

Sygnatura akt XVIII C 1139/16

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Poznań, dnia 31 marca 2017 r.

Sąd Okręgowy w Poznaniu XVIII Wydział Cywilny w następującym składzie:

Przewodniczący: SSO Magdalena Ławrynowicz

Protokolant: st. sekr. sąd. Karolina Jeżewska

po rozpoznaniu w dniu 28 marca 2017 r. w Poznaniu na rozprawie

sprawy z powództwa

B. S.

przeciwko

1) **Miastu P.**

2) **Skarbowi Państwa – Prezesowi Samorządowego Kolegium Odwoławczego w P.** działającemu przez Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej

o zapłatę

1. oddała powództwo w całości;
2. zasądza od powoda na rzecz pozwanego Miasta P. kwotę 7.217 zł tytułem zwrotu kosztów procesu;
3. zasądza od powoda na rzecz Skarbu Państwa – Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej kwotę 7.200 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

SSO Magdalena Ławrynowicz

Sygnatura akt XVIII C 1139/16

UZASADNIENIE

Pozwem z dnia 27 lipca 2016 r. B. S. wniósł o zasądzenie od pozwanego Miasta P. 75.100 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 9 marca 2016 r. jako części roszczenia oraz zasądzenia od pozwanego na swoją rzecz kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa adwokackiego w wysokości 7.200 zł oraz 51 zł tytułem opłat od pełnomocnictwa.

Powód podał, że jest właścicielem nieruchomości położonej w P. przy ul. (...) i w dniu 3 marca 2006 r. wystąpił do Prezydenta Miasta P. o wydanie decyzji o warunkach zabudowy powyższej nieruchomości dla inwestycji polegającej na budowie zagrody w związku z uprawą ziół, w skład której miał wchodzić budynek mieszkalny, gospodarczy oraz suszarnia ziół. Ostatecznie, po ponad 8 latach od dnia złożenia wniosku, tj. w dniu 12 marca 2014 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze wydało pozytywną decyzję w sprawie warunków zabudowy, po licznych zaniechaniach, bezczynności organu i niestosowaniu się do wytycznych zawartych w orzeczeniach sądów administracyjnych, co zostało wprost wskazane w decyzji SKO z dnia 12 marca 2014 r. W dniu 4 stycznia 2009 r., tj. po wydaniu pierwszego korzystnego wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, powód zawarł z B. R. umowę dzierżawy, na podstawie której jako wydzierżawiający zobowiązał się oddać budynek do używania i pobierania

pożytków z przeznaczeniem na prowadzenie działalności gospodarczej. Ze względu na niewydanie, bez zbędnej zwłoki, decyzji przez Prezydenta Miasta P. oraz niestosowanie się do wytycznych Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, kontrahent powoda, B. R. odstąpił od umowy dzierżawy i powód poniósł szkodę polegającą na utracie korzyści, jakie mógłby uzyskać, gdyby nie sprzeczne z wytycznymi sądu administracyjnego i nieterminowe działanie organu administracji.

W odpowiedzi na pozew Miasto P. wniosło o odrzucenie pozwu, ewentualnie oddalenie powództwa, zasądzenie od powoda kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego oraz ograniczenie rozprawy do rozpoznania kwestii istnienia prejudykatu wymaganego przez art. 417¹ § 2 k.p.c., a przesądzającego o odpowiedzialności pozwanego co do zasady. Ponadto pozwany domagał się przyzozwania Skarbu Państwa - Samorządowego Kolegium Odwoławczego w P.. Pozwany zarzucił brak prejudykatu tj. stwierdzenia we właściwym postępowaniu, że prawomocne orzeczenie lub decyzja administracyjna, które stanowiły źródło szkody, były niezgodne z prawem. Pozwany zakwestionował także, by powód wykazał przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej, w szczególności, że poniósł szkodę oraz jej wysokość. Podniósł, że powód zawarł umowę dzierżawy budynku, który jeszcze nie istniał, a zatem umowa była nieważna. Ponadto zarzucił, że w chwili zawierania umowy dzierżawy powód nie dysponował ostateczną decyzją administracyjną zezwalającą na budowę ani też decyzją o warunkach zabudowy i tym samym zawierając umowę powód działał na własne ryzyko. Ponadto powód nie uprawdopodobnił zarówno możliwości uzyskania korzyści (zysku) z dzierżawy, ani też nie zaprezentował wyliczenia tych korzyści. Wreszcie pozwany podniósł zarzut przedawnienia, przynajmniej co do części roszczeń, powołując się na treść art. 442¹ k.c.

W odpowiedzi na powyższe powód podtrzymał stanowisko w sprawie. Odnośnie zarzutu braku prejudykatu wskazał, że w jego ocenie rolę tę pełnią prawomocne orzeczenia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, stwierdzające nieprawidłowości, jakie wystąpiły w toku postępowania administracyjnego w przedmiocie wydania pozwolenia na budowę, związane zarówno z przewlekłością postępowania, jak i wielokrotnymi merytorycznymi wadami wydawanych decyzji. W ocenie powoda, do stwierdzenia istnienia prejudykatu wystarczające jest uzyskanie orzeczenia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, uchylającego daną decyzję na podstawie art. 145 § 1 p.p.s.a. Zaprzeczył także, aby jego roszczenie uległo przedawnieniu, ponieważ decyzja dla niego pozytywna została wydana w 2014 r. Powód przychylił się do wniosku o przyzozwanie Skarbu Państwa - Samorządowego Kolegium Odwoławczego w P.. Odnośnie zarzutu nieziszczenia się przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej powód wskazał, że w polskim systemie prawnym nie ma normy prawnej zakazującej zawierania umów najmu/dzierżawy budynków, które jeszcze nie powstały, a zatem powód był uprawniony do zawarcia w 2009 r. umowy dzierżawy, gdyż w tamtym okresie działał w usprawiedliwionym przekonaniu, że po uzyskaniu korzystnego dla siebie wyroku WSA, organy administracji wydadzą zgodną z prawem decyzję administracyjną w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy. Odnośnie wysokości szkody powód wskazał, że umowa dzierżawy została zawarta na 10 lat. Z tytułu jej zawarcia miał otrzymywać czynsz w kwocie 4.320 zł miesięcznie, co za tym idzie suma utraconych korzyści wynosi 518.400 zł (10 * 12 * 4.320 zł). Powód powtórzył, że w niniejszej sprawie dochodzi tylko części roszczenia, korzystając z prawa rozdrobnienia roszczeń (k. 119-127).

Postanowieniem z dnia 19 października 2016 r. Sąd wezwał do udziału w sprawie w charakterze pozwanego Skarb Państwa - Samorządowe Kolegium Odwoławcze (k. 182).

W odpowiedzi na pozew Skarb Państwa - Samorządowe Kolegium Odwoławcze, zastępowany przez Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej, wniósł o oddalenie powództwa w stosunku do niego oraz zasądzenie od powoda kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego na rzecz Skarbu Państwa – Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa. Pozwany zarzucił, że z treści umowy załączonej do pozwu nie wynikało czy została ona rozwiązana przez odstąpienie 17 września 2009 r. czy 17 września 2010 r., ponieważ dokument w tym zakresie był nieczytelny. Ponadto wskazał, że ustalając związek przyczynowy, należy ocenić, czy w okresie od 4 stycznia 2009 r. do 17 września 2009 lub 2010 r. miało miejsce po stronie Samorządowego Kolegium Odwoławczego niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie (przy uwzględnieniu przesłanki prejudykatu stwierdzającego tę niezgodność), które mogło pozostawać w relacji kauzalnej z tak ujętą szkodą. W ocenie pozwanego takie działanie nie miało miejsca. Ponadto podniósł, że pomiędzy działaniem pozwanego Skarbu Państwa a szkodą doznaną przez powoda brak było nie tylko adekwatnego

związku przyczynowego, ale również jakiegokolwiek związku przyczynowo - skutkowego. Jak wynikało bowiem z przedłożonych przez powoda dokumentów umowa dzierżawy została zawarta 4 stycznia 2009 r., a więc po wydaniu przez SKO w P. decyzji z 31 października 2007 r. Z kolei odstąpienie od umowy, które doprowadziło do utraty korzyści, nastąpiło 17 września 2009 r., a więc przed wydaniem przez SKO w P. kolejnej decyzji, tj. orzeczenia z 31 maja 2010 r., a także przed wydaniem decyzji przez Prezydenta Miasta P. z 31 grudnia 2009 r. Powyższe okoliczności, zdaniem pozwanego, świadczyły o tym, że działanie Skarbu Państwa nie pozostawało w jakimkolwiek związku przyczynowym ze szkodą doznaną przez powoda. W momencie wydania pierwszej decyzji SKO w P. powód nie posiadał jeszcze wierzytelności z tytułu czynszu dzierżawy. Natomiast w chwili wydania przez SKO w P. drugiej, tym razem kasatoryjnej, decyzji (z dnia 31 maja 2010 r.) umowa dzierżawy - na skutek odstąpienia - została rozwiązana. Pozwany zaznaczył także, że odstąpienie od umowy nastąpiło jeszcze przed wydaniem decyzji przez organ I instancji. W dalszej części odpowiedzi na pozew pozwany podzielił argumentację pozwanego Miasta P. o potrzebie uzyskania prejudykatu dla skutecznego dochodzenia roszczenia odszkodowawczego. Skarb Państwa podniósł także zarzut przedawnienia. Argumentował, że powód o wyrządzonej szkodzie dowiedział się z chwilą odstąpienia przez B. R. od umowy dzierżawy z 4 stycznia 2009 r., tj. najpóźniej we wrześniu 2010 r. Natomiast o podmiotach odpowiedzialnych za powstałą szkodę powód dowiedział się najpóźniej 9 lutego 2012 r., kiedy to Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu wydał wyrok, w sprawie o sygn. akt II SA/Po 1199/11), w którym uchylił decyzję SKO w P. z 28 lipca 2011 r., uchylającą decyzję Prezydenta Miasta P. z 18 lutego 2011 r. (nr (...)) o odmowie ustalenia warunków zabudowy (po raz trzeci). W razie niepodzielania powyższej argumentacji, Skarb Państwa podniósł, że powód niewątpliwie powziął informację o tym, że Skarb Państwa jest podmiotem odpowiedzialnym za szkodę w dniu 14 listopada 2012 r. Zatem trzyletni termin przedawnienia upłynął przed datą złożenia pozwu. Biegu terminu przedawnienia roszczenia względem pozwanego Skarbu Państwa nie przerwał wniosek o zawezwanie do próby ugodowej, ponieważ ten został złożony tylko przeciwko Miastu P.. Pozwany podzielił także argumenty pozwanej gminy odnośnie poniesionej szkody, w szczególności tego, że powód, zawierając na początku 2009 r. umowę dzierżawy budynku, który jeszcze nie istniał, działał na własne ryzyko (k. 188-199).

Pozwana Gmina w załączniku do protokołu rozprawy z dnia 25 marca 2017 r., w odpowiedzi na pismo powoda z dnia 12 października 2016 r., zaprzeczyła, ażeby źródłem odpowiedzialności odszkodowawczej była przewlekłość postępowania. Okoliczność ta byłaby źródłem deliktu w razie wystąpienia sytuacji, o jakiej mowa w art. 417¹ § 3 k.c., a zatem prejudykatem winien być wyrok sądu administracyjnego, wydany na podstawie art. 149 § 1 p.p.s.a. Taka sytuacja w niniejszej sprawie nie miała miejsca (k. 281).

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny.

Powód – B. S. jest właścicielem nieruchomości położonej w P. przy ul. (...), stanowiącej działkę nr (...) z ark. 12, obręb R..

Okoliczność bezsporna.

Wnioskiem z dnia 3 marca 2006 r. B. S. wystąpił do Prezydenta Miasta P. o wydanie decyzji o warunkach zabudowy powyższej nieruchomości dla inwestycji polegającej na budowie zagrody w związku z uprawą ziół, w skład której wchodzić miał budynek mieszkalny, gospodarczy oraz suszarnia ziół.

Dowód: wniosek o ustalenie warunków zabudowy (k. 11-12).

Decyzją z dnia 9 lipca 2007 r. Prezydent Miasta P. odmówił ustalenia warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie zagrody w związku z uprawą ziół, w skład której wchodziły budynki: mieszkalny, gospodarczy oraz suszarnia ziół przewidzianej do realizacji na działce nr (...), ark. 12 obręb R. przy ul. (...) w P.. W uzasadnieniu decyzji wskazano, że działka znajduje się w obszarze, na którym nie ma żadnego obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego i należy stosować art. 61 ust. 1 pkt 1 do 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (u.p.z.p.). W ocenie organu nie jest możliwe wydanie żądanej decyzji, gdyż nie zostały spełnione warunki podane w art. 61 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 61 ust. 4 u.p.z.p. -

niespełnienie wymagań w zakresie kontynuacji funkcji, parametrów, cech i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym gabarytów i formy architektonicznej obiektów budowlanych, linii zabudowy oraz intensywności wykorzystania terenu albowiem projektowany budynek mieszkalny dwukrotnie przekracza powierzchnię zabudowy budynków mieszkalnych na tym terenie. Ponadto wskazano, że planowana inwestycja jest sprzeczna z ustaleniami obowiązującego Studium oraz opracowywanymi zmianami, a także zatwierdzonym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego „M. – R. – U.” część D. W., w którym działka powoda zachowuje istniejącą funkcję zgodną z ustaleniami studium jako tereny wyłączone z zabudowy.

Dowód: decyzja Prezydenta Miasta P. nr (...) o odmowie ustalenia warunków zabudowy. (k. 13-14).

Decyzją z dnia 31 października 2007 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w P., w związku ze skargą powoda, decyzję Prezydenta Miasta P. z dnia 9 lipca 2007 r. utrzymało w mocy podzielając ustalenia organu I instancji co do niespełnienia wymagań z art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. Jednocześnie organ II instancji wskazał, że w sprawie nie ma zastosowania art. 61 ust. 4 u.p.z.p. albowiem powierzchnia działki powoda związanej z zabudową zagrodową nie przekracza średniej powierzchni gospodarstwa rolnego w gminie. SKO podzieliło pogląd, że planowana na działce inwestycja jest sprzeczna z zatwierdzonym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego „M. – R. – U.” część D. W.. Ponadto organ II instancji wskazał, że działka leży w granicach obszaru wskazanego do objęcia ochroną siedliskową – Natura 2000 – B., a także w klinie zieleni.

Dowód: decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego z 31 października 2007 r., nr SKO-GP- (...) (k. 15-16).

Na powyższą decyzję SKO powód złożyła skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu. Wyrokiem z dnia 22 października 2008 r. WSA uchylił zaskarżoną decyzję i poprzedzającą ją decyzję Prezydenta Miasta P. z 9 lipca 2007 r. oraz orzekł o kosztach postępowania. Uznając skargę za zasadną sąd administracyjny wyjaśnił, że organy obu instancji nie stwierdziły jednoznacznie czy dla obszaru, na którym znajduje się działka powoda, obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego „M. – R. – U.” część D. W. i w sposób niekonsekwentny powoływały się równocześnie na tenże plan jak i na niespełnienie przez inwestycję warunków określonych w art. 61 u.p.z.p. WSA ustalił, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego „M. – R. – U.” część D. W. nie obowiązuje i tym samym w sprawie znajdzie zastosowanie art. 61 u.p.z.p. Zdaniem Sądu skoro na objętej analizowanym obszarem działce (...) stanowiącej również własność skarżącego znajdują się już zabudowania zagrodowe, to ocena zgodności z tą zabudową nie może ograniczyć się do stwierdzenia, że projektowany budynek mieszkalny dwukrotnie przewyższa powierzchnię zabudowy sąsiednich budynków mieszkalnych. WSA uznał, że w sprawie brak przesłanek, aby przyjąć, że planowana inwestycja nie spełnia wymogów z art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. Ponadto brak było podstaw do zastosowania art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. (zasady dobrego sąsiedztwa) skoro działka (...) wchodzi w skład gospodarstwa rolnego skarżącego o łącznej powierzchni 21,5584 ha, a zatem gospodarstwa przekraczającego średnią powierzchnię gospodarstwa rolnego w gminie, więc spełnia warunek, o którym mowa w art. 61 ust. 4 u.p.z.p. Odnośnie położenia działki w obrębie obszaru siedlisk Natura 2000 WSA wskazał, że Wojewoda (...) uzgodnił realizację inwestycji polegającej na budowie budynku jednorodzinnej oraz budynku gospodarczego na działce (...) stanowiącej własność skarżącego, a zatem ten ostatni mógł oczekiwać, że planowana inwestycja, na podobnym obszarze, zostanie rozpatrzona pozytywnie. Z kolei do obowiązków organu I instancji należało wystąpienie z wnioskiem o uzgodnienie i czynności tej organ nie dopełnił. WSA podkreślił także, że rozpatrując wniosek o ustalenie warunków zabudowy organy winny oprzeć się na własnych ustaleniach dokonanych pod kątem regulacji zawartych w art. 61 u.p.z.p. mając na uwadze, że przepis ten ma na celu uniemożliwienie realizacji wyłącznie zabudowy nie dającej się pogodzić z zabudowa istniejącą i nie może być interpretowany w sposób, który powodowałby utrudnienie czy nieuzasadnione ograniczenie zasady wolności zagospodarowania terenu i korzystania z prawa własności.

Dowód: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 22 października 2008 r. w sprawie (...) SA/Po 111/08 wraz z uzasadnieniem (k. 17-26).

W dniu 4 stycznia 2009 r. powód, przekonany o pomyślnym dla niego rozstrzygnięciu sprawy o ustalenie warunków zabudowy, zawarł z B. R. umowę dzierżawy budynku suszarni ziół na działce nr (...), wyodrębnionej w ramach

nieruchomości rolnej położonej w P. przy ul. (...), stanowiącej własność powoda. W momencie zawierania umowy budynek ten nie był jeszcze wybudowany.

W § 2 umowy strony postanowiły, że wdzierżawiający oddaje dzierżawcy budynek do używania i pobierania pożytków z przeznaczeniem na prowadzenie działalności polegającej na suszeniu ziół. W umowie zawarto stwierdzenie, że budynek stanowi pomieszczenie zabudowy o powierzchni zabudowy 200 m², a powierzchnia użytkowa wynosi 360 m². C. za 1 m² ustalono w wysokości 12 złotych miesięcznie. Strony postanowiły, że budynek będzie wydany dzierżawcy najpóźniej do dnia 30 listopada 2009 r. Umowa została zawarta na okres 10 lat od dnia wydania budynku (§ 3 umowy). Dzierżawca został zobowiązany do zapłaty wdzierżawiającemu czynszu dzierżawnego w wysokości 4.320 zł miesięcznie (§4 umowy).

Pismem z dnia 17 września 2009 r. B. R. odstąpił od umowy dzierżawy z 4 stycznia 2009 r. oświadczając, że „(...) mimo upływu kilku miesięcy od daty wskazanej w umowie mimo zapewnień niebyłem wstanie przejąć budynku wyznaczonym terminie wskazanym w umowie.”

Dowód: umowa dzierżawy z 4 stycznia 2009 r. (k. 111), pismo B. R. z 17 września 2009 r. (k. 112)

W dniu 20 października 2009 r. powód złożył do Prokuratury Rejonowej Poznań - Stare Miasto w Poznaniu wniosek o objęcie nadzorem, na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze postępowania administracyjnego prowadzonego przez Prezydenta Miasta P. w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy dla wyżej opisanej inwestycji. W tym samym dniu B. S. zwrócił się do Prokuratury Rejonowej Poznań - Stare Miasto w Poznaniu o podjęcie działań zmierzających do zdyscyplinowania urzędników rozpoznających jego wniosek oraz rozważenie czy nie doszło do popełnienia przestępstwa z art. 231 k.k.

Dowód: pismo wraz z dowodem nadania (k. 153-155), pismo z dnia 20 października 2009 r. (k. 162-163).

Postanowieniem z dnia 16 listopada 2009 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w P., po rozpatrzeniu zażalenia B. S. na bezczynność Prezydenta Miasta P. w sprawie dotyczącej wydania decyzji o ustaleniu warunków zabudowy dla działki nr (...), wyznaczyło Prezydentowi Miasta P. termin na załatwienie sprawy powoda do dnia 31 grudnia 2009 r. uznając, że sprawa znajduje się na takim etapie postępowania, że można ją rozstrzygnąć.

Dowód: zażalenie powoda z dnia 20 października 2009 r. (k. 150-152), postanowienie SKO w P. z 16.11.2009 r. , w sprawie nr SKO-GP- (...). (k. 156-157).

W dniu 31 grudnia 2009 r. Prezydent Miasta P., po ponownym rozpatrzeniu wniosku powoda o ustalenie warunków zabudowy dla wyżej opisanej inwestycji, odmówił ustalenia dla niej warunków zabudowy. Organ ustalił, że działka (...) znajduje się w obszarze, na którym nie ma żadnego obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Ponadto skoro przedmiotem wniosku jest budowa nowej zagrody, w skład której wchodzi: budynek mieszkalny, budynek gospodarczy oraz suszarnia ziół, na terenie działki (...), a działka ma powierzchnię 2,08 ha, to wnioskowana inwestycja stanowi nową odrębną zagrodę w ramach istniejącego gospodarstwa rolnego. Organ ustalił, że wnioskodawca posiada już zagrodę w istniejącym już gospodarstwie rolnym zlokalizowaną na działce (...) – czyli na innym podwórzu. W ocenie organu w sprawie nie znajdował zastosowania art. 61 ust. 4 u.p.z.p. albowiem teren objęty wnioskiem ma powierzchnię 2,08 ha i nie stawi odrębnego gospodarstwa, ale wniosek dotyczy ustalenia warunków kolejnej zabudowy w nowym miejscu – rolnik ma bowiem prawo do budowy jednej zagrody, a nie kilku w ramach w tego samego gospodarstwa. Uznając tym samym, że w sprawie ma zastosowanie art. 61 ust. 1 u.p.z.p. organ I instancji ustalił, że spełnione zostały warunki z art. 61 ust. 2 do 5, natomiast nie został spełniony warunek z art. 61 ust. 1 u.p.z.p. ze względu na brak możliwości wyznaczenia linii zabudowy w oparciu o sąsiednie budynki obszaru analizowanego położone wzdłuż innych dróg niż wnioskowana inwestycja; podczas gdy na działkach zlokalizowanych wzdłuż drogi oznaczonej jako działka nr (...) w ogóle brak jakiegokolwiek zabudowy.

Dowód: decyzja Prezydenta Miasta P. z 31 grudnia 2009 r. w sprawie UA.I. (...)- (...) (k. 27-29).

Powód zaskarżył powyższą decyzję do Samorządowego Kolegium Odwoławczego. Decyzją z dnia 31 maja 2010 r. organ ten uchylił zaskarżoną decyzję w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji. SKO jako bezsporne ustaliło, że B. S. posiada gospodarstwo rolne o powierzchni przekraczającej średnią powierzchnię gospodarstwa rolnego w danej gminie oraz że na działce (...) posiada zabudowę zagrodową, na którą składają się trzy budynki: dom mieszkalny, budynek hodowlany – chlew oraz wiata. Zdaniem SKO organ I instancji nie wyjaśnił jaki charakter ma mieć planowana zabudowa oraz czy spełnia ona kryteria zabudowy zagrodowej, a co za tym idzie czy ma zastosowanie w sprawie art. 61 ust. 4 u.p.z.p. i w związku z tym nie w pełni wykonał zalecenia zawarte w wyroku WSA w Poznaniu z dnia 22 października 2008 r. Podając definicję „zabudowy zagrodowej” jako zespołu budynków obejmujących wiejski dom mieszkalny i zabudowania gospodarskie, położony w obrębie jednego podwórza, organ II instancji polecił organowi I instancji sprawdzić w jakim stanie znajduje się zabudowa na działce (...), jaki będzie związek tej zabudowy z planowaną zabudową zagrodową oraz czy będą one tworzyć całość w ramach jednego gospodarstwa rolnego. Dopiero ustalenie czy zabudowa na działce objętej przedmiotową inwestycją ma charakter zabudowy zagrodowej w związku z tym, że należące do B. S. gospodarstwo rolne jest większe niż średnie gospodarstwo rolne w danej gminie, daje podstawy do zastosowania w sprawie art. 61 ust. 4 wyłączonego zastosowanie art. 61 ust. 1 u.p.z.p. Ponadto za zasadne SKO uznało zarzuty odwołującego, że art. 61 ust. 1 u.p.z.p. mówi o działce sąsiedniej, dostępnej z tej samej drogi publicznej, a nie drodze wewnętrznej wskazując, że drogą publiczną dla wnioskowanej inwestycji jest droga Piółunowa, a nie droga wewnętrzna stanowiąca działkę nr (...).

Dowód: decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego w P. z 31 maja 2010 r., w sprawie nr SKO-GP- (...) wraz z uzasadnieniem (k. 30-36).

1 lutego 2010 r. powód złożył do Rady Miasta P. skargę na Prezydenta Miasta P., w oparciu o przepisy art. 227 k.p.c., w związku z nienależytym wykonywaniem zadań i naruszeniem praworządności oraz jego interesów w postępowaniu o ustaleniu warunków zabudowy.

Dowód: skarga z 1 lutego 2010 r. (k. 158-161).

Pismem z dnia 22 października 2010 r. powód wniósł zażalenie na bezczynność Prezydenta Miasta P., polegającą na niewydawaniu decyzji w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie zagrody w związku z uprawą ziół, w skład której wchodzi budynki: mieszkalny, gospodarczy oraz suszarnia ziół, przewidzianej do realizacji na dz. Nr 80/1 ark. 12 obręb R., przy ul. (...) w P.. Podstawę zażalenia stanowiły przepisy art. 62 ust. 1 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którymi przedmiotowa decyzja winna być wydana nie później niż 12 miesięcy od daty złożenia wniosku, tj. 3 marca 2007 r.

Postanowieniem z 21 grudnia 2010 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w P., w sprawie o nr SKO-GP- (...) uznało zażalenie za niezasadne uznając, że Prezydent Miasta P. podjął czynności, zasadne z punktu widzenia wskazań określonych w decyzji SKO z dnia 31 maja 2010 r.

Dowód: zażalenie z 22 października 2010 r. (k. 100-101), postanowienie SKO w 21 grudnia 2010 r. z uzasadnieniem (k. 102-103).

Pismem z dnia 8 lutego 2011 r. powód złożył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu skargę na bezczynność Prezydenta Miasta P., polegającą na niewydawaniu decyzji w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie zagrody w związku z uprawą ziół, w skład której wchodzi budynki: mieszkalny, gospodarczy oraz suszarnia ziół, przewidzianej do realizacji na dz. Nr 80/1 ark. 12 obręb R., przy ul. (...) w P..

Postanowieniem z dnia 8 grudnia 2011 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w P., w sprawie o sygn. akt IV SAB/Po 41/11, umorzył postępowanie w sprawie wywołanej skargą na bezczynność Prezydenta Miasta P. oraz rozstrzygnął o kosztach postępowania. W uzasadnieniu sąd administracyjny uznając zarzut bezczynności Prezydenta Miasta P. za co do zasady trafny wskazał, że przyczyną umorzenia postępowania było to, że organ podjął działania w sprawie wydając decyzję z dnia 18 lutego 2011 r., a zatem na dzień orzekania odpadła przesłanka bezczynności.

Dowód: skarga powoda z 8 lutego 2011 r. (k. 104-106), postanowienie WSA w Poznaniu z 8 grudnia 2011 r. w sprawie o sygn. akt IV SAB/Po 41/11 z 8 grudnia 2011 r. z uzasadnieniem (k. 107-110).

Decyzją z dnia 18 lutego 2011 r. Prezydent Miasta P. ponownie odmówił ustalenia warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie zagrody w związku z uprawą ziół, w skład której wchodziły budynki: mieszkalny, gospodarczy oraz suszarnia ziół na działce (...).

Wobec stanowiska wnioskodawcy zawartego w jego piśmie z dnia 10 grudnia 2010 r., że podtrzymuje dotychczasowe stanowisko i wnosi o określenie warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie nowej zagrody składającej się z budynku mieszkalnego, gospodarczego i suszarni ziół wyłącznie na terenie działki nr (...) położonej przy ulicy bocznej od ul. (...), organ uznał, że przedmiotem wniosku jest budowa nowej i odrębnej zagrody w ramach prowadzonego gospodarstwa rolnego, w skład której wchodziły budynek mieszkalny, budynek gospodarczy i suszarnia ziół w obrębie działki nr (...) o powierzchni 2,08 ha. Skoro zaś powierzchnia działki (...) nie przekracza 6,6 ha, nie ma podstaw do zastosowania w sprawie art. 61 ust. 4 u.p.z.p. Z uwagi na to, że wnioskodawca posiada już kilka zagród w ramach prowadzonego gospodarstwa rolnego, planowana zabudowa byłaby kolejną zagrodą w ramach tego samego gospodarstwa. Złożenie wniosku o ustalenie warunków zabudowy dla następnej zagrody może stanowić próbę obejścia art. 61 ust. 1 u.p.z.p.

Uznając, że w sprawie ma zastosowanie art 61 ust. 1 u.p.z.p., po przeprowadzeniu analizy cech i wskaźników zabudowy i zagospodarowania terenu, Prezydent Miasta P. stwierdził brak w sprawie możliwości ustalenia wymagań dla nowej zabudowy zagrodowej oraz zagospodarowania terenu na zasadach „dobrego sąsiedztwa” w oparciu o istniejącą zabudowę, a tym samym niespełnienie warunku z art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p.

Dowód: decyzja Prezydenta Miasta P. nr (...) z 18 lutego 2011 r., w sprawie UA.I. (...) -432/06 wraz z uzasadnieniem (k. 37-42).

Powód zaskarżył powyższą decyzję do Samorządowego Kolegium Odwoławczego. Decyzją z dnia 28 lipca 2011 r. SKO uchyliło zaskarżoną decyzję w całości i przekazało sprawę do ponownego rozpoznania przez organ pierwszej instancji uznając, że została ona wydana z naruszeniem przepisów postępowania. Jednocześnie organ II instancji stwierdził, że nie może wydać decyzji orzekającej co do istoty i ustalić warunków zabudowy, bowiem naruszałoby to zasadę dwuinstancyjności postępowania, zwłaszcza, że wydanie takiej decyzji wymagałoby przeprowadzenia postępowania przez organ II instancji praktycznie w całości i dotyczyłoby m.in. opracowania projektu decyzji merytorycznej, sporządzenia analizy urbanistycznej, sporządzenia prawidłowych załączników do decyzji czy też zawiadomienia stron o zakończeniu postępowania celem realizacji zasady czynnego udziału strony w postępowaniu.

Dowód: decyzja SKO z 28 lipca 2011 r, nr SKO-GP- (...) z uzasadnieniem (k. 43-48).

B. S. zaskarżył powyższą decyzję do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu. Wyrokiem z dnia 9 lutego 2012 r., w sprawie IV SA/Po 1199/11, Sąd uchylił zaskarżoną decyzję, określił, że zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu oraz orzekł o kosztach postępowania. W uzasadnieniu wyroku Sąd wskazał, że uszło uwadze w postępowaniu prowadzonym przez pięć lat, że istota wniosku inwestora sprowadzała się do wydania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w zabudowie zagrodowej, a uwagę na to zwracał już WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 22 października 2008 r. WSA stwierdził, że trudną zarzucać skarżącemu, że planując inwestycję określa działkę, na której ma być ona usytuowana – nr 80/1. Istota wniosku jest zabudowa zagrodowa, co „a priori” wyklucza rozważania organów przy rozstrzygnięciu sprawy czy planowana inwestycja spełnia wymogi określone w art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. Za bezsporne sąd administracyjny uznał, że powierzchnia gospodarstwa rolnego skarżącego związanej z planowaną zabudową przekracza średnią powierzchnię gospodarstwa w gminie, jak i to, że skarżący przedstawił na żądanie organów dokumenty, które pozwalają na kontrolę spełnienia warunków z art. 61 ust. 1 pkt 2 – 5 i ust. 3 u.p.z.p. WSA wskazał, że organy administracji publicznej przy ocenie wniosku w przedmiocie wydania warunków zabudowy i zagospodarowania terenu dla zabudowy zagrodowej powinny wziąć pod uwagę, że ustawodawca dopuszcza rozporoszoną zabudowę zagrodową i w każdej sytuacji kiedy wnioskodawca zwraca

się o wydanie takich warunków zabudowy konieczne jest dokonanie indywidualnej oceny, czy rodzaj prowadzonej produkcji hodowlanej czy rolnej pozwala na przyjęcie, że winny one funkcjonować razem czy też w pewnym od siebie oddaleniu (hodowla trzody chlewnej, suszarnia ziół). Organ II instancji, w ocenie WSA, nie wskazał jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy i rozpoznając po raz wtóry odwołanie powinien wziąć pod uwagę, że w sprawie konieczne jest dokonanie indywidualnej oceny funkcjonującego już gospodarstwa rolnego skarżącego oraz to, że skarżący zamierza poszerzyć rodzaj prowadzonej produkcji o uprawę i suszarnię ziół, toteż przedmiotem kontroli powinny ustalenia faktyczne, które pozwolą na rozważenie możliwości zastosowania art. 61 ust. 4 u.p.z.p.

Dowód: wyrok WSA w Poznaniu z 9 lutego 2012 r., sygn. akt IV SA/Po 1199/11 (k. 48-52).

Decyzją z dnia 17 lutego 2012 r. Prezydent Miasta P. odmówił powodowi ustalenia warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie zagrody w związku z uprawą ziół, w skład której wchodziły budynki: mieszkalny, gospodarczy oraz suszarnia ziół na działce (...).

Decyzją z dnia 25 czerwca 2012 r. SKO uchyliło decyzję Prezydenta Miasta P. z dnia 17 lutego 2012 r. uznając, że organ I instancji wydał decyzję z naruszeniem art. 152 p.p.s.a. nie stosując się do pkt 2 wyroku WSA w Poznaniu z dnia 9 lutego 2012 r. określającego, że zaskarżona decyzja (decyzja SKO z dnia 28 lipca 2011 r.) nie podlega wykonaniu, a zatem organ I instancji nie powinien był wydawać decyzji z dnia 17 lutego 2012 r.

Dowód: decyzja SKO z 25 czerwca 2012 r. w sprawie nr SKO.GP.4000.393.2012 (k. 136-138).

Decyzją z dnia 27 czerwca 2012 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w P. utrzymało w mocy decyzję Prezydenta Miasta P. z 18 lutego 2011 r. uznając, że to inwestor powinien wykazać czy rodzaj prowadzonej produkcji hodowlanej czy rolnej pozwala na przyjęcie, że winny one funkcjonować razem czy też w pewnym od siebie oddaleniu, a tego inwestor pomimo pism organu I instancji jednoznacznie nie wyjaśnił, w konsekwencji czego nie można było wydać pozytywnej decyzji ustalającej warunki zabudowy dla inwestycji.

Dowód: decyzja SKO z 27 czerwca 2012 r., w sprawie SKO.GP.4000.943.2012 z uzasadnieniem (k. 53 -56).

Powód zaskarżył powyższą decyzję do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu. Wyrokiem z dnia 14 listopada 2012 r. , w sprawie IV SA/Po 999/12 Sąd uchylił zaskarżoną decyzję oraz orzekł o kosztach postępowania. W uzasadnieniu Sąd stwierdził, że organ nie zastosował się do wytycznych zawartych w wyrokach WSA w Poznaniu z dnia 22 października 2008 r. i 9 lutego 2012 r. skoro Sąd ten dwukrotnie przesądził, że inwestor domaga się wydania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w zabudowie zagrodowej, co wykluczało stosowanie w sprawie art. 612 ust. 1 u.p.z.p. SKO nie tylko nie wykonał, wytycznych z wyroku WSA w Poznaniu z dnia 22 października 2008 r., ale też utrzymał w mocy decyzję, która nie jest prawidłowa, albowiem organ nie mógł oceniać z uwagi na fakt, że wniosek dotyczy zabudowy zagrodowej –wymogów z art. 612 ust. 1 u.p.z.p. Niezasadnie, zdaniem WSA, organ II instancji recypował do postępowania administracyjnego zasady rozkładu ciężaru dowodu obowiązująca w postępowaniu cywilnym, podczas gdy jako organ administracyjny winien stosować art. 7 k.p.a. i w związku z tym bezzasadnie uchylił się od oceny czy zostały spełnione wszystkie warunki do wydania pozytywnej decyzji merytorycznej czy też kasacyjnej. WSA stwierdził naruszenie art. 153 p.p.s.a. poprzez niezastosowanie się organu do oceny i wskazań zawartych w wyrokach WSA i na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. c w związku z art. 153 p.p.s.a. uchylił decyzję SKO z dnia 27 czerwca 2012 r.

Dowód: wyrok WSA w Poznaniu z 14 listopada 2012 r., w sprawie IV SA/Po 999/12 z uzasadnieniem (k. 57-70).

Postanowieniem z dnia 27 listopada 2012 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w sprawie ze skargi powoda na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 27 czerwca 2012 r. w przedmiocie warunków zabudowy, działając na podstawie art. 155 p.p.s.a. poinformował Prezesa Samorządowego Kolegium Odwoławczego o rażących uchybieniach prawa polegających na dwukrotnym braku wykonania wytycznych zawartych w wyrokach

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 22 października 2008 r., sygn.. akt II SA/Po 111/08 i z dnia 9 lutego 2012 r., sygn. akt IV SA/Po 1199/11, co spowodowało przewlekłość postępowania.

Dowód: postanowienie WSA w Poznaniu z 27 listopada 2012 r., w sprawie IV SA/Po 999/12 (k. 139-140).

Decyzją z dnia 16 lipca 2013 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w P., w sprawie Nr SKO.GP.4000.57.2013 uchyliło decyzję Prezydenta Miasta P. z dnia 18 lutego 2011 r. i ustaliło warunki zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie zagrody w związku z uprawą ziół, w skład której wchodzi budynki: mieszkalny, gospodarczy oraz suszarnia ziół, przewidzianej do realizacji na dz. Nr 80/1 ark. 12 obręb R., przy ul. (...) w P.. SKO kierując się wytycznymi wyroków WSA w Poznaniu z dnia 22 października 2008 r., 9 lutego 2012 r. i 14 listopada 2012 r. przyjęło, że wniosek o wydanie warunków zabudowy dotyczył zabudowy zagrodowej, a powierzchnia gospodarstwa rolnego związanego z tą zabudową przekracza średnią powierzchnię gospodarstwa rolnego w gminie i wobec tego taka zabudowa lokalizowana jest z pominięciem zasady „dobrego sąsiedztwa” wynikającej z art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p., a zostały spełnione warunki, o których mowa w art. 61 ust. 1 pkt 2-5 u.p.z.p.

Dowód: decyzją z dnia 16 lipca 2013 r. Samorządowego Kolegium Odwoławczego w P. w sprawie Nr SKO.GP.4000.57.2013 (k. 71-81).

Wyrokiem z dnia 28 listopada 2013 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu, w sprawie o sygn. IV SA/Po 944/13 ze skargi B. S. uchylił decyzję SKO z dnia 16 lipca 2013 r., określił, że zaskarżona decyzja nie może być wykonana oraz orzekł o kosztach postępowania. WSA wyjaśnił, że wynikające z art. 61 ust. 4 u.p.z.p. zwolnienie z obowiązku sporządzania w niniejszej sprawie analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu oznacza, że w ogóle brak było podstaw do określenia w zaskarżonej decyzji linii zabudowy i to w sposób nie mający oparcia w treści wniosku inwestora. Brak bowiem podstaw prawnych w przypadku zabudowy zagrodowej do wyznaczania w decyzji o warunkach zabudowy takiej linii. W dalszej części uzasadnienia WSA zwrócił uwagę na rażącą długotrwałość postępowania administracyjnego w przedmiotowej sprawie. Przekazując sprawę do ponownego rozpoznania WSA polecił SKO wyjaśnienie czy wniosek inwestora obejmował także określenie linii zabudowy dla planowanej inwestycji.

Dowód: wyrok WSA w Poznaniu z 28 listopada 2013 r. w sprawie IV SA/Po 944/13 z uzasadnieniem (k. 82-89).

Decyzją z dnia 12 marca 2014 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w P. w sprawie nr SKO.GP.4000.81.2014 uchyliło w całości zaskarżoną decyzję Prezydenta Miasta P. nr (...) z dnia 18 lutego 2011 r. i ustaliło warunki zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie zagrody w związku z uprawą ziół, w skład której wchodzi budynki: mieszkalny, gospodarczy oraz suszarnia ziół, przewidzianej do realizacji na dz. Nr 80/1 ark. 12 obręb R., przy ul. (...) w P.. Decyzja ta stała się ostateczna.

Dowód: decyzja SKO w P. z dnia 12 marca 2014 r. w sprawie nr SKO.GP.4000.81.2014. z uzasadnieniem (k. 90-99).

Decyzją z dnia 26 sierpnia 2015 r. Prezydent Miasta P. zatwierdził projekt budowlany i udzielił powodowi pozwolenia na budowę zabudowy zagrodowej w związku z uprawą ziół, w skład której wchodzi budynki: mieszkalny, gospodarczy oraz suszarnia ziół, wraz ze szczelnym zbiornikiem bezodpływowym na nieczystości, przy ul. (...) w P. (dz. Nr 80/1, ark. 12, obręb R.).

Dowód: decyzja nr (...) Prezydenta Miasta P. z 26 sierpnia 2015 r. w sprawie nr UA-V-A02.6740.1902.2015 (k. 113-114).

W dniu 12 kwietnia 2016 r. przed Sądem Rejonowym Poznań – Stare Miasto w Poznaniu odbyło się posiedzenie w sprawie XII Co 216/15 z wniosku B. S. przeciwko Miastu P. o zawezwanie do próby ugodowej, na którym do zawarcia ugody nie doszło.

Dowód: protokół posiedzenia z dnia 12 kwietnia 2016 r. w sprawie XII Co 216/15 Sądu Rejonowego Poznań – Stare Miasto w Poznaniu (k. 10).

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie powołanych wyżej dowodów z dokumentów urzędowych i prywatnych.

Dowody z dokumentów urzędowych Sąd uznał za wiarygodne w całości, ponieważ zostały sporządzone w odpowiedniej formie przez uprawnione do tego organy i w ramach ich kompetencji. Wypełniały zatem dyspozycję art. 244 § 1 k.p.c., zgodnie z którym dokumenty urzędowe, sporządzone w przepisanej formie przez powołane do tego organy władzy publicznej i inne organy państwowe w zakresie ich działania, stanowią dowód tego, co zostało w nich urzędowo zaświadczone. Sąd zweryfikował prawdziwość tych dokumentów w oparciu o akta spraw administracyjnych: II SA/Po 111/08, II SA/Po 1199/11, IV SA/Po 999/12 i IV SA/Po 944/13 Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu.

Dokumenty prywatne, o których stanowi przepis art. 245 k.p.c., jako stanowiące dowód tego, że osoba, która go podpisała, złożyła oświadczenie zawarte w dokumencie, zostały uznane również co do zasady za wiarygodne, ponieważ strony nie kwestionowały ich treści i autentyczności, a Sąd nie znalazł podstaw, aby podważać ich moc dowodową i wiarygodność z urzędu. Stąd stały się podstawą powyższych ustaleń.

Powód nie przedłożył oryginału dokumentu autorstwa B. R., w którym ten ostatni złożył powodowi oświadczenie o odstąpieniu od umowy dzierżawy budynku na nieruchomości stanowiącej własność powoda. W związku z tym nie był to dokument prywatny, ale inny środek dowodowy, o którym mowa w art. 309 k.p.c. Sąd uznał ten dowód za przydatny do ustalenia, że B. R. odstąpił od umowy z powodem. W ocenie Sądu, pomimo braku dokładnej daty tego pisma, w oparciu o pozostałe dowody z dokumentów, w szczególności umowę dzierżawy, zasadnym było ustalenie, że pismo to nosiło datę 17 września 2009 r. Nie mogło zostać sporządzone rok później, jak sugerował pozwany Skarb Państwa, ponieważ na rok 2009 wskazywał zachowany na dowodzie zapis daty: „200”.

Sąd oddalił wniosek powoda o przeprowadzenie dowodów z zeznań świadka B. R. i T. S., zeznań powoda oraz z opinii biegłego, oceniając je jako nieistotne dla rozstrzygnięcia sprawy (art. 227 k.p.c.) wobec uznania, że roszczenie nie podlega uwzględnieniu co do zasady.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Powód B. S. w niniejszym postępowaniu dochodził kwoty 75.100 zł tytułem odszkodowania za niezgodne z prawem działanie władzy publicznej w związku z przewlekłym prowadzeniem postępowania sądowo-administracyjnego, które zakończyło się po 8 latach od dnia złożenia wniosku o ustalenie warunków zabudowy. Zdaniem powoda decyzja z dnia 12 marca 2014 r. wydana została po licznych zaniechaniach, beczynności organu i niestosowaniu się do wytycznych zawartych w orzeczeniach sądów administracyjnych, co zostało wprost wskazane w decyzji SKO z 12 marca 2014 r.

Pozwani w całości kwestionowali zasadność roszczenia powoda, a ponadto podnieśli zarzut przedawnienia.

Pozwany Miasto P. w zakresie początku biegu terminu przedawnienia wskazywał na terminy wynikające z następujących decyzji administracyjne: decyzja z dnia 31 grudnia 2009 r. Prezydenta Miasta P. odmawiająca ustalenia warunków zabudowy, decyzja z dnia 31 maja 2010 r. SKO uchylająca decyzję Prezydenta Miasta P. i przekazująca sprawę do ponownego rozpoznania, decyzja z dnia 18 lutego 2011 r. Prezydenta Miasta P. odmawiająca ustalenia warunków zabudowy, decyzja z dnia 28 lipca 2011 r. SKO uchylająca decyzję Prezydenta Miasta P. z dnia 18 lutego 2011 r. i przekazująca sprawę do ponownego rozpoznania, decyzja z dnia 17 lutego 2012 r. Prezydenta Miasta P. odmawiająca ustalenia warunków zabudowy.

Z kolei Skarb Państwa - Samorządowe Kolegium Odwoławcze wskazywał, iż powód o wyrządzonej szkodzie dowiedział się z chwilą odstąpienia przez B. R. od umowy dzierżawy z dnia 4 stycznia 2009 r., tj. najpóźniej we wrześniu 2010 r., a o podmiotach odpowiedzialnych za powstałą szkodę dowiedział się najpóźniej dnia 9 lutego 2012 r., kiedy to WSA w Poznaniu wydał wyrok, którym uchylił decyzję SKO w P. z dnia 28 lipca 2011 r., uchylającą decyzję Prezydenta Miasta P. z dnia 18 lutego 2011 r. o odmowie ustalenia warunków zabudowy. Najpóźniej, zdaniem Skarbu Państwa, powód dowiedział się o podmiocie odpowiedzialnym za szkodę w dniu 14 listopada 2012 r.

W ocenie Sądu zarzuty przedawnienia podniesione przez obydwu pozwanych były skuteczne.

Zgodnie z art. 442¹ § 1 k.c. roszczenie o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym ulega przedawnieniu z upływem lat trzech od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia. Jednakże termin ten nie może być dłuższy niż dziesięć lat od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie wywołujące szkodę.

W judykaturze wskazuje się, iż właściwą chwilą w celu określenia początku trzyletniego biegu przedawnienia jest moment "dowiedzenia się o szkodzie", gdy poszkodowany "zdaje sobie sprawę z ujemnych następstw zdarzenia wskazujących na fakt powstania szkody"; inaczej ujmując, gdy ma "świadomość doznanej szkody". Przesłanka wiadomości o szkodzie zostaje spełniona już w tej chwili, w której poszkodowany wie o istnieniu szkody w ogóle, gdy ma świadomość faktu powstania szkody (wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 29 kwietnia 2016 r., I ACa 71/16, LEX nr 2061966).

Przypomnieć należy, że szkoda jaką miał ponieść powód wynikała z utraty korzyści, które mógłby osiągnąć w związku z zawarciem w dniu 4 stycznia 2009 r. umowy dzierżawy budynku na cele działalności gospodarczej, gdyby nie sprzeczne z wytycznymi sądu administracyjnego i nieterminowe działania organu administracji. Umowa dzierżawy została przy tym zawarta na okres 10 lat od dnia wydania budynku, co miało nastąpić najpóźniej do dnia 30 listopada 2009 r. Pismem z dnia 17 września 2009 r. dzierżawca zaś odstąpił od umowy z uwagi na brak możliwości wydania budynku w terminie. O tak rozumianej szkodzie związanej z niewydaniem decyzji ustalającej warunki zabudowy dla inwestycji planowanej na działce (...) powód dowiedział się w dniu przyjęcia oświadczenia dzierżawcy o odstąpieniu od umowy tj. w dniu 17 września 2009 r. W tej dacie, w ocenie Sądu, rozpoczął się bieg terminu przedawnienia i to zarówno w stosunku do pozwanego Miasta P. jak i pozwanego Skarbu Państwa – Samorządowego Kolegium Odwoławczego w P.. Zwłaszcza, że każdy z tych organów administracji wydał już negatywne dla powoda decyzje – Prezydent Miasta P. decyzję z dnia 9 lipca 2007 r., a SKO w P. decyzję z dnia 31 października 2007 r., które zostały już ocenione jako nieprawidłowe przez WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 22 października 2008 r.

Na ustalenie początku biegu terminu przedawnienia na 17 września 2009 r. nie wpływa okoliczność, że w tej dacie nie istniał jeszcze budynek, który miał być przedmiotem dzierżawy, skoro umowa miała obowiązywać najpóźniej od dnia 30 listopada 2009 r. a została zawarta w dniu 4 stycznia 2009 r. i obiektywnie, w oparciu o kryteria doświadczenia życiowego oraz znajomość procesu budowlanego zarówno na etapie dokumentowym jak i wykonawczym, powód mógł zakładać wobec treści wyroku WSA z dnia 22 października 2009 r., że decyzja pozytywna o ustaleniu warunków zabudowy zostanie wydana.

Zważywszy na początek biegu terminu przedawnienia (17 września 2009 r.), trzyletni termin przedawnienia, zawezwanie do próby ugodowej Miasta P. wnioskiem z dnia 5 listopada 2015 r., a więc po upływie trzyletniego terminu przedawnienia, Sąd uznał, że zarzuty przedawnienia są skuteczne i już z tych powodów powództwo nie zasługuje na uwzględnienie w stosunku do żadnego z pozwanych.

Gdyby nawet przyjąć późniejsze daty wskazywane przez Miasto P. jako ewentualny początek biegu przedawnienia, w tym najpóźniejszą 17 lutego 2012 r. (ostatnia decyzja Prezydenta Miasta P. odmawiająca ustalenia warunków zabudowy), również należałoby uznać zarzut przedawnienia za uzasadniony. Najpóźniejszą bowiem datą, w której pozew winien być skutecznie wniesiony, byłby 17 lutego 2015 r. Tymczasem pozew przeciwko Miastu P. w niniejszej sprawie został wniesiony w dniu 27 lipca 2016 r. Jakkolwiek powód zawezwał Miasto P. do próby ugodowej to po pierwsze złożonym do sprawy dokumentem (k. 10) to nie wykazał w jakiej sprawie ani kiedy wniosek o zawezwanie do próby ugodowej wpłynął do sądu rejonowego. W pozwie powód sam wskazał, że wniosek został złożony w dniu 5 listopada 2015 r., ale nie wskazał czego dotyczył. Nie zostało zatem w sprawie wykazane by doszło do przerwania biegu terminu przedawnienia w stosunku do Miasta P. na skutek zawezwania do próby ugodowej.

Zdaniem Sądu w stosunku do terminów wskazywanych przez pozwany Skarb Państwa – SKO możnaby wskazać późniejszy termin rozpoczęcia biegu terminu przedawnienia, mianowicie 16 lipca 2013 r. jako datę wydania przez

SKO ostatniej negatywnej dla powoda decyzji. W tym przypadku również zarzut przedawnienia należałoby uznać za skuteczny skoro wezwanie Skarbu Państwa – SKO do udziału w sprawie w charakterze pozwanego nastąpiło postanowieniem Sądu z dnia 19 października 2016 r., a więc po upływie trzyletniego terminu przedawnienia, o którym mowa w art. 442¹ § 1 k.c.

Na marginesie należy wskazać, że w swego rodzaju sprzeczność popada powód argumentując, że upływ terminu przedawnienia nie mógł rozpocząć się przed dniem wydania decyzji SKO ustalającej warunki zabudowy (12 marca 2014 r.). Na te okoliczności powód wywodzi, że do momentu, w którym nie miał pewności czy otrzyma korzystną decyzję administracyjną nie mógł powziąć informacji o osobie sprawcy szkody i pierwotnej zasadności wniosku. Podczas gdy zasadność samego roszczenia odszkodowawczego związanego z utraconymi korzyściami, których nie osiągnął, powód uzasadnia zawarciem umowy dzierżawy w usprawiedliwionym przekonaniu, że uzyska decyzję ustalającą warunki zabudowy po wyroku WSA z dnia 22 października 2008 r. wskazującym na błędy organów I i II instancji.

Niezależnie od powyższego Sąd rozważył również roszczenie odszkodowawcze powoda względem pozwanych co do meritum.

Jak stanowi 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 powyższego wynika legitymacja bierna pozwanych.

Zgodnie z art. 417¹ § 2 zd. 1 k.c., 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.

W judykaturze wskazuje się, że brak podstaw dla żądania odszkodowania w przypadku orzeczenia nieprawomocnego czy nieostatecznej decyzji, nawet wadliwych, które zostały następnie skorygowane przez instancję odwoławczą. Jak stwierdził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 28 marca 2007 r. (II CSK 523/06, LEX nr 253425), odmienna ocena godzi w zasadę instancyjności postępowania, ponadto może prowadzić do rozbieżnych rozstrzygnięć w toku instancji i w procesie odszkodowawczym. Jednak w wyroku z dnia 19 kwietnia 2006 r. (V CSK 176/05, LEX nr 330466) Sąd Najwyższy wypowiedział też pogląd, że o odpowiedzialności Skarbu Państwa za wadliwą decyzję nieostateczną można mówić wyjątkowo, jedynie w przypadku gdy narusza ona prawo w sposób rażący.

Ponownie należy podkreślić, że powód swoją szkodę określił jako utracone korzyści w związku z niedojściem do skutku umowy dzierżawy z dnia 4 stycznia 2009 r., rozwiązanej na skutek odstąpienia od umowy dzierżawy oświadczeniem z dnia 17 września 2009 r. Szkoda zatem powstała w dniu 17 września 2009 r.

W świetle powyższego odpowiedzialność odszkodowawczą pozwanych na podstawie art. 417¹ § 2 k.c. można rozważać wyłącznie w odniesieniu do decyzji wydanych przez te organy przed 17 września 2009 r., a więc decyzji Prezydenta Miasta P. z dnia 9 lipca 2007 r. i SKO w P. z dnia 31 października 2007 r. Były to zaś decyzje nieostateczne, skontrolowane następnie w toku instancji przez sąd administracyjny i przez ten sąd wyrokiem z dnia 22 października 2008 r. uchylone do ponownego rozpoznania.

Skoro były to decyzje nieostateczne, a więc nieobjęte normą art. 417¹ § 2 k.c., zbędne jest badanie kwestii prejudykatu, o którym mowa w art. 417¹ § 2 k.c.

Jak było wskazane wyżej za Sądem Najwyższym, o odpowiedzialność pozwanych za wadliwą decyzję nieostateczną można mówić wyjątkowo, jedynie w przypadku gdy narusza ona prawo w sposób rażący.

Za orzeczenie niezgodne z prawem w judykaturze uznaje się orzeczenie niewątpliwie sprzeczne z zasadniczymi i niepodlegającymi różnej wykładni przepisami, z ogólnie przyjętymi standardami rozstrzygnięć albo wydane w wyniku szczególnie rażąco błędnej wykładni lub niewłaściwego zastosowania prawa, a więc stanowiące „oczywistą i rażącą obrazę prawa” (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 7 lipca 2006 r., I CNP 33/06, OSNC 2007, nr 2, poz. 35, oraz z dnia 4 grudnia 2013 r., II BP 6/13, LEX nr 1418805), przy czym odstąpienie przez sąd od utrwalonej wykładni, jeżeli orzeczenie odpowiada standardom orzekania, nie oznacza jego niezgodności z prawem (por. wyrok SN z dnia 14 lutego 2007 r., II CNP 70/06, LEX nr 255597). W postanowieniu z dnia 26 kwietnia 2006 r. (V CNP 79/05, LEX nr 198521) Sąd Najwyższy uznał, że wadliwość orzeczenia powinna być oczywista i nie wymagać głębszej analizy prawniczej.

Ponownie w kontekście szkody powstałej w dniu 17 września 2009 r. istotne są decyzje Prezydenta Miasta P. z dnia 9 lipca 2007 r. i SKO w P. z dnia 31 października 2007 r.

W ocenie Sądu orzekającego w niniejszej sprawie wadliwość powyższych orzeczeń nie była oczywista i rażąca. Jakkolwiek WSA w Poznaniu w wyroku z dnia 22 października 2008 r. wskazał, że organy naruszyły podstawowe zasady wyrażone w art. 7, 8 i 9 k.p.a., ale dotyczyło to jedynie nie ustalenia jednoznacznie przez organy czy działka nr (...) znajduje się w obszarze objętym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego czy nie, co miało wpływ na ustalenie czy zachodzą podstawy zastosowania w sprawie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Ostatecznie WSA wskazał, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego na tym terenie nie obowiązuje i należy stosować u.p.z.p. Zważywszy, że organy I i II instancji zastosowały u.p.z.p. przy rozpoznaniu sprawy, należy uznać, że uchybienie wytknięte przez WSA nie miało charakteru rażącego. W dalszej części uzasadnienia swego wyroku WSA wskazał na uchybienia organów I i II instancji wskazując w jakim kierunku organy te powinny sprawę badać ponownie, a kontrola ta miała charakter typowej kontroli instancyjnej. Nie zostały już wysunięte przeciwko organom zarzuty rażącego naruszenia prawa bądź podstawowych zasad postępowania.

Jedynym orzeczeniem, w którym WSA w Poznaniu wprost wskazał na rażące uchybienia pozwanych było postanowienie z dnia 27 listopada 2012 r., w którym sąd administracyjny działając na podstawie art. 155 p.p.s.a. poinformował Prezesa Samorządowego Kolegium Odwoławczego o rażących uchybieniach prawa polegających na dwukrotnym braku wykonania wytycznych zawartych w wyrokach Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 22 października 2008 r., sygn. akt II SA/Po 111/08 i z dnia 9 lutego 2012 r., sygn. akt IV SA/Po 1199/11, co spowodowało przewlekłość postępowania. Orzeczenie to jednak dotyczyło wydanych już po powstaniu szkody orzeczeń Prezydenta Miasta P. i SKO.

Powód jako podstawę prawną swego roszczenia w piśmie z dnia 12 października 2016 r. wskazał art. 417¹ § 3 k.c. Zgodnie z tym przepisem jeżeli szkoda została wyrządzona przez niewydanie orzeczenia lub decyzji, gdy obowiązek ich wydania przewiduje przepis prawa, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu niezgodności z prawem niewydania orzeczenia lub decyzji, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej.

Ponownie zbędne jest rozważanie legitymowania się przez powoda stosownym prejudykatem wobec niewątpliwej okoliczności, że obowiązek wydania decyzji o warunkach zabudowy nie wynikał z przepisów prawa. Przepis art. 417¹ § 3 k.c. określa bowiem odpowiedzialność władzy publicznej za zaniechania w dokonywaniu aktów indywidualnych o charakterze władczym, czyli za uszczerbki spowodowane przewlekłością postępowania sądowego albo administracyjnego, a odpowiedzialność odszkodowawcza za niewydanie orzeczenia lub decyzji dotyczy tylko przypadków, gdy obowiązujący przepis prawa nakazywał sądowi lub organowi administracyjnemu wydanie orzeczenia lub decyzji. Przesłanką przypisania obowiązku naprawienia szkody wyrządzonej przewlekłością postępowania jest więc skonkretyzowany w przepisie prawa obowiązek podjęcia przez organ sądowy lub administracyjny określonych działań władczych, o charakterze indywidualnym, których zaniechanie spowodowało szkodę (Adam Olejniczak, Komentarz do art.417(1) Kodeksu cywilnego, teza 20, e-LEX). Nie jest zatem takim przepisem art. 12 k.p.a. ani art. 35 k.p.a.

Odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przewlekłością postępowania uzależniona jest od stwierdzenia we właściwym postępowaniu niezgodności z prawem niewydania orzeczenia lub decyzji, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej. Ustawodawca uregulował odrębnie dla sądów i organów administracyjnych właściwe tryby dla stwierdzenia niezgodności z prawem zachowań tych organów władzy publicznej. Prawnym instrumentem stwierdzenia przewlekłości w postępowaniu przed organami administracyjnymi, a więc dla uzyskania prejudykatu określonego w art. 417¹ § 3 k.c., jest skarga na bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania, które przewiduje art. 3 § 2 pkt 8 p.p.s.a. Jeżeli sąd uwzględni skargę, zobowiązuje organ do wydania w określonym terminie decyzji (art. 149 p.p.s.a.). Dopiero niewykonanie tego orzeczenia uprawnia osobę, która poniosła szkodę, do żądania odszkodowania „na zasadach określonych w kodeksie cywilnym” od organu, który nie wykonał orzeczenia (art. 154 § 4 i 5 p.p.s.a.). Jeżeli w ciągu trzech miesięcy poszkodowany nie uzyska odszkodowania od organu administracyjnego, może żądać odszkodowania przed sądem powszechnym (art. 154 § 5 p.p.s.a.) – por. Adam Olejniczak, Komentarz do art.417(1) Kodeksu cywilnego, teza 23 i 24, e-LEX).

Dla stwierdzenia przewlekłości postępowania administracyjnego środek w postaci skargi na bezczynność przewiduje art. 3 § 2 pkt 8 w zw. z art. 149 i 154 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Osobie, która poniosła szkodę, przysługuje odszkodowanie na zasadach określonych w kodeksie cywilnym, a poszkodowany, który odszkodowania nie otrzymał, może go dochodzić przed sądem cywilnym (art. 417¹ § 3 k.c.). Osoba, która poniosła szkodę na skutek bezczynności organu po wydaniu wyroku sądu administracyjnego, uchylającego lub stwierdzającego nieważność aktu lub czynności (art. 154 § 1, 4 i 5 p.p.s.a.), może dochodzić jej naprawienia bez stwierdzenia we właściwym postępowaniu niewydania decyzji (art. 417¹ § 3 k.c.) – wyrok SN z dnia 2 lutego 2001 r., II CSK 398/10, Biul. SN 2011, nr 4, s. 9.

W postępowaniu o ustalenie warunków zabudowy zainicjowanym w dniu 3 marca 2006 r. przez B. S. w odniesieniu do działki nr (...) w tym zakresie zostały wydane:

1. postanowienie Samorządowego Kolegium Odwoławczego w P. z dnia 16 listopada 2009 r., które po rozpatrzeniu zażalenia B. S. na bezczynność Prezydenta Miasta P. w sprawie dotyczącej wydania decyzji o ustaleniu warunków zabudowy dla działki nr (...), wyznaczyło Prezydentowi Miasta P. termin na załatwienie sprawy powoda do dnia 31 grudnia 2009 r.;
2. postanowienie Samorządowego Kolegium Odwoławczego w P. z 21 grudnia 2010 r. uznające za nieuzasadnione zażalenie powoda na bezczynność Prezydenta Miasta P. wobec uznania, że organ podjął czynności, zasadne z punktu widzenia wskazań określonych w decyzji SKO z dnia 31 maja 2010 r.;
3. postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 8 grudnia 2011 r., w sprawie o sygn. akt IV SAB/Po 41/11, w którym to sąd ten umorzył postępowanie w sprawie wywołanej skargą na bezczynność Prezydenta Miasta P. w uzasadnieniu uznając zarzut bezczynności organu za co do zasady trafny i wskazując, że przyczyną umorzenia postępowania było to, że organ podjął działania w sprawie wydając decyzję z dnia 18 lutego 2011 r., a zatem na dzień orzekania odpadła przesłanka bezczynności.
4. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 28 listopada 2013 r., w sprawie o sygn. IV SA/Po 944/13 ze skargi B. S., w którym to uchylono decyzję SKO z dnia 16 lipca 2013 r. i w uzasadnieniu zwrócono uwagę na rażącą długotrwałość postępowania administracyjnego w przedmiotowej sprawie.

Z powyższego wynika, że jedynym orzeczeniem wydanym w trybie art. 3 § 2 pkt 8 p.p.s.a. było postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 8 grudnia 2011 r., w sprawie o sygn. akt IV SAB/Po 41/11. W ocenie Sądu orzeczenie to można uznać za prejudykat stwierdzający przewlekłość postępowania, skoro do umorzenia postępowania ze skargi na bezczynność doszło wyłącznie z przyczyn formalnych, a w treści uzasadnienia WSA jednoznacznie uznał zarzuty bezczynności za uzasadnione. Orzeczenie to dotyczy okresu kilku miesięcy zwłoki - od daty wyroku WSA z dnia 22 października 2008 r. uchylającego decyzje organów I i II instancji do daty wydania

przez Prezydenta Miasta P. negatywnej decyzji w dniu 31 grudnia 2009 r., a więc okresu relewantnego w stosunku do daty powstania szkody (17 września 2009r.).

Po pierwsze bezczynność organu dotyczy wyłącznie Prezydenta Miasta P. i na tej podstawie roszczenie zgłoszone przeciwko pozwanemu Skarbowi Państwa – SKO jest bezzasadne skoro szkoda powstała w dniu 17 września 2009 r.

Po drugie, sama zwłoka nie przesądza o zasadności roszczenia odszkodowawczego. W ocenie Sądu bowiem analiza orzeczeń wydawanych w toku postępowania administracyjnego nie pozwala na jednoznaczne stwierdzenie, że już po wyroku WSA z dnia 22 października 2008 r. zachodziły podstawy do wydania przez Prezydenta Miasta P. decyzji ustalającej warunki zabudowy dla działki nr (...).

W wyroku WSA z dnia 22 października 2008 r. przesądzone zostało, że przedmiotowa działka nie znajduje się w obszarze objętym m.p.z.p., a zatem zastosowanie w sprawie będzie miała ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i jej art. 61. Dalej WSA analizował art. 61 ust. 1 u.p.z.p. w kontekście dokonanych ustaleń faktycznych w sprawie dochodząc do wniosku, że w sprawie brak przesłanek aby przyjąć, że planowana inwestycja naruszy dotychczasową intensywność i sposób wykorzystania terenu, co mogło wskazywać, że dopuszczał przy ponownym rozpoznaniu sprawy i wyjaśnieniu stanu faktycznego, że w wypadku ustalenia, że planowana inwestycja nie stanowi zabudowy zagrodowej, zastosowanie będzie miał art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. Ponadto WSA stanął na stanowisku, że skoro działka (...) wchodzi w skład gospodarstwa rolnego o powierzchni przekraczającej średnią powierzchnię gospodarstwa rolnego w danej gminie, to w sprawie wyłączone jest zastosowanie art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. wobec treści art. 61 ust. 4 u.p.z.p. Sąd administracyjny zwrócił także uwagę, że na sąsiadującej działce (...) stanowiącej również własność skarżącego znajdują się zabudowania zagrodowe, a Wojewoda (...) uzgodnił realizację inwestycji polegającą na budowie budynku jednorodzinnego oraz budynku gospodarczego na działce (...) stanowiącej własność skarżącego w związku z położeniem działki w obrębie obszaru ochrony siedlisk Natura 2000 B..

Tymczasem w decyzji z dnia 31 grudnia 2009 r. odmawiającej ustalenia warunków zabudowy na działce (...) Prezydent Miasta P. przyjął, że działka znajduje się na terenie, dla którego nie ma obowiązującego m.p.z.p., w sprawie znajduje zastosowanie art. 61 ust. 1 pkt 1-5 u.p.z.p., a wniosek z dnia 3 marca 2007 r. dotyczy budowy nowej i odrębnej zagrody w ramach istniejącego gospodarstwa rolnego. Organ doszedł do wniosku, że w sprawie nie znajdzie jednak zastosowania art. 61 ust. 4 u.p.z.p. skoro rolnik ma prawo do budowy jednej zagrody a nie kilku w ramach tego samego gospodarstwa rolnego. Tym samym w sprawie pojawił się nowy, nie analizowany przez WSA w wyroku z dnia 22 października 2008 r. w kontekście art. 61 ust. 4 u.p.z.p. wątek zabudowy zagrodowej. Kwestia ta została ostatecznie rozstrzygnięta dopiero w wyroku WSA w Poznaniu z dnia 9 lutego 2012 r., a więc już po powstaniu szkody. W dacie wydania drugiej decyzji odmownej, zdaniem Sądu, zważywszy na ogólne przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej nie można pozwanemu Miastu P. przypisać odpowiedzialności z uwagi na brak bezprawności działania organu.

Wreszcie należy stwierdzić, iż brak związku przyczynowo-skutkowego w świetle art. 415 k.c. między wydanymi przez pozwane organy decyzjami administracyjnymi a szkodą, na którą powołuje się powód, polegającą na utracie korzyści w związku z umową dzierżawy z dnia 4 stycznia 2009 r.

W ocenie Sądu związek taki można badać wyłącznie w związku z decyzjami wydanymi przez Prezydenta Miasta P. i Samorządowe Kolegium Odwoławcze do momentu odstąpienia przez B. R. od umowy dzierżawy, tj. do dnia 17 września 2010 r. I tak w dniu 9 lipca 2007 r. Prezydent Miasta P. wydał pierwszą decyzję w której odmówił ustalenia warunków zabudowy. Została ona zaskarżona do SKO, który to organ decyzją z dnia 31 października 2007 r. utrzymał w mocy decyzję Prezydenta Miasta P.. Następnie wyrokiem z dnia 22 października 2008 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu uchylił decyzję z dnia 9 lipca 2007 r. i decyzję z dnia 31 października 2007 r.

Późniejsze decyzje organów I i II instancji, jako wydane po 17 września 2009 r., nie mają żadnego, chociażby chronologicznego związku ze szkodą wskazywaną przez powoda.

Tylko decyzje wydane przed zawarciem przez powoda umowy dzierżawy z dnia 4 stycznia 2009 r. pozostawały w związku chronologicznym z ewentualną szkodą, której miał doznać powód. Niemniej jednak w ocenie Sądu nie

zachodzi w tym wypadku adekwatny związek przyczynowy, gdyż decyzje wydane przed zawarciem i rozwiązaniem umowy dzierżawy były przedmiotem normalnej kontroli instancyjnej organu II stopnia w stosunku do decyzji Prezydenta Miasta P., tj. przez SKO, a następnie przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu. Decyzjom tym nie można zatem zarzucić bezprawności. Należy podzielić zarzuty pozwanych, że powód działał na własne ryzyko, zawierając umowę dzierżawy której ziszczenie się uzależnione było od wybudowania obiektu budowlanego w sytuacji, gdy nie posiadał ani decyzji o warunkach zabudowy ani pozwolenia na budowę. Nie jest bowiem typowym, normalnym następstwem szkoda powstała po tym jak powód uzyskawszy wyłącznie wyrok WSA w Poznaniu uchylający decyzje organu I i II instancji, bez decyzji pozytywnej zawiera umowę dzierżawy nieistniejącego budynku za wystarczający uznając czas zakończenia postępowania o ustalenie warunków zabudowy i uzyskanie pozwolenia na budowę oraz wzniesienia samego budynku niecałych 11 miesięcy.

Mając, na uwadze powyższe Sąd oddalił powództwo w całości, o czym orzeczono w pkt 1 wyroku.

O kosztach procesu Sąd orzekł w pkt 2 i 3 wyroku obciążając nimi powoda w całości na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. Na koszty poniesione przez pozwanego Miasto P. złożyło się wynagrodzenie pełnomocnika ustalone w oparciu o § 2 pkt 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 1804 ze zm.) w wysokości 7.200 zł oraz opłata skarbową od pełnomocnictwa w kwocie 17 zł. Z kolei Skarb Państwa - Samorządowe Kolegium Odwoławcze, działające przez Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej poniosło koszty zastępstwa procesowego w wysokości 7.200 zł ustalone na podstawie § 2 pkt 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych.

/-/ SSO Magdalena Ławrynowicz