję lub powzięli o niej wiadomość.

Aktualnie przedmiotem rozpoznania Sądu Apelacyjnego jest apelacja następcy prawnego J. H. od wyroku Sądu Okręgowego z dnia 17 czerwca 2015 r. (I C 861/14).

Powódka K. H. zaskarżyła wyrok Sądu Okręgowego w całości, wnosząc o jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi pierwszej instancji oraz pozostawienie Sądowi pierwszej instancji orzeczenie o kosztach postępowania apelacyjnego, w tym kosztach zastępstwa procesowego według norm przepisanych, wnosząc o ich zasądzenie od pozwanego na rzecz powódki.

Powódka zarzuciła zaskarżonemu wyrokowi:

I. naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, tj.:

1. art. 233 § 1 k.p.c. poprzez nieuwzględnienie okoliczności, iż termin wniesienia przez strony postępowania administracyjnego wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy załatwionej decyzją z dnia 30 marca 2011 r. Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W. upływał w przypadku powodów z dniem 13 kwietnia 2011 r., a w przypadku C. K. z dniem 11 lipca 2011 r., jak również okoliczności skutecznego złożenia przez C. K. po dniu 11 kwietnia 2011 r. wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy załatwionej decyzją z dnia 30 marca 2011 r. Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W. (znak: (...)), co nastąpiło wskutek braku wszechstronnego rozważenia przez Sąd pierwszej instancji zebranego w sprawie materiału dowodowego i skutkowało błędnym ustaleniem, że decyzja z dnia 30 marca 2011 r. Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W. (znak: (...)), była przed, jak i po dacie 11 kwietnia 2011 r. decyzją ostateczną w rozumieniu art. 16 § 1 k.p.a., co miało istotny wpływ na wynik postępowania albowiem spowodowało błędnym uznaniem za skuteczny podniesionego przez pozwanego zarzutu przedawnienia roszczeń powodów;

2. art. 233 § 1 k.p.c. poprzez błędne ustalenie, że powodowie dopuścili się znaczącego, zawinionego opóźnienia w złożeniu pozwu dopiero z dniem 13 sierpnia 2014 r. wobec uznania, że termin przedawnienia roszczenia powodów upływał z dniem 30 marca 2014 r., jak również poprzez błędne ustalenie, że brak jest wyjątkowych okoliczności usprawiedliwiających to opóźnienie, co nastąpiło wskutek braku wszechstronnego rozważenia zebranego w sprawie materiału dowodowego i miało istotny wpływ na wynik postępowania, albowiem spowodowało uznaniem przez Sąd pierwszej instancji za skuteczny podniesionego przez pozwanego zarzutu przedawnienia roszczeń powodów i nieuwzględnieniem zarzutu powodów o nadużyciu zarzutu przedawnienia przez pozwanego;

II. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.:

1) art. 160 § 6 k.p.a. w związku z art. 16 § 1 k.p.a. w brzmieniu sprzed 11 kwietnia 2011 r. oraz art. 127 § 3 k.p.a. w związku z art. 21, 64 ust. 2, art. 32 oraz art. 77 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wskutek ich błędnej wykładni polegającej na przyjęciu, że decyzją ostateczną w rozumieniu art. 160 § 6 k.p.a. w zw. z art. 16 § 1 k.p.a. w brzmieniu przed dniem 11 kwietnia 2011 r. jest pierwsza decyzja wydana przez samorządowe kolegium odwoławcze w sprawie z wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej, a nie druga decyzja wydana w tej sprawie przez samorządowe kolegium odwoławcze na skutek wniesienia przez stronę wniosku o ponowne rozpatrzenie, a tym samym błędną wykładnię polegającą na uznaniu, że termin przedawnienia roszczenia odszkodowawczego przewidziany w art. 160 § 6 k.p.a. rozpoczyna bieg z dniem wydania pierwszej decyzji samorządowego kolegium odwoławczego w sprawie z wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej, a nie z dniem wydania w tej sprawie drugiej decyzji samorządowego kolegium odwoławczego na skutek wniesienia przez stronę wniosku o jej ponowne rozpatrzenie, co spowodowało błędne rozstrzygnięcie w wyroku, że roszczenie powodów przedawniło się z dniem 30 marca 2014 r., a więc z upływem 3 lat od dnia wydania decyzji przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. (znak: (...)), a nie z dniem 07 lutego 2015 r., a więc z upływem 3 lat od dnia wydania decyzji przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. (znak: (...)), co skutkowało uwzględnieniem zarzutu przedawnienia, oddaleniem powództwa i w konsekwencji nierozpoznanem przez Sąd I Instancji istoty sprawy

2. art. 121 pkt. 4 k.c. poprzez jego niezastosowanie i tym samym brak przyjęcia, że bieg terminu przedawnienia roszczeń odszkodowawczych powodów, o których mowa w art. 160 § 6 k.p.a. uległ zawieszeniu na okres od dnia wydania ostatecznej decyzji nadzorczej do dnia 23 listopada 2012 r., a więc do dnia wydania przez Prezydenta (...) W. decyzji nr (...) (znak: (...)) i dalej braku uwzględnienia czasu zawieszenia przy obliczaniu biegu terminu przedawnienia tych roszczeń, a w konsekwencji braku przesunięcia tego terminu o 604 dni przy założeniu, że ostateczną decyzją nadzorczą

była decyzja z dnia 30 marca 2011 r. Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W. (znak: (...)), albo o 290 dni przy założeniu, że ostateczną decyzją nadzorczą była decyzja z dnia 07 lutego 2012 r. Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W. ;

3.art. 5 k.c. poprzez jego niezastosowanie, a tym samym nieuwzględnienie zarzutu powodów o nadużyciu przez pozwanego zarzutu przedawnienia, podczas gdy pozwany uczynił z zarzutu przedawnienia użytek w sposób sprzeczny ze społeczno - gospodarczym przeznaczeniem tego prawa i zasadami współzycia społecznego, gdy jednocześnie powodowie wykazali, że opóźnieniu w złożeniu pozwu w dniu 13 sierpnia 2014 r. nie było znaczne, ani przez nich zawinione, a było uzasadnione szczególnymi okolicznościami.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja powódki K. H.-następcy prawnego J. H. zasługiwała na uwzględnienie, zaś to prowadziło do uchylecia zaskarżonego wyroku w części oddalającej powództwo w stosunku J. H. i przekazanie sprawy w tej części Sądowi Okręgowemu w Warszawie do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania apelacyjnego.

W pierwszej kolejności podnieść należy, że wskutek sytuacji procesowej w niniejszej sprawie apelacja części powodów złożona w niniejszej sprawie od wyroku Sądu Okręgowego z dnia 17 czerwca 2015 r. została rozpoznana wyrokiem Sądu Apelacyjnego z dnia 3 kwietnia 2017 r. Sytuacja powódki K. H. jako następcy prawnego J. H. jest identyczna jak sytuacja powodów w stosunku do których zapadł przywołany wyrok z 17 czerwca 2015 r.

Tym niemniej zarzuty podniesione w apelacji powódki były zasadne. Podstawową kwestią była ocena, kiedy w rozumieniu art. 16 k.p.a. stała się ostateczna decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 30 marca 2011 r. stwierdzająca nieważność decyzji Kierownika Wydziału Terenów Urzędu Dzielnicy w (...) z dnia 18 czerwca 1979 roku, mocą której odmówiono poprzednikom prawnym powodów przyznania prawa własności czasowej do gruntu.

W tym zakresie Sąd Apelacyjny w składzie niniejszym podziela stanowisko wyartykułowane przez Sąd Apelacyjny w wyroku z 17 czerwca 2015 r.

Żądanie powódki, jak i pozostałych powodów, znajduje podstawę prawną w treści nie obowiązującego obecnie art. 160 k.p.a., a zatem roszczenie to przedawnia się z upływem trzech lat od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność decyzji wydanej z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. Sąd pierwszej instancji uznał, że decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 30 marca 2011 r. – mimo decyzji z dnia 7 lutego 2012 r. utrzymującej w mocy decyzję z dnia 30 marca 2011 r. zapadłej na skutek złożenia wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy – stała się ostateczna z dniem jej wydania, co skutkowało oddaleniem powództwa wniesionego w dniu 13 sierpnia 2014 r. z powodu przedawnienia dochodzonego roszczenia.

Słusznie w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku Sąd Okręgowy odniósł się do występujących w orzecznictwie rozbieżności, co do kwestii, od jakiego dnia rozpoczyna się bieg – przewidzianego w art. 160 § 6 k.p.a. – przedawnienia roszczenia o naprawienie szkody wyrządzonej wskutek wydania wadliwej decyzji, jeżeli wadliwość ta została stwierdzona decyzją nadzorczą właściwego ministra lub samorządowego kolegium odwoławczego w wypadkach, w których decyzja nadzorczą została wydana przed dniem 11 kwietnia 2011 r, a więc przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U z 2011 r. Nr 6 poz. 18), do tego bowiem dnia z art. 16 § 1 k.p.a. wynikało, że decyzje od których nie przysługuje odwołanie w administracyjnym toku instancji, są ostateczne. Ustawodawca nie przesądzał zatem, odmiennie niż obecnie, znaczenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy dla ostateczności decyzji. Powstało zatem pytanie, czy decyzja nadzorczą ministra lub samorządowego kolegium odwoławczego jest ostateczna z chwilą jej doręczenia albo ogłoszenia stronie, czy też jej ostateczność zależy od złożenia wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy. Powstałe w orzecznictwie Sądu Najwyższego rozbieżności zostały jednak rozstrzygnięte uchwałą składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 20 stycznia 2015 r. III CZP 78/14 (OSNC 2015, nr 6, poz. 66). Sąd Najwyższy orzekł, 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 rozpoznanie sprawy, a w razie jego złożenia – z chwilą wydania decyzji po ponownym rozpatrzeniu sprawy. Stanowisko to należy uznać za ugruntowane w orzecznictwie (por. np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 listopada 2015 r., II CSK 866/14, Lex nr 1962518).

Przekładając stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w cytowanej powyżej uchwale na grunt rozpoznawanej sprawy, Sąd Apelacyjny odmiennie niż Sąd I instancji, ocenia podniesiony przez stronę pozwaną zarzut przedawnienia roszczeń skarżących. Skoro bowiem, na skutek złożenia wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy, decyzją z dnia 7 lutego 2012 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze utrzymało w mocy decyzję z dnia 30 marca 2011 r., to bieg terminu przedawnienia roszczenia rozpoczął się z dniem 7 lutego 2012 r., a w zasadzie z dniem doręczenia powodom tej decyzji lub powzięcia przez nich wiadomości o niej. Wbrew przekonaniu strony pozwanej, bez znaczenia dla ustalenia od jakiego dnia rozpoczyna się bieg – przewidzianego w art. 160 § 6 k.p.a. – przedawnienia roszczenia skarżących pozostała okoliczność, że z wnioskiem o ponowne rozpoznanie sprawy wystąpili nie oni, ale spadkobiercy nabywców lokalu nr (...) – C. K., bowiem wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy złożony przez C. K. mógł doprowadzić do merytorycznej zmiany decyzji z dnia 30 marca 2011 r., a więc do sytuacji, w której decyzja z dnia 30 marca 2011 r. nie okaże się w wyniku jego rozpoznania ostateczna. Bez znaczenia dla określenia rozpoczęcia biegu przedawnienia pozostają też pozostałe argumenty podniesione w odpowiedzi na apelację przez stronę pozwaną, w szczególności dotyczące dat odbioru decyzji z dnia 30 marca 2011 r. przez skarżących, daty wystąpienia przez C. K. z wnioskiem o doręczenie jej tej decyzji czy daty zgłoszenia przez nią wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy, bowiem przepisy o przedawnieniu mają charakter *ius cogens* i rozpoczęcie biegu przedawnienia było niezależne od tych okoliczności. Niezależnie od tego przypomnieć należy, że powodowie mimo nie złożenia wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy posiadaliby status strony w postępowaniu zakończonym wydaniem decyzji z dnia 7 lutego 2012 r. (znak: (...)), gdyż posiadali interes prawny w uczestniczeniu w tym postępowaniu (por. wyrok Sądu Najwyższego z 21 lipca 2017 r., I CSK 403/15, Lex nr 2304250), co tym bardziej przemawia za uznaniem, że w stosunku do powódki poprzednika prawnego K. H. termin przedawnienia roszczenia o odszkodowanie nie rozpoczął biegu przed tą datą.

Z tych przyczyn, Sąd Apelacyjny uznał zarzut wydania zaskarżonego wyroku z naruszeniem art. 160 § 6 k.p.a. za uzasadniony, bowiem nie zachodzi tu wskazana przez Sąd Okręgowy podstawa oddalenia powództwa z powodu przedawnienia roszczenia o odszkodowanie.

W konsekwencji okazał się też słusznym zarzut nierozpoznania istoty sprawy.

W judykaturze Sądu Najwyższego utrwalił się pogląd, że o nierozpoznaniu istoty sprawy można mówić wówczas, gdy sąd nie odniósł się do tego, co było przedmiotem sprawy, gdy zaniechał zbadania materialnej podstawy żądania, albo merytorycznych zarzutów strony, uznając bezzasadnie, że nie jest to konieczne z uwagi na istnienie przesłanek materialnoprawnych lub procesowych unicestwiających roszczenie (np. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 20 stycznia 2015 r., V CZ 91/14, nie publ.; z dnia 5 marca 2015 r., V CZ 126/14, nie publ.; z dnia 21 maja 2015 r., IV CZ 10/15, nie publ.; z dnia 26 czerwca 2015 r., I CZ 60/15, nie publ. oraz powołane w nich orzeczenia). W niniejszej sprawie Sąd Okręgowy oceniając, że roszczenie J. H. (i pozostałych powodów) jest przedawnione uchylił się od zbadania merytorycznie podstaw powództwa.

Ocena zaś, że doszło do nierozpoznania sprawy w rozumieniu art. 386 § 4 k.p.c. skutkowałą uchyleniem wyroku w zaskarżonej części i przekazaniem sprawy w tym zakresie Sądowi I instancji do ponownego rozpoznania. Przy podjęciu tej decyzji procesowej Sąd Apelacyjny kierował się obowiązkiem zapewnienia stronom dwuinstancyjnego postępowania, bowiem rozpoznanie niniejszej sprawy wiąże się z koniecznością prowadzenia postępowania w znacznej części tak, że można uznać, iż rzeczywiste merytoryczne rozpoznanie sprawy przez Sąd Apelacyjny ograniczyłoby się do jednej instancji.

W tej sytuacji pozostałe zarzuty postawione w apelacji, jako nie mające znaczenia pozostawiono bez rozpoznania.

Przy ponownym rozpoznaniu sprawy, Sąd Okręgowy rozpozna wnioski dowodowe stron, także te zgłoszone w postępowaniu apelacyjnym, ustosunkuje się do pozostałych zarzutów strony pozwanej, a po przeprowadzeniu całego postępowania dowodowego oceni, czy zaistniały przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej strony pozwanej na wskazanej przez powodów podstawie faktycznej i prawnej, a jeśli tak, to ustali wartość należnego im odszkodowania.

Z powyższych przyczyn, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 § 4 k.p.c. orzekł jak w wyroku, zaś o kosztach postępowania apelacyjnego orzekł na podstawie art. 108 § 2 k.p.c.

Agnieszka Wachowicz-Mazur Roman Dzięczek Beata Byszewska