

***Sygn. akt I ACa 451/13***

## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 września 2013 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie I Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący – Sędzia SA Ewa Kaniok (spr.)

Sędzia SA Katarzyna Polańska - Farion

Sędzia SO (del.) Bogusława Jarmołowicz - Łochańska

**Protokolant st. sekr. sąd. Joanna Baranowska**

po rozpoznaniu w dniu 20 września 2013 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W.

przeciwko(...) W.

o zapłatę

na skutek apelacji powoda

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 19 października 2012 r.

sygn. akt I C 272/12

1. **oddala apelację;**

2. **zasądza od (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W. na rzecz(...) W. kwotę 2.700 (dwa tysiące siedemset) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.**

***Sygn. akt I ACa 451/13***

## UZASADNIENIE

W pozwie z dnia 12.03.2012 r. skierowanym przeciwko(...) W. powódka (...) sp. z o. o. z siedzibą w W. domagała się zasądzenia od pozwanego kwoty 97.302 złotych z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty tytułem częściowego naprawienia szkody, jaką poniosła w związku z wydaniem przez Prezydenta(...) W. z rażącym naruszeniem prawa decyzji nr (...) z dnia 07.03.2006 r. o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę, co skutkowało stwierdzeniem jej nieważności.

Powódka wywodziła, że wskutek wydania tej decyzji poniosła szkodę w postaci wydatków na remont lokalu, wynikających z faktur VAT nr (...) i częściowo z faktury nr (...). Na kwotę dochodzoną pozwem składają się suma tych faktur pomniejszona o kwotę 6 316 zł. – łącznie 86.406,95 zł., oraz skapitalizowane odsetki od tej kwoty naliczone od dnia 10.03.2011 r. w wysokości 10 894,40 zł.

(...)W. wniosło o oddalenie powództwa i zasądzenie kosztów procesu wywodząc, że wydatki powódki nie były następstwem wydania decyzji administracyjnej zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej pozwolenia na budowę.

**Wyrokiem z dnia 19.10.2012 r. Sąd Okręgowy w Warszawie w pkt I. powództwo oddalił;** w pkt II. zasądził od powoda na rzecz pozwanego kwotę 3.600 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

W uzasadnieniu tego wyroku Sąd Okręgowy wskazał:

W dniu 28.06.2005 r. powódka (...) sp. z o. o. z siedzibą w W. zawarła ze Spółdzielnią Budowlano – Mieszkaniową (...) z siedzibą w W. umowę najmu lokalu użytkowego położonego na dwóch kondygnacjach budynku przy ul. (...) w W. o powierzchni 345m<sup>2</sup>. Najemca zobowiązał się wykorzystywać najmowany lokal na prowadzenie działalności biurowej, studia muzycznego, wydawnictwa, impresariatu artystycznego i kulturalnego oraz działalności promocyjnej i rozrywkowej, czyli organizacji imprez, wernisaży, pokazów i eventów wraz ze sprzedażą alkoholu dla gości. Najemca miał prawo do wykonania adaptacji lokalu po uprzednim przedstawieniu jej projektu wynajmującemu. Wynajmujący wyraził zgodę na adaptację lokalu w zakresie określonym w załączniku do umowy, zgodnie z projektem załączonym do tej umowy i zobowiązał się uczestniczyć i pokrywać koszty robót remontowych zgodnie z zawartym porozumieniem.

W dniu 18.01.2006 r. powódka wystąpiła do Prezydenta(...)W. z wnioskiem o zatwierdzenie projektu budowlanego i wydanie pozwolenia na wykonanie robót budowlanych polegających na przebudowie lokalu użytkowego nr (...) na scenę eksperymentalną, klub – galerię (...) w budynku przy ul. (...) w W.. Z dołączonego do wniosku projektu wynikało m.in., iż uzupełnieniem działalności rozrywkowej polegającej na organizowaniu koncertów, imprez muzycznych, pokazów mody. miało być podawanie gościom napojów zimnych i gorących, alkoholi, drobnych przekąsek, deserów i innych posiłków dostarczanych w postaci gotowej przez firmy cateringowe. Projekt ten został zaopiniowany pozytywnie jednoosobowo – wbrew sposobowi reprezentacji - przez prezesa Spółdzielni Budowlano – Mieszkaniowej (...) z siedzibą w W.. Do wniosku powód dołączył swoje oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele wskazane we wniosku, wywodząc je z umowy najmu z dnia 28.06.2005 r. i pisemnej zgody Spółdzielni. Zgody takiej powód w toku postępowania administracyjnego nie przedstawił.

Decyzją Prezydenta (...) nr(...) Nr (...) z dnia 07.03.2006 r. zatwierdzony został projekt budowlany i udzielone zostało pozwolenie na wykonanie robót budowlanych polegających na przebudowie lokalu użytkowego nr (...) na lokal gastronomiczny - klub w budynku przy (...) w W., na rzecz powoda.

Na żądanie Spółdzielni Budowlano – Mieszkaniowej (...) z siedzibą w W., Wojewoda (...) decyzją z dnia 01.08.2007 r. stwierdził nieważność decyzji Prezydenta(...) W. nr (...) Nr (...) z dnia 07.03.2006 r. o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na wykonanie robót budowlanych polegających na przebudowie lokalu użytkowego nr (...) na lokal gastronomiczny – klub w budynku przy(...) w W. na rzecz powoda. Decyzja ta została utrzymana w mocy decyzją Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 24.12.2007 r.

Wyrokiem z dnia 02.06.2008 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uchylił decyzję Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 24.12.2007 r. Wskutek skargi kasacyjnej wynajmującej Spółdzielni, wyrokiem z dnia 09.10.2009 r. Naczelny Sąd Administracyjny uchylił wyrok z dnia 02.06.2008 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie i przekazał mu sprawę do ponownego rozpoznania.

Wyrokiem z dnia 16.12.2009 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił skargę powoda na decyzję Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 24.12.2007 r.

Powódka poniosła koszty wynagrodzenia za pełnienie funkcji Inspektora Nadzoru Robót Budowlanych na podstawie umowy z dnia 19.12.2005 r. w wysokości 5500 zł. netto. Wydatkowała również kwotę 86 406,95 zł. za wykonanie w lokalu instalacji wentylacyjno – klimatyzacyjnej.

Podstawę prawną powództwa stanowi art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c., który stanowi, że jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu ich niezgodności z prawem, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej.

Odpowiedzialność deliktowa jednostki samorządu terytorialnego, oparta na treści art. 417<sup>1</sup> k.c. powstaje wówczas, gdy spełnione są łącznie trzy ustawowe przesłanki: bezprawność działania lub zaniechania sprawcy, szkoda oraz normalny związek przyczynowy między bezprawnym zachowaniem sprawcy a szkodą.

Stwierdzenie, że decyzja administracyjna została wydana z rażącym naruszeniem prawa przesądza o bezprawności i winie funkcjonariusza państwowego przy wykonywaniu powierzonej mu czynności.

Artykuł 361 § 2 k.c. wyznacza zakres obowiązku odszkodowawczego.

W granicach określonych adekwatnym związkiem przyczynowym, w braku odmiennego przepisu ustawy lub postanowienia umowy, naprawienie szkody obejmuje straty, które poszkodowany poniósł, oraz korzyści, które mógłby osiągnąć, gdyby mu szkody nie wyrządzono.

Szkodą jest uszczerbek w prawnie chronionych dobrach poszkodowanego powstały wbrew woli poszkodowanego.

Roszczenie zgłoszone przez powódkę obejmujące wydatki na wykonanie instalacji wentylacji i klimatyzacji w pomieszczeniach najmowanego przez nią od Spółdzielni Mieszkaniowej (...) lokalu użytkowego oraz koszt wynagrodzenia inspektora budowlanego w ocenie sądu I instancji nie stanowią szkody w rozumieniu art. 361 § 2 k.c., ponieważ poniesione zostały nie wbrew woli powódki, ale w wyniku realizacji jej własnych zamierzeń. Powódka od chwili zawarcia umowy najmu miała zamiar dokonania adaptacji lokalu na potrzeby działalności, którą prowadzić umówiła się z wynajmującym. Nie sposób przyjąć, że wydatkowanie środków na remont nastąpiło wbrew woli powódki i było jedynie następstwem wydania decyzji administracyjnej, której wadliwość stwierdzono na wniosek wynajmującego. Do wydatkowania środków na remont lokalu doszło wskutek podjęcia stosownej decyzji przez powódkę, nie był to wynik wydania decyzji administracyjnej, która wydana została na jej wniosek. Nie można stracić z pola widzenia faktu, iż zapłata wynagrodzenia inspektorowi nadzoru budowlanego nastąpiła w wykonaniu umowy z grudnia 2005 roku, co wynika wprost z faktur nr (...), która to umowa zawarta została przed wydaniem decyzji z marca 2006 roku powoływanej przez powódkę jako źródło szkody. Wydatkowanie środków na wynagrodzenie dla inspektora w ogóle nie wiązało się z wadliwą prawnie decyzją organu administracji, ale wynikało z zawarcia umowy z grudnia 2005 roku. Nie stanowiło więc uszczerbku poniesionego wbrew woli powódki.

Przyjęcie, że powódka nie poniosła szkody w rozumieniu art. 361 § 2 k.c. powoduje konieczność oddalenia powództwa. Dalszym argumentem przemawiającym przeciwko uwzględnieniu roszczenia powódki jest brak związku przyczynowego pomiędzy wadliwą prawnie decyzją a wydatkowaniem przez nią środków na remont budynku.

Przeprowadzenie przez powódkę remontu lokalu - nie stanowiąc szkody w rozumieniu art. 361 § 2 k.c. - nie stanowi również normalnego następstwa wydania wadliwej prawnie decyzji administracyjnej zatwierdzającej projekt budowlany oraz udzielającej pozwolenia na budowę.

Nie jest normalnym następstwem wydania wadliwego pozwolenia na budowę prowadzenie robót budowlanych, ponieważ oceniając wszelkie okoliczności niniejszej sprawy, uznać należy, że powódka prowadziła roboty budowlane na własne ryzyko wynikające z umowy najmu zawartej ze Spółdzielnią Budowlaną – Mieszkaniową (...). Prowadziła je wiedząc, że nie dysponuje uprawnieniem do ich wykonania, nie legitymowała się bowiem zgodą wynajmującego wyrażoną na piśmie. Powoływanie się przez powódkę w toku postępowania administracyjnego na posiadanie zgody pochodzącej od osoby nieuprawnionej do reprezentacji wynajmującego obciąża w pierwszej kolejności powódkę będącą profesjonalistą w obrocie. Powódka, mimo iż uzyskała pozwolenie na roboty budowlane przekraczające zakres złożonego wniosku, nie powinna była prowadzić robót budowlanych w takim zakresie, skoro wiązała ją

z wynajmującym umowa o znanej powódce treści. A z tej umowy wynikały określone uprawnienia dla niej (nie obejmujące tego rodzaju robót) i nic ponadto.

W przekonaniu Sądu Okręgowego nie ma podstaw do przerwania na organ administracji winy za wykonanie robót remontowych w sytuacji, gdy profesjonalista – najemca dysponował, a przynajmniej powinien dysponować wiedzą o nieposiadaniu skutecznej i ważnej zgody wynajmującego na prowadzenie określonych robót budowlanych w najmowanym lokalu. Uzyskanie stosownej decyzji administracyjnej (która okazała się wadliwa) nie zwalnia najemcy z dokonania własnej i prawidłowej oceny możliwości prowadzenia określonych robót budowlanych przez przyzmat posiadanych uprawnień w oparciu o zawartą umowę najmu. Z umowy zaś nie wynika, aby wynajmujący oddał najemcy lokal w celu dysponowania nim na cele budowlane w rozumieniu prawa budowlanego, bez zgody spółdzielni.

Z decyzji nadzorczych oraz orzeczeń Sądów wynika, że organ administracji zobowiązany był dokonać oceny uprawnień powódki do dysponowania lokalem na cele budowlane, jednak – zdaniem Sądu – nie oznacza to zwolnienia powódki z dokonania tej oceny samodzielnie i uznania, że bez zgody wynajmującego nie jest ona uprawniona do ubiegania się o wydanie decyzji administracyjnej.

Należy również zauważyć, iż decyzja Prezydenta(...). W. z dnia 07 marca 2006 roku przekraczała swym zakresem wniosek powódki zezwalając na wykonanie przebudowy lokalu na lokal gastronomiczny, a ponadto dotyczyła lokalu niewskazanego we wniosku i działki ewidencyjnej innej, niż rzeczywista. W ocenie Sądu Okręgowego powódka jako profesjonalista powinna była tego rodzaju uchybienia zauważyć i nie prowadzić robót budowlanych, a jeżeli to uczyniła, to na własne ryzyko.

O kosztach procesu postanowiono na podstawie art. 98 i 108 § 1 k.p.c.

***Apelację od powyższego wyroku złożył powód (...) sp. z o.o. z siedzibą w W. zaskarżając go w całości.***

Powód zarzucił kwestionowanemu orzeczeniu błąd w ustaleniach stanu faktycznego, wyrażający się w nieprawidłowym przyjęciu, że w niniejszej sprawie nie zostały spełnione wszystkie ustawowe przesłanki odpowiedzialności deliktowej jednostki samorządu terytorialnego, podczas gdy z materiału dowodowego zgromadzonego w aktach postępowania wynika, że gdyby nie wydanie decyzji Prezydenta (...)W. z dnia 07.03.2006 r. nr (...) (znak ...) powódka nie mogłaby przeprowadzić prac, dla których wykonania niezbędne było uzyskanie pozwolenia na budowę.

(...) sp. z o.o. wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku przez uwzględnienie powództwa w całości i zasądzenie od pozwanego kosztów postępowania według norm prawem przepisanych.

***Sąd Apelacyjny zważył:***

apelacja nie jest zasadna i podlega oddaleniu z mocy art. 385 k.p.c.

Ustalenia faktyczne poczynione przez sąd I instancji są prawidłowe i Sąd Apelacyjny przyjmuje je za własne. Wnioski dowodowe zgłoszone w postępowaniu apelacyjnym przez powoda o przesłuchanie świadków na okoliczność poniesienia przez powódkę szkody ( k.342-343 ) zostały oddalone, jako nieprzydatne dla rozstrzygnięcia.

Zarzut naruszenia art. 233 par. 1 k.p.c. jest chybiony. Prawidłowe jest ustalenie sądu I instancji, że pomiędzy wydaniem wadliwej decyzji administracyjnej a szkodą, której naprawienia powódka dochodzi, nie ma adekwatnego związku przyczynowego w rozumieniu art. 361 par. 1 k.c.

Decyzja o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na wykonanie robót budowlanych polegających na przebudowie lokalu użytkowego nr (...) na lokal gastronomiczny ( k.21), nie dawała inwestorowi prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Niezależnie od uzyskania w/w decyzji, powódka zobowiązana była, zgodnie z treścią umowy najmu lokalu użytkowego zawartej w dniu 8.06.2005r., uzyskać zgodę wynajmującego

na wykonanie prac objętych pozwoleniem budowlanym ( par. 5 umowy k.19 v). Wynajmujący, jako właściciel lokalu zastrzegł, iż projekt adaptacji musi być mu przedstawiony do zaakceptowania. Takiej akceptacji powódka nie uzyskała, zatem decydując się na rozpoczęcie prac działa na własne ryzyko, musiała bowiem liczyć się z ewentualnym sprzeciwem właściciela nieruchomości ( wynajmującego), a co za tym idzie z faktem, iż w razie takiego sprzeciwu, nie otrzyma zwrotu kwot wydatkowanych na adaptację.

W sprawie nie ulega wątpliwości, że Wojewoda (...) stwierdził nieważność decyzji Prezydenta(...)W. o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na wykonanie robót budowlanych na żądanie Spółdzielni Budowlano-Mieszkaniowej (...) w W. ( k.24).

Skoro wynajmujący sprzeciwił się wykonywaniu przez powódkę prac określonych w projekcie budowlanym, bezpośrednią przyczyną szkody doznanej przez powódkę nie było wydanie wadliwej decyzji administracyjnej, lecz wykonywanie przez powódkę prac budowlanych, pomimo braku zgody właściciela nieruchomości na takie prace.

Zgodnie z art. 32 ust.4 pkt 2 ustawy prawo budowlane, pozwolenie na budowę może być wydane wyłącznie temu, kto złożył oświadczenie, pod rygorem odpowiedzialności karnej, o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, przy czym organ administracji architektoniczno-budowlanej wydając decyzję o pozwoleniu na budowę bada załączone do wniosku oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, wyłącznie pod względem formalnym.

Bezsporne jest, że oświadczenie powódki o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane złożone do akt postępowania administracyjnego nie było zgodne z prawdą, gdyż umowa najmu zawarta przez powódkę ze spółdzielnią, nie dawała powódce prawa do dysponowania nieruchomością na zamierzone przez nią cele budowlane a ponadto powódka nie posiadała zgody spółdzielni na adaptację lokalu określoną w projekcie budowlanym, gdyż przy wyrażaniu zgody spółdzielnia nie była należycie reprezentowana. Organ administracji, który wydał decyzję o pozwoleniu na budowę, nie ponosi odpowiedzialności za to, że podmiot wnioskujący o wydanie pozwolenia złożył niezgodne z prawdą oświadczenie o dysponowaniu nieruchomością w celach budowlanych określonych w projekcie budowlanym. Powódka, jako profesjonalny podmiot gospodarczy, powinna posiadać wiedzę, iż nie legitymuje się tytułem do dysponowania lokalem na cele budowlane wynikające z projektu budowlanego a zwłaszcza, że nie posiada zgody wynajmującego na zamierzone prace adaptacyjne.

Niezależnie od powyższego należy podnieść, że wydana decyzja administracyjna nie była wykonalna, gdyż błędnie został wskazany numer działki, na której znajduje się lokal przy ul. (...) w W.. Zamiast numeru(...) wskazano numer (...) Udzielenie pozwolenia na przebudowę lokalu w budynku, który nie znajdował się na działce nr (...) stanowiło przeszkodę do wykonania decyzji ( k.23 uzasadnienie decyzji Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego). Błędne oznaczenie lokalu, w którym mają być wykonane prace budowlane stanowi istotny element rozstrzygnięcia, gdyż konkretyzuje dopuszczalność prowadzenia robót budowlanych przez określenie konkretnego obiektu budowlanego i miejsca jego położenia ( uzasadnienie wyroku NSA z 9.10.2009r. III OSK 1534/08 wydanego w spornej sprawie (k.30-36).

Skoro powódka pomimo wskazanej wadliwości decyzji przystąpiła do przebudowy lokalu, doznana przez nią szkoda nie jest normalnym następstwem wadliwości decyzji, zatem apelacja nie może zostać uwzględniona. Trafnie wskazał sąd I instancji, że nie zostały spełnione przesłanki odpowiedzialności deliktowej pozwanego.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Apelacyjny z mocy art. 385 k.p.c. oddalił apelację i z mocy art. 98 par. 1 i 3 k.p.c. orzekł o kosztach postępowania w drugiej instancji, uwzględniając wynik postępowania.