

Sygn. akt XVIII C 791/15

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 3 września 2015 r.

Sąd Okręgowy w Poznaniu XVIII Wydział Cywilny

w składzie:

Przewodniczący - SSO Iwona Godlewska

Protokolant - st. sekr. sąd. Katarzyna Stefaniak

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 20 sierpnia 2015 r. w Poznaniu

sprawy z powództwa **M. P.**

przeciwko **Gmina M. G. w G.**

o zapłatę

oddala powództwo,

zasądza od powódki na rzecz pozwanego kwotę 3.617 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

SSO Iwona Godlewska

XVIII C 791/15

UZASADNIENIE

Pozwem wniesionym w dniu 9 stycznia 2015 r. powódka M. P. domagała się zasądzenia od pozwanego Miasta G. kwoty 164.347zł z odsetkami ustawowymi od dnia 1 kwietnia 2012r. do dnia zapłaty a także zasądzenia od pozwanego kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego w kwocie 13.301zł.

W uzasadnieniu powódka podała, że zawarła z A. K. umowę na wykonanie prac projektowych, której przedmiotem było opracowanie kompleksowego projektu budowlanego budynku wielorodzinnego z garażem podziemnym na działce nr (...) położonej przy ul. (...) w G., który to projekt powódka wykonała. Na skutek uchwalenia przez Miasto G. planu zagospodarowania przestrzennego, który w części został uznany za nieważny, A. K. nie otrzymał decyzji o pozwoleniu na budowę obiektu i poniósł z tego tytułu szkodę. Powódka wskazała, że A. K. przeniósł na nią wierzytelność wobec Miasta G. w zamian za wierzytelność przysługującą powódce wobec niego stanowiącą wynagrodzenie za wykonanie projektu w kwocie 164.347zł.

W odpowiedzi na pozew, pozwany wniósł o oddalenie powództwa w całości oraz o zasądzenie od powódki zwrotu kosztów procesu według norm przepisanych.

W uzasadnieniu pozwany przyznał, że gmina uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obejmujący swoim zakresem nieruchomość, której właścicielem jest A. K., oraz że WSA w wyroku z 19 grudnia 2012r. stwierdził nieważność planu w par. 9 ust. 2 pkt 2. Pozwany podniósł jednak, że nie zostały spełnione przesłanki z art. 417 kc, albowiem nie można mówić o bezprawności działania gminy, gdyż uchwalony plan został następnie zatwierdzony przez Wojewodę (...) w toku postępowania nadzorczego, a sam fakt stwierdzenia nieważności aktu prawa miejscowego jako niezgodnego z prawem nie jest wystarczający do skutecznego dochodzenia roszczenia odszkodowawczego.

Zdaniem pozwanego, brak jest również związku przyczynowego pomiędzy stwierdzeniem nieważności aktu w części a poniesieniem szkody przez powódkę. Pozwany wskazał, że A. K. w ogóle nie odwołał się od decyzji umarzającej postępowanie. Dalej pozwany uważa, że powódka nie poniosła szkody powstałej wskutek niedościa umowy do skutku w całości, gdyż inwestor zapłacił jej 20% wynagrodzenia za zrealizowany zakres prac. Podkreślił, że strony umowy uzgodniły zapłatę pozostałych 80% wynagrodzenia od wydania prawomocnej decyzji o pozwoleniu na budowę. Zawarcie umowy na warunkach określonych w par. 3 umowy stanowi zaś ryzyko powódki.

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

Umową z dnia 26 lutego 2010r. zawartą pomiędzy powódką a A. K., powódka przyjęła do wykonania opracowanie kompleksowego projektu budowlanego budynku wielorodzinnego z garażem podziemnym na działce nr (...) położonej przy ul. (...) w G. stanowiącej własność A. K., zgodnie z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu zabudowy mieszkaniowo-usługowej osiedla (...) w G., uchwalonego uchwałą nr (...) Rady Miasta G. z 22 czerwca 2009r. Strony umowy ustaliły, że wynagrodzenie należne powódce zostanie zapłacone w 20% do 25 lutego 2011r., a w 80% po uzyskaniu decyzji o pozwoleniu na budowę i wskazano termin 5 maja 2011r. Powódka sporządziła projekt, a A. K. zapłacił powódce I transzę wynagrodzenia w kwocie 41.082zł.

Okoliczności bezsporne, nadto dowód: umowa z 26.02.2010r. k. 8-11, faktura nr (...)

Decyzją Starosty (...) z 2 września 2011r. udzielono A. K. pozwolenia na budowę obiektu według projektu sporządzonego przez powódkę.

dowód: decyzja nr (...) k. 15-18

Decyzją Wojewody (...) z 25 listopada 2011r. uchylono decyzję Starosty (...) z 2 września 2011r. i sprawę przekazano do ponownego rozpoznania organowi I instancji. W uzasadnieniu decyzji wskazano m.in., że organ przy ponownym rozpatrywaniu sprawy winien zwrócić uwagę na fakt, że na terenie zabudowy należy nawiązać układem kalenicy i formą dachu do zabudowy na sąsiedniej działce w granicach danego terenu.

dowód: decyzja z 25.11.2011r. k. 19-24

Wyrokiem WSA w Poznaniu z 19 stycznia 2012r. stwierdzono nieważność paragrafu 9 ust. 2 pkt 2 uchwały Rady Miasta G. z 22 czerwca 2009r. nr (...) w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

dowód: wyrok WSA k. 25

Decyzją Starosty (...) z 10 kwietnia 2012r. umorzono postępowanie administracyjne w przedmiocie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę obiektu, którego projekt zrealizowała powódka. Inwestor A. K. tej decyzji nie zaskarżył.

dowód: decyzja z 10.04.2012r. k. 26-27

Powódka i A. K. zawarli w dniu 12 listopada 2014r. umowę cesji wierzytelności przysługującej A. K. w stosunku do Miasta G., stanowiącą roszczenie o odszkodowanie w związku ze stwierdzeniem nieważności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w tej części, który dopuszczał realizację budowy budynku wielorodzinnego.

dowód: umowa cesji k. 31-32

Oceniając zebrane w sprawie dokumenty Sąd uznał je za wiarygodne, ponieważ ich autentyczność i wiarygodność nie była przez strony kwestionowana, a Sąd nie znalazł podstaw by czynić to z urzędu.

Sąd oddalił wniosek powódki o przeprowadzenie dowodu z zeznań stron oraz świadka A. K., albowiem wszystkie okoliczności sprawy zostały wszechstronnie wyjaśnione, a przeprowadzenie tych dowodów doprowadziłoby do

niepotrzebnego przewleczenia postępowania. Stan faktyczny sprawy był w zasadzie bezsporny między stronami, a zastosowanie odpowiednich przepisów prawa jest rzeczą Sądu orzekającego.

Sąd zważył, co następuje:

Powódka występując z roszczeniem odszkodowawczym przeciwko Miastu G. upatrywała źródła odpowiedzialności pozwanego w uchyleniu przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w P. w części uchwały Rady Miasta G. z 22 czerwca 2009r. nr (...) w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Niemniej jednak wskazała, iż bezpośrednią przyczyną niemożności realizacji projektowanej inwestycji, była decyzja Starosty (...) o umorzeniu postępowania w sprawie wydania A. K. decyzji o pozwoleniu na budowę.

Zgodnie z art. 417 § 1 k.c. za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej ponosi odpowiedzialność Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego lub inna osoba prawna wykonująca tę władzę z mocy prawa. Z kolei stosownie do art. 417 § 1 k.c. jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie aktu normatywnego, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu niezgodności tego aktu z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą. Dalej art. 417 § 2 zd. 1 k.c. 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.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego. W realiach niniejszej sprawy, stwierdzono jego nieważność w części w postępowaniu zainicjowanym skargą do sądu administracyjnego. W orzeczeniu stwierdzającym nieważność miejscowego planu zagospodarowania powódka upatruje źródła szkody. Podkreślić w tym miejscu należy, że plan zagospodarowania przestrzennego nie odnosi się bezpośrednio do konkretnej jednostki, a jedynie przez przedmiot normowania kształtuje jego sytuację faktyczną, otwierając mu drogę do wystąpienia o pozwolenie na budowę. Konkretna szkoda i obowiązki powódki mogły więc mieć źródło w akcie indywidualnym skierowanym do niej, gdyż z samego wzruszenia aktu generalnego nie mogła wynikać dla niej szkoda. W wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 18 września 2014r. (I ACa 281/14) wskazano, iż nie uchwalenie prawa miejscowego, ale dopiero wydanie indywidualnych aktów administracyjnych i to po wyczerpaniu toku instancji, wywołuje relewantny skutek w sferze prawnej powoda i to - po wyczerpaniu toku instancji. Potencjalnym źródłem szkody powódki mogłoby być zatem w niniejszej sprawie jedynie wydanie decyzji umarzającej postępowanie o wydanie pozwolenia na budowę. Decyzja ta jednak nie została zaskarżona przez inwestora - poprzednika prawnego powódki, a nie można wykluczyć sytuacji, że w wyniku zaskarżenia decyzja ta zostałaby wzruszona.

Idąc dalej w rozważaniach należy wskazać, że warunkiem odpowiedzialności Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego jest oprócz niezgodnego z prawem działania lub zaniechania przy wykonywaniu władzy publicznej, zaistnienie szkody oraz adekwatny związek przyczynowy pomiędzy tym działaniem a szkodą.

Brak jest podstaw do uwzględnienia roszczeń powoda w oparciu o art. 417 k.c., gdyż ustalenie odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego za szkodę wynikłą z wydania decyzji następnie uchylonej, wymaga wykazania przez powoda bezprawności działania organów administracyjnych przy wydawaniu decyzji. Brak przy tym szczególnej regulacji dotyczącej wykazania bezprawności takiej decyzji. Oznacza to, że na powodzie w sprawie o odszkodowanie ciąży obowiązek udowodnienia tej przesłanki odpowiedzialności pozwanej jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z zasadą art. 6 k.c. Nie każda bowiem nieprawidłowość w działaniu władzy publicznej może być kwalifikowana jako bezprawność w rozumieniu art. 417 § 1 k.c. a tylko taka, w której naruszenie przepisów prawa stanowiło warunek konieczny powstania szkody.

W świetle okoliczności niniejszej sprawy Sąd uznał, że działanie organów administracyjnych przy wydawaniu decyzji administracyjnej nie miało cechy bezprawności rodzącej odpowiedzialność pozwanego na podstawie art. 417 k.c. W ocenie Sądu, fakt, że decyzja była niezgodna z oczekiwaniami powódki czy jej poprzednika prawnego, sam w sobie nie powoduje odpowiedzialności odszkodowawczej po stronie pozwanego. Wypada przy tym podkreślić, iż uzyskana przez A. K. decyzja o pozwoleniu na budowę została następnie uchylona i to z przyczyn niezwiązanych ze stwierdzeniem nieważności planu zagospodarowania przestrzennego. Nie jest przesądzone w żaden sposób, że organ administracyjny

przy ponownym rozpoznawaniu sprawy nie wydałby decyzji pozytywnej dla wnioskodawcy. Decyzją Wojewody (...) z 25 listopada 2011r. uchylono w całości decyzję Starosty (...) z 2 września 2011r. o udzieleniu pozwolenia na budowę A. K. z uwagi na wskazane w nim uchybienia, w tym dotyczące także projektu budowlanego, a polegające m.in. na tym, że obiekt nie nawiązywał układem kalenicy i formą dachu do zabudowy na sąsiedniej działce. Nie sposób zatem przypisać pozwanemu odpowiedzialności za to, że akt ten został wyeliminowany z obrotu prawnego. Wobec uchylecia decyzji nie można wykluczyć, że A. K. i tak nie uzyskałby pozwolenia na budowę i to bez względu na treść i kształt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Co jednak istotniejsze – A. K. nie wykorzystał całego toku instancji, nie zaskarżył bowiem decyzji Starosty (...) z 10 kwietnia 2012r. umarzającej postępowanie administracyjne w przedmiocie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę obiektu, którego projekt zrealizowała powódka. Trudno zatem mówić o nieprzerwanym ciągu przyczynowo – skutkowym między powyższą decyzją a szkodą, nie wiadome są bowiem losy tej decyzji w przypadku gdyby została zaskarżona, a inwestor sam się pozbawił możliwości zaskarżenia tej decyzji.

Należy zauważyć, że nie spełniła się również kolejna przesłanka odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanej jednostki samorządu terytorialnego z art. 417 k.c., tj. poniesienie przez powódkę szkody majątkowej w następstwie niezgodnego z prawem działania organu administracyjnego, czyli istnienie adekwatnego związku przyczynowego między zdarzeniem szkodzącym a uszczerbkiem majątkowym stanowiącym szkodę.

W świetle brzmienia opisanych wyżej przepisów, indemnizacji mogłyby podlegać jedynie te wydatki, które związane były z wydaniem decyzji o umorzeniu postępowania w sprawie wydania pozwolenia na budowę obiektu.

Decyzja o pozwoleniu na budowę została w toku instancji uchylona do ponownego rozpoznania. Poprzednik prawny powódki, zawierając dobrowolnie umowy, na określonych w nich warunkach finansowych, działał na własne ryzyko. Był w pełni świadomy obowiązku poniesienia kosztów z tego tytułu niezależnie od ostatecznego wyniku sprawy. Od woli strony zatem zależało, czy podejmie przedmiotowe wydatki zanim uzyska ostateczne i prawomocne pozwolenie na budowę. Skutkami nieracjonalnych decyzji biznesowych nie mogłaby w żadnym razie zostać obciążona strona pozwana.

Co więcej, przytoczone przez powódkę okoliczności wskazują, że A. K. nie zapłacił jej całego wynagrodzenia, którego obecnie dochodzi niniejszym pozwem. Nie sposób wobec tego przyjąć, że wartość wynagrodzenia powódki jest równa wartości poniesionej przez poprzednika prawnego powódki szkody – w ujęciu cywilistycznym.

Reasumując dotychczasowe rozważania należy stwierdzić, iż powódka nie wykazała okoliczności świadczących o zasadności powództwa, w szczególności zaś nie udowodniła zaistnienia przesłanek przewidzianych w art. 417 k.c. i art. 417 1 k.c., warunkujących powstanie po jej stronie roszczenia odszkodowawczego wobec pozwanego. W tym stanie rzeczy powództwo podlegało oddaleniu.

O kosztach procesu w punkcie 2 wyroku Sąd orzekł na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c., zasądzając od powódki jako strony, która przegrała proces w całości na rzecz pozwanego kwotę 3.617zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego (§ 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 nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu).

SSO Iwona Godlewska