

Sygn. akt I ACa 786 / 10

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 maja 2011 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie I Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący Sędzia SA Barbara Trębska

Sędzia SA Anna Kozłowska (spr.)

Sędzia SA Jan Szachulowicz

Protokolant st. sekr. sąd. Joanna Baranowska

po rozpoznaniu w dniu 6 maja 2011 r. w Warszawie,

na rozprawie

sprawy z powództwa A. P., W. W., M. D., A. D. i P. C.

przeciwko Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Ministra Infrastruktury

o zapłatę

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 13 maja 2010 r.

sygn. akt I C 19/07

- 1. zmienia zaskarżony wyrok w punktach pierwszym i trzecim w ten sposób, że oddala powództwo i nie obciąża powodów obowiązkiem zwrotu pozwanemu kosztów procesu ,**
- 2. nie obciąża powodów obowiązkiem zwrotu pozwanemu kosztów procesu w postępowaniu apelacyjnym.**

Sygn. akt I ACa 786/10

UZASADNIENIE

Po ostatecznym sprecyzowaniu żądania powodowie domagali się zasądzenia od pozwanego na rzecz: A. P. i W. W. kwot po 668.167 zł, M. D. kwoty 1.336.333 zł, A. D. – 334.084 zł i P. C. – 1.002.249 zł, tytułem odszkodowania za szkodę jakiej doznali na skutek wydania, z naruszeniem prawa, decyzji o sprzedaży siedmiu lokali oznaczonych numerami (...)położonych w budynku użytkowanym na nieruchomości przy ul. (...) w W., która to nieruchomość objęta była działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. W..

Pozwany wnosił o oddalenie powództwa.

Wyrokiem z dnia 13 maja 2010r. Sąd Okręgowy w Warszawie

1. zasądził od Skarbu Państwa – Ministra Infrastruktury na rzecz: A. P. kwotę 596.466,66 zł, W. W. kwotę 596.466,66 zł, M. D. kwotę 1.192.933,30 zł, A. D. kwotę 298.233,33 zł i P. C. kwotę 894.699,99 zł, z ustawowymi odsetkami od dnia 7 lutego 2010 r.,

2. oddalił powództwo w pozostałej części,

3. zasądził od pozwanego na rzecz powodów łącznie kwotę 14.400 zł tytułem kosztów zastępstwa procesowego oraz na rzecz A. P. kwotę 5.017 zł, na rzecz W. W. kwotę 5.000,17 zł, na rzecz M. D. kwotę 40.015 zł, na rzecz A. D. kwotę 1.015 zł i na rzecz P. C. kwotę 100.015 zł tytułem zwrotu kosztów procesu,

(...). nieuiszczone koszty sądowe przejął na rachunek Skarbu Państwa.

W motywach rozstrzygnięcia Sąd Okręgowy ustalił, że powodowie są następcami prawnym pod tytułem ogólnym i szczególnym przedwojennych właścicieli nieruchomości położonej w W. przy ul. (...), objętej działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. W. (Dz . U. Nr 50/1945 r.,poz.279). Przedwojenni właściciele w dniu 2 lipca 1948 r. złożyli w trybie art. 7 dekretu wnioski o przyznanie im prawa własności czasowej. Orzeczeniem administracyjnym nr (...) z dnia 20 marca 1950 r. wniosek został załatwiony odmownie, z powołaniem się na opracowywany plan zagospodarowania przestrzennego przewidujący przeznaczenie nieruchomości dla inwestora publicznego pod budownictwo społeczne. Rozpoznając odwołanie od tej decyzji, Minister Gospodarki Komunalnej decyzją z dnia 10 maja 1951 r. zaskarżoną decyzję utrzymał w mocy. Tym samym, na podstawie art. 8 dekretu, budynki znajdujące się na nieruchomości stały się, tak jak i grunt, własnością m. st. W.. Następnie, w latach 1977 – 1990, lokale znajdujące się w budynkach posadowionych na tej nieruchomości zostały, wraz prawami do gruntu, sprzedane najemcom tych lokali .

Na skutek wniosku uprawnionych, decyzją z dnia 27 lutego 1996 r. Minister Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa uznał, że decyzja Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 10 maja 1951 r. w określonej w aktach notarialnych częściach dotyczących lokali mieszkalnych oznaczonych numerami: (...) oraz udziałów przypadających właścicielom tych lokali w częściach budynku i jego urządzeniach, które służą do użytku ogółu mieszkańców, a także gruntu oddanego w użytkowanie wieczyste, wydana została z naruszeniem prawa, a w pozostałej części stwierdził jej nieważność.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze rozstrzygając ponownie o wniosku dekretowym, decyzją z dnia 16 lipca 1997 r. uchyliło orzeczenie administracyjne z dnia 20 marca 1950 r., a decyzją Prezydenta m.st. W. z dnia 28 kwietnia 1998 r. na części nieruchomości ustanowiono na rzecz powodów prawo użytkowania wieczystego, zaś w części w jakiej wniosek dotyczył nieruchomości objętej sprzedanymi lokalami wraz z prawami związanymi z tymi lokalami, został on oddalony .

Powodowie wszczęli postępowania administracyjne, których celem było wzruszenie decyzji stanowiących podstawę zawartych z najemcami umów o ustanowieniu odrębnej własności lokali i ich sprzedaży. I tak: decyzja dotycząca sprzedaży lokalu nr (...), z dnia 19 października 1974 r., decyzją SKO z dnia 24 maja 2006 r. została uznana za wydaną z naruszeniem prawa, jednakże nie stwierdzono jej nieważności wobec wywołania nieodwracalnych skutków prawnych. Analogicznej treści decyzje SKO wydało

- dniu 30 listopada 2006 r. w odniesieniu do decyzji z dnia 20 lipca 1989 r. dotyczącej sprzedaży lokalu nr (...),
- dniu 4 listopada 2005 r. w odniesieniu do decyzji z dnia 8 kwietnia 1976 r. dotyczącej sprzedaży lokalu nr (...),
- w dniu 25 stycznia 2006 r. w odniesieniu do decyzji z dnia 20 czerwca 1979 r. dotyczącej sprzedaży lokalu nr (...),
- dniu 14 listopada 2005 r. w odniesieniu do decyzji z dnia 17 października 1984 r. dotyczącej sprzedaży lokalu nr (...)
- w dniu 27 czerwca 2002 r. w odniesieniu do decyzji z dnia 20 września 1989 r. dotyczącej sprzedaży lokalu nr (...),

– w dniu 21 lutego 2006 r. w odniesieniu do decyzji z dnia 4 grudnia 1981 r. dotyczącej sprzedaży lokalu nr (...).

Wnioski uprawnionych o odszkodowanie SKO załatwiło odmownie decyzjami: z dnia 27 lutego 2007 r. w odniesieniu do lokali nr (...), w odniesieniu do lokalu nr (...) – decyzją z dnia 23 listopada 2006 r., a co do lokalu nr (...) – decyzją z dnia 28 listopada 2006 r.. Odmowa zapłaty odszkodowania spowodowała, że powodowie w dniu 9 stycznia 2007 r. złożyli pozew w sprawie niniejszej.

Dokonując oceny ustalonego, jak wyżej, stanu faktycznego Sąd Okręgowy wskazał, że w okolicznościach sprawy podstawę prawną rozstrzygnięcia o odszkodowaniu należnym za lokal nr (...) stanowi przepis art. 160 k.p.a., a w odniesieniu do pozostałych lokali, wobec wydania decyzji nadzorczych po 1 września 2004 r., zastosowanie ma art. 417¹ k.c..

W ocenie Sądu Okręgowego powodowie udowodnili przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego. Istniał, zdaniem Sądu, normalny związek przyczynowy pomiędzy decyzjami o sprzedaży lokali, w wydaniu których powodowie upatrywali źródła szkody, a szkodą polegającą na utracie własności tych lokali. Gdyby bowiem nie doszło do wydania decyzji o sprzedaży lokali i sprzedaży, powodowie w postępowaniu wywołanym wnioskiem dekretowym uzyskaliby prawo użytkowania wieczystego także w odniesieniu i do tej części nieruchomości.

Jako niezasługujący na uwzględnienie ocenił Sąd Okręgowy zarzut przedawnienia podniesiony przez pozwanego. Nie można bowiem mówić o powstaniu szkody wcześniej niż przed stwierdzeniem, że określona decyzja została wydana niezgodnie z prawem. Przed wydaniem decyzji nadzorczej, stwierdzającej wydanie decyzji o odmowie ustanowienia wieczystego użytkowaniu z naruszeniem prawa, powodowie nie mieli podstaw prawnych do domagania się wydania podobnych decyzji w odniesieniu do lokali, czyli do roku 1996 nie mogli skutecznie wystąpić z takim żądaniem. Powyższe oraz niespójność orzecznictwa sądów przy dokonywaniu wykładni przepisów dotyczących znaczenia daty wydania decyzji nadzorczej, skłoniła Sąd Okręgowy do uznania zarzutu przedawnienia za nadużycie prawa ze strony pozwanego. Stąd też uzasadnione było, na podstawie art. 417¹ §2 k.c., żądanie zapłaty odszkodowania za sprzedane lokale nr nr (...). Co do odszkodowania za lokal nr (...) – biorąc pod uwagę, że zastosowanie miał tu przepis art. 160 k.p.a., bieg terminu przedawnienia należało liczyć od dnia uprawomocnienia się wyroku WSA z dnia 29 czerwca 2004 r. i w związku z tym nie było podstaw do twierdzenia, że nastąpiło przedawnienie roszczenia (§ 6 art. 160 k.p.a.).

Szkodą powodów jest wartość sprzedanych lokali. Korzystając z opinii biegłego wartość tę Sąd określił ostatecznie na kwotę 3.578.800 zł co, po uwzględnieniu udziałów powodów w jakich wstąpili w prawa swoich poprzedników, oznaczało kwoty wskazane w sentencji wyroku. Odsetki ustawowe za opóźnienie należały się powodom, zdaniem Sądu, od czwartego dnia licząc od daty doręczenia pozwanemu opinii biegłego, z której to opinii wynikała wysokość odszkodowania. Doręczenie odpisu opinii było bowiem równoznaczne z wezwaniem do zapłaty, a czas trzech dni był wystarczający na zaspokojenie roszczenia.

Wyrok ten, w części uwzględniającej powództwo i orzekającej o kosztach procesu, zaskarżył apelacją pozwany domagając się jego zmiany i oddalenia powództwa w całości ewentualnie uchylenia wyroku i przekazania sprawy Sądowi Okręgowemu do ponownego rozpoznania. Skarżący zarzucił:

1. naruszenie przepisów postępowania:

a) art. 328 § 2 k.p.c. przez brak należytego wyjaśnienia w uzasadnieniu wyroku, czy Sąd zastosował czy też nie zastosował art. 5 k.c. oraz brak wskazania przyczyn, dla których uznał, że powodom należą się odsetki ustawowe od czwartego dnia po doręczeniu pozwanemu opinii biegłego sądowego,

b) art. 177§ 3 k.p.c. przez jego niezastosowanie w sytuacji złożenia przez Prokuratora Okręgowego w Warszawie sprzeciwów od decyzji administracyjnych stanowiących podstawę faktyczną rozstrzygnięcia,

2. naruszenie prawa materialnego, przez błędną wykładnię :

a) art. 361 § 1 k.c. i w związku z tym przyjęcie, że między decyzjami administracyjnymi o sprzedaży przez Skarb Państwa lokali najemcom a szkodą powodów zachodzi związek przyczynowy,

b) art. 442¹ § 1 k.c. i przyjęcie, iż termin przedawnienia rozpoczyna bieg od dnia wydania decyzji nadzorczej, a nie od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie wywołujące szkodę czy też od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o szkodzie i osobie obowiązanej do jej naprawienia,

c) art. 359 § 1 k.c. w związku z art. 455 k.c. i przyjęcie, że wydanie opinii przez biegłego sądowego stanowi podstawę zapłaty odsetek za opóźnienie,

d) art. 481 § 1 k.c. w związku z art. 363 § 1 i 2 k.c. i przyjęcie daty naliczenia odsetek wcześniejszej niż data wyrokowania.

W piśmie procesowym z dnia 27 kwietnia 2011 r. (k.777, tom IV) pozwany nadal kwestionując prawidłowość stanowiska powodów i Sądu o dopuszczalności traktowania decyzji o sprzedaży lokali jako źródła szkody i w związku z tym podważając istnienie związku przyczynowego, a w konsekwencji i wysokość szkody nadto wywiódł, że powodowie nie byli stroną postępowań administracyjnych, w toku których zostały wydane decyzje o sprzedaży lokali; brak statusu strony powodował, że art. 160 k.p.a. nie miał zastosowania.

Sąd Apelacyjny zważył :

Powodowie domagając się zapłaty odszkodowania wskazywali, że zdarzeniem, z którego wynika szkoda są decyzje o sprzedaży lokali. Wadliwość tych decyzji, przez stwierdzenie, że zostały wydane z naruszeniem prawa, wynika z decyzji nadzorczych wydanych w okresie od 2005 r. do 2007 r.. Szkodą zaś jest nie wejście do majątku powodów tej wartości jaką mają sprzedane lokale wraz prawami do części wspólnych budynku i prawami do gruntu. Wniosek złożony przez poprzedników prawnych powodów w trybie art. 7 dekretu warszawskiego został bowiem ostatecznie, w części obejmującej sprzedane lokale wraz z prawami z nimi związanymi, oddalony. Zdaniem przeto powodów, gdyby decyzje o sprzedaży lokali nie zapadły, nie ponieśliby tak rozumianej szkody.

W ocenie skarżącego, decyzje o sprzedaży lokali nie mogą być poczytane za źródło szkody co też oznacza, że pomiędzy wskazywanym w ramach podstawy faktycznej żądania zdarzeniem a szkodą powodów, nie ma wymaganego przepisem art. 361 §1 k.c. związku przyczynowego.

Sąd Apelacyjny podziela stanowisko skarżącego, że źródłem szkody, w postaci niemożności uzyskania wieczystego użytkowania i praw do budynku na tych częściach nieruchomości, które ostatecznie zostały objęte umowami sprzedaży, nie są decyzje o sprzedaży lokali.

Chronologia zdarzeń była między stronami bezsporna. Wniosek dekretowy przedwojennych właścicieli został załatwiony odmownie decyzją z dnia 20 marca 1950 r., a ich odwołanie oddalone decyzją Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 10 maja 1951 r.. Ta decyzja została podważona w roku 1996 r., wówczas bowiem Minister Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa decyzją z dnia 27 lutego 1996 r., stwierdził, że w odniesieniu do sprzedanych lokali, wraz z prawami związanymi, decyzja została wydana z naruszeniem prawa, a w pozostałej części stwierdził jej nieważność. Konsekwencją tej decyzji było ponowne rozstrzygnięcie o wniosku dekretowym; w następstwie jego rozpoznania orzeczono o przyznaniu powodom prawa wieczystego użytkowania co do reszty nieruchomości, w części zaś w jakiej doszło już do zbycia lokali i praw z nimi związanych, powodom odmówiono ustanowienia wieczystego użytkowania .

W ocenie Sądu Apelacyjnego, stwierdzenie wydania decyzji o sprzedaży lokali z naruszeniem prawa nie uzasadnia, w okolicznościach sprawy niniejszej, zakwalifikowania tych decyzji jako samoistnego źródła szkody polegającej na niewyjęciu do majątku powodów tej wartości jaką uosabiają sprzedane lokale. Nie można pomijać, że zanim doszło do stwierdzenia wadliwości decyzji o odmowie przyznania poprzednikom prawnym powodów prawa własności czasowej, decyzja odmowna w tym przedmiocie pozostawała w obrocie wywołując wynikające z niej skutki prawne. Budynki na nieruchomości, jak prawidłowo wskazał Sąd Okręgowy, zgodnie z treścią art. 8 dekretu przeszły na

własność (wówczas) gminy i nieruchomości stanowiła jej własność, a od 13 kwietnia 1950 r. pozostawała własnością Skarbu Państwa. Wydając zatem w latach 1976–1989 decyzje o sprzedaży lokali, organ administracji państwowej decydował o sprzedaży nieruchomości stanowiącej własność Skarbu Państwa. Stwierdzenie wadliwości tych decyzji jest następstwem podważenia dopiero w roku 1996 legalności decyzji z dnia 10 maja 1951 r.. Decyzje o sprzedaży lokali wpisują się więc tylko w ciąg zdarzeń zapoczątkowanych wadliwą decyzją z dnia 10 maja 1951 r. odmawiającą przyznania prawa własności czasowej i nie spowodowały one ani utraty własności, ani nie mogą być traktowane jako powodujące niemożność odzyskania prawa do budynku i uzyskania prawa do gruntu.

Utratę własności budynku i niezyskanie prawa własności czasowej do gruntu spowodowała decyzja oddalająca odwołanie od decyzji z dnia 20 marca 1950 r.. Jej uprawnomocnienie czyniło Skarb Państwa, jak wskazano już wyżej, uprawnionym do wykonywania przysługującego mu prawa własności, w tym do rozporządzenia rzeczą, do czego wszak doszło.

Aczkolwiek decyzja o sprzedaży lokali może być postrzegana jako zdarzenie, które spowodowało niemożność odzyskania własności budynku i uzyskania wieczystego użytkowania gruntu, ponieważ w obowiązującym wówczas stanie prawnym decyzje o sprzedaży lokali były etapem niezbędnym dla dokonania rozporządzenia rzeczą (tu: sprzedaży lokalu), to jednak skutek rozporządzenia nie powstawał z chwilą uzyskania przez decyzję przymiotu ostateczności. Kolejnym, niezbędnym, zdarzeniem prawnym we wskazanym ciągu zdarzeń, były umowy cywilnoprawne, o ustanowieniu odrębnej własności lokali i o sprzedaży tych lokali. Zatem nie decyzje o sprzedaży lokali powodują, że powodowie nie mogą uzyskać wieczystego użytkowania w odniesieniu do całości nieruchomości czyli odzyskać prawa do budynku (całości) i uzyskać prawa do gruntu (całości). Tej niemożności nie powodują również wskazane umowy cywilnoprawne, ale jest ona następstwem działania rękojmi wiary publicznej ksiąg wieczystych chroniącej, zgodnie z art. 5 ustawy o księgach wieczystych i hipotece, działającego w dobrej wierze nabywcę nabywającego odpłatnie prawo od nieuprawnionego zbywcy, wpisanego do księgi wieczystej. Działanie rękojmi, a więc ustawowa ochrona osób trzecich, powodowała, że do stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 10 maja 1951 r. doszło tylko w części (z wyłączeniem lokali) i również w efekcie działania rękojmi powodowie nie uzyskali w toku ponownego rozpoznawania wniosku zaspokojenia ich dekretoowych uprawnień co do to całej nieruchomości. Mieć trzeba na uwadze, że pojęcie nieodwracalnych skutków prawnych decyzji administracyjnej oznacza, że skutki te nie mogą być zniesione przez organ administracyjny w ramach jego kompetencji czyli w ramach dostępnych temu organowi środków prawnych.

W orzecznictwie i literaturze został zaakceptowany pogląd, że źródłem szkody wyrażającej się w niemożności uzyskania prawa do tej części nieruchomości, która w związku z decyzjami o sprzedaży lokali została sprzedana osobom trzecim jest odmowa przyznania prawa własności czasowej (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 listopada 2002 r. I CKN 1215/00 i glosa A. Kocha OSP 2004/11/139) .

W sprawie mamy do czynienia z jedną szkodą. Na skutek decyzji odmawiającej przyznania prawa własności czasowej właściciele tracili własność budynku i nie uzyskiwali wieczystego użytkowania gruntu. Posłużenie się przy ustalaniu szkody metodą dyferencyjną (teorią różnicy) wyraźnie wskazuje, że decyzja o sprzedaży lokalu nie powoduje żadnego nowego uszczerbku, a jedynie precyzuje już wcześniej powstały, zawęża bowiem zakres uprzednio istniejącej szkody (własność całego budynku i wieczyste użytkowanie do całej nieruchomości) do części utraconego prawa.

Szkoda powodów wyrażająca się takim uszczerbkiem nie ma więc przyczyny sprawczej w decyzjach o sprzedaży lokali, ale w decyzji o odmowie przyznania prawa własności czasowej. Pozostałe zdarzenia, a więc decyzje o sprzedaży lokali oraz umowy, mają charakter następczy i łącznie tworzą wielocłonowy łańcuch przyczynowo – skutkowy. Jego ogniwa są, tak jak tego wymaga art. 361 §1 k.c., połączone przyczynowo, ale jedno z tych ogniw, wybrane w tym procesie przez powodów, nie może być traktowane jako samoistne źródło szkody. Nie ma ono bowiem charakteru samodzielnego, nie jest nową przyczyną szkody, ani też nie jest to sytuacja, którą należałoby kwalifikować jako zbieg przyczyn, ani też nie powoduje innej szkody niż już powstała na skutek działania przyczyny rzeczywistej. Stwierdzenie zaś niezgodności z prawem decyzji samo przez się nie skutkuje powstaniem roszczenia odszkodowawczego skoro warunkiem postania takiego roszczenia jest istnienie szkody wywołanej tą wadliwą decyzją.

Można w tym miejscu dodać, że powodowie w sprawie oznaczonej sygn. akt II C834/06 Sądu Okręgowego w Warszawie domagali się odszkodowania za szkodę jakiej doznali na skutek sprzedaży lokali (innych niż w sprawie niniejszej) wskazując, iż źródłem tego uszczerbku jest wadliwa decyzja z dnia 10 maja 1951r.. Jako podstawę prawną powództwa w tamtym procesie wskazywano art. 160 k.p.a.. Z uwagi na przedawnienie roszczenia (art. 160 § 6 k.p.a.) powództwo zostało prawomocnie oddalone (akta sprawy sygn. akt II C834/06 Sądu Okręgowego w Warszawie, dołączone ubocznie). Zgodzić się należy ze skarżącym, że uchybienie terminowi do wytoczenia powództwa o odszkodowanie za szkodę wywołaną wadliwą decyzją odmawiającą przyznania prawa własności czasowej, nie usprawiedliwia odmiennego pojmowania źródła szkody.

Podzielając przeto pogląd skarżącego, że decyzje o sprzedaży lokali nie stanowiły źródła uszczerbku powodów, a więc, że stan faktyczny, który legł u podstaw żądania, nie uzasadnił uwzględniania powództwa, Sąd Apelacyjny zmienił zaskarżony wyrok i powództwo z tej przyczyny oddalił.

Niezależnie od powyższego Sąd Apelacyjny zauważa, że odmienna koncepcja, to jest przypisanie decyzjom o sprzedaży lokali statusu samoistnego źródła szkody również nie prowadzi do uwzględnienia powództwa. Rozważenie zasadności żądania przy takim założeniu, wymaga określenia podstawy prawnej odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego. Sąd Okręgowy w odniesieniu do jednego lokalu wskazał przepis art. 160 k.p.a. , w odniesieniu zaś do pozostałych sześciu lokali – przepis art. 417¹ §2 k.c. z tej przyczyny, że decyzje nadzorcze, stwierdzające wadliwość decyzji o sprzedaży, zostały wydane po zmianie przepisów kodeksu cywilnego, to jest po 1 września 2004 r.. Do wyłączenia zatem stosowania w tych sześciu wypadkach art. 160 k.p.a. i zastosowania przepisów kodeksu cywilnego po nowelizacji (w brzmieniu obowiązującym po dniu 1 września 2004 r.) doszło tylko dlatego, że decyzja nadzorcza została wydana w nowym stanie prawnym, a jej wydanie wypełnia pojęcie „zdarzeń i stanów prawnych”, którym posługuje się przepis przejściowy zamieszczony w art. 5 ustawy zmieniającej (Dz. U. Nr 162/2004r., poz.1692). W tym miejscu można powołać uchwałę Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 2011r., III CZP 112/10, w której Sąd Najwyższy, zajmując się zagadnieniami wynikłymi na tle stosowania art. 5 ustawy zmieniającej k.c. 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 art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a.. Z uchwały tej wynika, że o stosowaniu art. 160 k.p.a. we wskazanym w uchwale zakresie decyduje tylko data decyzji sprawczej, co na gruncie sprawy niniejszej prowadzić mogłoby do wniosku, że w sprawie ma istotnie zastosowanie przepis art. 160 k.p.a.. Podkreślić jednak należy, że uchwała dotyczy zagadnień intertemporalnych i nie zajmuje się w szczególności zakresem podmiotowym obowiązywania tego przepisu. Przepis art. 160 k.p.a. przewidując odszkodowanie za szkodę powstałą na skutek wydania decyzji z naruszeniem art. 156 §1 k.p.a. albo stwierdzenia nieważności takiej decyzji dotyczy zaś strony postępowania administracyjnego, to jest tego postępowania, które zostało zakończone wydaniem wadliwej decyzji . Pojęcie strony na gruncie k.p.a. ma charakter nie tylko materialny, ale i procesowy. Przyznanie danemu podmiotowi statusu strony w znaczeniu materialnym uwarunkowane jest istnieniem interesu prawnego dotyczącego sfery prawnej danego podmiotu. Jednakże status strony w znaczeniu procesowym nabywa się przez udział w postępowaniu.

Powodowie ani też ich poprzednicy prawni nie byli stroną tego postępowania administracyjnego, w toku którego zapadły decyzje o sprzedaży lokali, których wadliwość następnie stwierdzono. Status strony mieli oni w postępowaniu administracyjnym, w toku którego rozstrzygano wniosek o przyznanie prawa własności czasowej. Okoliczność przeto, że powodowie nie byli stroną postępowań administracyjnych, w których zapadły decyzje o sprzedaży lokali oznacza, że art. 160 k.p.a. nie mógł mieć zastosowania (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 18 listopada 2004r. ICK 588/04 lex 277083, z dnia 8 stycznia 2002 r. ICKN 581/99, OSNC 2002/10/128, z dnia 13 października 2010r. I CSK 25/10 nie publ.).

Przepis art. 417¹ k.c. stosuje się wyłącznie do zdarzeń i stanów prawnych powstałych po dniu 1 września 2004 r., czyli wówczas, gdy decyzja wadliwa (bezprawna) została wydana po jego wejściu w życie. W sytuacji gdy mamy do czynienia z decyzją wydaną przed tą datą i stanowi ona źródło szkody, a poszkodowany nie był stroną tego postępowania administracyjnego, w toku którego została ona wydana, wówczas materialnoprawnej podstawy odpowiedzialności

Skarbu Państwa poszukiwać należy w przepisach ogólnych dotyczących odszkodowawczej odpowiedzialności deliktowej Skarbu Państwa. Biorąc pod uwagę, że zgodnie z zasadą tempus regit actum, miarodajny jest stan prawny z chwili zdarzenia będącego źródłem szkody, zastosowanie winien mieć przepis art. 418 k.c.. Ten bowiem przepis obowiązywał w dacie wydania decyzji o sprzedaży lokali. Stwierdzona wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 grudnia 2001 r. SK 18/00 niekonstytucyjność art. 418 k.c. nie oznacza, że należy go traktować jako nieistniejący. Skutki wyroku TK nie sięgają bowiem dalej wstecz niż data wejścia w życie Konstytucji czyli nie sięgają poza 17 października 1997 r..

Wadliwe decyzje o sprzedaży zostały wydane przed wejściem w życie Konstytucji. W tamtym stanie prawnym, a więc zgodnie z treścią art. 418 k.c. (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 września 2007 r. I CSK 220/07 lex 306813), jeżeli szkoda została wyrządzona przez funkcjonariusza państwowego na skutek wydania orzeczenia lub zarządzenia, Skarb Państwa ponosił odpowiedzialność tylko wtedy, gdy przy wydaniu orzeczenia lub zarządzenia nastąpiło naruszenie prawa ścigane w trybie postępowania karnego lub dyscyplinarnego, a wina sprawcy szkody została stwierdzona wyrokiem karnym lub orzeczeniem dyscyplinarnym albo uznana przez organ przełożony nad sprawcą szkody. Wymagane powołanym przepisem przesłanki odpowiedzialności Skarbu Państwa nie zostały przez powodów wykazane.

Można też dowodzić, że przepisu art. 418 k.c. w ogóle nie można stosować do oceny skutków zdarzeń, które miały miejsce od chwili jego wejścia w życie do chwili utraty przezeń mocy obowiązującej (tak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 10 października 2003 r. II CK 36/02 lex 151600). Wówczas zastosowanie miałby przepis art. 417 k.c. (w brzmieniu wówczas obowiązującym). Dopuszczenie zaś stosowania tego przepisu nakazuje rozważenie podniesionego przez pozwanego zarzutu przedawnienia roszczenia. Zastosowanie miałby zatem art. 442 § 1 k.c.. Przepis przewidywał trzyletni termin przedawnienia liczony od daty powzięcia wiadomości o szkodzie i o osobie zobowiązanej do jej naprawienia oraz termin dziesięcioletni, liczony od daty zdarzenia. Podkreślić należy, że do przedawnienia roszczenia może dojść zanim stanie się ono wymagalne, czy też zanim w ogóle ujawni się szkoda (por. uzasadnienie uchwały Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 17 lutego 2006 r. III CZP 84/05 , OSNC 2006/7-8/114). Ponadto trzyletni termin nigdy nie mógł przekroczyć terminu dziesięcioletniego.

W sprawie niniejszej termin dziesięcioletni liczony od daty decyzji upłynął: w odniesieniu do lokalu nr (...) – w dniu 19 października 1987 r. , w odniesieniu do lokalu nr (...) – w dniu 20 lipca 1999 r., w odniesieniu do lokalu nr (...) – w dniu 8 kwietnia 1986 r., w odniesieniu do lokalu nr (...) – w dniu 20 marca 1989 r., w odniesieniu do lokalu nr (...)– w dniu 17 października 1994 r. , w odniesieniu do lokalu nr (...) – w dniu 20 września 1999 r. i w odniesieniu do lokalu nr (...) – w dniu 4 grudnia 1991 r.. Można rozważać czy termin dziesięcioletni nie uległ zwieszeniu lub przerwaniu. Obie te konstrukcje zdają się możliwe do przyjęcia przy wskazaniu, że po pierwsze, przed skutecznym zakwestionowaniem decyzji o odmowie przyznania prawa własności czasowej (przed stwierdzeniem jej nieważności lub stwierdzeniem wydania z naruszeniem prawa) w ogóle nie istniała możliwość dowodzenia, że źródłem szkody mogą być decyzje o sprzedaży lokali. Biorąc więc pod uwagę, że aż do stwierdzenia wadliwości decyzji odmawiającej przyznania prawa własności czasowej nie było prawnej możliwości zakwestionowania decyzji o sprzedaży lokali, postępowanie o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 10 maja 1951 r. można byłoby ewentualnie traktować jako zmierzające do ustalenia roszczenia ze skutkiem przerwania biegu przedawnienia (art. 123 §1 pkt 1 k.c.) . Mamy tu bowiem do czynienia z czynnością bez powzięcia której , z prawnego punktu widzenia, w ogóle nie byłoby możliwe osiągnięcie skutku w postaci stwierdzenia wadliwości decyzji o sprzedaży lokali , bez zaś takiego stwierdzenia nie byłoby możliwe realizowanie roszczenia odszkodowawczego. Po drugie zaś, decyzji o odmowie przyznania prawa własności czasowej nie można było podważyć wcześniej niż z chwilą wprowadzenia do porządku prawnego przepisu art. 160 k.p.a., co nastąpiło dopiero z dniem 1 września 1980 r., zgodnie z treścią art. 11 pkt 82 ustawy z dnia 31 stycznia 1980r. – o Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz o zmianie ustawy kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. nr 4/1980 r.,poz.8 ze zm.). Wynikająca z obowiązującego stanu prawnego niemożność realizacji uprawnień pozwala zaś istniejący stan kwalifikować jak zawieszenie biegu przedawnienia na podstawie art. 123 pkt 4 k.c..

Przyjęcie zawieszenia biegu przedawnienia aż do dnia 1 września 1980 r. ma znaczenie w odniesieniu do tych decyzji o sprzedaży lokali, które zostały wydane przez tą datą, czyli dotyczących lokali nr (...). Należałoby zatem przyjąć,

że wynikający z art. 442 § 1 zd.2 k.c. termin dziesięcioletni rozpoczął bieg dopiero z dniem 1 września 1980 r.– i upływał z dniem 1 września 1990 r.. Bieg tego terminu mógłby zostać przerwany przez złożenie wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 10 maja 1951 r.. Z karty 135v. akt sprawy wynika, że żądanie stwierdzenia nieważności decyzji odmownej zostało zgłoszone w dniu 7 października 1992 r., a więc zbyt późno, aby czynność tę, w odniesieniu do decyzji o sprzedaży wymienionych lokali, można było traktować jako skutkującą przerwą biegu przedawnienia. W tej sytuacji roszczenie odszkodowawcze związane z utratą lokali nr (...) uległo na podstawie art. 442 § 1 k.c. przedawnieniu z upływem 1 września 1990 r..

Co do lokalu nr (...) – wobec wydania decyzji o jego sprzedaży w dniu 4 grudnia 1981r., dziesięcioletni termin przedawnienia liczony od daty tej decyzji upłynął z dniem 4 grudnia 1991r.. Oznacza to, że wniosek z dnia 7 października 1992 r. o stwierdzenie nieważności decyzji o odmowie ustanowienia własności czasowej również nie miał żadnego wpływu na bieg przedawnienia roszczenia odszkodowawczego .

W odniesieniu do lokali pozostałych, oznaczonych numerami (...) w stosunku do których decyzje o sprzedaży zostały wydane po dniu 1 września 1980 r. , termin 10. letni z art. 442 § 1 zd. 2 k.c. biegł od dnia wydania decyzji, decyzje te były bowiem , jak dowodzili powodowie, zdarzeniem wywołującym szkodę.

Bieg terminu dziesięcioletniego w odniesieniu do lokalu nr (...) rozpoczął się 20 lipca 1989 r., nr (...) – 17 października 1984 r. i nr (...) – 20 września 1989 r. i uległ przerwaniu z dniem 7 października 1992 r.. W odniesieniu do tych lokali można byłoby przyjąć, że chwilą wydania przez Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa decyzji z dnia 27 lutego 1996 r., terminy przedawnienia rozpoczęły bieg na nowo. Zauważyć jednak należy, że z chwilą doręczenia decyzji z dnia 27 lutego 1996 r., z uwagi na jej treść, powodowie mieli już wiedzę nie tylko co do osoby odpowiedzialnej za szkodę, ale i wiedzę co do powstania szkody. Decyzja z dnia 27 lutego 1996 r. nie eliminowała z obrotu ze skutkiem wstecznym decyzji odmownej w zakresie obejmującym rozporządzenie lokalami wraz z prawami związanymi, co czyniło niewątpliwym fakt, że w tej części roszczenia dekretowe powodów nie zostaną zaspokojone. Z chwilą zatem doręczenia powodom tej decyzji mieli oni już świadomość powstałej szkody, a jak stwierdził Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 11 lutego 1963 r. III PO 6/62 (OSNCP 1964, nr 5, poz. 87) przesłanka konieczna do dochodzenia odszkodowania zostaje zrealizowana już w tej chwili, w której poszkodowany wie o istnieniu szkody w ogóle, czyli gdy ma świadomość faktu powstania szkody, a jeszcze nie jej wysokości i ta świadomość wystarcza dla rozpoczęcia biegu przedawnienia.

Nawet więc przyjęcie, że trzyletni termin przedawnienia z art. 442 § 1 zd.1 k.c. rozpoczyna bieg od daty decyzji Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 27 lutego 1996 r. nie uzasadniało twierdzenia, że do przedawnienia nie doszło. Tak liczone przedawnienie nastąpiło w roku 1999 , a więc przed wniesieniem pozwu.

Reasumując, również rozważenie żądania przy przyjęciu , że źródłem szkody są decyzje o sprzedaży lokali, nie prowadziłoby do uwzględnienia powództwa , z przyczyn wyżej przedstawionych.

Co do pozostałych zarzutów apelacji, aczkolwiek w świetle powyższego stały się one bezprzedmiotowe, to jednak odnosząc się do nich Sąd Apelacyjny stwierdza, że uzasadnienie zaskarżonego wyroku istotnie nie było precyzyjne w części dotyczącej zastosowania art. 5 k.c. Ponadto budziła wątpliwość przyjęta przez Sąd data, od której zostały zasądzone odsetki za opóźnienie. Doręczenie w toku procesu opinii biegłego nie powinno być utożsamiane z wezwaniem do zapłaty. Wysokość odszkodowania wynikająca z opinii przyjęta do wyrokowania oznacza, przy braku przeciwdowodu, że sąd orzekł o odszkodowaniu według cen z daty wyrokowania (art. 363 §2 k.c.). Takie zaś ceny uzasadniają, w zasadzie, zasądzenie odsetek za opóźnienie od daty wyrokowania (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 kwietnia 2009 r. I CSK 524/08 , lex nr 511024).

Ponadto, jeżeli powodowie wskazywali na decyzje o sprzedaży lokali jako zdarzenia będące źródłem ich szkody i dowodzili wadliwości tych decyzji powołując się na decyzje SKO stwierdzające ich wydanie z naruszeniem prawa, to sprzeciw prokuratora, aczkolwiek noszący charakter nadzwyczajnego środka zaskarżenia, mógł doprowadzić do

stwierdzenia nieważności decyzji SKO, a tym samym pozbawić powodów , niezbędnego na gruncie art. 417¹ § 2 k.c. prejudykatu.

Mając jednak na uwadze powyższe, Sąd Apelacyjny, na podstawie art. 386 §1 k.p.c. zmienił zaskarżony wyrok i powództwo oddalił jako nieuzasadnione .

O kosztach postępowania w obu instancjach orzeczono na podstawie art. 102 k.p.c. uwzględniając specyfikę sprawy, złożoność problematyki prawnej i rozbieżne orzecznictwo sądów również w zakresie zagadnień występujących ściśle w sprawie niniejszej; powodowie nie mogą być w narażeni na obowiązek ponoszenia kosztów procesu w sytuacji gdy w podobnych stanach faktycznych zapadają różne rozstrzygnięcia .