

Sygn. akt I ACa 1469/16

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 6 grudnia 2016 r.

Sąd Apelacyjny we Wrocławiu I Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący: SSA Jacek Gołaczyński (spr.)

Sędziowie: SSA Adam Jewgraf

SSA Anna Guzińska

Protokolant: Katarzyna Rzepecka

po rozpoznaniu w dniu 6 grudnia 2016 r. we Wrocławiu na rozprawie

sprawy z powództwa **J. K.**

przeciwko **Skarbowi Państwa - Samorządowemu Kolegium Odwoławczemu we W.**

o zapłatę

na skutek apelacji strony pozwanej

od wyroku Sądu Okręgowego we Wrocławiu

z dnia 30 czerwca 2016 r. sygn. akt I C 1996/14

- 1. oddala apelację;**
- 2. zasądza od strony pozwanej na rzecz powódki 5.400 zł kosztów postępowania apelacyjnego.**

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 30 czerwca 2016r. Sąd Okręgowy we Wrocławiu zasądził od strony pozwanej Skarbu Państwa – Samorządowego Kolegium Odwoławczego we W. na rzecz powódki J. K. kwotę 137 586,07 zł z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 8 kwietnia 2011 r. do dnia zapłaty i oddalił powództwo w pozostałym zakresie;. Nadto zasądził od strony pozwanej Skarbu Państwa – Samorządowego Kolegium Odwoławczego we W. na rzecz powódki J. K. kwotę 8649,12 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania oraz nakazał ściągnąć z roszczenia zasądzonego na rzecz powódki J. K. kwotę 688,21 zł tytułem części brakujących kosztów sądowych; nakazał stronie pozwanej Skarbowi Państwa – Samorządowemu Kolegium Odwoławczemu we W., aby uiściła na rzecz Skarbu Państwa (Sąd Okręgowy we Wrocławiu) kwotę 776,07 zł tytułem części brakujących kosztów sądowych.

Powyższe uzasadnił tym, że powódka J. K. domagała się zasądzenia od strony pozwanej Skarbu Państwa – Samorządowego Kolegium Odwoławczego we W. kwoty 259 726,47 zł z odsetkami ustawowymi od 5 marca 2011 r. do dnia zapłaty. Ponadto wniosła o zasądzenie na jej rzecz kosztów procesu.

W uzasadnieniu powyższego żądania powódka podniosła, że roszczenie, z którym występuje, nabyła na podstawie umowy przelewu od P. K.. Powódka dochodzi naprawienia szkody wyrządzonej w związku z wydaniem przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze we W. ostatecznej decyzji z dnia 4 marca 2008 r. utrzymującej w mocy decyzję Prezydenta Miasta W. z 17 stycznia 2008 r., na podstawie której odmówiono P. K. wydania zezwolenia na sprzedaż napojów zawierających do 4,5% alkoholu i piwa przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży

w sklepie (...) przy Al. (...) we W.. P. K. prowadził powyższy sklep w ramach działalności gospodarczej od 2005 r. W sprzedaży, oprócz napojów alkoholowych, miał również artykuły ogólnospożywcze. Do końca 2007 r. sprzedaż systematycznie rosła, a tym samym rosły obroty i zyski z prowadzonej działalności. Średnia miesięczna wartość sprzedaży w 2007 r. wynosiła 212 310,52 zł. Mimo złożenia przez P. K. wniosku o udzielenie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wraz z niezbędnymi dokumentami, a także mimo spełnienia przez punkt sprzedaży wymogów lokalizacyjnych prawa lokalnego i pozytywnej opinii Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Prezydent Miasta W. odmówił wydania zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. Decyzję uzasadnił tym, że lokalizacja placówki nie spełnia zasad określonych prawem miejscowym. Samorządowe Kolegium Odwoławcze decyzją z 4 marca 2008 r. utrzymało w mocy decyzję Prezydenta. Powyższe rozstrzygnięcie zostało zaskarżone przez P. K. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. W wyniku skargi kasacyjnej złożonej przez P. K. Naczelny Sąd Administracyjny uchylił wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 13 listopada 2008 r., a także decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego z 4 marca 2008 r. i decyzję Prezydenta Miasta W. z 17 stycznia 2008 r. W konsekwencji powyższego wyroku Prezydent Miasta W. decyzją z 9 lutego 2010 r. zezwolił P. K. na sprzedaż napojów alkoholowych do 4,5 % i piwa w okresie od 9 lutego 2010 r. do 8 lutego 2012 r. Zdaniem powódki powyższe potwierdza, że ostateczna decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego z 4 marca 2008 r. stanowi niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej. Skutkowało ono zaprzestaniem sprzedaży napojów alkoholowych przez P. K. i w konsekwencji zmniejszeniem zysków z tej sprzedaży. W okresie, gdy P. K. nie mógł sprzedawać alkoholu, obroty sklepu przy Al. (...) zmalały do 180 013,51 zł, co wskazuje na spadek o 4 320 324,34 zł przez okres, w którym działalność była prowadzona bez zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych. Po odzyskaniu zezwolenia była to już kwota 223 782,72 zł. Przy takich przychodach P. K. uzyskiwałby w okresie od 2008 r. do 2010 r. obroty w wysokości 5 370 785,28. Niezrealizowana sprzedaż wynosi więc 1 050 460,94 zł. Uwzględniając marżę stosowaną przez P. K., utracone przez niego korzyści to 259 726,47 zł. Zdaniem powódki utrata dochodów wiązała się bezpośrednio z brakiem zezwolenia na sprzedaż alkoholu, za co odpowiedzialność ponosi strona pozwana.

Strona pozwana wniosła o oddalenie powództwa w całości i zasądzenie na jej rzecz kosztów procesu.

W pierwszej kolejności strona pozwana podniosła zarzut przedawnienia roszczenia. Wskazała, że roszczenie pozwu przedawnia się z upływem trzyletniego terminu, stosownie do art. 442¹ § 1 k.c. P. K. zaważwał stronę pozwaną do próby ugodowej 4 marca 2011 r., zatem w tej dacie wiedział już o szkodzie. Zakładając nawet, że w tym dniu bieg przedawnienia został przerwany i rozpoczął bieg na nowo, to trzyletni termin przedawnienia upłynął 1 czerwca 2014 r. Kolejne zaważania do próby ugodowej z 25 kwietnia 2014 r. nie odniosło skutku w postaci przerwania biegu przedawnienia, gdyż nie jest dopuszczalne składanie kolejnych wniosków o zaważanie do próby ugodowej jedynie w celu przerwania biegu przedawnienia.

Strona pozwana zakwestionowała również podstawę swojej odpowiedzialności. Zgodnie bowiem z art. 417¹ § 2 k.c., jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu ich niezgodności z prawem, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej. Tymczasem uchylenie decyzji administracyjnej bez stwierdzenia jej nieważności albo bez umorzenia postępowania przez organ ponownie rozpoznający sprawę, nie stanowi takiego prejudykату. Strona pozwana zaprzeczyła też, aby między wydaniem orzeczenia przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze a szkodą wyrządzoną P. K. zachodził związek przyczynowy przynajmniej za okres do marca 2008 r. Decyzja została bowiem wydana w terminie przewidzianym w kodeksie postępowania administracyjnego. Zakładając więc nawet wydanie decyzji pozytywnej, do końca marca 2008 r. P. K. i tak nie mógłby sprzedawać napojów alkoholowych.

Sąd Okręgowy ustalił stan faktyczny sprawy:

P. K. od 2 listopada 1996 r. prowadził działalność gospodarczą pod firmą (...) w zakresie między innymi sprzedaży detalicznej napojów alkoholowych i bezalkoholowych w wyspecjalizowanych sklepach oraz pozostałej sprzedaży detalicznej prowadzonej w niewyspecjalizowanych sklepach, a także sprzedaży detalicznej prowadzonej w niewyspecjalizowanych sklepach z przewagą żywności, napojów alkoholowych i wyrobów tytoniowych.

W ramach prowadzonej działalności gospodarczej P. K. posiadał kilka placówek handlowych na terenie W. i O., w tym sklep (...) przy Al. (...) we W.. Placówka ta działała od grudnia 2005 r.

(...) to sklep spożywczy. W placówce, od momentu jej otwarcia, prowadzona była również sprzedaż napojów alkoholowych do 4,5% oraz piwa. P. K. uzyskał dla powyższej placówki zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych do 4,5 % alkoholu i piwa przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży na okres od 31 grudnia 2005 r. do 30 grudnia 2007 r.

W corocznym oświadczeniu składanym w trybie art. 11¹ ust. 3 ustawy z 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi P. K. zadeklarował, że w 2006 r. wartość sprzedaży napojów alkoholowych do 4,5% zawartości alkoholu i piwa w sklepie przy Al. (...) wyniosła 275 158,86 zł.

W dniu 22 stycznia 2008 r. P. K. złożył oświadczenie, że w roku 2007 r. sprzedał na terenie placówki przy Al. (...) napoje alkoholowe do 4,5% zawartości alkoholu i piwo o wartości 359 662,16 zł.

P. K. zawarł w dniu 17 listopada 2006 r. z (...) S.A. umowę w zakresie promocji produktów (...), w ramach której za świadczenia promocyjne w sklepie przy Al. (...) we W. uzyskiwał wynagrodzenie w kwocie 700,00 zł +VAT. Umowa zawarta była od 15 sierpnia 2006 r. do 14 marca 2007 r.

Ponadto P. K. zawarł 15 marca 2007 r. z (...) S.A. umowę o współpracy w zakresie ekspozycji produktów w sklepie przy Al. (...). Wartość umowy wynosiła 600,00 zł.

W latach 2008 i 2009 P. K. zawierał umowy związane z promocją i ekspozycją napojów alkoholowych co do placówek, dla których posiadał zezwolenia na sprzedaż takich alkoholów. W tym czasie nie zawierał umów tego typu dla placówki przy Al. (...). Poprzednie umowy promocyjne realizowane w tej placówce zostały przez P. K. rozwiązane albo aneksowane poprzez wykluczenie tego punktu sprzedaży ze świadczenia usług promocyjnych.

Pod koniec 2007 r. P. K. ponownie wystąpił o udzielenie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych do 4,5% oraz piwa na terenie sklepu przy Al. (...) we W..

W dni 12 grudnia 2007 r. wniosek P. K. o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych do 4,5% oraz piwa, przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, w sklepie spożywczym przy Al. (...) we W., został pozytywnie zaopiniowany przez Komisję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.

Z uwagi na trwające postępowanie w sprawie udzielenie zezwolenia P. K. zaprzestał sprzedaży napojów alkoholowych do 4,5% i piwa w sklepie (...) z końcem grudnia 2007 r. Obroty ze sprzedaży w placówce przy Al. (...) zaczęły się zmniejszać od stycznia 2008 r.

W dniu 17 stycznia 2008 r. Prezydent Miasta W. wydał decyzję nr (...) w której odmówił P. K. wydania zezwoleń na sprzedaż napojów do 4,5 % zawartości alkoholu oraz piwa, przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, w sklepie (...) przy Al. (...) we W.. Przyczyną odmowy była niewłaściwa lokalizacja placówki w stosunku do obiektów podlegających ochronie na mocy przepisów prawa miejscowego.

P. K. zaskarżył powyższą decyzję do Samorządowego Kolegium Odwoławczego. Decyzją z dnia 4 marca 2008 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze we W. utrzymało w mocy decyzję Prezydenta Miasta W. z 17 stycznia 2008 r.

P. K. złożył skargę na powyższą decyzję do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we W.. Wyrokiem z dnia 13 listopada 2008 r. w sprawie III SA/Wr/390/08 Wojewódzki Sąd Administracyjny oddalił skargę P. K..

P. K. zaskarżył powyższe orzeczenie do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Wyrokiem z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie II GSK 219/09 Naczelny Sąd Administracyjny uchylił zaskarżony wyrok, uchylił decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego we W. z 4 marca 2008 r. nr (...) oraz poprzedzającą ją decyzję Prezydenta W. z 17 stycznia 2008 r. nr (...). W uzasadnieniu wyroku Naczelny Sąd Administracyjny podniósł, że wydająca opinię w przedmiocie

wniosku o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych, Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, jest organem współdziałającym. W związku z tym opinia Komisji ma dla wydającego zezwolenie co do zasady charakter wiążący i organ zezwalający nie może odmówić zezwolenia z tego i tylko tego powodu, że inaczej ocenił zbadaną i pozytywnie zaopiniowaną przez Komisję kwestię zgodności lokalizacji punktu sprzedaży z uchwałami rady gminy.

W dniu 9 lutego 2010 r. Prezydent Miasta W. wydał P. K. zezwolenie nr (...) na sprzedaż napojów alkoholowych do 4,5% alkoholu i piwa przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży w sklepie (...) we W. przy Al. (...) na okres 9 lutego 2010 r. do 8 lutego 2012 r.

Wartość utraconych korzyści z tytułu braku zezwolenia na sprzedaż w placówce przy Al. (...) we W., wyrobów alkoholowych do 4,5% zawartości alkoholu oraz piwa, przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży, w okresie od 1 marca 2008 r. do 28 lutego 2010 r., wynosi 137 586,07 zł, w tym 5 477,73 zł stanowią korzyści pośrednie.

P. K. ponownie rozpoczął sprzedaż napojów alkoholowych w placówce przy Al. (...) w marcu 2010 r. Od tego momentu obroty placówki zaczęły wzrastać.

W 2011 r. P. K. wystąpił przeciwko Gminie W. o odszkodowanie z tytułu utraconych korzyści za okres braku zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych do 4,5% alkoholu i piwa.

W odpowiedzi na pozew, jak i na pierwszej rozprawie, Gmina W. podniosła zarzut braku legitymacji czynnej. W związku z tym P. K., po konsultacji z prawnikiem, postanowił zawezwać do próby ugodowej Skarb Państwa – Samorządowe Kolegium Odwoławcze.

P. K., po konsultacji z pełnomocnikiem, postanowił, że o wystąpieniu z powództwem przeciwko Skarbowi Państwa – Samorządowemu Kolegium Odwoławczemu we W. zadecyduje po rozstrzygnięciu w pierwszej instancji sprawy wytoczonej przeciwko Gminie W.. Ponieważ wyrok w sprawie przeciwko Gminie W. był dla niego korzystny, nie zdecydował się na skierowanie pozwu przeciwko Skarbowi Państwa.

Wyrokiem z 9 maja 2009 r. w sprawie o sygnaturze I C 24/11 Sąd Okręgowy we Wrocławiu zasądził od Gminy W. na rzecz powoda P. K. kwotę 213 793,96 zł wraz z ustawowymi odsetkami od 11 sierpnia 2010 r. Sąd orzekł o odpowiedzialności Gminy za szkodę w postaci utraty dochodu z tytułu sprzedaży w sklepie „(...)” napojów o zawartości od 4,5% alkoholu i piwa w okresie od stycznia 2008 r. do lutego 2010 r., wyrządzoną P. K..

Apelację od powyższego wyroku wywiodła Gmina W.. Wyrokiem z dnia 10 września 2012 r. Sąd Apelacyjny we Wrocławiu oddalił apelację Gminy W.. Sąd Apelacyjny podzielił ustalenia faktyczne, jak i rozstrzygnięcie prawne sądu pierwszej instancji i uznał odpowiedzialność Gminy W. za szkodę wyrządzoną P. K. wskutek odmowy wydania przez Prezydenta W. zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych do 4,5% i piwa.

Wyrokiem z dnia 5 grudnia 2013 r. w sprawie o sygnaturze V CSK 67/13 Sąd Najwyższy uchylił wyrok Sądu Apelacyjnego w części oddalającej apelację i przekazał sprawę Sądowi Apelacyjnemu we Wrocławiu do ponownego rozpoznania. W uzasadnieniu wyroku Sąd Najwyższy podał, że odpowiedzialność przewidziana w art. 417¹ § 2 k.c. wiąże się z decyzjami ostatecznymi, czyli decyzjami, od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy. Decyzja Prezydenta W. z 17 stycznia 2008 r. stała się ostateczna dopiero z chwilą wydania w dniu 4 marca 2008 r. przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze we W. decyzji utrzymującej w mocy zaskarżoną decyzję. W tej sytuacji Gmina nie może ponosić odpowiedzialności za skutki decyzji wydanej w dniu 4 marca 2008 r. przez jednostkę organizacyjną Skarbu Państwa.

Wyrokiem z dnia 20 lutego 2015 r. Sąd Apelacyjny we Wrocławiu zmienił zaskarżony wyrok Sądu Okręgowego we Wrocławiu z 9 maja 2009 r., w ten sposób, że powództwo P. K. oddalił. Ponadto nakazał P. K. zwrot na rzecz Gminy W. świadczenia spełnionego przez nią na podstawie wyroku Sądu Okręgowego we Wrocławiu z dnia 9 maja 2012 r., sygn. akt I C 24/11 oraz wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 10 września 2012 r., sygn. akt I A Ca 811/12

w kwocie 297 471,78 zł z ustawowymi odsetkami od 17 grudnia 2013 roku do dnia zapłaty. Sąd Apelacyjny orzekł, że Gmina W. nie może ponosić odpowiedzialności za skutki decyzji wydanej w dniu 4 marca 2008 r. przez jednostkę organizacyjną Skarbu Państwa – Samorządowe Kolegium Odwoławcze we W..

W dniu 4 marca 2011 r. P. K. złożył do Sądu Rejonowego (...) wniosek o zawezwanie Skarbu Państwa – Samorządowego Kolegium Odwoławczego we W. do próby ugodowej w sprawie odszkodowania za korzyści utracone wskutek utrzymania w mocy przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze decyzji Prezydenta W. o odmowie wydania zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych do 4,5% i piwa. Skarb Państwa – Samorządowe Kolegium Odwoławcze nie znalazło podstaw do zawarcia ugody.

Ponownie w dniu 25 kwietnia 2014 r. P. K. złożył do Sądu Rejonowego (...) wniosek o zawezwanie Skarbu Państwa – Samorządowego Kolegium Odwoławczego we W. do próby ugodowej w sprawie zapłaty 259 726,47 zł z tytułu szkody spowodowanej wydaniem przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze we W. w dniu 4 marca 2008 r. rażąco naruszającej prawo, ostatecznej decyzji utrzymującej w mocy decyzję Prezydenta W. z 17 stycznia 2008 r., na podstawie której organ I instancji odmówił wydania zezwolenia na sprzedaż napojów zawierających do 4,5% alkoholu oraz piwa, w sklepie (...) zlokalizowanym we W. przy Al. (...).

W dniu 9 października 2014 r. powódka J. K. zawarła z P. K. umowę przelewu wierzytelności, na której podstawie P. K. przeniósł nieodpłatnie na rzecz powódki wierzytelność przysługującą mu wobec Skarbu Państwa – Samorządowemu Kolegium Odwoławczemu z tytułu naprawienia szkody wyrządzonej wydaniem w dniu 4 marca 2008 r. ostatecznej decyzji nr (...) utrzymującej w mocy decyzję Prezydenta Miasta W. z 17 stycznia 2008 r. nr (...), na podstawie której organ I instancji odmówił wydania zezwolenia na sprzedaż napojów zawierających do 4,5 % alkoholu i piwa przeznaczonych do spożycia poza miejscem sprzedaży w sklepie (...) zlokalizowanym we W. przy Al. (...). O powyższym przelewie wierzytelności powódka poinformowała stronę pozwaną w dniu 10 października 2014 r.

W tym stanie faktycznym Sąd I instancji uznał, że świadczenie, którego spełnienia powódka żądała od strony pozwanej, stanowi odszkodowanie za korzyści utracone przez P. K. wskutek wydania przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze we W. ostatecznej decyzji, utrzymującej w mocy decyzję Prezydenta Miasta W. o odmowie wydania zezwolenia na sprzedaż napojów zawierających do 4,5% alkoholu i piwa.

Podstawą odpowiedzialności Skarbu Państwa w niniejszej sprawie jest art. 417¹ § 2 zd. 1 k.c., zgodnie z którym, jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu ich niezgodności z prawem, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej. Odnosi się to również do wypadku, gdy prawomocne orzeczenie lub ostateczna decyzja zostały wydane na podstawie aktu normatywnego niezgodnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą.

Powołany przepis art. 417¹ k.c. reguluje prawną odpowiedzialność władzy publicznej za szczególne przypadki wyrządzenia szkody wskutek podejmowania oraz zaniechania dokonania czynności konwencjonalnych o charakterze władczym. Źródłem szkody musi być zdarzenie określone w przepisie, to jest wydanie aktu normatywnego (§ 1), prawomocnego orzeczenia albo ostatecznej decyzji (§ 2) czy też zaniechanie ich wydania (§ 3). Przepis art. 417¹ § 2 k.c. jest przepisem szczególnym wobec art. 417 § 1 k.c., jednak ustalając odpowiedzialność za szkodę należy odwołać się właśnie do regulacji art. 417 § 1 k.c., gdyż ten właśnie przepis określa ogólne przesłanki odpowiedzialności i podmiot odpowiedzialny za szkodę (wyrok Sądu Najwyższego z 5 grudnia 2013 r., V CSK 67/13).

Zgodnie z art. 417 § 1 k.c. za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej ponosi odpowiedzialność Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego lub inna osoba prawna wykonująca tę władzę z mocy prawa.

Dla określenia podmiotu odpowiedzialnego za szkodę należy więc rozstrzygnąć, jaka czynność władcza była jej przyczyną. Powódka wiązała powstanie szkody z wydaniem przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze we W.

ostatecznej decyzji z dnia 4 marca 2008 r. utrzymującej w mocy decyzję Prezydenta Miasta W. z 17 stycznia 2008 r., na podstawie której odmówiono P. K. wydania zezwolenia na sprzedaż napojów zawierających do 4,5% alkoholu i piwa.

Przepis art. 417¹ § 2 k.c. odwołuje się do szkody powstałej wskutek wydania decyzji ostatecznej. W niniejszej sprawie za taką właśnie decyzję należy uznać decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego z 4 marca 2008 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze stanowi bowiem organ wyższego stopnia w stosunku do organu jednostki samorządu terytorialnego, w tym przypadku Prezydenta Miasta W., i tym samym organ odwoławczy od decyzji wydanej w pierwszej instancji. Jako organ odwoławczy ocenia zgodność zaskarżonej decyzji zarówno z przepisami postępowania administracyjnego, jak z przepisami materialnego prawa administracyjnego. Dopiero z wydaniem decyzji przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze, decyzja Prezydenta Miasta W. o odmowie wydania zezwolenia stała się ostateczna i ten moment przesądził o zakazie sprzedaży alkoholu przez P. K.. Z powyższych względów za źródło szkody należało uznać decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego z 4 marca 2008 r. Konsekwentnie, podmiotem odpowiedzialnym za szkodę wyrządzoną wskutek wydania decyzji będzie Skarb Państwa. Samorządowe Kolegium Odwoławcze stanowi bowiem organ quasi sądowy, z uwagi na spełniane przez siebie funkcje orzecznicze i zapewnienie dwuinstancyjności w postępowaniu administracyjnym. Nie jest ono organem jednostki samorządu terytorialnego, lecz wyodrębnioną strukturą organizacyjną, którą pod względem ustrojowym zaliczyć należy do państwowych jednostek organizacyjnych. Dlatego też w sytuacji, gdy szkoda została wyrządzona przez decyzję samorządowego kolegium odwoławczego, kolegium to należy traktować jak jednostkę organizacyjną Skarbu Państwa (wyrok Sądu Najwyższego z 5 grudnia 2013 r., V CSK 67/13).

Mając powyższe na uwadze Sąd uznał, że strona pozwana Skarb Państwa – Samorządowe Kolegium Odwoławcze posiada bierną legitymację procesową w sprawie o odszkodowanie z tytułu korzyści utraconych wskutek wydania ostatecznej decyzji z 4 marca 2008 r.

Z drugiej strony powódka, na podstawie umowy przelewu wierzytelności z 9 października 2014 r., zawartej z P. K., była legitymowana czynnie do wystąpienia z roszczeniem odszkodowawczym wobec Skarbu Państwa.

Sąd Okręgowy ocenił, że roszczenie odszkodowawcze nie jest przedawnione. Strona pozwana zarzucała, że co najmniej od 4 marca 2011 r. poszkodowanemu P. K. znana była szkoda. W tej bowiem dacie wystąpił z wnioskiem o zawezwanie Skarbu Państwa do próby ugodowej. Wobec tego w ocenie strony pozwanej roszczenie przedawniło się z upływem trzech lat od momentu posiadzenia w postępowaniu pojednawczym, to jest w dniu 1 czerwca 2014 r.

W istocie roszczenie o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym ulega przedawnieniu z upływem lat trzech od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia, przy czym termin ten nie może być dłuższy niż dziesięć lat od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie wywołujące szkodę (art. 442¹ § 1 k.c.).

Do wydania ostatecznej decyzji przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze doszło w dniu 4 marca 2008 r. Decyzja ta została następnie uchylona wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 25 listopada 2009 r. Po uchyleniu zaskarżonej decyzji P. K. wystąpił z roszczeniem odszkodowawczym wytaczając powództwo przeciwko Gminie W.. Po podniesieniu jednak przez Gminę w procesie zarzutu braku legitymacji biernej, P. K. zdecydował się na zawezwanie Skarbu Państwa do próby ugodowej i w tym celu w dniu 4 marca 2011 r. wniósł odpowiedni wniosek do Sądu Rejonowego (...).

W istocie zatem należy się zgodzić ze stroną pozwaną, że już w tej dacie P. K. wiedział o szkodzie i mógł wiązać ją z odpowiedzialnością Skarbu Państwa.

Zgodnie z 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.

Zawezwanie do próby ugodowej stanowi czynność przedsięwziętą przed sądem bezpośrednio w celu dochodzenia roszczenia, wobec czego w dniu 4 marca 2011 r. bieg przedawnienia został przerwany. Zgodnie z art. 124 § 1 k.c. po każdym przerwaniu przedawnienia biegnie ono na nowo. W razie przerwania przedawnienia przez czynność w postępowaniu przed sądem lub innym organem powołanym do rozpoznawania spraw lub egzekwowania roszczeń danego rodzaju albo przed sądem polubownym albo przez wszczęcie mediacji, przedawnienie nie biegnie na nowo, dopóki postępowanie to nie zostanie zakończone (art. 124 § 2 k.c.). Posiedzenie w sprawie z zawezwania do próby ugodowej odbyło się 1 czerwca 2011 r. Od tej daty przedawnienie biegło zatem na nowo. Roszczenie uległoby więc przedawnieniu z dniem 1 czerwca 2014 r. Należy jednak zauważyć, że 25 kwietnia 2014 r. P. K. ponownie wystąpił z wnioskiem o zawezwanie Skarbu Państwa do próby ugodowej.

Strona pozwana zakwestionowała, jakoby kolejne zawezwanie do próby ugodowej również odnosiło skutek w postaci przerwania biegu przedawnienia. Takiego skutku nie można jednak z góry wykluczyć. Przepis art. 123 k.c. nie ogranicza przerwania biegu przedawnienia jedynie do pierwszej czynności podjętej celem dochodzenia roszczenia. Nie ma również regulacji, która zabraniałaby kilkukrotnego wzywania przeciwnika do próby ugodowej. Równocześnie należy wskazać, że do przerwania biegu terminu przedawnienia nie jest konieczna realizacja najdalej idącego roszczenia. Nawet, jeśli strona zdaje sobie sprawę ze stanowiska wierzyciela, który odmawia spełnienia świadczenia, to ma prawo skorzystać z kodeksowych instytucji prowadzących do przerwania biegu przedawnienia (wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 14 czerwca 2013 r., I ACa 74/13). Skoro tak, to należało uznać, że P. K. miał prawo ponownie zainicjować postępowanie pojednawcze, mimo tego, że znał stanowisko Skarbu Państwa, który odmówił wypłaty odszkodowania przy pierwszym zawezwaniu do próby ugodowej.

Rację ma strona pozwana, która twierdzi, że postępowanie pojednawcze nie powinno być nadużywane wyłącznie w celu przerwania biegu przedawnienia. W przypadku roszczenia zgłoszonego w pozwie nie można jednak mówić o nadużyciu instytucji postępowania pojednawczego przez P. K.. P. K. po raz pierwszy wystąpił z wnioskiem w momencie podniesienia przez Gminę W. zarzutu braku legitymacji biernej po jej stronie. Kolejne zawezwanie do próby ugodowej nastąpiło w momencie uchylecia przez Sąd Najwyższy korzystnych dla P. K. wyroków sądu pierwszej i drugiej instancji. Nie można jednak uznać, że brak wystąpienia w tym czasie z powództwem wobec Skarbu Państwa stanowił zaniedbanie P. K. czy też próbę nadużycia swoich uprawnień w inicjowaniu postępowania przygotowawczego. Skoro bowiem P. K. w pierwszej kolejności zdecydował się na wystąpienie z powództwem przeciwko Gminie W., to racjonalnym zachowaniem było wstrzymanie się z dalszymi działaniami do czasu rozstrzygnięcia tej sprawy co najmniej w pierwszej instancji. Wytoczenie na tym etapie kolejnego powództwa przeciwko Skarbowi Państwa oznaczałoby, że jedna ze spraw z góry byłaby dla niego przegrana, gdyż odpowiedzialność odszkodowawcza obu tych podmiotów była alternatywna. Racjonalnym było także zachowanie P. K., który w takich okolicznościach wezwał Skarb Państwa do próby ugodowej, przy czym motywem tego działania była chęć uniknięcia ryzyka przedawnienia roszczenia. Zdaniem Sądu zaniechanie dochodzenia roszczeń odszkodowawczych bezpośrednio przeciwko Skarbowi Państwa było uzasadnione także później wobec oddalenia apelacji Gminy W. przez Sąd Apelacyjny we Wrocławiu. Skoro bowiem sądy obu instancji orzekły o odpowiedzialności Gminy W., to brak było powodów, dla których P. K. miałyby kierować swoje roszczenia równolegle także przeciwko Skarbowi Państwa. Kwestia legitymacji biernej została odmiennie oceniona dopiero przez Sąd Najwyższy, który, uwzględniając skargę kasacyjną, wyraził pogląd o odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę wyrządzoną P. K.. Należy zauważyć, że wyrok Sądu Najwyższego nie był reformatoryczny tylko kasatoryjny, a zatem sprawa przeciwko Gminie nadal nie była prawomocnie rozstrzygnięta. W związku jednak z biegiem terminu przedawnienia roszczenia przeciwko Skarbowi Państwa oraz ryzykiem niepomyślnego zakończenia procesu powadzonego przez niego przeciwko Gminie W., P. K. ponownie wezwał Skarb Państwa do próby ugodowej. Zdaniem Sądu powyższe działanie nie stanowiło nadużycia uprawnień procesowych. W szczególności nie można uznać, aby w tej dacie znane już było stanowisko Skarbu Państwa, który wprawdzie uprzednio odmówił zawarcia ugody, jednak wówczas żadnemu uczestnikowi postępowania pojednawczego nie było jeszcze znane stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w indywidualnej sprawie będącej przedmiotem tego postępowania. Mając powyższe na uwadze Sąd uznał, że wniosek P. K. z 25 kwietnia 2014 r. skutecznie przerwał bieg przedawnienia roszczenia odszkodowawczego przysługującego mu przeciwko Skarbowi Państwa. Skoro tak, to termin ten zaczął biec na nowo od daty posiedzenia w sprawie wniosku, co miało miejsce jeszcze w 2014 r. Z kolei powództwo zostało

wniesione w dniu 31 grudnia 2014 r., a więc jeszcze w tym samym roku. Tym samym w dacie wytoczenia powództwa trzyletni termin przedawnienia jeszcze nie upłynął.

Sąd I Instancji uznał, że ustalenie odpowiedzialności odszkodowawczej w oparciu o art. 417¹ § 2 k.c. wymaga stwierdzenia we właściwym postępowaniu niezgodności z prawem ostatecznej decyzji, która była przyczyną szkody. Postępowaniem tym przy decyzji ostatecznej jest stwierdzenie nieważności decyzji uregulowane w art. 156 k.p.a. oraz wznowienie postępowania administracyjnego uregulowane w art. 145 k.p.a. W pierwszym przypadku może dojść do stwierdzenia nieważności decyzji lub stwierdzenia, że została ona wydana z naruszeniem prawa. Z kolei wznowienie postępowania może prowadzić do uchylecia decyzji i wydania nowej lub stwierdzenia, że zaskarżoną decyzję wydano z naruszeniem prawa. W przedmiocie ostatecznej decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego z 4 marca 2008 r. sądy administracyjne nie orzekały na podstawie powyższych przepisów, jednakże za prejudykat w rozumieniu art. 417¹ § 2 k.c. można również uznać orzeczenie sądu administracyjnego stwierdzające nieważność decyzji albo ustalające przeszkodę prawną uniemożliwiającą stwierdzenie nieważności decyzji, a także orzeczenie tego sądu uchylające zaskarżoną decyzję, jeżeli w wyniku ponownego rozpatrywania sprawy organ umorzy postępowanie. Zgodnie bowiem z art. 287 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w przypadku gdy sąd w orzeczeniu:

- 1) uchyli zaskarżoną decyzję, a organ rozpatrując sprawę ponownie umorzy postępowanie,
 - 2) stwierdzi nieważność aktu albo ustali przeszkodę prawną uniemożliwiającą stwierdzenie nieważności aktu,
- stronie, która poniosła szkodę, służy odszkodowanie od organu, który wydał decyzję.

Przepis art. 287 p.p.s.a. konkretyzuje ogólną regułę odpowiedzialności z art. 417¹ § 2 k.c. poprzez doprecyzowanie podstaw odpowiedzialności i wskazanie adresata roszczenia w tych sytuacjach, gdy podstawa uwzględnienia skargi przez sąd administracyjny nie należy ani do katalogu podstaw wznowienia postępowania ani do katalogu podstaw stwierdzenia nieważności decyzji (Kodeks Cywilny. Komentarz. (red.) E. Gniewek). Materialną podstawą do dochodzenia roszczenia pozostają jednak przepisy art. 417 do art. 417² k.c.

W ocenie Sądu Okręgowego podstawy odpowiedzialności Skarbu Państwa na podstawie art. 417¹ § 2 k.c. można rozważać w stosunku do decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego z 4 marca 2008 r. Decyzja ta wraz z poprzedzającą ją decyzją Prezydenta Miasta W. w przedmiocie odmowy wydania zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych do 4,5% oraz piwa, została uchylona wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 29 listopada 2009 r. Przyczyną uchylecia decyzji było błędne zastosowanie przepisu materialnego prawa administracyjnego, to jest art. 18 ust. 3a ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Naczelny Sąd Administracyjny orzekł bowiem, że organ wydający zezwolenie nieprawidłowo odmówił wydania tego zezwolenia mimo pozytywnej opinii organu współdziałającego. Przyczyną uchylecia decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego była zatem błędna wykładnia i w konsekwencji błędne zastosowanie przepisu materialnego prawa administracyjnego. W świetle art. 287 p.p.s.a. prejudykatem pozwalającym na dochodzenie roszczenia odszkodowawczego powinno być orzeczenie sądu o uchyleciu zaskarżonej decyzji łącznie z później wydanym postanowieniem o umorzeniu postępowania, wydanym przez organ na skutek ponownego rozpoznania sprawy. W niniejszej sprawie po uchyleciu zaskarżonej decyzji przez Naczelny Sąd Administracyjny, Prezydent W. nie umorzył postępowania w sprawie. Zdaniem Sądu nie stanowi to jednak przeszkody do uznania, że w sprawie została stwierdzona niezgodność z prawem zaskarżonej decyzji, przy czym nastąpiło to we właściwym postępowaniu (art. 417¹ § 2 k.c.). Dokonując powyższej oceny Sąd wziął pod uwagę specyfikę zaskarżonej decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego z 4 marca 2008 r. i jej przedmiotu. Należy zauważyć, że wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych wydawane jest na przyszłość. Sporna decyzja dotyczyła zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych i piwa w okresie od początku 2008 r. do końca 2009 r., a jej uchylecie nastąpiło dopiero w listopadzie 2009 r., po czym organ ponownie przystąpił do rozpoznania wniosku o zezwolenie. W tym postępowaniu bezprzedmiotowym jednak było wydawanie zezwolenia na okres, którego dotyczyła uchylona decyzja albowiem – co oczywiste – okres ten już minął. Z tych względów Prezydent Miasta W. w dniu

9 lutego 2010 r. wydał zezwolenie na sprzedaż napojów alkoholowych do 4,5% i piwa na kolejne dwa lata, tj. na okres od 9 lutego 2010 r. do 8 lutego 2012. W żaden sposób nie odniósł się jednak do zezwolenia na sprzedaż alkoholu w okresie poprzedzającym wydanie decyzji. Wprawdzie postępowanie za ten okres nie zostało umorzone, ale nie ulega wątpliwości, że zostało zakończone bez merytorycznego rozstrzygnięcia dotyczącego tego właśnie okresu. Powyższe zdaniem Sądu pozwala na uznanie, że postępowanie administracyjne co do okresu przeszłego stało się bezprzedmiotowe, co zbliża rozważaną sytuację do podstaw umorzenia postępowania administracyjnego (art. 105 § 1 k.p.a.).

Zdaniem Sądu Okręgowego powódka wykazała również istnienie szkody, która polegała na utracie dochodów ze sprzedaży. Orzeczenie Samorządowego Kolegium Odwoławczego skutkowało tym, że decyzja o odmowie wydania zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych do 4,5% oraz piwa stała się ostateczna. Tym samym P. K. nie mógł prowadzić sprzedaży tych napojów i nie uzyskiwał żadnych dochodów z tego tytułu. Przełożyło się to na dochody uzyskiwane z prowadzenia sklepu (...). Jak zeznali świadkowie P. K. i A. I. obroty sklepu zmniejszyły się znacząco już w styczniu 2008 r., a więc od pierwszego miesiąca, w którym z asortymentu sklepu wycofano alkohol. Obroty wzrosły na powrót dopiero w momencie uzyskania zezwolenia na sprzedaż alkoholu na okres od 9 lutego 2010 r. do 8 lutego 2012. Potwierdziła to również opinia biegłego B. M., który przeanalizował dokumenty księgowe działalności gospodarczej P. K. i porównał dane z okresu, gdy ten prowadził sprzedaż napojów alkoholowych i z okresu braku zezwolenia oraz zestawił je z sytuacją na rynku. Jak wynika z opinii biegłego, zakaz sprzedaży alkoholu przełożył się na spadek obrotów przedsiębiorstwa (...) w zakresie placówki przy Al. (...). Biegły podkreślił jednak, że spadek obrotów ze sprzedaży wiązał się również z powstaniem w najbliższej okolicy konkurencyjnych placówek, w tym lokalu prowadzącego sprzedaż alkoholu na miejscu. Wartość utraconych korzyści ze sprzedaży napojów alkoholowych do 4,5% alkoholu i piwa od 1 marca 2008 r. do 28 lutego 2010 r. wyniosła zdaniem biegłego 132 108,34 zł. Powódka powoływała się na utratę dochodów ze sprzedaży innych produktów spożywczych, którą łączyła z niemożliwością sprzedaży alkoholu. W oparciu o opinię biegłego Sąd przyjął jednak, że zakaz sprzedaży napojów alkoholowych pociągnął za sobą jedynie niewielki spadek sprzedaży produktów takich jak papierosy, chipsy i paluszki. Jak wynika z opinii biegłego, nie istnieje widoczna zależność między zakupem napojów alkoholowych, a innymi produktami spożywczych. Przy zakupie napojów alkoholowych, w tym piwa, klienci decydują się dodatkowo jedynie na zakup produktów takich, jak papierosy oraz przekąski w postaci chipsów i paluszków, ale nie w znaczącym zakresie. Brak w asortymencie sprzedaży napojów alkoholowych nie wpływa zaś na obroty ze sprzedaży produktów ogólnospożywczych, w tym produktów podstawowej potrzeby. Wartość utraconych korzyści pośrednich ze sprzedaży pozostałych produktów, jak papierosy i przekąski, to zdaniem biegłego 5 477,73 zł. Na wysokość szkody nie miały z kolei przełożenia umowy marketingowe zawierane przez P. K. z koncernami piwowarskimi. Biegły wyjaśnił, że dotyczyły one głównie wyposażenia i ekspozycji wewnętrznej i nie miały bezpośredniego wpływu na poziom konkurencyjności w stosunku do innych placówek, gdyż skierowane były do klienta, który już robił zakupy w konkretnym punkcie. Również świadek P. K. zeznał, że rozwiązanie czy aneksowanie umów nie pociągnęło za sobą kar umownych i innych negatywnych dla niego konsekwencji majątkowych. Łączną wartość utraconych korzyści na bezpośredniej sprzedaży piwa oraz artykułów powiązanych w okresie od 1 marca 2008 r. do 28 lutego 2010 r. biegły wyliczył na kwotę 137 586,07 zł, którą to kwotę przyjął również Sąd. Wnioski opinii były bowiem spójne i logiczne, a strony ostatecznie nie kwestionowały opinii.

Sąd uznał przy tym, że strona pozwana odpowiada za szkodę poniesioną przez P. K. w okresie od 1 marca 2008 r. do 28 lutego 2010 r. Należy bowiem zauważyć, że Samorządowe Kolegium Odwoławcze wydało orzeczenie w dniu 4 marca 2008 r. Do tego momentu P. K. i tak nie mógłby sprzedawać alkoholu, ale wskutek nieprawomocnej decyzji Prezydenta Miasta W., a nie orzeczenia organu odwoławczego. Do tej daty nie można więc uznać, że to Samorządowe Kolegium Odwoławcze ponosiło odpowiedzialność za brak wydania zezwolenia i tym samym zakaz sprzedaży alkoholu.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie powołanych przepisów, Sąd zasądził od strony pozwanej Skarbu Państwa – Samorządowego Kolegium Odwoławczego we W. na rzecz powódki J. K. kwotę 137 586,07 zł z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 8 kwietnia 2011 r. do dnia zapłaty, oddalając powództwo w pozostałym zakresie.

Orzeczenie o odsetkach Sąd wydał w oparciu o art. 481 § 1 k.c. W dniu 4 marca 2011 r. strona pozwana została zawiadana do próby ugodowej, przy czym wniosek w tym przedmiocie został jej doręczony w dniu 8 kwietnia 2011 r.

(k. 997-998). Skoro tak, to należało uznać, że strona pozwana w tej dacie została skutecznie wezwana do spełnienia świadczenia (art. 455 k.c.), a niespełniając go – pozostawała w opóźnieniu.

Z tym rozstrzygnięciem nie zgodził się pozwany i zaskarżył je w części tj. w co do punktu III-V i zarzucił Sądowi Okręgowemu naruszenie prawa materialnego tj.:

1) art. 123 § 1 pkt 1) k.c. w zw. z art. 442¹ § 1 k.c. przez błędne zastosowanie w stanie faktycznym sprawy i w konsekwencji nieprawidłowe przyjęcie, że roszczenie powódki nie uległo przedawnieniu.

2) art. 417⁽¹⁾ § 2 k.c. w zw. z art. 287 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U.2016.718 j.t. ze zm.) przez błędną wykładnię i w rezultacie niewłaściwe zastosowanie przejawiające się w uznaniu, że wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego nie objęty art. 287 p.p.s.a. stanowi orzeczenie prejudycjalne i decyzja administracyjna Samorządowego Kolegium Odwoławczego we W. z 4 marca 2008 r. Nr (...) jest niezgodna z prawem w rozumieniu art. 417⁽¹⁾ § 2 k.c.,

3) art. 481 § 1 k.c. przez błędne zastosowanie w stanie faktycznym sprawy i zasądzenie odsetek ustawowych od 8 kwietnia 2011 r., zamiast od daty wyrokowania, ewentualnie po doręczeniu stronie pozwanej opinii biegłego ustalającej wysokość szkody,

4) art. 361 § 1 k.c. przez błędne przyjęcie, że od dnia wydania wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we W. z dnia 13 listopada 2008 r., sygn. akt III SA/Wr 390/08, szkoda powódki pozostaje w adekwatnym związku przyczynowym z decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego we W. z 4 marca 2008 r. Nr (...)

W związku z powyższymi zarzutami wniósł o zmianę wyroku Sądu pierwszej instancji w zaskarżonej części przez: w pkt 1 oddalenie powództwa w całości, w pkt III zasądzenie od powódki na rzecz Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej zwrotu kosztów procesu według norm prawem przepisanych, w pkt IV nakazanie ściągnięcia nieuiszczonych kosztów sądowych w całości od powódki (tj. 1464,28 zł), uchylenie pkt V, a ponadto wniósł o zasądzenie od powódki na rzecz Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego według norm prawem przepisanych.

Powódka, w odpowiedzi na apelację wniosła o jej oddalenie i zasądzenie od strony pozwanej na rzecz powódki kosztów procesu w II instancji, w tym kosztów zastępstwa procesowego, wg norm przepisanych.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja nie jest uzasadniona.

Sąd Apelacyjny przyjął za własne ustalenia faktyczne poczynione przez Sąd I instancji i na ich podstawie uznał, że podniesione przez stronę pozwaną zarzuty naruszenia prawa materialnego nie znajdują uzasadnienia w sprawie.

Zarzut naruszenia art. 123 § 1 pkt 1) k.c. w zw. z art. 442(1) § 1 k.c. poprzez błędne zastosowanie w stanie faktycznym sprawy i w konsekwencji nieprawidłowe przyjęcie, że roszczenie powódki nie uległo przedawnieniu okazał się niezasadny. Na początku należy wskazać, że Sąd Okręgowy szczegółowo uzasadnił dlaczego uznał, że zarzut przedawnienia roszczenia wynikającego z deliktu nie podlega uwzględnieniu. Sąd ten precyzyjnie zrekonstruował przebieg zdarzeń, czynności podejmowane przez powódkę w celu przerwania biegu przedawnienia w szczególności zawiadania do próby ugodowej, toczące się postępowania, wówczas przeciwko Gminie W. o odszkodowanie, ponowne zawiadanie do próby ugodowej po orzeczeniu Sądu Najwyższego w tej pierwszej sprawie. Obecnie zatem zarzuty apelacji stanowią polemikę z argumentacją Sądu Okręgowego. Sąd Apelacyjny w pełni podziela zapatrywanie w tym zakresie Sądu I instancji. Istotnie powód zawiadzał pierwszy raz pozwanego do próby ugodowej w dniu 4 marca 2011r., kiedy to w procesie przeciwko Gminie W., Gmina zarzuciła brak swojej legitymacji procesowej biernej. Na posiedzeniu pojednawczym strona pozwana Samorządowe Kolegium Odwoławcze reprezentowane przez Prezesa zarzuciła, że nie ma legitymacji w tej sprawie. Jednakże sprawa o odszkodowanie przeciwko Gminie W. z powództwa powoda toczyła

się nadal i zakończyła się wydaniem wyroku przez Sąd Okręgowy we Wrocławiu w dniu 9 maja 2009r. (I C 24/11) uwzględnił powództwo, a wyrok ten został następnie utrzymany przez Sąd Apelacyjny we Wrocławiu wyrokiem z dnia 10 września 2012r. W wyniku rozpoznania przez Sąd Najwyższy skargi kasacyjnej pozwanej w tamtej sprawie Gminy W., Sąd ten uchylił wyrok Sądu Apelacyjnego w części oddalającej apelację i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania, wskazując, że Sądy obu instancji błędnie przyjęły, że w tej sprawie zachodzi legitymacja procesowa bierna Gminy W., a nie Skarbu Państwa SKO we W.. Wyrokiem z dnia 20 maja 2015r. Sąd Apelacyjny we Wrocławiu zmienił zaskarżony wyrok i powództwo oddalił. Wiedząc już o stanowisku Sądu Najwyższego w tej sprawie powód w dniu 25 kwietnia 2014r. ponownie zawiadomił pozwaną w tej sprawie Skarb Państwa do próby ugodowej o tym razem stanowisko Skarbu Państwa SKO we W. było negatywne dla zawarcia ugody. Brak jest zatem podstaw do twierdzenia, że powód, a następnie jego następczyni prawna powódka w tej sprawie już w 2011r. znali sprawcę szkody. Co do tego bowiem, kto jest legitymowany biernie w sprawie istotnie zachodziły wątpliwości, które w początkowym okresie dochodzenia odszkodowania wobec Gminy W., w przekonaniu i to w pełni usprawiedliwionym powoda, przechylały się w stronę Gminy. Powód został w tym przekonaniu utwierdzony przez wyrok Sądu Okręgowego i Apelacyjnego we W.. Dopiero w wyniku wydania wyroku przez Sąd Najwyższy jego przekonanie w tym zakresie musiało zostać zweryfikowane. Stąd też, w okolicznościach tej sprawy, za w pełni uzasadnione należy uznać ponowne zawiadomienie do próby ugodowej strony pozwanej w tym procesie, czyli Skarbu Państwa. To zawiadomienie było usprawiedliwione także przekonaniem powoda, że skoro Sąd Najwyższy wskazał, że w sprawie o naprawienie powyższej szkody odpowiedzialnym jest Skarb Państwa – Samorządowe Kolegium odwoławcze we W., które w tej sprawie, stosownie do art. 417 (1) k.c. wydało decyzję ostateczną, można było oczekiwać, że w tej sytuacji Skarb Państwa będzie skłonny do zawarcia ugody. Przepis art. 123 § 1 pkt 1 k.c. wyraźnie wskazuje jakie okoliczności przerywają bieg terminu przedawnienia, czyli przerwa następuje przez każdą czynność przed sądem lub innym organem powołanym do rozpoznania spraw lub egzekwowania roszczeń danego rodzaju albo przed sądem polubownym, przedsięwziętą w celu dochodzenia lub ustalenia albo zaspokojenia lub zabezpieczenia roszczenia. To drugie zawiadomienie do próby ugodowej miało rzeczywisty charakter i nie służyło jedynie do osiągnięcia celu, jaki jest właśnie przerwanie biegu przedawnienia.

Kolejnym zarzutem strony pozwanej jest naruszenie art. 417(1) § 2 k.c. w zw. z art. 287 ustawy z 30 sierpnia 2002r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie przejawiające się w uznaniu, że wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego nie objęty art. 287 powyższej ustawy stanowi orzeczenie prejudycjalne i decyzja administracyjna SKO z 4 marca 2008r. jest niezgodna z prawem w rozumieniu art. 417(1) § 2 k.c. zarzut ten także okazał się bezpodstawny. Prawidłowo uznał Sąd I instancji, że przepis art. 417(1) § 2 k.c. przewiduje dla ustalenia odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa obowiązek stwierdzenia we właściwym postępowaniu niezgodności z prawem ostatecznej decyzji, która była przyczyną szkody. Postępowaniem tym jest stwierdzenie nieważności decyzji (art. 156 k.p.a.), wznowienie postępowania administracyjnego (art. 145 k.p.a.). W przypadku pierwszym skutkiem takiego postępowania może być stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej lub stwierdzenie, że została ona wydana z naruszeniem prawa. W przypadku zaś wznowienia postępowania administracyjnego może dojść do uchylenia zaskarżonej decyzji oraz wydania nowej decyzji lub stwierdzenia, że wydaną wcześniej decyzję podjęto z naruszeniem prawa. Przepis z kolei art. 287 ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi stanowi, że w postępowaniu przed sądami administracyjnymi w przypadku, gdy sąd w orzeczeniu:

- 1) uchyli zaskarżoną decyzję, a organ rozpatrując sprawę ponownie umorzy postępowanie,
- 2) stwierdzi nieważność aktu albo ustali przeszkodę prawną uniemożliwiającą stwierdzenie nieważności aktu, to wówczas stronie, która poniosła szkodę, służy odszkodowanie od organu, który wydał decyzję.

Istotnie regulacja powyższa ma na celu doprecyzowanie podstaw odpowiedzialności Skarbu Państwa w sytuacji, gdy podstawa uwzględnienia skargi przez sąd administracyjny nie podpada pod wznowienie postępowania administracyjnego ani pod stwierdzenie nieważności. W przedmiotowej sprawie decyzja ostateczna, czyli decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego we W. z dnia 4 marca 2008r., co wynika z wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 listopada 2009r. została wydana z pogwałceniem przepisu art. 18 ust. 3 a ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Zgodnie zatem z art. 287 ustawy o postępowaniu przed

sądami administracyjnymi, prejudykatem dla roszczenia odszkodowawczego może być jedynie uchylenie zaskarżonej decyzji ostatecznej i umorzeniem postępowania. Jednak w tej sprawie NSA uchylił zaskarżoną decyzję, ale organ I instancji - Prezydent W. nie umorzył postępowania, a wydał decyzję o udzieleniu zezwolenia. Decyzja ta jednak została wydana na przyszłość. Zaskarżona decyzja dotyczyła odmowy udzielenia zezwolenia na sprzedaż alkoholu w okresie od 2008r. do końca 2009r. Uchylenie tej decyzji (odmownej) nastąpiło dopiero w 2009r. Bezprzedmiotowym zatem stało się orzekanie o okresie już minionym, a jedynie na przyszłość. Można zatem uznać, argumentację Sądu I instancji za zasadną, że skoro Prezydent W. wydał pozytywną decyzję w dniu 9 lutego 2010r. na okres 2 lat, to w pozostałym zakresie doszło do umorzenia postępowania (art. 105 § 1 k.p.a.).

Brak jest także podstaw do uwzględnienia zarzutu strony pozwanej naruszenia przepisu art. 481 § 1 k.c. przez błędne zastosowanie w stanie faktycznym sprawy i zasądzenie ustawowych odsetek od dnia 8 kwietnia 2011r., zamiast od daty wyrokowania, ewentualnie po doręczeniu stronie pozwanej opinii biegłego ustalającego wysokość szkody. Powód wezwał bowiem stronę pozwaną w tym procesie, czyli Skarb Państwa do naprawienia szkody już 8 kwietnia 2011r., czyli przez doręczenie wezwania do zawezwania próby ugodowej. Wtedy skonkretyzowała osobę odpowiedzialną z tytułu wyrządzonej jej szkody i określiła wysokość swojego roszczenia, które potem zostało zweryfikowane w postępowaniu sądowym na podstawie opinii biegłego sądowego. Od dnia zatem 8 kwietnia 2011r. zatem strona pozwana pozostawała w opóźnieniu w spełnieniu tego świadczenia (art. 455 k.c.).

Nieuzasadniony pozostaje także zarzut strony pozwanej jakoby Sąd Okręgowy naruszył przepis art. 361 § 1 k.c. przez błędne przyjęcie, że od dnia wydania wyroku przez Wojewódzki Sąd Administracyjny we W. z dnia 13 listopada 2008r. szkoda powódki nie pozostaje w adekwatnym związku przyczynowym z decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego we W.. Sąd Apelacyjny uznał, że zachodzi związek przyczynowy pomiędzy szkodą, a decyzją ostateczną jaką wydał w tej sprawie SKO we W.. Przepis art. 417(1) §. 2 k.c. wiąże odpowiedzialność Skarbu Państwa jedynie z sytuacją wydania decyzji ostatecznej. A zatem deliktem jest wydanie decyzji ostatecznej danego staciones fiscii, a nie wyroku sądu administracyjnego, który tę wadliwą decyzję utrzymał w mocy.

Mając na uwadze powyższe okoliczności Sąd Apelacyjny uznając, że podniesione w apelacji zarzuty nie są uzasadnione apelację oddalił i orzekł o kosztach postępowania apelacyjnego zgodnie z reguła z art. 98 k.p.c. w zw. z § 2 pkt 6 w zw. z § 10 ust 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych.