



Sygn. akt II CSK 558/07

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 11 marca 2008 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Helena Ciepla (przewodniczący)

SSN Henryk Pietrkowski (sprawozdawca)

SSN Krzysztof Strzelczyk

w sprawie z powództwa B. W.

przeciwko Skarbowi Państwa - Prezydentowi Miasta P.

oraz Miastu P.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej w dniu 11 marca 2008 r.,

skargi kasacyjnej powódki

od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 21 marca 2007 r., sygn. akt I ACa (...),

oddala skargę kasacyjną i zasądza od powódki na rzecz Skarbu Państwa - Prezydenta Miasta P. kwotę 3600 (trzy tysiące sześćset) zł tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

Uzasadnienie

Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 21 marca 2007 r. oddalił apelację B. W. od wyroku Sądu Okręgowego z dnia 20 lipca 2006 r., na podstawie którego oddalone zostało jej powództwo przeciwko Skarbowi Państwa – Prezydentowi Miasta P. oraz

Miastu P. o zapłatę kwoty 923 200 zł w tym kwoty 840 000 zł z tytułu „utraconego obrotu za okres od 14 maja 2001 r. do 10 czerwca 2003 r.”

Według dokonanych ustaleń Prezydent P. decyzją z dnia 6 maja 1999 r. zezwolił (...) Spółdzielni Mieszkaniowej na budowę pawilonu gospodarczego. Prawo do realizacji tej inwestycji decyzją tegoż Prezydenta z dnia 4 kwietnia 2001 r. przeniesione zostało na powódkę. Prezydent P. decyzją z dnia 8 maja 2001 r. uchylił własną decyzję ostateczną z dnia 6 maja 1999 r. z powodu protestu mieszkańców z terenu przyszłej budowy. Decyzję tę wskutek odwołania złożonego przez powódkę Wojewoda X. - uznając za zasadny zarzut naruszenia art. 155 k.p.a. - uchylił i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania. Po ponownym rozpoznaniu sprawy Prezydent P. decyzją z dnia 22 sierpnia 2001 r. po raz kolejny uchylił decyzję z dnia 6 maja 1999 r. o zezwoleniu na budowę, tym razem z uzasadnieniem, że skoro (...) Spółdzielnia Mieszkaniowa wypowiedziała powódce umowę o finansowanie i organizację budowy, to powódka utraciła prawo do dysponowania nieruchomością. Wojewoda X. tę ostatnią decyzję Prezydenta P. uchylił i odmówił uchylenia decyzji z dnia 8 maja 2001 r. Skarga na tę decyzję, wniesiona przez (...) Spółdzielnię Mieszkaniową, oddalona została wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 czerwca 2003 r.

Sąd Apelacyjny – odmiennie niż Sąd Okręgowy – uznał, że obie decyzje Prezydenta P. (z dnia 8 maja 2001 r. oraz z dnia 22 sierpnia 2001 r.) wydane zostały z rażącym naruszeniem prawa. Podkreślił, powołując się na wyrok NSA z dnia 4 grudnia 1981 r., I SA 2408/81 (ONSA 1981, nr 2, poz. 121), że uchylenie przez organ administracji decyzji ostatecznej bez zgody strony, która na mocy decyzji nabyła prawo, a zatem wbrew zasadzie wynikającej z art. 155 k.p.a., stanowi rażące naruszenie prawa i skutkuje stwierdzeniem nieważności takiej decyzji na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Sąd Apelacyjny pomimo uznania tych decyzji za bezprawne, stwierdził, że podtrzymane przez powódkę w postępowaniu apelacyjnym żądanie zasądzenia kwoty 840 000 zł z tytułu utraconego obrotu za okres od przerwania budowy pawilonu (14 maja 2001 r.) do dnia wydania wyroku przez Naczelnego Sądu Administracyjnego (10 czerwca 2003 r.) nie jest zasadne, bowiem powódka nie wykazała istnienia związku przyczynowego między utratą obrotu we wskazanym okresie a decyzjami Prezydenta P. Sąd Apelacyjny podniósł, że już w dniu 19 października 2001 r. Wojewoda X. wydał ostateczną decyzję odmawiającą uchylenia decyzji z dnia 6 maja 1999 r., której powódka była beneficjentką. Nie sposób zatem uznać że wspomniane decyzje Prezydenta P. pozostawały w adekwatnym związku przyczynowym z opóźnieniem budowy pawilonu w całym okresie

wskazanych przez powódkę, zwłaszcza, że powódka nie wykazała aby po dniu 19 października 2001 r. nie mogła prowadzić budowy pawilonu. Złożone w postępowaniu apelacyjnym dokumenty, które miały świadczyć, że powódka aż do czerwca 2003 r. nie mogła prowadzić inwestycji, Sąd Apelacyjny uznał za spóźnione w świetle art. 381 k.p.c. i dlatego dowody te pominął. Ewentualne opóźnienie budowy pozostające w adekwatnym związku przyczynowym z decyzjami Prezydenta P. nie mogło stanowić - jak podkreślił Sąd Apelacyjny - przyczyny utraty obrotu w okresie od maja 2001 r., skoro w tym czasie budowa trwała, a lokal gastronomiczny nie istniał. Powódka nie wykazała też wysokości szkody. Podstawy jej ustalenia nie mogą stanowić dochody uzyskane przez powódkę w 2004 r., skoro w okresie wystąpienia twierdzonej szkody sytuacja ekonomiczna w kraju była odmienna. Powódka bezzasadnie swą szkodę utożsamia z „utraconym obrotem”, zamiast z utraconym dochodem. W swych wyliczeniach opartych na założeniu, że otrzymywałyby określoną liczbę zamówień na przygotowane porcje pizzy powódka wprowadza wskazuje wysokość podatku, ale pomija inne istotne koszty, które ponosiłaby prowadząc lokal gastronomiczny. Sąd Apelacyjny nie uznał za usprawiedliwione także odszkodowanie obejmujące tylko okres od 8 maja 2001 r. (wydanie bezprawnej decyzji przez Prezydenta P.) do 19 października 2001 r. (uchylenie przez Wojewodę X. drugiej bezprawnej decyzji Prezydenta P. wydanej po ponownym rozpoznaniu sprawy). Skoro bowiem powódka „nie wykazała w jakim okresie z uwagi na wydanie przedmiotowych decyzji Prezydenta P. i związane z tym opóźnienie budowy nie mogła prowadzić działalności gospodarczej, to nie można uznać, by adekwatne dla tego nieustalonego okresu były dane o prowadzeniu działalności z 2004 r.

Rozpoznając skargę kasacyjną, zaskarżającą wyrok Sądu Apelacyjnego w części „oddalającej powództwo w zakresie kwoty 399 377,35 zł”, która oparta została na podstawie naruszenia prawa materialnego - art. 415 w zw. z art. 417 k.c. oraz art. 361 § 1 i 2 k.c., a także naruszenia prawa procesowego – art. 233 § 1 w zw. z art. 232, 278 i 391 k.p.c., a także art. 381 k.p.c., Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Stan prawny regulujący odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez funkcjonariuszy przy wykonywaniu powierzonych czynności uległ w ostatnim czasie istotnym zmianom. Można wyróżnić trzy okresy: pierwszy - "przedkonstytucyjny", zamykający się datą 17 października 1997 r., drugi - swoisty okres przejściowy od dnia 17 października 1997 r. do dnia 31 sierpnia 2004 r. oraz trzeci - obecny stan prawny, obowiązujący od dnia 1 września 2004 r.

Z art. 3 k.c. i art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - kodeks cywilny i niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692) wynika wskazówka, jaki stan prawny należy uwzględniać przy ocenie zdarzeń zaistniałych w poszczególnych okresach. Najogólniej mówiąc, należy stosować prawo obowiązujące w chwili zaistnienia zdarzenia wywołującego szkodę. Stosując tę regułę stwierdzić należy, że do oceny odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody związane ze zdarzeniami, które miały miejsce przed dniem 17 października 1997 r., należy stosować art. 417-421 k.c., a także przepisy szczególne, o których stanowił art. 421 k.c., przede wszystkim art. 153, 160 i 161 k.p.a. Wskazane przepisy należy stosować bez jakichkolwiek modyfikacji, gdyż skutki czasowe orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 grudnia 2001 r., SK 18/00 (OTK-A Zb.Urz. 2001, nr 8, poz. 256), dotyczącego niekonstytucyjności art. 418 k.c. i nadania nowego rozumienia art. 417 § 1 k.c., jak i orzeczenia z dnia 23 września 2003 r., K 20/02 (OTK-A Zb.Urz. 2003, nr 7, poz. 76), dotyczącego niekonstytucyjności art. 160 § 1 k.p.a. i art. 260 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (jedn. tekst: Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm., dalej: „Ord. podatk.”) w części ograniczającej odszkodowanie do rzeczywistej szkody, można odnieść jedynie do szkód powstałych po dniu 17 października 1997 r.

Taki pogląd sformułował wyraźnie Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 23 września 2003 r. i te same racje przemawiają za odniesieniem skutków czasowych wyroku Trybunału z dnia 4 grudnia 2001 r. do daty wejścia w życie Konstytucji. Takie stanowisko prezentuje również Sąd Najwyższy, który w wyroku z dnia 20 maja 2000 r., II CKN 293/00 (OSNC 2000, nr 11, poz. 209) stwierdził, że konstytucyjna zasada niedziałania prawa wstecz wyłącza w sprawie o odszkodowanie uwzględnienie art. 77 ust. 1 Konstytucji do oceny zdarzeń zaistniałych przed jej wejściem w życie (por. też np. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 6 października 2004 r., I CK 447/03, z dnia 20 października 2004 r., IV CK 96/04 oraz z dnia 8 grudnia 2004 r., I CK 303/04, "Izba Cywilna" 2005, nr 10, s. 46).

W rozpoznawanej sprawie skarżąca wywodzi skutki prawne ze zdarzeń zaistniałych w tzw. okresie przejściowym, czyli między dniem 17 października 1997 r. a dniem 1 września 2004 r., przy czym chodzi o konkretne zdarzenie w postaci wydania i wykonania nieostatecznych decyzji administracyjnych z dnia 8 maja 2001 r. i 22 sierpnia 2001 r., następnie uchylonych. Odpowiadając na sformułowane w skardze kasacyjnej zarzuty naruszenia prawa materialnego i przedstawionego zagadnienia prawnego odnoszącego się do podstawy i zasad odpowiedzialności odszkodowawczej organów

władzy publicznej we wskazanym okresie, należy – kierując się argumentacją przyjętą w uzasadnieniu uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2006 r., III CZP 125/05 (OSNC 2006, nr 12, poz. 194) - mieć na względzie, że:

- po pierwsze: zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692), do zdarzeń i stanów prawnych powstałych przed dniem 1 września 2004 r. stosuje się art. 417, 419, 420, 420¹, 420² i 421 k.c. oraz art. 153, 160 i 161 § 5 k.p.a. w brzmieniu obowiązującym przed dniem 1 września 2004 r.;

po drugie: Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 4 grudnia 2001 r., SK 18/00 (OTK Zb.Urz. 2001, nr 8, poz. 256) orzekł, że art. 418 k.c. jest niezgodny z art. 77 ust. 1 Konstytucji, a art. 417 k.c. rozumiany w ten sposób, że Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie funkcjonariusza państwowego przy wykonywaniu powierzonych mu czynności jest zgodny z art. 77 ust. 1 Konstytucji;

po trzecie: skutki orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 grudnia 2001 r. sięgają daty wejścia w życie Konstytucji, czyli dnia 17 października 1997 r.;

po czwarte: w okresie od dnia 17 października 1997 r. do dnia 1 września 2004 r. Skarb Państwa ponosił na podstawie art. 417 § 1 k.c. odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie funkcjonariusza państwowego przy wykonywaniu powierzonych mu czynności, przy czym odpowiedzialność ta nie była uwarunkowana stwierdzeniem winy funkcjonariusza. Ta zasada znajdowała zastosowanie także wówczas, gdy szkoda wynikła na skutek wydania zarządzenia lub orzeczenia w rozumieniu art. 418 k.c. (por. np. wyrok z dnia 8 stycznia 2002 r., I CKN 581/99, OSNC 2002, nr 10, poz. 128).

Te założenia, powszechnie przyjęte, pozwalają stwierdzić, że w okresie przejściowym (18 października 1997 r. – 31 sierpnia 2004 r.) podstawą prawną odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wynikłe na skutek wydania niezgodnego z prawem orzeczenia lub zarządzenia były następujące przepisy:

- w wypadku szkody będącej następstwem wydania orzeczenia sądowego miał zastosowanie art. 417 § 1 k.c., z tym że wykazanie bezprawności w odniesieniu do prawomocnego orzeczenia wydanego w postępowaniu cywilnym było, praktycznie biorąc, niemożliwe. Z jednej strony - jak przyjął Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 12 lipca 2005 r., I CNP 1/05 (OSNC 2006, nr 1, poz. 15) - skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia sądowego wydanego przed dniem 1

września 2004 r. jest niedopuszczalna i podlega odrzuceniu, a z drugiej, w razie uchylenia lub zmiany wyroku na skutek wznowienia postępowania sąd mógł orzec o zwrocie spełnionego lub wyegzekwowanego świadczenia albo o przywróceniu stanu poprzedniego, co nie wyłączało możliwości dochodzenia w osobnym procesie naprawienia szkody poniesionej wskutek wykonania wyroku (art. 415 k.p.c.). Roszczenie odszkodowawcze mogło być jednak skierowane wobec strony przeciwnej, która otrzymała świadczenie, należy bowiem zauważyć, że dopiero w wyniku nowelizacji art. 415 k.p.c. dokonanej ustawą z dnia 20 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy - prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2005 r. Nr 13, poz. 98), która obowiązuje od dnia 6 lutego 2005 r. wprowadzono możliwość dochodzenia odszkodowania "także od Skarbu Państwa";

- w odniesieniu do szkody powstałej w wyniku wydania nieprawomocnego wyroku zaopatrzonego w rygor natychmiastowej wykonalności obowiązywał i obowiązuje art. 338 § 2 k.p.c., który stanowi, że sąd uchylając lub zmieniając taki wyrok może na wniosek pozwanego orzec o restytucji, co nie wyłącza możliwości dochodzenia w osobnym procesie naprawienia szkody poniesionej wskutek wykonania wyroku od strony przeciwnej, a nie Skarbu Państwa;

- w przypadku szkody, którą poniosła strona na skutek wydania ostatecznej decyzji administracyjnej dotkniętej wadą uzasadniającą wznowienie postępowania administracyjnego albo wskutek uchylenia takiej decyzji w wyniku wznowienia postępowania (art. 153 § 1 k.p.a.), podstawą prawną odpowiedzialności odszkodowawczej był art. 417 § 1 k.c. (por. uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 26 listopada 1989 r., III CZP 58/88, OSNCP 1989, nr 9, poz. 129);

- w odniesieniu do szkody powstałej na skutek wydania ostatecznej decyzji administracyjnej z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a., podstawą prawną odpowiedzialności Skarbu Państwa był wyłącznie art. 160 k.p.a., z tym że zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 września 2003 r., K 20/02, stronie poszkodowanej przysługiwało pełne odszkodowanie, a nie tylko wyrównanie rzeczywistej szkody;

- w odniesieniu do szkody powstałej wskutek wydania ostatecznej decyzji przez organ podatkowy, następnie uchylonej w wyniku wznowienia postępowania lub stwierdzenia nieważności takiej decyzji, podstawą prawną odpowiedzialności Skarbu Państwa był art. 260 Ord. pod. w brzmieniu sprzed nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy - Ordynacja podatkowa oraz o zmianie niektórych

innych ustaw (Dz. U. Nr 143, poz. 1199), z tym że poszkodowany miał prawo do pełnego odszkodowania.

Z powyższego wynika, że przepisy kodeksu postępowania administracyjnego (podobnie jak przepisy Ordynacji podatkowej) nie zawierały regulacji dotyczącej odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę spowodowaną wydaniem i wykonaniem nieostatecznej decyzji administracyjnej (także podatkowej), następnie uchylonej przez organ odwoławczy. Oznacza to, że nie ma przepisów szczególnych, o których stanowi art. 421 k.c. W konsekwencji można stwierdzić, że poszukiwanie podstawy prawnej ewentualnej odpowiedzialności Skarbu Państwa musi być odniesione do przepisów kodeksu cywilnego, a w szczególności do art. 417 § 1 k.c.

Podjmując szerzej ten problem należy zwrócić uwagę, że jego rozstrzygnięcie musi uwzględniać fakt obowiązywania w tym okresie art. 77 ust. 1 Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny, charakteryzując znaczenie tego przepisu wskazał w uzasadnieniu wyroku z dnia 23 września 2003 r., że przepis ten nie oznacza tylko podniesienia na szczebel konstytucyjny zastanej przez Konstytucję regulacji odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez władzę publiczną uregulowanej w kodeksie cywilnym. W przepisie tym wyraża się myśl ogólną, że bezprawne wyrządzenie szkody przez władzę publiczną daje prawo do odszkodowania. Jest to prawo konstytucyjne. Ta konstatacja jest decydująca dla normatywnego znaczenia art. 77, przepis ten jednak nie wskazuje wyczerpująco ani jaka szkoda ma podlegać naprawieniu, ani nie rozstrzyga, co decyduje o wymagalnej przesłance bezprawności. Te kwestie muszą być zatem - co do zasady - uregulowane w ustawach. Dokonując wykładni przepisów ustawowych wówczas obowiązujących należy mieć na względzie, wyrażoną w art. 77 Konstytucji hipotezę generalną, zgodnie z którą każde wyrządzenie w bezprawny sposób szkody przez władzę publiczną daje konstytucyjne prawo do jej naprawienia. W stanie prawnym znajdującym zastosowanie do tych zdarzeń nie było odpowiednika art. 417¹ § 2 k.c. Obowiązywał wówczas art. 421 k.c., przepisy szczególne, m.in. art. 153 i 160 k.p.a., oraz art. 260 Ord. pod. W powołanej uchwale Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2006 r. trafnie wywiedzione zostało, że decyzja nieostateczna może być traktowana jako niezgodna z prawem. Należy jednak pamiętać, że ocena bezprawności decyzji nieostatecznej może być dokonana dopiero po zakończeniu postępowania decyzją ostateczną. Dopiero wówczas możliwe jest ustalenie, czy w wyniku wykonania decyzji nieostatecznej powstała szkoda, ustalenie jej rozmiarów, wreszcie - co najważniejsze - możliwa jest ocena, czy istnieje adekwatny związek przyczynowy między szkodą a

wadliwościami decyzji nieostatecznej. Do czasu zakończenia postępowania decyzją ostateczną nie jest więc możliwe ustalenie przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa. Trzeba uwzględnić także wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 grudnia 2001 r. Ustalony w nim nowy stan prawny w przedmiocie odpowiedzialności Skarbu Państwa - zarówno w warstwie konstytucyjnej (utrata mocy obowiązującej art. 418 k.c.), jak i w warstwie interpretacyjnej (nadanie nowego rozumienia art. 417 § 1 k.c.) - nie może być rozumiany jako stworzenie podstawy prawnej do dochodzenia roszczeń odszkodowawczych w odniesieniu do każdego wadliwego orzeczenia lub decyzji. Brak więc jest podstaw do przyjęcia stanowiska, że każde orzeczenie lub decyzja uchylona w toku instancji może być uznana za niezgodną z prawem i tym samym rodzącą odpowiedzialność odszkodowawczą. W uzasadnieniu postanowienia z dnia 30 maja 2003 r., III CZP 34/03, Sąd Najwyższy wskazał, że organ odwoławczy często uchyla orzeczenie lub decyzję z powodu odmiennej oceny stanu faktycznego, odmiennej wykładni przepisów prawa materialnego, odmiennej kwalifikacji przepisów regulujących zasady postępowania lub niewyjaśnienie wszystkich istotnych okoliczności faktycznych itp. Z tego względu nie można przyjąć, że każde wadliwe działanie organu pierwszej instancji może być kwalifikowane jako bezprawne, choćby było ono skorygowane przez instancję odwoławczą. Należy także zgodzić się z poglądem, że samo pojęcie bezprawności nie jest jednakowe na gruncie całego systemu prawa i nie każda nieprawidłowość może być kwalifikowana jako bezprawność. W szczególności nieprawidłowość w działaniu władzy publicznej może przybrać postać naruszeń konstytucyjnych praw i wolności, konstytucyjnych zasad funkcjonowania władzy publicznej, uchybień wymaganiom określonym w ustawach zwykłych, aktach wykonawczych (uchybień w sferze prawa materialnego i procesowego), jak i uchybień normom pozaprawnym, w różny sposób powiązanych z normami prawnymi. Jest oczywiste, że nie wszystkie te nieprawidłowości można kwalifikować jako przejaw bezprawności. W sferze odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa za niezgodne z prawem działanie władzy publicznej, przesłanka bezprawności oznacza naruszenie przez władzę publiczną przepisów prawa, przy czym nie każde naruszenie prawa będzie stanowiło podstawę odpowiedzialności odszkodowawczej, ale jedynie takie, które stanowiło warunek konieczny do powstania szkody i którego normalnym następstwem w danych okolicznościach jest powstanie szkody.

Przedstawiony wywód prawny prowadzi do wniosku, że podstawą prawną odpowiedzialności pozwanego Skarbu Państwa za szkodę, o powstaniu której twierdzi powódka, byłby art. 417 k.c. w brzmieniu obowiązującym przed 1 września 2004 r. i w rozumieniu przyjętym w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 grudnia 2000 r. Powódka powinna zatem wykazać, że decyzje administracyjne z dnia 8 maja i 22 sierpnia 2001 r. były bezprawne i wskutek ich wydania wyrządzona została szkoda, pozostająca w normalnym związku przyczynowym z tymi decyzjami. Nie może budzić wątpliwości – z przyczyn szczegółowo wskazanych w uzasadnieniu zaskarżonego orzeczenia – że wspomniane decyzje były bezprawne.

Odnosząc się do kwestii związku przyczynowego uznać należało, że skoro decyzje te spowodowały wstrzymanie budowy pawilonu, której zakończenie zgodnie z harmonogramem prac pozwoliłoby na rozpoczęcie handlu i uzyskiwanie dochodu przez powódkę, to decyzje te pozostawałyby w normalnym związku przyczynowym ze szkodą polegającą na utracie tego dochodu poczynszy od dnia, w którym lokal gastronomiczny zostałby otwarty, gdyby nie zostały wydane wspomniane decyzje administracyjne. Powódka musiałaby zatem wykazać, że wskutek decyzji Prezydenta P., od chwili wstrzymania budowy pawilonu do chwili uchylenia tych decyzji przez Wojewodę X., uzyskiwałaby dochód z prowadzenia lokalu gastronomicznego. Ustalenia dokonane w sprawie, na istnienie takiego związku nie wskazują. Twierdzenie powódki, że już z chwilą wydania bezprawnej decyzji administracyjnej z dnia 8 maja 2001 r. rozpoczął się okres, w którym traciła dochód ze sprzedaży w lokalu gastronomicznym, nie znajduje żadnego uzasadnienia, skoro w tym czasie trwała dopiero budowa lokalu. Ewentualna szkoda powódki pozostająca w związku przyczynowym z decyzją z dnia 8 maja 2001 r. mogłaby polegać na poniesieniu dodatkowych kosztów związanych ze wstrzymaniem budowy, kosztów wynikających z przesunięcia terminu jej kontynuowania, a także utracie dochodów z działalności w lokalu gastronomicznym, ale tylko za okres, o który nastąpiło, w następstwie wstrzymania budowy, przesunięcie terminu otwarcia lokalu gastronomicznego. Na okoliczności niezbędne do wykazania szkody wynikającej ze wstrzymania budowy lub szkody powstałej w konkretnym czasie wskutek przesunięcia terminu otwarcia lokalu powódka nie przedstawiła żadnych dowodów. Twierdziła jedynie, że utraciła przychody równe dochodom, przedstawiając własne wyliczenia, bez wskazania dowodów, potwierdzających te wyliczenia. Dodać należy, że wyliczenia powódki obejmują nawet okres po uchyleniu decyzji Prezydenta P., gdy – jak sama przyznała – szkoda powstała wskutek „blokowania kontynuowania robót” przez

Spółdzielnie Mieszkaniową, nie zaś pozwany Skarb Państwa. Sąd Apelacyjny, uznając zatem, że nie zostały spełnione przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej w postaci wykazania szkody oraz związku przyczynowego między bezprawnym działaniem a szkodą, nie naruszył – powołanych w skardze kasacyjnej - art. 417 w zw. z art. 361 § 1 i 2 k.c. Zarzut naruszenia art. 415 k.c. nie mógł zostać naruszony, skoro nie miał zastosowania w sprawie.

Bezzasadne są także zarzuty naruszenia prawa procesowego. Zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. nie może być podstawą skargi kasacyjnej (art. 398³ § 3 k.p.c.). Naruszenie art. 232 w zw. z art. 278 k.p.c. i art. 391 k.p.c. nie może polegać na „błędym przyjęciu, że strona powodowa nie wykazała okresu oraz zaistnienia i wysokości szkody...”. Przepis art. 232 k.p.c. stanowi o obciążającym strony obowiązku wskazania dowodów dla stwierdzenia faktów, z których wywodzą skutki prawne oraz o uprawnieniu sądu dopuszczenia dowodu nie wskazanego przez strony, natomiast art. 278 k.p.c. określa sposób postępowania w związku z dopuszczonym dowodem z opinii biegłego. W sytuacji, gdy dowód taki nie był zgłoszony, a skarżąca nie wykazała, że istniały podstawy dopuszczenia tego dowodu przez Sąd Apelacyjny z urzędu, zarzut naruszenia tych przepisów należało ocenić jako bezzasadny.

Sąd Apelacyjny nie naruszył także art. 381 k.p.c. przez pominięcie dokumentów przedstawionych w postępowaniu apelacyjnym, w sytuacji – jak podkreślono w skardze kasacyjnej – „gdy o potrzebie ich przedstawienia powódka dowiedziała się dopiero z uzasadnienia wyroku Sądu I instancji”. Artykuł 381 k.p.c. dotyczy tzw. nowości (nowych faktów i dowodów). Za nowe fakty i dowody w rozumieniu tego przepisu należy uznać takie, które nie istniały wcześniej lub o których istnieniu stronie nie było wiadomo w toku postępowania przed sądem pierwszej instancji mimo dołożenia staranności w zakresie zbierania dowodów. Z art. 381 k.p.c. wynika, że strona wnioskująca o przeprowadzenie dowodu w postępowaniu apelacyjnym powinna wykazać istnienie przyczyn określonych w art. 381 k.p.c., usprawiedliwiających jego powołanie dopiero przed sądem drugiej instancji. W orzecznictwie Sądu Najwyższego utrwalony jest pogląd, według którego strona nie może skutecznie żądać ponowienia, czy uzupełnienia dowodu w postępowaniu apelacyjnym, tylko dlatego, że spodziewała się korzystnej dla siebie oceny tego dowodu przez sąd pierwszej instancji, bądź przypuszczała, że do wykazania spornej okoliczności wystarczą inne dowody (por. wyrok SN z 7 listopada 1997 r., II CKN 446/97, OSNC 1998, nr 4, poz. 67 oraz z 27 listopada 1998 r., III CKN 52/98, niepubl.).

Z przytoczonych względów skargę kasacyjną należało oddalić (art. 398¹⁴ k.p.c.),
orzekając o kosztach postępowania kasacyjnego na podstawie art. 98 § 1 i 3 w zw. z
art.108 § 1, art. 391 § 1 i art. 398²¹ k.p.c.