

Sygn. akt I ACa 686/12

Sygn. akt I ACa 686/12

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 18 marca 2013 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie I Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący: SSA Bogdan Świerczakowski

Sędziowie: SA Maciej Dobrzyński (spr.)

SO (del.) Joanna Zaporowska

Protokolant: st. sekr. sąd. Monika Likos

po rozpoznaniu w dniu 5 marca 2013 r. w Warszawie

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

przeciwko (...) W.

o zapłatę

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 29 marca 2012 r., sygn. akt I C 1179/08

- 1. zmienia zaskarżony wyrok w punktach I (pierwszym) i III (trzecim) w ten sposób, że oddala powództwo oraz zasądza od (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W. na rzecz (...) W. kwotę 3.600 (trzy tysiące sześćset) złotych tytułem zwrotu kosztów procesu;**
- 2. zasądza od ABC B. spółki z odpowiedzialnością z siedzibą w W. na rzecz (...) W. kwotę 9.228 (dziewięć tysięcy dwieście dwadzieścia osiem) złotych tytułem zwrotu kosztów procesu w postępowaniu apelacyjnym.**

I ACa 686/12

UZASADNIENIE

Pozwem z dnia 23 grudnia 2008 r. (...) sp. z o.o. z siedzibą w W. wniosła o zasądzenie od (...) W. kwoty 88.670 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 9 lutego 2006 r. do dnia zapłaty oraz kosztami procesu według norm przepisanych.

Pismem procesowym z dnia 6 maja 2010 r. strona powodowa rozszerzyła powództwo w zakresie utraconych korzyści w postaci nieuzyskanego dochodu z wynajmu o kwotę 68.286,50 zł, czyli do łącznej kwoty 156.956,50 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 9 lutego 2006 r. do dnia zapłaty.

W odpowiedzi na pozew z dnia 16 lutego 2009 r. strona pozwana wniosła o oddalenie powództwa w całości oraz zasądzenie od powoda na swoją rzecz kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Wyrokiem z dnia 29 marca 2012 r. Sąd Okręgowy w Warszawie zasądził od(...) W. na rzecz (...) sp. z o.o. z siedzibą w W. kwotę 130.544,18 zł z odsetkami ustawowymi od kwoty 88.670 zł od dnia 4 lutego 2009 r. do dnia zapłaty i od kwoty 41.874,18 zł od dnia 7 maja 2010 r. do dnia zapłaty (pkt I), w pozostałym zakresie powództwo oddalił (pkt II) oraz zasądził od pozwanego na rzecz powoda kwotę 9.656 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania, w tym wynagrodzenie pełnomocnika w kwocie 3.600 zł (pkt III).

Sąd I instancji oparł swoje rozstrzygnięcie na następujących ustaleniach faktycznych oraz rozważaniach prawnych:

Strona powodowa jest dzierżawcą należącej do(...) W. działki o nr ew.(...) w obrębie(...) położonej przy ul. (...) w W.. Burmistrz Gminy W.-T. decyzją z dnia 15 maja 2002 r. nr (...) ustalił warunki zabudowy i zagospodarowania terenu inwestycji polegającej na rozbudowie istniejącego pawilonu usługowo-handlowego przy ul. (...) w W.. W punkcie 5 decyzji ustalone zostało, że lokalizacja obiektu ma charakter czasowy, a po upływie terminu dzierżawy będzie obowiązywała likwidacja obiektu na żądanie władz budowlanych.

Wydaną z upoważnienia Prezydenta(...) W. decyzją nr(...) z dnia 23 czerwca 2003 r. zatwierdzony został projekt budowlany oraz udzielone zostało powodowej spółce pozwolenie na budowę obejmujące dobudowanie do istniejącego pawilonu oddzielnej części handlowo-biurowej na przedmiotowej działce.

Na podstawie ww. decyzji powód dobudował do istniejącego pawilonu część handlowo-biurową o powierzchni 321 m². W dniu 4 lutego 2005 r. powodowa spółka wystąpiła do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego o udzielenie pozwolenia na użytkowanie dobudowanej części pawilonu. Postępowanie zostało zawieszono w dniu 1 kwietnia 2005 r., gdyż zostało wszczęte postępowanie w sprawie odwołania od decyzji w sprawie pozwolenia na budowę przedmiotowego obiektu.

Decyzja Prezydenta(...) W. z dnia 23 czerwca 2003 r. w przedmiocie pozwolenia na budowę, została zmieniona decyzją Prezydenta(...) W. nr (...)z dnia 10 marca 2005 r. w ten sposób, że inwestycję polegającą na rozbudowie pawilonu określono jako czasową. Obie ww. decyzje zawierające określenie budowy jako czasowej wywołały ten skutek, że powódka po zakończeniu budowy nie mogła uzyskać pozwolenia na użytkowanie pawilonu.

W dniu 1 grudnia 2005 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W. (sygn. akt KO (...) /A./05) stwierdziło nieważność decyzji nr (...) Burmistrza Gminy W.-T. z dnia 15 maja 2002 r. w części dotyczącej charakterystyki inwestycji jako „czasowej”, z powodu rażącego naruszenia prawa. Następstwem tej zmiany była decyzja Wojewody (...) z dnia 23 grudnia 2005 r. uchylająca decyzję nr (...) z dnia 23 czerwca 2003 r. w części dotyczącej czasowości obiektu budowlanego.

Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego dla(...) W. decyzją nr (...) z dnia 9 lutego 2006 r. udzielił powódce pozwolenia na użytkowanie części dobudowanej do ww. pawilonu.

Powódka wskazała, że na poniesioną przez nią szkodę składały się:

- kwota 26.242,32 zł z tytułu kosztów dzierżawy gruntu;
- kwota 1.284,17 zł z tytułu kosztów energii;
- kwota 127.430,01 zł z tytułu utraconych korzyści w postaci dochodu z tytułu wynajmu obiektu (wyliczona przez biegłego J. M.);
- kwota 1.830 zł z tytułu kosztów obsługi prawnej związanej z zaskarżaniem wadliwych decyzji.

Opierając się na powyższych ustaleniach faktycznych Sąd Okręgowy w pierwszej kolejności stwierdził, że w niniejszej sprawie zastosowanie znajdował przepis art. 160 k.p.a. Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy Kodeks cywilny oraz niektórych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692) wprowadzającej nowe regulacje dotyczące

odpowiedzialności za szkody wyrządzone w związku z wykonywaniem władzy publicznej, zmiany nią wprowadzone nie mają zastosowania do zdarzeń i stanów prawnych powstałych przed wejściem w życie ustawy. Zgodnie ze stanowiskiem Sądu Najwyższego wyrażonym w uchwale pełnego składu Izby Cywilnej z dnia 31 marca 2011 r., III CZP 112/10, 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 zarówno przed, jak i po tym dniu, ma zastosowanie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a. Jeżeli ostateczna wadliwa decyzja administracyjna została wydana przed dniem wejścia w życie Konstytucji, odszkodowanie przysługujące na podstawie art. 160 § 1 k.p.a. nie obejmuje korzyści utraconych wskutek jej wydania, choćby ich utrata nastąpiła po wejściu w życie Konstytucji.

W konsekwencji powyższego Sąd I instancji stwierdził, że w myśl ww. uchwały w niniejszym przypadku nie zachodziła konieczność wyczerpania administracyjnego trybu dochodzenia odszkodowania przewidzianego w art. 160 § 4 k.p.a.

Zgodnie z treścią art. 160 § 1 k.p.a. stronie przysługuje odszkodowanie za wydanie decyzji z naruszeniem § 1 art. 156 k.p.a., niezależnie od tego, czy w wyniku tego naruszenia doszło do unieważnienia decyzji, czy też doszło do stwierdzenia, że została ona wydana z naruszeniem prawa. Przepis ten stanowi samodzielną i wyłączną podstawę odpowiedzialności za szkody spowodowane wydaniem decyzji z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. Z kolei przepis § 3 art. 160 k.p.a. wskazuje, że odszkodowanie przysługuje od organu, który wydał decyzję z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a., chyba że winę za powstanie okoliczności wymienionych w tym przepisie ponosi inna strona postępowania dotyczącego tej decyzji; w tym ostatnim przypadku roszczenie o odszkodowanie służy w stosunku do strony winnej powstania tych okoliczności. Zgodnie z treścią art. 160 § 4 k.p.a. o odszkodowaniu przysługującym od organu wymienionego w § 1 orzeka organ administracji publicznej, który stwierdził nieważność decyzji z powodu naruszenia przepisu art. 156 § 1 k.p.a. albo stwierdził, w myśl art. 158 § 2 k.p.a., że została ona wydana z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a. Powołany przepis stanowi samodzielną podstawę odpowiedzialności za szkodę spowodowaną wydaniem decyzji nieważnej i stwierdzeniem nieważności takiej decyzji.

Dokonując merytorycznej oceny zasadności powództwa, Sąd I instancji rozważył istnienie przesłanek odpowiedzialności(...). W., tj. wydanie wadliwej decyzji administracyjnej (której niezgodność z prawem została stwierdzona w odpowiednim trybie), powstanie w majątku powoda szkody i jej wysokość, a także adekwatny związek przyczynowo-skutkowy pomiędzy wadliwą decyzją a szkodą. W sprawie znajdował zastosowanie art. 361 § 1 i 2 k.c., który stanowi, iż zobowiązany do odszkodowania ponosi odpowiedzialność tylko za normalne następstwa działania lub zaniechania, z którego szkoda wynikła. W powyższych granicach, 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. W ocenie Sądu Okręgowego powodowa spółka mogła się domagać odszkodowania, obejmującego szkodę rzeczywistą oraz utracone korzyści. Zdaniem Sądu I instancji szkoda w majątku powoda była spowodowana rażącym naruszeniem prawa przez Burmistrza Gminy W.-T. przy wydawaniu decyzji nr(...) z dnia 15 maja 2002 r., w której zostało stwierdzone, że lokalizacja obiektu ma charakter czasowy. Decyzja ta w zakresie określenia obiektu budowlanego jako „czasowy” była sprzeczna z prawem budowlanym, a w konsekwencji spowodowała przedłużenie uzyskania przez powoda pozwolenia na użytkowanie obiektu. Strona powodowa o tym fakcie powzięła wiadomość na etapie postępowania przed Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego. Dopiero po uruchomieniu procedury mającej na celu stwierdzenie częściowej nieważności decyzji nr(...) z dnia 15 maja 2002 r., po zawieszeniu postępowania przed Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego, i uzyskaniu przez powoda orzeczenia SKO z dnia 7 września 2005 r., zaistniały przesłanki do uzyskania pozwolenia na użytkowanie obiektu.

W ocenie Sądu I instancji, w z związku z ww. działaniami pozwanego w majątku powoda powstała szkoda. Gdyby nie rażące naruszenie prawa przy wydawaniu decyzji przez Burmistrza Gminy W.-T., to powódka o wiele wcześniej miałaby dochody z wynajmu obiektu i nie ponosiłaby kosztów jego utrzymania.

Co do szkody w postaci damnum emergens Sąd Okręgowy wskazał, że powodowa spółka doznała szkody ponosząc koszty energii elektrycznej w wysokości 1.284,17 zł. Nie można było zgodzić się z twierdzeniem pozwanego, jakoby ponoszenie tych kosztów w odniesieniu do nieużywanej części budynku było zbędne. Było to konieczne w celu

utrzymania budynku w nie pogorszonej formie. Należało także uznać szkodę w kwocie 1.830 zł tytułem obsługi prawnej, jaką poniosła strona powodowa w związku z zaskarżaniem wadliwych decyzji. Gdyby nie wadliwość decyzji, powód nie musiałaby korzystać z porady prawnej w tym zakresie. Spółka (...) utraciła także korzyści, jakie mogłaby odnieść z wykorzystania pawilonu zgodnie z celem, w jakim go wybudowała, w postaci utraconego dochodu z wynajmu lokalu w wysokości określonej przez biegłego sądowego (wysokość ta nie była kwestionowana przez strony).

Sąd Okręgowy zgodził się natomiast z pozwanym, że koszty dzierżawy gruntu nie wchodziły w skład szkody. Pozwana spółka zobowiązana była do płacenia opłaty dzierżawnej niezależnie od tego, czy wynajmowałaby przedmiotowy obiekt, czy też nie, gdyż opłaty tego rodzaju ponosi dzierżawca.

O kosztach postępowania Sąd I instancji orzekł na podstawie art. 100 zdanie 2 k.p.c. i art. 108 k.p.c.

Apelację od wyroku Sądu Okręgowego złożył pozwany, zaskarżając go w części zasądzającej kwotę 130.544,18 zł. Zaskarżonemu orzeczeniu zarzucił niezgodności ustaleń faktycznych z materiałem dowodowym zgromadzonym w sprawie.

Wskazując na powyższy zarzut pozwany wniósł o:

- zmianę wyroku w zaskarżonym zakresie i oddalenie powództwa w całości oraz o zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów procesu za obydwie instancje;
- ewentualnie, uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji, przy uwzględnieniu kosztów dotychczasowego postępowania.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja pozwanego zasługiwała na uwzględnienie.

Zgodzić należało się ze stroną pozwaną, że po pierwsze Sąd I instancji dokonał jedynie pobieżnych (jakkolwiek w tym zakresie prawidłowych) ustaleń faktycznych w sprawie, a po drugie wyciągnął wnioski, które ze zgromadzonego materiału dowodowego nie wynikały.

Sąd Okręgowy stwierdził, że szkoda w majątku powodowej spółki została spowodowana rażącym naruszeniem prawa przez Burmistrza Gminy W.-T. przy wydawaniu decyzji nr(...) z dnia 15 maja 2002 r., w której zostało stwierdzone, że lokalizacja obiektu ma charakter czasowy. W ocenie Sądu I instancji decyzja ta, w zakresie określenia obiektu budowlanego jako „czasowy” była sprzeczna z prawem budowlanym, a w konsekwencji spowodowała przedłużenie uzyskania przez powoda pozwolenia na użytkowanie obiektu.

Z powyższymi twierdzeniami Sądu Okręgowego nie można było się zgodzić, bowiem pozostawały one w oczywistej sprzeczności ze zgromadzonym materiałem dowodowym.

Po pierwsze, bezzasadne było stwierdzenie Sądu I instancji, iż wydając decyzję nr(...) Burmistrz Gminy W.-T. naruszył przepisy prawa budowlanego. Z uzasadnienia decyzji nadzorczej - decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W. nr KO (...) /A./05 z dnia 1 grudnia 2005 r. wynikało wyraźnie, że decyzja nr (...) wydana została z rażącym naruszeniem art. 41 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, bowiem mimo braku odpowiedniego wniosku zainteresowanego, w warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu organ administracyjny określił inwestycję jako czasową (vide k. 14-15 - decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W. nr KO (...) /A./05 z dnia 1 grudnia 2005 r.).

Po drugie, Sąd Okręgowy w żaden sposób nie uzasadnił swojego stanowiska, że wydanie decyzji nr 215/2002 z rażącym naruszeniem prawa skutkowało powstaniem szkody w majątku spółki (...).

Sąd I instancji w uzasadnieniu zaskarżonego orzeczenia sam zauważył, że aby zaktualizowała się odpowiedzialność odszkodowawcza (...). W. musiały zostać spełnione trzy przesłanki: wydanie wadliwej decyzji administracyjnej, której

niezgodność z prawem została stwierdzona w odpowiednim trybie, szkoda w majątku osoby pokrzywdzonej wadliwą decyzją i związek przyczynowy pomiędzy wadliwą decyzją a szkodą (trafne było stanowisko Sądu Okręgowego w przedmiocie tego, że w niniejszej sprawie zastosowanie znajdował art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a.).

Z twierdzeń powoda wynikało, że poniesioną przez siebie szkodę łączył z tym, że po zakończeniu inwestycji (wykonanej w oparciu o pozwolenie na budowę wydane przez Prezydenta (...) W. w dniu 23 czerwca 2003 r.) i wystąpieniu w dniu 4 lutego 2005 r. o wydanie pozwolenia na użytkowanie, okazało się że nie może takiego pozwolenia uzyskać, bowiem w decyzjach, w oparciu o które wykonany został obiekt, była umowa o inwestycji czasowej. W konsekwencji strona powodowa nie mogła użytkować części handlowo-biurowej obiektu przy ul. (...) w W. przez okres roku, tj. od lutego 2005 r. do lutego 2006 r. i poniosła określoną przez siebie szkodę.

Powyższe twierdzenia wskazywały, że powód upatrywał przyczyn poniesionej przez siebie szkody w długotrwałej procedurze uzyskiwania pozwolenia na użytkowanie, co regulują odpowiednie przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane.

Z powyższego punktu widzenia za istotne należało uznać postanowienie wydane przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego dla (...) W. w dniu 1 kwietnia 2005 r., (...), w przedmiocie zawieszenia postępowania administracyjnego prowadzonego w sprawie wydania decyzji na użytkowanie czasowej inwestycji polegającej na dobudowie do istniejącego pawilonu usługowo-handlowego oddzielnej części handlowo-biurowej na nieruchomości przy ul. (...) w W. (vide k. 50). Faktycznie to przedmiotowe postanowienie wstrzymało postępowanie w przedmiocie uzyskania pozwolenia na użytkowanie.

Z uzasadnienia powyższego postanowienia wynika, że podstawą dla Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego dla (...). W. do podjęcia decyzji o zawieszeniu postępowania było złożenie przez spółkę (...) odwołania od decyzji Prezydenta (...) W. nr (...) z dnia 10 marca 2005 r. zmieniającej w części decyzję Prezydenta (...) W. z dnia 23 czerwca 2003 r., tj. decyzję w przedmiocie zatwierdzenia projektu budowlanego i wydania pozwolenia na budowę.

Z powyższego należało wyprowadzić wniosek, że długotrwałość postępowania w przedmiocie uzyskania pozwolenia na użytkowanie związana była z postępowaniem dotyczącym decyzji o pozwoleniu na budowę, nie zaś dotyczącym decyzji o ustaleniu warunków zabudowy i zagospodarowania terenu. Jeżeli zatem w ogóle, to ewentualną odpowiedzialność odszkodowawczą strony pozwanej należałoby łączyć z wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę, jednakże w odniesieniu do niej brak jest decyzji nadzorczej, która stwierdzałaby jej nieważność lub wydanie z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a.

Z powyższego należało też wywieść wniosek o braku adekwatnego związku przyczynowego pomiędzy wydaniem przez Burmistrza Gminy W.-T. decyzji nr (...) z rażącym naruszeniem prawa, skutkującym częściowym stwierdzeniem jej nieważności, a szkodą powoda wynikającą z nieuzyskania „w rozsądnym czasie” pozwolenia na użytkowanie dobudowanej części obiektu handlowo-biurowego, zwłaszcza że powód do czasu wybudowania (dobudowania) obiektu nie kwestionował ani decyzji o ustaleniu warunków zabudowy i zagospodarowania terenu ani decyzji o pozwoleniu na budowę.

Istotne w sprawie jest również to, że strona powodowa nie zaskarżyła postanowienia z dnia 1 kwietnia 2005 r., mimo że zgodnie udzielonym jej pouczeniem, mogła wnieść na nie zażalenie. Zauważyć należy, że powód nie był w stanie wskazać żadnych konkretnych przepisów Prawa budowlanego, które uniemożliwiłyby mu uzyskanie pozwolenia na użytkowanie bez potrzeby zawieszania postępowania w związku ze złożeniem przez niego odwołania do Wojewody (...) od decyzji nr (...) Prezydenta (...). W.. Spółka (...) powoływała się jedynie na nieoficjalne rozmowy z pracownikiem Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego dla (...) W., jednakże należało to uznać za zdecydowanie niewystarczające, zwłaszcza że przesłuchana w charakterze świadka S. P. również nie wskazała na żadne konkretne przepisy Prawa budowlanego uniemożliwiające uzyskanie powodowi pozwolenia na użytkowanie bez uprzednich zmian w decyzji o pozwoleniu na budowę. De facto powód działał na własną rękę i na własne ryzyko

decydując się na wystąpienie o dokonanie zmian w decyzji o pozwoleniu na budowę oraz zgadzając się na zawieszenie postępowania w przedmiocie uzyskania pozwolenia na użytkowanie.

Na marginesie zauważyć należało, że powód nie wykazał dlaczego wyliczając poniesioną przez siebie szkodę uwzględnił również miesiąc luty 2005 r., mimo że z wnioskiem o uzyskanie pozwolenia na użytkowanie wystąpił w dniu 4 lutego 2005 r. Niewątpliwie powód winien wziąć pod uwagę czas niezbędny na załatwienie sprawy przez organ administracyjny. Strona powodowa nie przedstawiła również dowodów na to, że mogła wynająć przedmiotowy obiekt najemcom już od miesiąca lutego 2005 r. Przedłożone przez spółkę (...) oferty nie wskazywały, że potencjalni najemcy gotowi byli wynająć lokale już od miesiąca lutego 2005 r. (oferty wskazywały jedynie termin, w ciągu którego oferenci uważali się za związani złożonymi ofertami - vide k. 63-64). Podkreślić należało, że opinia biegłego sądowego J. M. określała jedynie możliwy do uzyskania przez wynajmującego czynsz najmu w okresie od lutego 2005 r. do stycznia 2006 r., natomiast obowiązkiem powoda było wykazanie, że rzeczywiście mógł w ww. okresie posiadane lokale wynająć.

Mając powyższe na względzie, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. zmienił zaskarżony wyrok w punktach I i III w ten sposób, że powództwo oddalił oraz zasądził od powoda na rzecz pozwanego kwotę 3.600 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

O kosztach postępowania odwoławczego, mając na względzie jego wynik, orzeczono na podstawie art. 98 § 1 i 3, art. 99 oraz art. 108 § 1 w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. oraz na podstawie § 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. Nr 163, poz. 1349 ze zm.).