

Sygn. Akt VI ACa 1786/13

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 sierpnia 2014 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie VI Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący – Sędzia SA Małgorzata Kuracka

Sędziowie: SA Krzysztof Tucharz

SO (del.) Mariusz Łodko (spr.)

Protokolant: Lidia Ronkiewicz

po rozpoznaniu w dniu 27 sierpnia 2014 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa M. P. i J. P.

przeciwko Gminie Miastu P.

o odszkodowanie i zadośćuczynienie

na skutek apelacji powodów

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 30 sierpnia 2013 r.

sygn. akt IV C 827/11

I oddala apelację;

II zasądza od M. P. i J. P. na rzecz Gminy Miasta P. kwotę 5400 zł (pięć tysięcy czterysta złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.

UZASADNIENIE

J. P. i M. P. (dalej: „*powód*”) wnieśli o zasądzenie od Gminy Miasta P. (dalej: „*pozwana*”) kwoty 324 532 zł tytułem odszkodowania za utratę wartości nieruchomości należącej do powodów, położonej w P. przy ulicy (...) wraz z odsetkami ustawowymi od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty oraz o zasądzenie na rzecz M. P. i J. P. kwoty po 20.000 zł tytułem zadośćuczynienia za doznaną krzywdę, wraz z odsetkami ustawowymi od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty. W uzasadnieniu pozwu twierdzili, że jako współwłaściciele zabudowanej nieruchomości, położonej przy ul. (...) w P. ponieśli szkodę na skutek sąsiedztwa ich nieruchomości z nieruchomością, na której został zlokalizowany kompleks handlowo-usługowy wraz z infrastrukturą, obecnie hipermarket (...), który został wybudowany na podstawie decyzji Burmistrza Miasta P. z dnia 28 maja 1999 r. o warunkach zabudowy, której nieważność została stwierdzona decyzją z dnia 18 czerwca 2007 r. Na skutek wydania nieważnej decyzji o warunkach zabudowy, powodom została wyrządzona szkoda, bowiem wartość ich nieruchomości znacząco spadła, wskutek usytuowania zespołu handlowo-usługowego bezpośrednio w ich sąsiedztwie, w porównaniu do innych porównywalnych nieruchomości położonych w miejscowości P.. Na tej samej podstawie powodowie domagali się również zasądzenia na ich rzecz zadośćuczynienia za doznaną krzywdę w związku z naruszeniem ich dóbr osobistych, a konkretnie naruszenia

ich prawa do nietykalności mieszkania w postaci prawa do bezpiecznego i niezakłóconego korzystania z własnego mieszkania. Bezprawne działanie pozwanego, naraziło ich na całodobowy dyskomfort psychiczny spowodowany nadmiernym hałasem a także innymi immisjami, uniemożliwiając swobodny, spokojny odpoczynek, pracę oraz normalne funkcjonowanie w ciągu dnia czy spokojny sen.

Pozwany żądania nie uznał i wniósł o jego oddalenie, w odpowiedzi na pozew zarzucając przede wszystkim przedawnienie dochodzonego roszczenia. Dodatkowo pozwany zarzucił, że powodowie nie udowodnili zarówno normalnego związku przyczynowo - skutkowego pomiędzy wydaniem decyzji a powstaniem szkody oraz wysokości dochodzonego odszkodowania. Nadto w ocenie pozwanego, powodowie nie wykazali, iż na skutek wydania wadliwej decyzji, doszło do naruszenia ich dóbr osobistych, a za nadmierny hałas, emitowany z urządzeń wykorzystywanych przez hipermarket, ruch pojazdów do magazynów i rampy rozładunkowej hipermarketu, pozwana gmina nie ponosi odpowiedzialności za ewentualne szkody

Wyrokiem z dnia 30 sierpnia 2013 r. Sąd Okręgowy w Warszawie powództwo oddalił i zasądził od powodów M. P. i J. P. na rzecz pozwanego Gminy Miasta P. koszty postępowania. Orzekając w ten sposób sąd ten ustalił, że M. i J. małżonkowie P. są współwłaścicielami na zasadach wspólności ustawowej majątkowej małżeńskiej nieruchomości stanowiącej działki ewidencyjne nr (...) obręb (...), o łącznej powierzchni 614 m², położonej w miejscowości P. przy ulicy (...), dla której Sąd Rejonowy w Pruszkowie prowadzi księgę wieczystą nr (...), na której to nieruchomości wybudowali budynek mieszkalny, wchodzący w skład osiedla budynków stanowiących domy jednorodzinne. W budynku tym mieszkają od 1999 r. W dniu 28 maja 1999 r. Burmistrz Miasta P. wydał decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania, ustalając warunki zabudowy i zagospodarowania terenu dla inwestycji polegającej na budowie zespołu handlowo-usługowego oraz zabudowy towarzyszącej i parkingów z dojazdami, przewidzianej do realizacji w P. przy ul. (...) nr ew. dz. (...), które to nieruchomości bezpośrednio sąsiadują z nieruchomością powodów. W dniu 5 października 1999 r. Burmistrz Miasta P. wydał decyzję, którą w części zmienił powyższą decyzję w ten sposób, że w sentencji decyzji skreślił nr ew. działek „(...)” a dopisał „(...)”.

Z ustaleń sądu I instancji wynika również, że w dniu 16 sierpnia 2000 r. Burmistrz Miasta P. wydał decyzję, którą zatwierdził projekt budowlany i udzielił pozwolenia na budowę zespołu handlowo-usługowego oraz zabudowy towarzyszącej oraz parkingów z dojazdami na terenie działek przy. Al. (...), ul. (...) w P.. Wojewoda (...) decyzją z dnia 19 lutego 2002 r. utrzymał w mocy powyższą decyzję z dnia 16 sierpnia 2000 r. W dniu 21 października 2002 r. Burmistrz Miasta P. wydał decyzję o pozwoleniu na użytkowanie obiektu. Prowadzone postępowanie sądowo – administracyjne doprowadziło do wydania przez Naczelną Sąd Administracyjny w Warszawie wyroku z dnia 12 listopada 2002 r., sygn. akt IV SA 1373-1379/02, którym uchylono decyzję Wojewody (...) z dnia 19 lutego 2002 r. oraz utrzymaną nią w mocy decyzję organu pierwszej instancji.

Kolejną decyzją, wydaną dnia 6 października 2003 r. Burmistrz Miasta P. umorzył postępowanie administracyjne w sprawie pozwolenia na budowę zespołu handlowo-usługowego oraz zabudowy towarzyszącej i parkingów z dojazdami na terenie działki w P. przy. Al. (...), gdyż zgodnie z zaistniałym stanem faktycznym postępowanie, stało się bezprzedmiotowe, z uwagi na zrealizowanie inwestycji budowlanej. Decyzją z dnia 1 sierpnia 2001 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. odmówiło stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 28 maja 1999 r. o warunkach zabudowy i zagospodarowania. Po ponownym rozpatrzeniu wniosku, decyzją z dnia 8 maja 2002 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. utrzymało w mocy zaskarżoną decyzję, a wyrokiem z dnia 17 października 2003 r., sygn. akt IV SA 2479 – 2483/02, Naczelną Sąd Administracyjny w Warszawie uchylił decyzję SKO z dnia 8 maja 2002 r. oraz poprzedzającą ją decyzję z dnia 1 sierpnia 2001 r. Wyrokiem z dnia 15 grudnia 2004 r., Naczelną Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną złożoną od wyroku z dnia 17 października 2003 r.

Przy ponownym rozpoznaniu sprawy, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. decyzją z dnia 4 grudnia 2003 r. odmówiło stwierdzenia nieważności decyzji Burmistrza Miasta P. z dnia 28 maja 1999 r. Decyzją z dnia 17 lutego 2006 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W., po rozpatrzeniu wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, utrzymało w mocy własną decyzję z dnia 4 grudnia 2003 r. Wyrokiem z dnia 16 listopada 2006 r., sygn. akt IV SA/Wa 889/06, Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. uchylił decyzję SKO z dnia 17 lutego 2006 r. oraz poprzedzającą ją decyzję

SKO z dnia 4 grudnia 2003 r. Dalsze rozpoznanie sprawy skutkowało wydaniem decyzji z dnia 18 czerwca 2007 r., którą Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. – na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 i 7 kpa w zw. z art. 42 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym i w związku z art. 46a ust. 1 pkt 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym stwierdziło nieważność decyzji Burmistrza Miasta P. z dnia 28 maja 1999 r. Decyzja ta była ostateczna, a stronom służyło prawo wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy przez organ wydający decyzję w pierwszej instancji. Decyzją z dnia 31 sierpnia 2007 r., Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. utrzymało w całości w mocy powyższą decyzję z dnia 18 czerwca 2007 r.

Z ustaleń sądu I instancji wynika również, że budynek, w którym zamieszkują powodowie, sąsiaduje bezpośrednio od strony południowej z nieruchomością, na której zlokalizowany jest kompleks handlowo-usługowy wraz z infrastrukturą wewnętrzną i zewnętrzną – hipermarketem (...), obecnie (...). Hipermarket ten funkcjonuje od października 2002 r. i zajmuje powierzchnię ok. 3,5 ha. Wcześniej na tym terenie znajdowały się nieuporządkowane tereny zielone, w tym ogródki działkowe. Hipermarket (...) jest otwarty od poniedziałku do niedzieli przez całą dobę. Pomiędzy budynkiem powodów a hipermarketem znajduje się bariera dźwiękochłonna o wysokości ok. 3 m. W części hipermarketu sąsiadującej bezpośrednio z nieruchomością powodów, usytuowana jest jedna z ramp rozładunkowych, na której wyładunek towarów odbywa się zazwyczaj od poniedziałku do piątku oraz plac manewrowy dla samochodów dostawczych oraz parking dla dostawców. Na dachach zlokalizowane są wentylatory oraz generatory klimatyzacyjne. Na placu hipermarketu, a znajdującym się w sąsiedztwie nieruchomości powodów, pracują również zginiatarki śmieci oraz wózki widłowo-spalinowe. Wszystkie te urządzenia i pojazdy, a zwłaszcza agregaty chłodnicze umieszczone na samochodach dostawczych, przy stale pracujących silnikach samochodów dostawczych, nawet podczas postoju, emitują permanentny szum oraz dudnienie, słyszalne na nieruchomości powodów, zarówno w ogrodzie jak i w samym budynku. Wytwarzany szum utrudnia powodom spokojny sen. (...) Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w W., pismem z dnia 28 sierpnia 2002 r., po przeprowadzonej kontroli stwierdził, że przedmiotowa inwestycja zaliczana jest do mogących pogorszyć stan środowiska, jako kompleks handlowy o powierzchni powyżej 3,0 ha. Inwestor nie sporządził oceny oddziaływania inwestycji na środowisko na etapie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz nie uzgodnił tych warunków z właściwym miejscowo, powiatowym inspektorem sanitarnym. Powodowie zgłaszali również do Komisariatu Policji w P. skargi w przedmiocie emitowanego przez kompleks handlowo-usługowy (...) nadmiernego hałasu i uciążliwości wynikających z jego funkcjonowania.

Z ustaleń Sądu Okręgowego wynika, że spadek wartości rynkowej nieruchomości powodów, ze względu na sąsiedztwo hipermarketu (...), wynosi 141.908 zł. W dniu 30 sierpnia 2010 r. powodowie skierowali do Sądu Rejonowego w Pruszkowie wniosek o zawiązanie do próby ugodowej, skierowany przeciwko Gminie Miastu P., w przedmiocie zapłaty kwoty 324.532 zł tytułem odszkodowania oraz po 50.000 zł tytułem zadośćuczynienia. Na posiedzeniu w dniu 4 listopada 2010 r. zostało stwierdzone, że do ugody nie doszło.

W ocenie Sądu Okręgowego w Warszawie, powództwo nie zasługiwało na uwzględnienie, gdyż skutecznie został podniesiony zarzut przedawnienia roszczenia. Jako podstawę prawną roszczenia, Sąd Okręgowy wskazał na fakt, iż opierając się na twierdzeniach faktycznych powodów, zdarzeniem szkodzącym, zarówno, jeżeli chodzi o roszczenie odszkodowawcze jak i o zadośćuczynienie, była decyzja Burmistrza Miasta P. z dnia 28 maja 1999 r. o warunkach zabudowy i zagospodarowania, ustalająca warunki zabudowy i zagospodarowania terenu dla inwestycji polegającej na budowie zespołu handlowo-usługowego oraz zabudowy towarzyszącej i parkingów z dojazdami, przewidzianej do realizacji w P., w stosunku, do której, ostateczną decyzją z dnia 18 czerwca 2007 r., Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. stwierdziło nieważność. Wniosek o ponowne rozpoznanie sprawy nie został uwzględniony, i decyzją z dnia 31 sierpnia 2007 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. utrzymało w całości w mocy decyzję z dnia 18 czerwca 2007 r.

Opierając się na tak sformułowanych twierdzeniach faktycznych, Sąd Okręgowy uznał, iż w rozpoznawanej sprawie zastosowanie mają przepisy art. 160 Kodeksu postępowania administracyjnego. Przepis ten, na podstawie ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z dnia 19 lipca 2004 r.), które weszły w życie w dniu 1 września 2004 r., został uchylony, przy jednoczesnej zmianie regulacji dawnego art. 417 kc, polegającej na dodaniu art. 417i kc, który regulował odpowiedzialność między innymi za skutki wydania

niezgodnej z prawem decyzji administracyjnej. Zgodnie z art. 5 ustawy nowelizującej, do zdarzeń i stanów prawnych powstałych przed dniem wejścia w życie ustawy, stosuje się przepisy między innymi art. 160 Kodeksu postępowania administracyjnego, w brzmieniu obowiązującym do dnia jej wejścia w życie.

Opierając się na poglądach judykatury, wyrażonym w uchwale pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 2011 r., sygn. akt III CZP 112/10 (LEX nr 751460), sąd I instancji przyjął, 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 kpa stwierdzono po tym dniu, ma zastosowanie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 kpa, w brzmieniu przed nowelizacją. Opierając się na poglądach wyrażonych w uzasadnieniu cytowanej uchwały przyjął, iż decyzja nadzorcza, zarówno stwierdzająca nieważność wadliwej decyzji administracyjnej, jak i stwierdzająca jej wydanie z naruszeniem prawa, ma moc wsteczną. Oznacza to, że w sprawie o odszkodowanie należy – na podstawie ostatecznej decyzji nadzorczej – przyjąć, że będąca jej przedmiotem decyzja była aktem bezprawnym, a więc stanowiła czyn niedozwolony rodzący obowiązek odszkodowawczy już w chwili jej wydania. Tak więc mimo konieczności wydania decyzji nadzorczej nie można zaakceptować takiego stanowiska, według którego czyn niedozwolony, rodzący zobowiązanie do naprawienia szkody, finalizuje się dopiero z chwilą uzyskania przynajmniej ostateczności przez decyzję nadzorczą. Nieodwołalna decyzja nadzorcza, która ma zresztą skutek wsteczny, nie może być kwalifikowana, jako element złożonego stanu faktycznego czynu niedozwolonego z tego także powodu, że nie ma cech niedozwoloności ani nie może być kwalifikowana nawet łącznie z pierwotną wadliwą decyzją administracyjną, jako zdarzenie w całości noszące znamiona czynu niedozwolonego. Ponieważ w rozpoznawanej sprawie ostateczna decyzja administracyjna wyrządzająca szkodę została wydana przed dniem 1 września 2004 r., tj. w dniu 28 maja 1999 r., a jej nieważność została stwierdzona po tym dniu, tj. w dniu 18 czerwca 2007 r., wedle cytowanej uchwały, orzekać należy na podstawie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 kpa, a nie na podstawie art. 417 i n. kc Termin przedawnienia powinien być, więc liczony zgodnie z art. 160 § 6 kpa, a nie na podstawie art. 442 czy 442i kc.

Stosownie do treści art. 160 § 6 kpa roszczenie o odszkodowanie przedawnia się z upływem trzech lat od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność decyzji wydanej z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 albo decyzja, w której organ stwierdził, w myśl art. 158 § 2, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisu art. 156 § 1. W ocenie Sądu Okręgowego, podstawowe znaczenie dla rozstrzygnięcia zarzutu przedawnienia w niniejszej sprawie ma ustalenie, jak rozumieć użyte w art. 160 kpa określenie decyzja ostateczna, w sytuacji, gdy jest to decyzja odwoławczego kolegium samorządowego, od której strona złożyła wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy przez to kolegium. W rozpoznawanej sprawie, decyzję stwierdzającą nieważność decyzji, która, zdaniem powodów, wyrzuciła im szkodę, wydało Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. w dniu 18 czerwca 2007 r. Jak wynika z treści tej decyzji, była to decyzja ostateczna, od której stronie przysługiwało prawo wystąpienia z wnioskiem do tego samego podmiotu o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Ustalając początkową datę biegu terminu przedawnienia, sąd I instancji odwołał się do poglądów doktryny i orzecznictwa, wskazując na trzy odmienne poglądy. Pierwszy sprowadza się do traktowania decyzji wydanej przez samorządowe kolegium odwoławcze, jako decyzji ostatecznej w rozumieniu art. 16 i art. 160 § 6 kpa Zgodnie z drugim poglądem, decyzja odwoławczego kolegium samorządowego jest tylko wtedy ostateczna, gdy zostaje ona utrzymana w mocy po ponownym rozpatrzeniu sprawy przez kolegium. Trzeci pogląd sprowadza się zaś do stwierdzenia, że przynajmniej decyzji ostatecznej, w rozumieniu art. 16 i 160 § 6 kpa, można przypisać tylko decyzji wydanej przez samorządowe kolegium odwoławcze w wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy. Sąd rozpoznający sprawę podzielił stanowisko wyrażone przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 21 listopada 2008 r., sygn. akt V CSK 204/08, LEX nr 527065, oraz w sposób pośredni w wyroku z dnia 20 lutego 2003 r., sygn. akt I CKN 63/01, LEX nr 78863, a opowiadające się za pierwszym z wyżej wymienionych poglądów. Zgodnie z dyspozycją art. 16 § 1 zdanie 1 kpa, w brzmieniu obowiązującym w czasie wydania decyzji przez SKO, do nowelizacji z dnia 3 grudnia 2010 r. decyzje, od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji, są ostateczne. Od decyzji samorządowego kolegium odwoławczego nie przysługuje odwołanie w administracyjnym toku instancji, co wynika jednoznacznie z art. 127 § 3 kpa Przepis ten wprowadza natomiast inny środek weryfikacji takich decyzji, a mianowicie możliwość zwrócenia się przez stronę z wnioskiem o ponowne rozpoznanie sprawy. Nie jest to jednak odwołanie w administracyjnym toku

instancji, gdyż sprawę rozpoznaje ponownie ten sam organ, czyli nie mamy tu do czynienia z administracyjnym tokiem instancji. O tym, że sam ustawodawca nie traktuje wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy przez ten sam organ tak jak odwołania, świadczy również to, że do takiego wniosku przepisy o odwołaniu stosuje się jedynie odpowiednio. Wykładnia literalna właściwych przepisów wskazuje wyraźnie, że decyzją ostateczną w rozumieniu art. 16 kpa, w brzmieniu do wejścia w życie nowelizacji z dnia 3 grudnia 2010 r. oraz przepisów art. 127 § 3 i 160 § 6 kpa, jest pierwsza decyzja samorządowego kolegium odwoławczego, gdyż nie przysługuje od niej odwołanie w administracyjnym toku instancji.

Sąd I instancji, odwołał się także do poglądów wyrażanych w doktrynie i judykaturze prawa administracyjnego sprzed nowelizacji art. 16 kpa z dnia 3 grudnia 2010 r., zgodnie, z którymi, niewątpliwym było to, że wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy przysługuje w stosunku do rozstrzygnięć ostatecznych, sporny natomiast pozostawał charakter prawny tego środka zaskarżenia, a mianowicie czy jest to zwyczajny czy nadzwyczajny środek prawny, przy czym przeważającym poglądem było traktowanie tego środka, jako nadzwyczajny środek prawny, przysługujący od decyzji ostatecznych, na co wskazywały poglądy prezentowane przez W. C. i J.P. T., Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi, Warszawa 2011, str. 167.

Dodatkowo za taką wykładnią, przemawiały również względy celowościowe, bowiem strona, która otrzymała decyzję samorządowego kolegium odwoławczego, jest informowana o tym, że ma do czynienia z decyzją ostateczną. Z drugiej strony w art. 160 § 6 kpa wynika, iż termin trzyletni przedawnienia biegnie od dnia, gdy decyzja stwierdzająca niezgodność z prawem innej decyzji administracyjnej stała się ostateczna. W takiej sytuacji strona mając takie informacje i działając racjonalnie, powinna najpóźniej przed upływem trzech lat dokonać czynności przed sądem lub innym organem powołanym do rozpoznania spraw lub egzekwowania roszczeń, gdyż w innym przypadku naraża się na skuteczne podniesienie zarzutu przedawnienia.

Sąd I instancji zwrócił także uwagę, na to, że czym innym jest stwierdzenie, iż mamy do czynienia z decyzją ostateczną w rozumieniu art. 160 § 6 kpa, czym innym zaś to, czy stronie przysługują przewidziane prawem środki oceny zgodności takiej decyzji z prawem. To, że od ostatecznych decyzji przysługuje szczególny środek, jakim jest odwołanie do sądu administracyjnego, nie wpływa na bieg terminu przedawnienia, zgodnie z art. 160 § 6 kpa. Podobnie to, że strona może zwrócić się o ponowne rozpoznanie sprawy przez ten sam organ, umożliwia jej tylko ewentualną weryfikację rozstrzygnięcia, nie wpływa natomiast na bieg terminu określonego w art. 160 § 6 kpa, gdyż jest on związany z chwilą, gdy decyzja administracyjna uzyskała przymiot ostateczności w rozumieniu art. 16 kpa, w brzmieniu do nowelizacji z dnia 3 grudnia 2010 r., a nie z ostatecznym wyczerpaniem wszelkich przewidzianych w postępowaniu administracyjnym środków wzruszalności takiej decyzji. W przepisie art. 16 § 1 kpa (w brzmieniu do nowelizacji z dnia 3 grudnia 2010 r.) jest mowa o decyzjach ostatecznych, od których należy odróżnić decyzje prawomocne. Prawomocne są te decyzje, od których nie przysługuje skarga do sądu, jak też decyzje, co do których sąd ograniczył się tylko do stwierdzenia ich niezgodności z prawem na skutek przedawnienia, bądź, gdy sąd skargę oddalił lub wydał wyrok merytoryczny w sprawie.

W rozpoznawanej sprawie, decyzją ostateczną w rozumieniu art. 160 § 6 kpa jest decyzja wydaną przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w dniu 18 czerwca 2007 r. i od tej daty, należy liczyć bieg trzyletniego terminu przedawnienia roszczenia odszkodowawczego, wywodzonego na podstawie takiej decyzji, na podstawie art. 160 § 6 kpa. Termin ten upłynął w dniu 19 czerwca 2010 r., natomiast pozew został wniesiony przez powodów w dniu 27 czerwca 2011 r., czyli po upływie terminu przedawnienia roszczenia. Złożony dnia 30 sierpnia 2010 r., wniosek powodów o zawezwanie do próby ugodowej, złożony do Sądu Rejonowego w Pruszkowie, wobec nie zawarcia ugody przez strony, nie może być kwalifikowany, jako czynność przerywająca bieg terminu przedawnienia roszczenia, albowiem roszczenie dochodzone przez powodów było przedawnione w dacie składania tego wniosku, mimo przyjęcia, że zawezwanie do próby ugodowej, co do zasady przerywa bieg przedawnienia i w tym przedmiocie, sąd I instancji powołał się na uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 28 czerwca 2006 r., sygn. akt III CZP 42/06. Skuteczne podniesienie przez pozwanego zarzutu przedawnienia roszczenia, skutkowało oddaleniem powództwa, zarówno w zakresie odszkodowania za spadek wartości ich nieruchomości, jak i dochodzonego, jako zadośćuczynienia za naruszenie dóbr osobistych, w postaci prawa do nietykalności mieszkania oraz bezpiecznego i niezakłóconego korzystania z własnego

mieszkania. Odpowiedzialność odszkodowawcza Skarbu Państwa wywodzona z wadliwej decyzji administracyjnej, jest odpowiedzialnością deliktową; a poszkodowany może oczekiwać, że w pełni zostanie mu zrekompensowana szkoda, zarówno majątkowa, jak i szkoda niemajątkowa, w sytuacji, gdy wydana decyzja narusza także jego dobra osobiste. W tym ostatnim przedmiocie, sąd I instancji powołał się na poglądy wyrażane w orzecznictwie sądów powszechnych, a konkretnie ustalenia wyroku Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 14 lutego 2013 r., sygn. akt I ACa 700/12, (LEX nr 1289410).

Apelację od wyroku wnieśli powodowie, którzy zaskarżonemu wyrokowi zarzucili:

1 mającą istotny wpływ na treść wyroku obrazę przepisów postępowania, a mianowicie

1.a art. 316 § 1 kpc, poprzez jego niezastosowanie i nieuwzględnienie stanu prawnego istniejącego w chwili zamknięcia rozprawy tj. przepisu art. 16 kodeksu postępowania administracyjnego w brzmieniu nadanym mu przez art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z dnia 10 stycznia 2011 r.)

2 naruszenie przepisów prawa materialnego, a mianowicie:

2.a art. 123 § 1 pkt 2 kc, poprzez jego niezastosowanie i błędnie przyjęcie, iż wniosek o zawezwanie do próby ugodowej nie przerwał biegu przedawnienia,

2.b art. 160 § 6 w związku z art. 16 kpa poprzez ich niewłaściwe zastosowanie i błędne przyjęcie, iż 3 - letni termin przedawnienia rozpoczął bieg w dniu 18 czerwca 2007 r.

3 nierozpoznanie istoty sprawy, polegające na błędnym przyjęciu, iż strona pozwana podniosła skuteczny zarzut przedawnienia, a w konsekwencji niezbadanie podstawy merytorycznej dochodzonego roszczenia.

Opierając się na tak sformułowanych zarzutach, skarżący wyrok powodowie wnieśli o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w Warszawie oraz o zasądzenie na rzecz Powoda od Pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego w II instancji, według norm przepisanych.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje.

Apelacja Powodów jest bezzasadna i podlega oddaleniu w całości.

Sąd Okręgowy dokonał prawidłowej oceny prawnej wynikającej z twierdzeń faktycznych powodów, uznając iż dochodzone przez nich roszczenie uległo przedawnieniu, a podniesione zarzuty naruszenia prawa procesowego i materialnego są bezzasadne i nie mogą skutkować uchyleniem orzeczenia do ponownego rozpoznania.

Sąd I instancji dokonał prawidłowej analizy stanu prawnego, w szczególności w przedmiocie zastosowania w rozpoznawanej sprawie przepisu art. 160 kpa, który ma zastosowanie na podstawie art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z dnia 19 lipca 2004 r.), które weszły w życie w dniu 1 września 2004 r., został uchylony, przy jednoczesnej zmianie regulacji dawnego art. 417 kc, polegającej na dodaniu art. 417i kc, który regulował odpowiedzialność między innymi za skutki wydania niezgodnej z prawem decyzji administracyjnej.

Wskazane w apelacji zarzuty naruszenia prawa materialnego i procesowego sprowadzają się do wniosku skarżącego, iż początek biegu terminu przedawnienia roszczenia zgłoszonego przez nich pod ocenę sądu, należy liczyć od dnia wydania przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. decyzji z dnia 31 sierpnia 2007 r., jako rozpoznania wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy, rozstrzygniętej ostateczną decyzją w tym przedmiocie z dnia 18 czerwca 2007 r. W tym miejscu wystarczające jest stwierdzenie, że Sąd Apelacyjny rozpoznający sprawę w całości podziela argumentację

prawną, którą powołał sąd I instancji rozstrzygając w sprawie i oddalając powództwo, jako przedawnione. Podane w uzasadnieniu argumenty prawne Sąd Apelacyjny przyjmuje, jako własne.

Niewątpliwie artykuł 160 kpa znajduje zastosowanie w rozpoznawanej sprawie, bowiem zgłoszone przez powodów roszczenie uzasadnione było wyrządzeniem im szkody, ostateczną decyzją administracyjną wydaną przed dniem 1 września 2004 r., a której nieważność stwierdzono po tym dniu (por. uchwała SN z dnia 31 marca 2011 r., III CZP 112/10). Przepis ustanowiony w § 6 uzależnił przedawnienie roszczeń tego rodzaju od upływu trzech lat od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność decyzji wydanej z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 kpa.

Kluczową treść, dla ustalenia ostateczności decyzji administracyjnej zawiera art. 16 § 1 kpa. Przepis ten w brzmieniu sprzed 11 kwietnia 2011 r. (przed zmianą ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r., Dz. U. z 2011 r., nr 6, poz. 18) jako decyzje ostateczne uznawał wyłącznie takie, od których nie służyło odwołanie w administracyjnym toku instancji. Zgodnie zaś z art. 127 § 1 kpa od decyzji wydanej w pierwszej instancji służy stronie odwołanie tylko do jednej instancji, a organem właściwym do rozpatrzenia odwołania art. 127 § 2 ustanowił, co do zasady organ administracji publicznej wyższego stopnia. Tymczasem, art. 127 § 3 k.p.a. wyraźnie wskazał, że od decyzji wydanych przez samorządowe kolegium odwoławcze nie służy odwołanie, a jedynie wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, do którego tylko odpowiednio stosuje się przepisy dotyczące odwołań od decyzji. Wykładnia logiczno-językowa art. 16 § 1 k.p.a. w brzmieniu sprzed nowelizacji z dnia 3 grudnia 2010 r. prowadzi do jednoznacznego wniosku, że decyzja wydana w pierwszej instancji przez samorządowe kolegium odwoławcze jest decyzją ostateczną w rozumieniu tego przepisu, skoro nie służyło od niej odwołanie w administracyjnym toku instancji. Trafny pogląd w tym przedmiocie wyraził sąd I instancji, powołując się na poglądy judykatury oraz doktryny, które uzupełnia kolejny wyrok Sądu Najwyższego (por. wyrok SN z dnia 6 listopada 2013 r., IV CSK 133/13) oraz sądów powszechnych (wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 30 lipca 2013 r., I ACa 227/13 oraz z dnia 11 lipca 2013 r., I ACa 55/13), kontynuujące przyjętą linię orzecniczą, z której wynika, że przed zmianą art. 16 § 1 k.p.a. (na podstawie art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 18)) pojęcie decyzji ostatecznej obejmowało decyzje, od których nie służyło stronie odwołanie w administracyjnym toku instancji, co dotyczyło także decyzji wydanych w pierwszej instancji przez ministra, od których strona niezadowolona nie mogła wnieść odwołania do drugiej instancji, lecz jedynie wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. Ten ostatni środek weryfikacji decyzji nie mógł być uznany za tożsamy z odwołaniem wnoszonym w administracyjnym toku instancji. Do środka tego przepisy o odwołaniu stosowało się jedynie odpowiednio. Niezasadny był, zatem zarzut apelacji powodów o niewłaściwym zastosowaniu przez Sąd Okręgowy art. 160 § 6 k.p.a. w związku art. 16 § 1 k.p.a.

W konsekwencji również zarzuty powodów, dotycząca naruszenia art. 316 § 1 kpc są chybione. Nie negując poglądów cytowanych w uzasadnieniu podniesionego w apelacji zarzutu, co do zakresu pojęciowego art. 316 kpc, to w rozpoznawanej sprawie, nie może on stanowić skutecznej podstawy odwoławczej. Bezspornym jest, że art. 16 § 1 kpa uległ zmianie z dniem 11 kwietnia 2011 r. i brak było podstaw do zastosowania jego nowej treści dla oceny skutku ostateczności decyzji, wydanej kilka lat przed jego zmianą. Byłaby to nieuprawniona ingerencją w uprawnienie ustawodawcy w określaniu przypadków, w których prawo ma działać wstecz, bez wyraźnego upoważnienia. Dokonując zmiany brzmienia art. 16 § 1 kpa, ustawodawca wyraźnie nie dał sygnału, iż w taki sposób należy oceniać decyzje wydane przed zmianą, co oznacza, iż dopiero od dnia wejścia w życie zmian, w przypadku decyzji, od których nie służy odwołanie, walor ostateczności nabiera decyzja w wyniku rozpoznania wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy. Zatem sąd rozpoznający sprawę był zobligowany do oceny, która decyzja miała walor ostateczny zgodnie z przepisami obowiązującymi w dacie ich wydawania.

Nie doszło, zatem do naruszenia przez Sąd Okręgowy art. 316 § 1 kpc, bowiem Sąd ten uwzględnił stan prawny istniejący w chwili zamknięcia rozprawy.

W takim wypadku bezzasadny jest również zarzut naruszenia art. 123 § 1 kc, bowiem wniosek o zawezwanie do próby ugodowej, nie mógł przerwać biegu terminu przedawnienia, skoro został wniesiony po jego upływie, co nastąpiło,

jak prawidłowo przyjął sąd I instancji w dniu 18 czerwca 2010 r., a wniosek został złożony 30 sierpnia 2010 r. W konsekwencji nie można uznać, iż sąd I instancji nie rozpoznał istoty sprawy.

Biorąc pod uwagę powyższe, na podstawie art. 385 kpc, orzeczono jak w wyroku.

O kosztach postępowania apelacyjnego orzeczono na podstawie art. 98 § 1 kpc, obciążając obowiązkiem zwrotu kosztów procesu pozwanego, jako stronę przegrywającą sprawę. Na koszty poniesione przez pozwanego złożyły się koszty zastępstwa procesowego w wysokości 5 400 zł, określone na podstawie § 6 pkt 7 w zw. z § 12 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenie przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. z 2013 r., poz. 490).