

Sygn. akt I A Ca 843/12

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 13 lutego 2013 r.

Sąd Apelacyjny w Białymstoku I Wydział Cywilny

w składzie:

Przewodniczący	:	SSA Magdalena Pankowiec (spr.)
Sędziowie	:	SA Elżbieta Bieńkowska SA Marek Szymanowski
Protokolant	:	Iwona Aldona Zakrzewska

po rozpoznaniu w dniu 13 lutego 2013 r. w Białymstoku

na rozprawie

sprawy z powództwa **M. (...)**

przeciwko **Powiatowi P.**

o zapłatę

na skutek apelacji **powodów**

od wyroku Sądu Okręgowego w Olsztynie

z dnia 21 września 2012 r. sygn. akt I C 94/12

I. zmienia zaskarżony wyrok:

a) **w punkcie II w ten sposób, że zasądza od powodów na rzecz pozwanego 3.600 zł i nie obciąża powodów pozostałymi kosztami procesu na rzecz pozwanego;**

b) **w punkcie III w ten sposób, że nie obciąża powodów kosztami sądowymi na rzecz Skarbu Państwa;**

II. oddala apelację w pozostałej części;

III. zasądza od powodów na rzecz pozwanego kwotę 2.700 zł tytułem zwrotu kosztów instancji odwoławczej.

UZASADNIENIE

Powodowie M. (...) wnieśli o zasądzenie na ich rzecz solidarnie od pozwanych Gminy P. - Urzędu Miejskiego w P. oraz Powiatu P. - Starostwa Powiatowego w P. kwoty 251.232 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 17 listopada 2010 r. do dnia zapłaty oraz kosztów procesu według norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa prawnego.

Na rozprawie w dniu 8 czerwca 2011 r. zmodyfikowali częściowo swoje roszczenie i wnieśli o zapłatę odszkodowania w wysokości 137.150 zł z tytułu obniżenia wartości należącej do nich nieruchomości znajdującej się w P. przy ul. (...), zapłaty kwoty w wysokości 25.000 zł z tytułu poniesionych kosztów wynagrodzeń prawników i porad prawnych oraz wskazali art. 445 § 1 k.c. jako podstawę prawną dochodzonego zadośćuczynienia.

Wyrokiem z dnia 8 czerwca 2011 r. wydanym w sprawie I C 65/11 Sąd Okręgowy w Olsztynie oddalił powództwo w całości i zasądził od powodów na rzecz każdego z pozwanych, to jest Powiatu P. i Gminy P. kwoty po 3.600 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

W następstwie rozpoznania apelacji powodów Sąd Apelacyjny w Białymstoku wyrokiem z dnia 2 lutego 2012 r. wydanym w sprawie I ACa 679/11 uchylił zaskarżony wyrok w stosunku do Powiatu P. w punkcie I w części oddalającej powództwo o zapłatę kwoty 137.150 zł i w punkcie II w części rozstrzygającej o zasądzeniu na rzecz Powiatu P. kosztów procesu i w tym zakresie przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w Olsztynie, pozostawiając jednocześnie temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach instancji odwoławczej. W pozostałym zakresie Sąd Apelacyjny oddalił apelację.

W piśmie z dnia 21 marca 2012 r. pozwany Powiat P. podniósł zarzut przedawnienia na podstawie art. 160 § 6 k.p.a. Decyzja nadzorcza Wojewody (...) z dnia 16 grudnia 2004 r. stwierdzająca nieważność decyzji Starosty P. z dnia 18 czerwca 2003 r. o pozwoleniu na budowę, stała się ostateczna w dniu 3 stycznia 2005 r. Z dniem 4 stycznia 2005 r. rozpoczął bieg termin przedawnienia roszczenia o odszkodowanie i upłynął 3 stycznia 2008 r. Powodowie wnieśli pozew 25 stycznia 2011 r.

Powodowie, ustosunkowując się do zarzutu przedawnienia wskazali, że zarzut ten jest spóźniony. Należało go zgłosić do czasu zamknięcia rozprawy apelacyjnej. Nadto wskazali, że na rozprawie w dniu 20 kwietnia 2011 r. pełnomocnicy stron zostali zobowiązani do złożenia wszelkich wniosków dowodowych i zarzutów w zakreślonym terminie pod rygorem skutków prawnych. Podnieśli nadto, że zastosowanie art. 442 § 1 k.c. wymaga stwierdzenia, na czym polega szkoda oraz oznaczenia daty, w której poszkodowany dowiedział się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia. Dopiero w dalszej kolejności zarzut przedawnienia może być oceniany z odwołaniem się do przesłanek określonych w art. 442 § 1 zdanie 2 k. c. Niekorzystne skutki wynikające z wydanych decyzji administracyjnych, następowały po wydaniu decyzji nadzorczej i po zakończeniu budowy i oddaniu do użytku sąsiadującego z działką powodów budynku. Zarzucili, że podnoszenie aktualnie przez pozwanego zarzutu przedawnienia roszczenia stanowi nadużycie prawa, o którym mowa w art. 5 k.c. Dochodzenie roszczenia od Powiatu P. warunkowane było zakończeniem postępowania nadzorczego w stosunku do Gminy P., które zakończyło się dopiero decyzją z dnia 20 maja 2009 r., stwierdzającą wydanie decyzji Burmistrza Gminy i Miasta P. z naruszeniem prawa.

Zaskarżonym wyrokiem Sąd Okręgowy w Olsztynie oddalił powództwo oraz rozstrzygnął o kosztach procesu w ten sposób, że zasądził od powodów solidarnie na rzecz pozwanego kwotę 9.900 zł tytułem kosztów procesu za obie instancje oraz nakazał ściągnąć od powodów solidarnie na rzecz Skarbu Państwa Sądu Okręgowego w Olsztynie kwotę 4.189,72 zł tytułem kosztów sądowych.

Rozstrzygnięcie powyższe zostało oparte na następujących ustaleniach i ocenie prawnej.

M. i L. O. są właścicielami nieruchomości składającej się z działek nr (...) o pow. 0,0049 ha i nr (...) o pow. 0,0278 ha, zabudowanej budynkiem mieszkalnym, położonej przy ul. (...) w P.. Na sąsiedniej nieruchomości o nr działki (...), położonej przy ul. (...) w P., posadowiony jest budynek, w którym znajduje się kawiarnia z salą bankietową oraz funkcją mieszkalną. Obiekt ten został wybudowany na podstawie decyzji ostatecznej Burmistrza Gminy i Miasta P. z dnia 21 marca 2003 r. w sprawie ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu oraz decyzji ostatecznej Starosty

P. z dnia 18 czerwca 2003 r., zatwierdzającej projekt i udzielającej pozwolenia na budowę. Decyzja ta została wydana w oparciu o ustalenia miejscowego szczegółowego planu zagospodarowania przestrzennego rejonu ulicy (...) w P., zatwierdzonego uchwałą nr XX/93/88 Rady Narodowej Miasta i Gminy w P. z dnia 28 stycznia 1988 r. Powyższy teren został objęty również miejscowym planem ogólnym zagospodarowania przestrzennego zespołu osadniczego miasta P., zatwierdzonym uchwałą nr XXXV/223/94 Rady Miejskiej w P. z dnia 24 maja 1994 r. Zgodnie z tym planem działka nr (...) w P. położona była w strefie ochrony konserwatorskiej.

Burmistrz P. w wyniku wznowionego postępowania, decyzją z dnia 20 maja 2009 r. stwierdził wydanie z naruszeniem prawa decyzji ostatecznej Burmistrza Gminy i Miasta P. z dnia 21 marca 2003 r. w sprawie ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu dla inwestycji, polegającej na budowie budynku kawiarni z salą bankietową i z funkcją mieszkalną, na działce nr (...), położonej w P. przy al. (...). W uzasadnieniu wskazał, że przyczyną stwierdzenia wydania decyzji z naruszeniem prawa był błąd formalny, który polegał na braku uzgodnienia decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania przestrzennego z działającym w imieniu wojewody Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków. Jednocześnie Burmistrz P. podniósł, że błąd ten nie miał wpływu na merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy, bowiem nie można odmówić ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli zamierzenie jest zgodne z przepisami prawa i ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, tak jak w niniejszym przypadku. Brak uzgodnienia skutkowało jednakże obowiązkiem wznowienia postępowania administracyjnego w sprawie ustalenia warunków zabudowy dla przedmiotowej inwestycji.

Starosta P. decyzją z dnia 18 czerwca 2003 r. zatwierdził projekt budowlany i udzielił W. B. pozwolenia na budowę budynku usługowo - mieszkalnego o powierzchni całkowitej 749,96 m² i kubaturze 2.582,64 m³ na działce nr (...) położonej przy ul. (...) w P., uznając, że lokalizacja budynku jest zgodna z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego miasta P., zatwierdzonym uchwałą nr XX/93/88 (...) w P. z dnia 28 stycznia 1988 r.

Powodowie pismem z dnia 8 czerwca 2004 r. złożyli do Wojewody (...) w O. wniosek o stwierdzenie nieważności powyższej decyzji.

Wojewoda (...) decyzją z dnia 16 grudnia 2004 r. stwierdził nieważność decyzji Starosty P. z dnia 18 czerwca 2003 r., zatwierdzającej projekt i udzielającej na rzecz W. B. pozwolenia na budowę budynku usługowo - mieszkalnego, tj. budynku na działce nr (...) położonej przy ul. (...) w P.. Wojewoda uznał, że powyższa decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa.

Sąd ustalił, że nieruchomości powodów położona przy ul. (...) w P. i zabudowana jednorodzinny domem mieszkalnym, w związku z wybudowaniem na sąsiedniej nieruchomości kawiarni z salą bankietową i częścią mieszkalną (co nastąpiło wskutek wydania przez Starostę P. decyzji o pozwoleniu na budowę z dnia 18 czerwca 2003 r.) utraciła na wartości. W związku z inwestycją na działce nr (...) zmniejszył się komfort użytkowania nieruchomości przez powodów - dotychczas spokojne użytkowanie nieruchomości zakłócał jest przez immisję z nieruchomości (hałasu, zapachów), a nadto nieruchomość powodów straciła atrakcyjność wynikającą z sąsiedztwa terenów zielonych, terenów zadrzewionych, lasów, wód itp. Utrata rynkowej wartości wynosi: a) 89.953,00 zł - według cen na dzień wydania decyzji przez Wojewodę (...), stwierdzającej nieważność wskazanej decyzji Starosty P., to jest 16 grudnia 2004 r., b) 124.135,00 zł - według cen na dzień 19 listopada 2010 r. i c) 129.278,00 zł - według cen obowiązujących w drugim kwartale 2012 r.

Odnosząc się do kwestii dopuszczalności zgłoszenia zarzutu przedawnienia na obecnym etapie postępowania ocenił, że pozwany Powiat P. nie spóźnił się z jego podniesieniem. Nie zgodził się z argumentacją powodów, którzy wskazywali, że zarzut przedawnienia roszczenia pieniężnego jest zarzutem natury prawnej, który może być zgłoszony jedynie do zamknięcia rozprawy apelacyjnej. Zarzut przedawnienia roszczenia można zgłosić w każdym czasie, aż do momentu prawomocnego zakończenia postępowania. Może być zatem zgłoszony w toku postępowania w pierwszej instancji. Wobec uchylecia wyroku Sądu Okręgowego w części oddalającej powództwo o zapłatę kwoty 137.150 zł i przekazania w tym zakresie sprawy do ponownego rozpoznania, sprawa w tym zakresie ponownie toczy się w pierwszej instancji. Nadto wskazał, że z treści protokołu rozprawy z dnia 20 kwietnia 2011 r. wynika, że pełnomocnikom stron został

zakreślony 14-dniowy termin, ale tylko do składania wniosków dowodowych pod rygorem ich pominięcia. Sąd nie zakreślał żadnego terminu na złożenie zarzutów. Wskazany zaś przepis art. 207 § 3 k.p.c. nie dotyczy zarzutu przedawnienia, jako zarzutu o charakterze materialnoprawnym, a nie procesowym.

Zgodnie z treścią przepisu art. 117 § 2 k.c. upływ terminu przedawnienia powoduje powstanie po stronie tego, przeciw komu przysługuje roszczenie, uprawnienie do uchylenia się od jego zaspokojenia. Zachowuje on pełną swobodę korzystania z przedawnienia, chyba że po upływie jego terminu zrzeka się tego zarzutu. Pozwana w niniejszej sprawie tego nie uczyniła, a termin przedawnienia nie został przerwany.

Sąd wskazał, że termin przedawnienia roszczenia reguluje przepis nieobowiązującego już art. 160 § 6 w zw. z art. 160 § 1 k.p.a. Zgodnie z treścią art. 160 § 1 k.p.a., stronie, która poniosła szkodę na skutek wydania decyzji z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. albo stwierdzenia nieważności takiej decyzji, służy roszczenie o odszkodowanie za poniesioną rzeczywistą szkodę, chyba że ponosi ona winę za powstanie okoliczności wymienionych w tym przepisie. Stosownie do treści art. 160 § 6 k.p.a., roszczenie o odszkodowanie przedawnia się z upływem trzech lat od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność decyzji wydanej z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a. albo decyzja, w której organ stwierdził, w myśl art. 158 § 2 k.p.a., że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a.

Przepis art. 160 k.p.a. został uchylony z dniem 1 września 2004 r. przez art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2004 r., Nr 162, poz. 1692), jednak stosuje się go nadal do oceny niektórych zdarzeń prawnych. Jak wskazał Sąd Najwyższy w uchwale pełnego składu z dnia 31 marca 2011 r. (sygn. akt III CZP 112/10, LEX 751460), 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. Powyższa uchwała zgodnie z treścią art. 61 § 6 ustawy o Sądzie Najwyższym z chwilą podjęcia uzyskała moc zasady prawnej i wiąże sąd orzekający także w niniejszej sprawie.

Decyzją z dnia 18 czerwca 2003 r. Starosta P. zatwierdził projekt budowlany i udzielił W. B. pozwolenia na budowę budynku usługowo - mieszkalnego na działce nr (...), położonej przy ul. (...) w P.. Decyzją z dnia 16 grudnia 2004 r. Wojewoda (...) stwierdził nieważność decyzji Starosty, wskazując, że została wydana z rażącym naruszeniem prawa. Z uwagi na chronologię wydawanych decyzji w sprawie należy zastosować wskazane przepisy art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a. Szkada została wyrządzona powodowi ostateczną decyzją administracyjną wydaną przed dniem 1 września 2004 r., której nieważność stwierdzono po tym dniu.

Decyzja Wojewody (...) z dnia 16 grudnia 2004 r., stwierdzająca nieważność decyzji z dnia 18 czerwca 2003 r., stała się ostateczna z dniem 3 stycznia 2005 r. Została doręczona Staroście P. 20 grudnia 2004 r. i z dniem 3 stycznia 2005 r. upłynął 14-dniowy termin do jej zaskarżenia. Starosta decyzji nie zaskarżył. Od tej daty należy zatem liczyć 3-letni termin przedawnienia roszczenia. W tych okolicznościach przedawniło się z upływem 3 lat, tj. z dniem 3 stycznia 2008 r. Powodowie wnieśli powództwo dopiero 28 stycznia 2011 r., trzy lata po upływie terminu przedawnienia.

W ocenie Sądu nie jest zasadne stanowisko powodów, jakoby termin przedawnienia należało liczyć od dnia wystąpienia szkody, a nie od dnia wydania decyzji nadzorczej. Przepis art. 160 § 6 k.p.c. stanowi samodzielną podstawę przedawnienia roszczenia o odszkodowanie w sytuacji, gdy strona poniosła szkodę na skutek wydania decyzji z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.c., która nie łączy się z przepisem art. 442 § 1 k.c. (w brzmieniu obowiązującym w dniu wydania decyzji z 18 czerwca 2003 r. i decyzji z 16 grudnia 2004 r.). Treść art. 160 § 6 k.p.a. jest jednoznaczna i nie może być interpretowana wbrew jego jasnemu brzmieniu. Zgodnie z ugruntowanym już stanowiskiem Sądu Najwyższego (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 lipca 2009 r., sygn. akt: I CSK 499/08, LEX nr 528228, uchwała pełnego Składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 17 lutego 2006 r., III CZP 84/05, OSNC 2006, nr 7-8, poz. 114, uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 26 kwietnia 2006 r., III CZP 125/05, OSNC 2006, nr 12, poz. 194), roszczenie o naprawienie szkody wynikające z decyzyjnego (administracyjnego) stwierdzenia nieważności decyzji wydanej z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. przedawnia się z upływem trzech lat od

dnia, w którym stała się ostateczna decyzja w przedmiocie takiego stwierdzenia (art. 160 § 6 k.p.a.), bez względu na to, kiedy szkoda powstała (lub się ujawniła). Jeżeli wymagalność i przedawnienie roszczenia odszkodowawczego wobec Skarbu Państwa przewidzianego w art. 160 k.p.a. zostały uregulowane w szczególny sposób, to chociaż chodzi tu o odpowiedzialność za czyn niedozwolony, nie stosuje się ogólnych przepisów o czynach niedozwolonych i przedawnieniu roszczeń, lecz regulację szczególną zawartą w art. 160 § 6 k.p.a.

Sąd wskazał też, że nawet jeśli termin przedawnienia liczyć od dnia wystąpienia szkody, to powodowie już w dniu 27 czerwca 2007 r. zgłaszali Państwowemu Powiatowemu Inspektorowi Sanitarnemu w P. występowanie uciążliwości wynikającej z sąsiedztwa kawiarni z salą bankietową, a przejawiającej się w konieczności znoszenia hałasu i immisji poprodukcyjnego powietrza. Co więcej, obiekt kawiarni wraz z salą bankietową został dopuszczony do użytku najpóźniej w 2006 r. - decyzją z dnia 8 grudnia 2005 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego zezwolił na użytkowanie części usługowej (parter) budynku usługowo-mieszkalnego, zlokalizowanego na działce nr (...) przy ul. (...) w P.. Tym samym szkoda, na jaką wskazują powodowie, musiała się ujawnić już w tamtym okresie.

Zdaniem Sądu powodowie niesłusznie także wywodzili, że podniesienie zarzutu przedawnienia stanowi nadużycie prawa podmiotowego w rozumieniu art. 5 k.c. Powodowie podnieśli, że dochodzenie roszczenia od Powiatu P. warunkowane było zakończeniem postępowania nadzorczego w stosunku do Gminy P.. Postępowanie to zakończyło się natomiast dopiero decyzją z dnia 20 maja 2009 r., stwierdzającą wydanie decyzji Burmistrza Gminy i Miasta P. z naruszeniem prawa.

Zgodnie z treścią przepisu art. 5 k.c., nie można czynić ze swego prawa użytku, który by był sprzeczny ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem tego prawa lub z zasadami współżycia społecznego. Takie działanie lub zaniechanie uprawnionego nie jest uważane za wykonywanie prawa i nie korzysta z ochrony. Istnieje domniemanie, że osoba uprawniona korzysta z prawa podmiotowego w sposób legalny, zasługujący na ochronę prawną. Zarzut przedawnienia stanowi realizację prawa podmiotowego i jego podniesienie, co do zasady, nie stanowi nadużycia prawa podmiotowego. Zdaniem Sądu w okolicznościach niniejszej sprawy brak jest podstaw do uznania, by poprzez podniesienie zarzutu przedawnienia pozwany nadużywał przysługującego mu prawa podmiotowego. Nie zasługuje na podzielenie stanowisko, jakoby dochodzenie roszczenia od pozwanego Powiatu P. było możliwe dopiero z chwilą podważenia decyzji Burmistrza Gminy i Miasta P. z dnia 21 marca 2003 r. Decyzja Powiatu P. z dnia 18 czerwca 2003 r. i następująca po niej decyzja nadzorcza Wojewody (...) z dnia 16 grudnia 2004 r. stanowią decyzje samodzielne i jako takie mogły stanowić podstawę roszczeń powodów już z chwilą wydania decyzji z dnia 16 grudnia 2004 r., stwierdzającej nieważność decyzji Starosty P. z powodu rażącego naruszenia prawa (stosownie do treści art. 160 k.p.a.). Nadto uznanie zarzutu przedawnienia za nadużycie prawa może nastąpić tylko wyjątkowo. W szczególności konieczne jest wykazanie, że bezczynność wierzyciela w dochodzeniu roszczenia wynikała z przyczyn wyjątkowych (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 czerwca 2011 r., sygn. akt I PK 258/10, LEX nr 1001280, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 1 grudnia 2010 r., sygn. akt I CSK 147/10, LEX nr 818558). Tymczasem podnoszona przez powodów okoliczność nie stanowi „wyjątkowej okoliczności”. Nie można także pominąć opóźnienia w dochodzeniu roszczenia - powodowie wnieśli pozew po upływie trzech lat od upływu terminu przedawnienia. Co więcej, nie uwzględnienia zarzutu przedawnienia roszczenia nie uzasadnia zachowanie pozwanego Powiatu P.. W zachowaniu pozwanego w żadnej mierze nie sposób dostrzec jakiegokolwiek celowego działania na szkodę powodów i opóźniania wszczęcia przez nich procesu.

Mając na uwadze powyższe, uznając słuszność podniesionego przez Powiat P. zarzutu przedawnienia, Sąd na podstawie wskazanych przepisów powództwo oddalił.

Niezależnie od powyższego Sąd, wskazując na związanie wskazaniami sądu odwoławczego (art. 386 § 6 k.p.c.), dopuścił z urzędu dowód z opinii biegłego z zakresu szacowania nieruchomości na okoliczność ustalenia, o ile utraciła wartość stanowiąca własność powodów nieruchomość w stosunku do wartości, jaką miałyby, gdyby sąsiadująca z nią działka została zabudowana w taki sposób, jak zostało przewidziane w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

O kosztach rozstrzygnął w oparciu o art. 98 k.p.c., zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik procesu. Koszty, jakie poniósł pozwany Powiat P., który wygrał sprawę w 100%, to koszty profesjonalnego pełnomocnika w łącznej wysokości 9900 zł (§ 6 pkt 7 - za pierwszą instancję oraz § 6 pkt 6 w zw. z § 12 ust. 1 pkt 2 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U z 2002 r. Nr 163, poz. 1349).

W punkcie III wyroku Sąd na podstawie przepisu art. 113 ust. 1 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych w zw. z art. 98 k.p.c. nakazał ściągnąć od powodów na rzecz Skarbu Państwa kwotę 4.189,72 zł. Powyższa kwota obejmuje wynagrodzenie powołanego w sprawie biegłego, które w tej wysokości zostało zapłacone tymczasowo z sum budżetowych Skarbu Państwa.

Apelację od tego wyroku wywiedli powodowie. Zaskarżyli go w całości, zarzucając naruszenie art. 5 k.c., art. 9 k.p.a., art. 160 § 1 k.p.a. i art. 233 k.p.c. W oparciu o podane podstawy wnosili o zmianę zaskarżonego wyroku poprzez zasądzenie od Powiatu P. dochodzonej kwoty w całości wraz z odsetkami i kosztami procesu za wszelkie instancje, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja powodów nie była uzasadniona.

Ocena prawna i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w uzasadnieniu orzeczenia sądu drugiej instancji, rozpoznającego uprzednio niniejszą sprawę, wiążą także sąd drugiej instancji przy ponownym jej rozpoznaniu, stosownie do art. 386 § 6 k.p.c. Sąd Apelacyjny jest zatem związany wyrażonym wcześniej w tej sprawie poglądem, że roszczenie dochodzone przez powodów powinno być rozpatrywane w oparciu o przepis art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a., w brzmieniu nadanym mu przez wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 września 2003 r., K 20/02 (OTK 2003/7/76). Takie stanowisko *expressis verbis* wyraził Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 31 marca 2011 r., III CZP 112/10 (OSNC 2011/7-8/75, LEX nr 751460). Wprawdzie Sąd Okręgowy w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku błędnie stwierdził, że jest związany treścią tej uchwały, niemniej był związany stanowiskiem Sądu Apelacyjnego, wyrażonym w uzasadnieniu wyroku o sygn. akt I ACa 679/11, które się do niej odwoływało, jako wskazującej trafny kierunek wykładni.

Z przepisu art. 160 § 6 k.p.a. wynika, że roszczenia o odszkodowanie związane z wydaniem decyzji administracyjnej przedawniają się z upływem trzech lat od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja nadzorcza stwierdzająca jej nieważność lub niezgodność z prawem. Sąd pierwszej instancji trafnie wskazał, że upłynął już termin przedawnienia w odniesieniu do roszczeń mogących powstać na tle decyzji Starosty P. z 18 czerwca 2003 r., którą zatwierdził projekt budowlany i udzielił W. B. pozwolenia na budowę budynku usługowo - mieszkalnego. Wojewoda (...) stwierdził jej nieważność decyzją nadzorczą z 16 grudnia 2004 r., która stała się ostateczna 3 stycznia 2005 r. W związku z tym, roszczenie dochodzone przez powodów przedawniło się z dniem 3 stycznia 2008 r. Tę ocenę prawną, dokonaną z nawiązaniem do wypowiedzi orzecznictwa, i poprzedzające jej sformułowanie niekwestionowane ustalenia dotyczące toku postępowań administracyjnych Sąd Apelacyjny podziela i uznaje za swoje.

Sąd odwoławczy nie podziela argumentacji zawartej w apelacji, że związek z dochodzeniem roszczeń odszkodowawczych od Starosty P. mógł mieć fakt kwestionowania przez powodów poprzedzającej ją decyzji Burmistrza P., która została uchylona decyzją nadzorczą dopiero w 2009 r. W ten sposób powodowie starali się wyjaśnić wytoczenie powództwa po tak długim czasie, a tym samym oznaczyć w inny sposób początek biegu terminu przedawnienia. Jednak treść art. 160 k.p.a. jest jednoznaczna i otwiera drogę do dochodzenia roszczeń o odszkodowanie z momentem wydania decyzji nadzorczej, odnoszącej się do decyzji nieważnej, bądź wydanej z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. W tym przypadku, wobec precyzyjnej treści przepisu, nie można więc twierdzić, że jakieś inne zdarzenia prawne otwierają nowy, późniejszy termin dochodzenia tych roszczeń.

Powodowie w uzasadnieniu apelacji podnieśli wprawdzie, że bez decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, wydanej przez Burmistrza, inwestor nie mógłby ubiegać się o pozwolenie na budowę, udzielane przez Starostę. Z tej przyczyny w zgłoszeniu zarzutu przedawnienia roszczenia przez pozwanego Starostę P. upatrywali nadużycia prawa w rozumieniu art. 5 kodeksu cywilnego. Trzeba jednak zaznaczyć, że w postępowaniu nadzorczym, zakończonym dnia 20 maja 2009 r. decyzją ostateczną, nie stwierdzono nieważności decyzji Burmistrza P. z dnia 21 marca 2003 r. w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu, ani też nie wskazano na naruszenie art. 156 § 1 k.p.a. Stwierdzono jedynie jej wydanie z naruszeniem prawa - art. 145 § 1 pkt. 6 k.p.a. wskutek niezasięgnięcia opinii innego organu, co nie odpowiadało hipotezie art. 160 § 1 k.p.a. i zostało przez uprawniony organ ocenione jako uchybienie formalne. Sąd powszechny nie ma kompetencji do weryfikacji tej oceny.

Jednocześnie należy przypomnieć, że w uzasadnieniu wcześniej wydanego w sprawie wyroku Sąd Apelacyjny wyraził pogląd o braku związku przyczynowego w rozumieniu art. 361 § 1 k.c. między decyzją Burmistrza P. i szkodą. Samo bowiem ustalenie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu było wstępnym etapem postępowania administracyjnego i nie upoważniało do rozpoczęcia budowy. Można ją było podjąć dopiero po wydaniu przez Starostę pozwolenia na budowę. Wydanie decyzji przez Burmistrza nie zwalniało także Starosty ze sprawdzenia, stosownie do przepisów prawa budowlanego, czy planowane przedsięwzięcie nie sprzeciwia się ustaleniom miejscowego planu zagospodarowania, co wprost wynika z decyzji nadzorczej. Wobec tego należy ponownie zaznaczyć, że to nie wadliwość decyzji Burmistrza P. była przyczyną powstania szkody po stronie powodów. Ich odmienne przekonanie w tej mierze nie może być uznane za przesłankę usprawiedliwiającą opóźnienie w dochodzeniu roszczenia od tego organu, którego decyzja spowodowała szkodę. Występująca między tymi decyzjami łączność sprowadza się do tego, że inwestor w toku przygotowania procesu budowlanego od strony prawnej powinien legitymować się obiema, z tym że decyzja w sprawie ustalenia warunków zabudowy powinna być wydana jako pierwsza. Powyższe nie oznacza jednak, że po zapadnięciu tworzą nierozdzielalną całość w tym sensie, że skutki prawne wydanych w stosunku do obu tych aktów decyzji nadzorczych mogą być oceniane tylko łącznie. Przeciwnie, cytowana już w części wstępnej niniejszego uzasadnienia treść art. 160 k.p.a. skłania do zgola odmiennych wniosków. Wydanie decyzji nadzorczej, o której mowa w art. 160 § 1 k.p.a., każdorazowo otwiera drogę do dochodzenia naprawienia szkody od organu, który ją wydał. Ustawodawca nie przewidział w tym zakresie żadnych dodatkowych uwarunkowań. Powyższe uniemożliwia postulowane w apelacji dokonanie modyfikacji początkowej daty biegu terminu przedawnienia.

Uwzględniając ten zarzut Sąd Okręgowy nie uchybił także treści art. 5 k.c. Przepis ten ma charakter wyjątkowy i wprawdzie może mieć zastosowanie w przypadku nadużycia prawa przez osobę korzystającą z zarzutu przedawnienia, jednak kwestionujący takie uprawnienie obowiązany jest wykazać racjonalne przesłanki swojej kontestacji (art. 6 k.c.). Zarzut przedawnienia stanowi bowiem realizację prawa podmiotowego i jego podniesienie, co do zasady, nie stanowi nadużycia tegoż prawa, jednak umożliwia rozważenie nieuwzględnienia zarzutu przedawnienia przez sąd, przy czym każdorazowo sąd czyni to w oparciu o okoliczności konkretnej sprawy (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 14 września 2011 r. I A Ca 258/11, LEX nr 1120101).

Wskazuje się, że przy przyjmowaniu nadużycia prawa należy zachować szczególną ostrożność. Sąd, uznając sprzeczność żądania osoby powołującej się na prawo podmiotowe z zasadami współżycia społecznego, powinien w każdym wypadku ustalić, na czym ona polega (jaka konkretnie zasada została naruszona i dlaczego). Nie może powołać się ogólnie na nieokreślone zasady współżycia, lecz powinien wskazać konkretnie, jaka z przyjętych w społeczeństwie zasad współżycia społecznego została naruszona (por. SN, w wyroku z 14 października 1998 r., II CKN 928/97, OSNC 4/99, poz. 75). Powyższy obowiązek Sądu przekłada się na powinność strony wykazania w tym konkretnie przypadku, że postępowanie podnoszącego zarzut przedawnienia dotknięte jest jakąś zarzucalną nieprawidłowością, bądź też jej opóźnienie w dochodzeniu roszczenia jest usprawiedliwione wyjątkowymi okolicznościami. Zachowanie zaś samej strony, stosownie do obowiązującej na tle art. 5 k.c. zasady „czystych rąk”, powinno być nacechowane należyłą starannością. Odwołanie się do art. 5 k.c. jest zatem dopuszczalne w sytuacjach wyjątkowych i rażących, nieakceptowanych aksjologicznie, nie zaś wówczas, kiedy opóźnienie w dochodzeniu roszczenia jest spowodowane samą tylko biernością wierzyciela.

Tymczasem powodowie nie powołali żadnych obiektywnych, bądź obciążających pozwanego przeszkód, które spowodowały, że nie wystąpili o odszkodowanie przed upływem terminu przedawnienia. Wyrażali jedynie subiektywne przekonanie, że możliwość dochodzenia roszczeń była uzależniona od stwierdzenia nieważności decyzji Burmistrza P.. Wymagane od nich działanie z należytą starannością obejmuje także powinność rozpoznania obowiązującego stanu prawnego. Takiego wymogu nie można stawiać jedynie osobie nieporadnej, dotkniętej jakąś ułomnością, która obiektywnie uniemożliwia uzyskanie należytej orientacji co do przysługujących jej praw. Treść art. 160 § 1 i 6 k.p.a. jest jednoznaczna i nie pozostawia wątpliwości interpretacyjnych. Powodowie są osobami wykształconymi, przez wiele lat, z przynajmniej częściowym powodzeniem, dochodzili ochrony we wszczynanych przez siebie postępowaniach administracyjnych, także sędowo - administracyjnych. Na niekorzyść powodów działa także upływ czasu - od momentu, kiedy roszczenie uległo przedawnieniu, do czasu jego dochodzenia przed sądem minęło ponad trzy lata. Przekroczenie terminu było więc znaczne i w okolicznościach sprawy trudno uznać je za usprawiedliwione. Zasadnie zatem przyjął Sąd Okręgowy, że nie sposób pozwanemu zarzucić, że czyni niewłaściwy użytek z przysługującego mu prawa podmiotowego, powołując się w takiej sytuacji na przedawnienie. Dlatego Sąd Apelacyjny nie podzielił zarzutu naruszenia art. 5 k.c.

Słusznie też przyjął Sąd Okręgowy, że zarzut przedawnienia nie może być potraktowany jako spóźniony w rozumieniu procesowym (sprekludowany), ponieważ jest to zarzut prawa materialnego. Na gruncie kodeksu postępowania cywilnego (art. 207 § 3, 471¹² i 479¹⁴ w dawnym brzmieniu, art. 207, 381 i 495 § 3) w ogóle przyjmuje się, że zarzut prekluzji dotyczyć może jedynie twierdzeń faktycznych, nie zaś twierdzeń dotyczących prawnego znaczenia faktów, już wcześniej powołanych lub wynikających z materiału dowodowego zebranego w sprawie (zob. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 17 czerwca 2005 r., III CZP 26/05, OSNC 2006, nr 4, poz. 63 oraz wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 5 lipca 2000 r., I CKN 290/00, nie publ., z dnia 10 września 2004 r., I PK 592/03, OSNP 2005, nr 14, poz. 202, z dnia 12 maja 2005 r., V CK 556/04, OSP 2007, nr 2, poz. 15, z dnia 26 stycznia 2006 r., II CK 374/05, Biul. SN 2006, nr 5, poz. 12, z dnia 11 stycznia 2008 r., V CSK 283/06, nie publ. i z dnia 12 grudnia 2008 r., II CNP 82/08, nie publ.). Takim zarzutem jest zarzut przedawnienia, który opiera się na określonym stanie faktycznym i jest z nim związany. Może być zatem zgłoszony w każdym stanie sprawy, aż do jej prawomocnego zakończenia. Tym bardziej zarzut przedawnienia mógł zostać skutecznie zgłoszony przy ponownym rozpoznaniu sprawy przed sądem pierwszej instancji, nie podlegając sugerowanej w apelacji prekluzji.

Jeśli zaś chodzi o rozważania pełnomocnika strony powodowej, zaprezentowane na rozprawie odwoławczej co do potrzeby dokonania oceny roszczenia pod kątem zaistniałego naruszenia dóbr osobistych, przypomnieć trzeba, że w sprawie dochodzone jest roszczenie majątkowe, które podlega reżimowi art. 117 § 1 k.c. Stąd też, kwestie dotyczące ochrony dóbr osobistych, jako pozostające poza zakresem żądania pozwu (art. 321 § 1 i 383 k.p.c.) nie mogły być aktualnie rozważane.

Z tych względów, Sąd Apelacyjny oddalił apelację na podstawie art. 385 k.p.c..

Sąd Apelacyjny skorygował natomiast rozstrzygnięcie o kosztach procesu. Oceniał, że zgłoszenie dopiero przy ponownym rozpoznaniu sprawy zarzutu przedawnienia powinno obciążać pozwanego. Gdyby został podniesiony na wcześniejszym etapie postępowania, sprawa zostałaby zakończona bez potrzeby uchylania wcześniej wydanego wyroku Sądu Okręgowego. Koszty ponownego rozpoznania sprawy zostały w zasadzie wywołane przez pozwanego. Dlatego Sąd Apelacyjny, mając na względzie regułę wyrażoną w art. 102 k.p.c., obciążył powodów obowiązkiem zwrotu na rzecz pozwanego jedynie części kosztów procesu, które zamykają się kwotą wynagrodzenia pełnomocnika, wyliczoną zgodnie z § 6 pkt 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. Nr 163, poz. 1349 z późn. zm.), a odstąpił od obciążenia ich pozostałymi kosztami na rzecz pozwanego.

W ocenie Sądu Apelacyjnego powodowie nie powinni też ponosić kosztów przeprowadzenia dowodu z opinii biegłego z zakresu szacowania wartości nieruchomości. Wprawdzie uprzednio rozpoznając sprawę zalecił przeprowadzenie

dowodu z opinii rzeczoznawcy majątkowego, jednak czynił to w odmiennej sytuacji, kiedy wobec niepodniesienia zarzutu przedawnienia roszczenie mogło być skutecznie dochodzone. Po jego zgłoszeniu powstał nowy stan faktyczny, który Sąd Okręgowy winien był uwzględnić. Ocena prawna znajdująca się w wyroku apelacyjnym oraz wskazania sądu drugiej instancji co do dalszego postępowania są wprawdzie bezwzględnie wiążące dla sądu pierwszej instancji, niemniej jednak obowiązuje tu swoista klauzula rebus sic stantibus. Jeżeli bowiem okoliczności faktyczne w dalszym ciągu postępowania ulegną istotnej zmianie, to w tak zmienionej sytuacji zapatrywania sądu drugiej instancji, uwarunkowane określonymi danymi faktycznymi, mogą całkowicie stracić na swej adekwatności i dlatego mogą one przestać wiązać sąd pierwszej instancji (por. T. Wiśniewski, Komentarz do art. 386 k.p.c., wyd. LEX)). Postawienie ocenionego jako słuszny zarzutu przedawnienia uczyniło zbytecznym prowadzenie postępowania dowodowego zmierzającego do oszacowania rozmiarów szkody. W ocenie Sądu Apelacyjnego należało obciążyć powyższymi wydatkami Skarb Państwa, jako wynikającymi z nieprawidłowego działania Sądu pierwszej instancji ponownie rozpoznającego sprawę.

O kosztach instancji odwoławczej Sąd Apelacyjny postanowił w oparciu o zasadę z art. 98 k.p.c. Jako że w zasadniczej części apelacja została oddalona, powodowie, którzy wywołali powstanie kosztów przed sądem odwoławczym, zostali zobligowani do ich zwrotu pozwanemu, który w drugiej instancji wygrał spór co do zasady w całości. Koszty procesu obejmowały wynagrodzenie pełnomocnika, ustalone na kwotę 2.700 zł, zgodnie z § 6 pkt 5 i § 12 ust. 1 pkt 2 powołanego wyżej rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych.