

***Sygn. akt I ACa 578/13***

## WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

***Dnia 8 października 2013 r.***

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

Przewodniczący – Sędzia SA – Marzena Konsek – Bitkowska (spr.)

***Sędzia SA – Barbara Trębska***

Sędzia SO del. – Agnieszka Łukaszuk

Protokolant – st. sekr. sąd. A. Z.

po rozpoznaniu w dniu 8 października 2013 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa M. G.

przeciwko Skarbowi Państwa - Ministrowi Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej

o odszkodowanie

na skutek apelacji powódki

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 25 stycznia 2013 r., sygn. akt I C 388/12

**1. oddala apelację;**

**2. zasądza od M. G. na rzecz Skarbu Państwa - Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa kwotę 5.400 zł (pięć tysięcy czterysta złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.**

I ACa 578/13

## UZASADNIENIE

Powódka M. G. w pozwie z dnia 23 kwietnia 2012 r. wniosła o zasądzenie od pozwanego Skarbu Państwa - Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej kwoty 1.148.666,67 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 27 kwietnia 1968 r. do dnia zapłaty tytułem odszkodowania za lokale nr (...) w budynku przy ul. (...) w W., co do której to nieruchomości Prezydium Rady Narodowej w (...) W. decyzją z dnia 27 kwietnia 1968 r. odmówiło spadkobiercom R. G. przyznania prawa użytkowania wieczystego i stwierdziło przejście budynków na własność Skarbu Państwa.

Pozwany Skarb Państwa - Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej wniosł o oddalenie powództwa i zasądzenie kosztów procesu. Podniósł zarzut przedawnienia roszczenia na podstawie art. 160 § 6 k.p.a.

Wyrokiem z dnia 25 stycznia 2013 r. Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił powództwo i zasądził od M. G. na rzecz Skarbu Państwa – Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa kwotę 7.200 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Wyrok ten zapadł na skutek następujących ustaleń:

Właścicielem nieruchomości położonej przy ul. (...) w W. był R. G., który zmarł 21 listopada 1946 r. Spadek po nim odziedziczyli żona B. G., córka M. G. oraz synowie J. i J. G. (1) – po 1/4 części każde z nich. B. G. zmarła 21 maja 1967 r., a spadek po niej nabyły dzieci: powódka M. G., J. G. (1) i J. G. (2) po 1/3 części każde z nich.

Nieruchomość położona w W. przy ul. (...) z dniem 21 listopada 1945 r. przeszła na własność Gminy(...). W. na podstawie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze(...) (...) (Dz. U. nr 50, poz. 279). Następnie na mocy art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej (Dz. U. nr 14, poz. 30) stała się własnością Skarbu Państwa. W dniu 31 stycznia 1949 r. J. G. (1) złożył do Zarządu Miejskiego w(...) W. wniosek w trybie art. 7 dekretu, o przyznanie prawa własności czasowej do tej nieruchomości. Decyzją Prezydium Rady Narodowej(...) W. z dnia 27 kwietnia 1968 r. wniosek nie został uwzględniony, nadto orzeczono, że wszystkie budynki posadowione na tym gruncie stały się własnością Skarbu Państwa. Decyzja ta została utrzymana w mocy przez Ministerstwo Gospodarki Komunalnej decyzją z dnia 27 lipca 1968 r.

J. G. (1) wnioskami z 25 października 1990 r. oraz z 14 grudnia 1999 r. zwrócił się o unieważnienie decyzji Prezydium Rady Narodowej w (...) W. z dnia 27 kwietnia 1968 r. oraz decyzji Ministerstwa Gospodarki Komunalnej z dnia 27 lipca 1968 r. Pismem z dnia 26 kwietnia 1991 r.

Decyzją z dnia 21 sierpnia 2000 r. Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i (...) Miast stwierdził nieważność decyzji Ministerstwa Gospodarki Komunalnej z dnia 27 lipca 1968 r. Złożony w dniu 25 września 2000 r. przez J. G. (1), w imieniu właścicieli przedmiotowej nieruchomości, wniosek o przyznanie odszkodowania za szkodę poniesioną wskutek wydania powyższej decyzji, w wyniku sprzedaży 5 lokali mieszkalnych, 2 lokali użytkowych oraz parceli nieruchomości, rozpoznany został odmownie decyzją z 26 stycznia 2001 r. Powódka nie występowała o przyznanie odszkodowania.

Ostateczną decyzją z dnia 24 lipca 2006 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze stwierdziło nieważność orzeczenia Prezydium Rady Narodowej w (...). W. z dnia 27 kwietnia 1968 r.

Wskutek ponownego rozpoznania wniosku dekretowego decyzją z 5 grudnia 2012 r. Prezydent(...) W. ustanowił na 99 lat prawo użytkowania wieczystego do niezabudowanego gruntu o powierzchni 251m<sup>(2)</sup> położonego w W. przy ul. (...) w udziale wynoszącym 1/3, prawo użytkowania wieczystego w części zabudowanego gruntu o powierzchni 168m<sup>(2)</sup>, przy czym w udziale na rzecz powódki wynoszącym 6089/54922 oraz odmówił ustanowienia tego prawa w zakresie sprzedanych lokali nr (...).

W dniu 19 lutego 2011 r. powódka wystąpiła do Sądu Rejonowego dla Warszawy Śródmieścia w Warszawie z wnioskiem o zawiązanie pozwanego do próby ugodowej w zakresie odszkodowania za sprzedane lokale. Do ugody nie doszło (akta sprawy I Co 602/11).

Sąd Okręgowy wskazał, że powódka łączyła szkodę z trzema zdarzeniami.

W pierwszej kolejności powódka powiązała szkodę w postaci utraty prawa własności lokali nr (...) przy ul. (...) w W. z decyzją Prezydium Rady Narodowej w (...) W. z dnia 27 kwietnia 1968 r., mocą której odmówiono następcom prawnym R. G. ustanowienia prawa użytkowania wieczystego do tego gruntu i orzeczono o przejściu na własność Skarbu Państwa budynków posadowionych na tej działce.

Sąd uznał, że tak określone roszczenie znajduje podstawę prawną w art. 160 k.p.a., ponieważ decyzja, z którą powódka wiąże wystąpienie szkody majątkowej (decyzja z dnia 27 kwietnia 1968 r.), a której nieważność stwierdziło w dniu 24 lipca 2006 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze, zapadła przed dniem 1 września 2004 r., czyli przed uchynieniem 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) zmiany wprowadzone tą ustawą nie mają zastosowania do zdarzeń i stanów prawnych powstałych

przed jej wejściem w życie. Sąd wskazał, że ostatecznie kwestie prawne dotyczące roszczeń odszkodowawczych z tytułu nieważnych decyzji dekretowych, co do których istniały rozbieżności w orzecznictwie i doktrynie, przesądzone zostały uchwałą pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 2011 r. (III CZP 112/10), w której wyjaśniono, 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.

Sąd Okręgowy uznał, że wobec stwierdzenia na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. nieważności decyzji administracyjnej, której skutkiem było odjęcie powódce prawa własności czasowej do nieruchomości przy ul. (...) w W. przysługuje powódce roszczenie odszkodowawcze w oparciu o przepis art. 160 § 1 i 2 k.p.a., które podlega przedawnieniu w terminie określonym w § 6 tego artykułu. Ten szczególny przepis wyłącza zastosowanie art. 118 k.c.

Art. 160 § 6 k.p.a. przewiduje trzyletni termin przedawnienia roszczenia 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. W niniejszej sprawie decyzją taką jest decyzja SKO z dnia 24 lipca 2006 r., mocą której orzeczenie PRN z 1968 r. zostało uznane za nieważne. Termin przedawnienia rozpoczął zatem bieg 24 lipca 2006 r. i upłynął 24 lipca 2009 r.

Powołując się na art. 123 § 1 k.c., Sąd uznał, że bieg przedawnienia nie został przerwany. Przerwanie biegu przedawnienia roszczenia odszkodowawczego nie nastąpiło w wyniku wytoczenia w dniu 15 grudnia 2003 r. powództwa o wydanie nieruchomości, bowiem zostało ono wytoczone przeciwko podmiotowi, który nie był legitymowany biernie w sprawie o odszkodowanie. Sąd wskazał, że aby doszło do przerwania biegu przedawnienia, czynności określone w art. 123 k.c. powinny być skierowane przeciwko właściwemu podmiotowi. Ponadto wymagalność roszczenia o odszkodowanie nastąpiła w dniu 24 lipca 2006 r., zatem przerwanie biegu terminu przedawnienia tego roszczenia nie mogło nastąpić wskutek czynności (złożenia pozwu) dokonanej przed tą datą, tj. przed rozpoczęciem biegu terminu przedawnienia.

Z kolei zawezwanie do próby ugodowej, złożone w dniu 19 lutego 2011 r. w sprawie o sygn. akt I Co 602/11, nastąpiło już po upływie terminu przedawnienia, zatem również nie mogło doprowadzić do jego przerwania.

Podniesienie zarzutu przedawnienia roszczenia nie stanowi nadużycia prawa podmiotowego przez pozwanego. Nie zachodzą żadne wyjątkowe i szczególne uwarunkowania, które nakazywałyby uznać podniesienie zarzutu przedawnienia za sprzeczne z art. 5 k.c. Pozwanemu nie można przypisać odpowiedzialności za skutek w postaci przedawnienia się roszczenia mającego swoje źródło w decyzji z 1968 roku, zaś sytuacja powódki nie przemawia za uznaniem jej za nadzwyczajną i uniemożliwiającą wystąpienie do sądu we właściwym czasie. Sąd wskazał także, że ustawodawca jednoznacznie powiązał rozpoczęcie biegu terminu przedawnienia z dniem wydania decyzji nadzorczej.

Odnosząc się do wskazanych przez powódkę alternatywnych podstaw jej powództwa, Sąd Okręgowy uznał za bezpodstawne twierdzenie, że do szkody doszło na skutek zaniechania legislacyjnego polegającego na niewydaniu aktu normatywnego wynikającego z art. 9 ust. 3 dekretu (...) z 1945 r. Sąd podkreślił, że art. 417 k.c. w związku z art. 77 ust. 1 Konstytucji może stanowić podstawę odpowiedzialności odszkodowawczej tylko za zaniechanie normatywne powstałe (rozpoczęte) po wejściu w życie Konstytucji. Nadto, wniosek poprzednika prawnego powódki o odszkodowanie został rozpoznany w ten sposób, że decyzją z dnia 15 grudnia 1971 r. Prezydium Rady Narodowej w(...) W. pozostawiło ten wniosek bez uwzględnienia na podstawie art. 9 dekretu.

Sąd nie zgodził się także z poglądem powódki, że jej szkodę można wiązać z faktem, iż decyzją Prezydenta(...) W. z dnia 5 grudnia 2012 r. wniosek dekretowy uwzględniono w części, tj. z uwzględnieniem faktu uprzedniego zbycia wskazanych lokali wraz ze stosownymi udziałami w użytkowaniu wieczystym na rzecz osób trzecich. Fakt, iż obecnie wniosek nie został uwzględniony w całości z powodu zbycia lokali w budynku nie stwarza dodatkowej podstawy faktycznej ani prawnej dla roszczeń powódki, której szkoda wynika z decyzji (...) z 27 kwietnia 1968 r. Jediną podstawą odpowiedzialności Skarbu Państwa może być zatem art. 160 k.p.a.

Apelację od powyższego wyroku wniosła powódka, zarzucając zaskarżonemu orzeczeniu błąd w ustaleniach faktycznych poprzez bezpodstawne przyjęcie, iż roszczenie powódki uległo przedawnieniu, nierozpoznanie istoty sprawy oraz obrazę przepisu art. 5 k.c.

Powódka wniosła o zmianę zaskarżonego wyroku i uwzględnienie powództwa w całości, względnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi I instancji do ponownego rozpoznania oraz o zasądzenie kosztów procesu. Ponadto na podstawie art. 380 k.p.c. wniosła o rozpoznanie postanowień Sądu I instancji z dnia 9 stycznia 2013 r. o oddaleniu wniosków dowodowych, zarzucając naruszenie przepisu art. 227 k.p.c. i art. 278 § 1 k.p.c.

Pozwany wniosł o oddalenie apelacji i zasądzenie od powódki na rzecz Skarbu Państwa – Prokuraturii Generalnej kosztów zastępstwa procesowego.

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

Apelacja nie zasługiwała na uwzględnienie. Podniesione w niej zarzuty są chybione.

Sąd Okręgowy trafnie przyjął, że roszczenie powódki wiązać należy wyłącznie z wadliwą decyzją dekretową, której nieważność potwierdzono następnie decyzją nadzorczą – decyzją ostateczną Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W. z dnia 24 lipca 2006 r. Nakazuje to ocenę roszczeń powódki na podstawie art. 160 § 1, 2 i 6 k.p.a. Podkreślić należy, że wszelkie rozbieżności w orzecznictwie co do podstawy prawnej roszczeń z nieważnych decyzji, którymi odmawiano dawnym właścicielom gruntów (...) prawa własności czasowej (obecnie użytkownika wieczystego) przesądziła powołana już przez Sąd Okręgowy uchwała pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 2011 r. (III CZP 112/10, OSNC 2011/7-8/75).

W konsekwencji przyjąć należy, że roszczenie powódki stało się wymagalne w dniu wydania ostatecznej decyzji SKO w W., stwierdzającej nieważności decyzji dekretowej, tj. w dniu 24 lipca 2006 r. Począwszy od tego dnia powódka mogła dochodzić swoich roszczeń na drodze sądowej.

Sąd Okręgowy trafnie wskazał, że wcześniejsze wytoczenie powództwa o wydanie nieruchomości nie mogło przerwać biegu przedawnienia. Po pierwsze, pozew o wydanie wniesiono jeszcze przed wydaniem decyzji SKO w W. z 24 lipca 2006 r., a więc przed rozpoczęciem biegu terminu przedawnienia. Po drugie, na skutek decyzji komunalizacyjnych oraz w wyniku sprzedaży części lokali ich najemcom, właścicielami lokali pozostawali w tamtej dacie nabywcy lokali-osoby fizyczne, a w części niesprzedanej- właścicielem nieruchomości pozostawała Gmina. Skarb Państwa był zatem w oczywisty sposób pozbawiony legitymacji biernej w sprawie o wydanie nieruchomości (tj. w sprawie z powództwa windykacyjnego), a w szczególności o wydanie lokali zbytych uprzednio na rzecz najemców i związanych z tymi lokalami udziałów w gruncie i częściach wspólnych budynku. Wytoczenie powództwa o wydanie lokali przeciwko podmiotowi pozbawionemu legitymacji biernej nie mogło zatem przerwać biegu terminu przedawnienia roszczenia o odszkodowanie za sprzedane lokale.

Sąd Okręgowy trafnie wskazał, że roszczenie powódki podlega trzyletniemu przedawnieniu na podstawie art. 160 § 6 k.p.a. Termin przedawnienia, który rozpoczął swój bieg w dniu wydania ostatecznej decyzji stwierdzającej nieważność decyzji dekretowej, tj. 24 lipca 2006 r., upłynął zatem w dniu 24 lipca 2009 r. Prawdłowo więc ocenił Sąd I instancji, że zainicjowana w lutym 2011 roku próba ugodowa nie mogła żadną miarą przerwać tego terminu.

Powódka nie zdołała wykazać istnienia szczególnych okoliczności, które usprawiedliwiłyby niedochowanie właściwego terminu dla wytoczenia powództwa odszkodowawczego. Z akt nie wynika, co było przyczyną kilkuletniego zwlekania z wytoczeniem powództwa odszkodowawczego: opieszałość powódki w podejmowaniu decyzji, udzielane jej błędne porady prawne, czy też inne względy. Nie zostały w każdym razie wskazane żadne okoliczności, które mogłyby usprawiedliwiać wytoczenie powództwa prawie trzy lata po upływie terminu przedawnienia (pозew złożony 22 kwietnia 2012 r., koperta k. 116), a tym bardziej nie wskazano okoliczności, które uzasadniałyby pozbawienie pozwanego prawa podniesienia zarzutu przedawnienia.

Przypomnieć należy, że co do zasady roszczenia majątkowe ulegają przedawnieniu, a termin przedawnienia regulują ustawy, którym podlegają wszystkie podmioty prawa cywilnego. Ratio legis instytucji przedawnienia stanowi potrzeba stabilizacji i pewności stosunków prawnych. Możliwość uchylecia się od zaspokojenia przedawnionego roszczenia przewidziana została wprost w art. 117 § 2 k.c. Zatem to z woli ustawodawcy dłużnikowi zagwarantowano możliwość podniesienia zarzutu przedawnienia. Tym samym co do zasady podniesienie takiego zarzutu uznać trzeba, za wykonanie swego prawa. Jedynie w wyjątkowych, szczególnych okolicznościach, Sąd może uznać, że skorzystanie z tego zarzutu stanowi nadużycie prawa. W niniejszym postępowaniu takich okoliczności nie wykazano. Nie stanowi bowiem o nadużyciu prawa sam rodzaj dochodzonego w tym procesie roszczenia. Nie wskazano żadnych szczególnych okoliczności leżących po stronie powodowej, które mogłyby zasługiwać na uwzględnienie. Nie można ponadto zarzucić pozwanemu nielojalności czy innych nagannych działań, którymi przyczyniłby się on do upływu terminu przedawnienia. Wreszcie zważyć należy, że zwłoka powódki jest znaczna: powództwo wytoczono w 2 lata i 8 miesięcy po upływie terminu przedawnienia. Szczególnie trudno usprawiedliwić okres zwłoki po marcu 2011 roku, tj. po wydaniu przez Sąd Najwyższy wskazanej już uchwały ujednocniającej orzecznictwo w tzw. sprawach dekretowych. Zauważyć przy tym trzeba, że co najmniej od lutego 2011 roku powódka korzystała z pomocy profesjonalnego pełnomocnika (vide akta próby ugodowej, sygn. I Co 602/11).

Sąd Okręgowy prawidłowo uznał, że podniesienie przez pozwanego zarzutu przedawnienia skutkować powinno oddaleniem powództwa. Tym samym bezzasadne są podniesione w apelacji zarzuty nierozpoznania istoty sprawy i naruszenia przepisów prawa procesowego przez oddalenie wniosków dowodowych zmierzających do wykazania wysokości szkody. Prowadzenie postępowania dowodowego na tę okoliczność było bezcelowe wobec przedawnienia roszczenia. Co do pozostałych, oddalonych wniosków dowodowych, sama strona powodowa podczas ostatniej rozprawy przed Sądem Okręgowym przyznała, że przesłuchanie powódki i świadka na okoliczności wskazane w pozwie było bezprzedmiotowe, gdyż okoliczności te wykazane zostały złożonymi do akt dokumentami. Tak jest w istocie, zatem prowadzenie postępowania dowodowego poprzez przesłuchanie powódki i jej brata na okoliczności wykazane już dokumentami zgodnie z twierdzeniami strony powodowej, nie było celowe.

Z powyższych względów Sąd Apelacyjny orzekł jak w sentencji na podstawie art. 385 k.p.c. O kosztach postępowania apelacyjnego Sąd orzekł na podstawie art. 98 k.p.c., nie znajdując dostatecznych podstaw do odstąpienia od obciążenia powódki obowiązkiem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego na rzecz strony pozwanej.