

POSTANOWIENIE

Dnia 20 stycznia 2017 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Maria Szulc (przewodniczący)

SSN Józef Frąckowiak

SSN Karol Weitz (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa "Q." spółki z o.o. w W.

przeciwko Miastu W.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 20 stycznia 2017 r.,

zażalenia pozwanego na wyrok Sądu Apelacyjnego w [...]

z dnia 2 listopada 2016 r., sygn. akt I ACa .../15,

**uchyla zaskarżony wyrok i pozostawia rozstrzygnięcie
o kosztach postępowania zażaleniowego w orzeczeniu
kończącym postępowanie w sprawie.**

UZASADNIENIE

Pozwem z dnia 11 marca 2011 r. powód Q. Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością (obecnie: Q. Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością) wniósł o zasądzenie od pozwanego m. W. na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (ówcześnie: Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm., obecnie jedn. tekst: Dz. U. z 2016 r., poz. 778 ze zm., dalej: „u.p.z.p.”) odszkodowania za szkodę rzeczywistą doznaną przez powoda wskutek uchwalenia i wejścia w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego P. w [...] (uchwała Rady m. W. Nr LVII/1706/2009 z dnia 18 czerwca 2009 r.). Szkodę tę stanowiło zmniejszenie wartości nieruchomości położonej w [...] przy ulicy W. (działka nr 14 z obrębu 2-01-06) wskutek braku możliwości korzystania z niej w sposób zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem i wydatki poniesione na realizację inwestycji hotelowej.

Powód dochodził również zasądzenia od pozwanego, na podstawie art. 417¹ § 2 k.c. lub art. 417 k.c., tytułem odszkodowania za utracone korzyści w następstwie bezprawnej odmowy zatwierdzenia projektu budowlanego i wydania pozwolenia na budowę obiektu hotelowego na powyższej nieruchomości, kwoty w wysokości nie mniejszej niż 223 264,067 zł, ustalonej jako suma wartości dochodów z działalności operacyjnej hotelu, które powód mógł uzyskać w ciągu 15 lat od dnia 1 stycznia 2004 r., i ceny sprzedaży, którą mógł uzyskać ze sprzedaży nieruchomości zabudowanej hotelem po upływie tych 15 lat, przy założeniu parametrów technicznych obiektu wynikających z projektu budowlanego złożonego przez powoda wraz z wnioskiem z dnia 29 maja 2001 r.

Wyrokiem z dnia 29 czerwca 2015 r. Sąd Okręgowy w [...] zasądził od pozwanego na rzecz powoda kwotę 8 233 508,70 zł, wraz z określonymi w wyroku odsetkami, tytułem odszkodowania na podstawie art. 36 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. (pkt I) i oddalił powództwo o odszkodowanie na podstawie art. 417¹ § 2 lub § 3 bądź art. 417 k.c. (pkt III).

Powód - jako użytkownik wieczysty - uzyskał w dniu 28 maja 1999 r. decyzję Prezydenta m. W. o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu dla działki nr 14, części działki nr 13/1 oraz działek nr 9 i 15 w [...] przy ulicy W. Powód miał zrealizować na tych działkach inwestycję budowlaną polegającą na budowie hotelu z restauracją, usługami, zespołem konferencyjnym, garażem podziemnym i drogą dojazdową z niezbędnymi przyłączami sieciowymi.

W dniu 29 maja 2001 r. powód złożył do Prezydenta m. W. wniosek o pozwolenie na budowę. Prezydent m. W. decyzją z dnia 6 kwietnia 2005 r. odmówił powodowi udzielenia pozwolenia na budowę. Po uchyleniu tej decyzji przez Wojewodę [...] decyzją z dnia 6 stycznia 2006 r. Prezydent m. W. decyzją z dnia 18 maja 2006 r. ponownie odmówił zatwierdzenia projektu budowlanego i pozwolenia na budowę. Wyrokiem z dnia 26 maja 2009 r. Naczelny Sąd Administracyjny uchylił wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w [...] z dnia 30 stycznia 2008 r., decyzję Wojewody z dnia 28 sierpnia 2007 r. i decyzję Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 18 maja 2006 r.

W dniu 18 czerwca 2009 r. Rada m. W. uchwałą Nr LVII/1706/2009 przyjęła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego P., który wszedł w życie 30 sierpnia 2009 r. Spowodowało to zmianę przeznaczenia nieruchomości, której użytkownikiem był powód, skutkującą tym, że niemożliwe stało się korzystanie z niej zgodnie z jej dotychczasowym przeznaczeniem. Decyzją z dnia 28 lutego 2010 r. Prezydent m. W. stwierdził wygaśnięcie decyzji z dnia 28 maja 1999 r. o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w związku z tym, że określone w niej warunki były sprzeczne z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego P.. Następnie decyzją z dnia 25 czerwca 2010 r. Prezydent m. W. ponownie odmówił zatwierdzenia projektu budowlanego i pozwolenia na budowę.

Oceniając roszczenie odszkodowawcze w zakresie utraconych korzyści, które powód opierał na art. 417¹ § 2 lub § 3 bądź art. 417 k.c., Sąd Okręgowy wskazał, że w świetle art. 417¹ § 2 k.c. przesłanką odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez wydanie niezgodnej z prawem ostatecznej decyzji jest stwierdzenie - we właściwym postępowaniu - jej niezgodności z prawem. Warunek ten w odniesieniu do kluczowej w sprawie decyzji z dnia 18 maja 2006 r.

nie został spełniony, ponieważ - według Sądu - prejudykatu w tym zakresie nie stanowi wyrok uchylający decyzję zgodnie z art. 145 § 1 pkt 1 lub art. 185 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (ówcześnie: jedn. tekst: Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm., obecnie: jedn. tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 718 ze zm., dalej: „p.p.s.a.”). Podobnie w wypadku opartej na art. 417¹ § 3 k.p.c. odpowiedzialności za niewydanie decyzji konieczne jest stwierdzenie we właściwym postępowaniu tego, że niewydanie decyzji było niezgodne z prawem. Takie postępowanie również nie było przeprowadzone. Zastosowanie mógł mieć jedynie art. 417 k.c., który nie wymaga tzw. bezprawności kwalifikowanej.

Rozważając podniesiony przez pozwanego zarzut przedawnienia Sąd uznał go za trafny w zakresie, w którym powód opierał roszczenie na podstawie art. 417¹ k.c. Przyjął bowiem, że na podstawie art. 442¹ § 1 k.c. bieg terminu tego roszczenia rozpoczął się w chwili, w której decyzja z dnia 18 maja 2006 r. stała się ostateczna, co nastąpiło w dniu 28 sierpnia 2007 r., w którym Wojewoda [...] utrzymał tę decyzję w mocy. Wniesienie przez powoda pozwu w dniu 11 marca 2011 r. nastąpiło więc po upływie trzyletniego terminu przedawnienia wynikającego z art. 442¹ § 1 k.c. W zakresie, w którym powód roszczenie opierał na art. 417 k.c., Sąd przyjął, że trzyletni termin przedawnienia nie upłynął przed wniesieniem pozwu, gdyż w tym wypadku termin ten należało liczyć od dnia 26 maja 2009 r., tj. od dnia, w którym zapadł wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Rozważając przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego Sąd przyjął, że - wobec uchylenia w postępowaniu sądowoadministracyjnym decyzji z dnia 26 maja 2006 r. – należało ocenić, czy spełnione były przesłanki do tego, aby uwzględnić wniosek powoda o zatwierdzenie projektu budowlanego i pozwolenie na budowę złożony w dniu 29 maja 2001 r. Według Sądu w okolicznościach sprawy te przesłanki nie były spełnione m.in. z tego powodu, że powód nie miała prawa do dysponowania działkami o numerach 9 i 15. Sąd wskazał ponadto, że powód żądając zasądzenia odszkodowania za utracone korzyści określił swoją szkodę w zupełnie dowolny sposób, sprowadzający się do spekulacji niepopartej argumentami. Nie ma bowiem podstaw do przyjęcia, że powód po wybudowaniu prowadziłby hotel przez 15 lat, uzyskując określone

dochody z tej działalności, a potem sprzedałby go. Z tego względu szkoda, którą wskazał powód, według Sądu nie podlega kompensacji, gdyż nie mieści się w kategorii utraconych korzyści. Przyjmując taki punkt widzenia, Sąd uznał, że zbędne jest rozważanie, czy istnieje związek przyczynowy między taką szkodą a działaniem pozwanego.

Powód wniósł od wyroku z dnia 29 czerwca 2015 r. apelację, zaskarżając go w części oddalającej powództwo o roszczenie oparte na podstawie art. 417¹ § 2 lub § 3 bądź art. 417 k.c. (pkt III).

Sąd Apelacyjny w [...] nie podzielił poglądu Sądu Okręgowego, że brak w sprawie prejudykatu stwierdzającego niezgodność z prawem decyzji z dnia 18 maja 2006 r., ponieważ przyjął, że takim prejudykatem jest wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 maja 2009 r., wydany na podstawie 145 § 1 p.p.s.a. Z tego powodu uznał za trafny podniesiony w apelacji zarzut naruszenia art. 417¹ § 2 k.c. Zgodził się również z zarzutem naruszenia art. 442¹ § 1 k.c. przyjmując, że w wypadku roszczenia opartego na art. 417¹ § 2 k.c. za chwilę dowiedzenia się przez poszkodowanego o szkodzie i osobie zobowiązanej do jej naprawienia uznać należy dzień, w którym uprawomocnił się prejudykat przesądzający niezgodność decyzji z prawem, w związku z czym roszczenie powoda nie uległo przedawnieniu, gdyż w okolicznościach sprawy prejudykatem był wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 maja 2009 r.

Przyjmując, że zachodzi związek przyczynowy między decyzją z dnia 18 maja 2006 r. a wyrządzoną powodowi szkodą w postaci braku możliwości zrealizowania inwestycji hotelarskiej i czerpania z niej zysków, Sąd Apelacyjny ocenił, że istnieją podstawy do przyjęcia odpowiedzialności pozwanego za tę szkodę zgodnie z art. 417¹ § 2 k.c. Nie dopatrył się natomiast naruszenia art. 417 § 1 k.c. przez Sąd pierwszej instancji, uznając, że przepis ten nie może być podstawą dochodzenia przez powoda odpowiedzialności pozwanego za szkodę wyrządzoną decyzją z dnia 18 maja 2006 r.

Kierując się dokonaną oceną zarzutów apelacyjnych Sąd Apelacyjny przyjął, że zachodziły podstawy do uchylenia wyroku z dnia 29 czerwca 2015 r., gdyż Sąd Okręgowy, błędnie uznając powództwo powoda w zakresie roszczenia

opartego na art. 417¹ § 2 k.c. za nieusprawiedliwione co do zasady, nie rozpoznał istoty sprawy i nie przeprowadził niezbędnego postępowania dowodowego na okoliczność korzyści utraconych przez powoda, nie zajął się w ogóle kwestią oceny, kiedy inwestycja byłaby zakończona i zaczęłaby przynosić zyski, nie ocenił związku przyczynowego między decyzją z dnia 18 maja 2006 r. a brakiem możliwości osiągnięcia korzyści przez powoda z działalności hotelarskiej. Poprzestał na kilku ogólnych uwagach, które są po części nietrafne, a po części przedwczesne. Nie przeanalizował w ogóle materiału dowodowego celem ustalenia, czy i ewentualnie kiedy inwestycja zostałaby zrealizowana i jakie przynosiłaby zyski, co wyklucza ustalenie, czy szkoda powoda jest szkodą wyłącznie hipotetyczną. Sąd Apelacyjny podkreślił także, że konieczne jest przeprowadzenie postępowania dowodowego, w tym dowodu z opinii biegłego, w celu porównania obecnej sytuacji majątkowej powoda z sytuacją, w której znajdowałby się, gdyby od dnia 28 sierpnia 2007 r. dysponował prawidłową decyzją. Bez tego nie jest możliwe zidentyfikowanie i wycena szkody powoda z tytułu utraconych korzyści w granicach wyznaczonych normalnym związkiem przyczynowym ze zdarzeniem, które było źródłem szkody.

Z tych względów, na podstawie art. 386 § 4 k.p.c., Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 2 listopada 2016 r. uchylił wyrok z dnia 20 czerwca 2015 r. w zakresie, w którym oddalono nim powództwo, i w tym zakresie przekazał sprawę Sądowi Okręgowemu w [...] do ponownego rozpoznania.

Zażalenie na wyrok z dnia 2 listopada 2016 r. wniósł pozwany. Zarzucił w nim naruszenie art. 386 § 4 k.p.c. Wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu w [...] do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Jeżeli Sąd drugiej instancji ocenił, że Sąd pierwszej instancji nie rozpoznał istoty sprawy i na podstawie art. 386 § 4 k.p.c. uchylił zaskarżony apelacją wyrok i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi pierwszej instancji, kognicja Sądu Najwyższego rozpoznającego zażalenie wniesione na podstawie art. 394¹ § 1¹ k.p.c. obejmuje zbadanie, czy zaistniała w sprawie sytuacja procesowa należy do kategorii sytuacji polegających na nierozpoznaniu istoty sprawy (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 28 listopada 2012 r., III CZ 77/12,

OSNC 2013, Nr 4, poz. 54; z dnia 10 stycznia 2013 r., IV CZ 166/12, niepubl.; z dnia 5 lipca 2013 r., IV CZ 65/13, niepubl.; z dnia 5 marca 2015 r., V CZ 126/14, niepubl.).

Podniesione przez Sąd Apelacyjny okoliczności, że Sąd Okręgowy błędnie przyjął, że brak było prejudykatu stwierdzającego niezgodność z prawem decyzji z dnia 18 maja 2006 r. i że roszczenie powoda oparte na art. 417¹ § 2 k.c. było przedawnione, a także, że Sąd Okręgowy zaniechał przeprowadzenia postępowania dowodowego i dokonania ustaleń faktycznych w zakresie utraconych przez powoda korzyści, nie dają podstaw do wniosku, że Sąd Okręgowy nie rozpoznał istoty sprawy w rozumieniu art. 386 § 4 k.p.c.

Sąd Apelacyjny nie uwzględnił tego, że Sąd Okręgowy rozpatrywał art. 417¹ § 2 k.c. jako jedną z podstaw odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego oraz że - uznając, iż nie jest spełniona przewidziana w tym przepisie przesłanka prejudykatu stwierdzającego niezgodność z prawem decyzji z dnia 18 maja 2006 r., jak również, że roszczenie oparte na tym przepisie uległo już przedawnieniu - dokonał ponadto prawnej oceny roszczenia powoda na podstawie art. 417 § 1 k.c. Nie poprzestał więc na ustaleniu, że brak przesłanki materialnej warunkującej dochodzenie roszczenia w świetle art. 417¹ § 2 k.c., tj. odpowiedniego prejudykatu, lub że wystąpiła przesłanka materialnoprawna wyłączająca jego dochodzenie, tj. przedawnienie roszczenia, lecz dokonał dalszego zbadania roszczenia w świetle art. 417 § 1 k.c. W tym zakresie rozważył przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego, dochodząc do ostatecznego wniosku, że szkoda, której naprawienia dochodził powód, nie mieści się w kategorii utraconych korzyści podlegających kompensacji zgodnie z art. 361 § 2 k.c., gdyż jest szkodą ewentualną. Z tego powodu nie przeprowadzał postępowania dowodowego co do tego, czy i kiedy zostałaby ukończona inwestycja, którą planował powód, oraz jaka była wysokość poniesionej przez niego szkody. Trzeba zauważyć, że kwestia, czy szkoda, której naprawienia dochodzi powód, podlega naprawieniu w ramach art. 361 § 2 k.c., przedstawia się analogicznie niezależnie od tego, czy w grę wchodzi ocena roszczenia na podstawie art. 417¹ § 2 k.c., czy art. 417 § 1 k.c.

W takiej sytuacji nie można przyjąć, że Sąd Okręgowy nie zbadał materialnej podstawy żądania powoda (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 stycznia 1936 r., C 1839/36, Zb. Orz. 1936, poz. 315, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 marca 2015 r., V CZ 126/14, nie publ.). Pomiędzy Sądem Apelacyjnym oraz Sądem Okręgowym doszło do rozbieżności w ocenie prawnej, która nie daje podstaw do przyjęcia, że Sąd Okręgowy nie rozpoznał istoty sprawy (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 sierpnia 2016 r., II CZ 113/16, nie publ.).

Sąd Apelacyjny, przyjmując własną ocenę prawną, powinien przeprowadzić w niezbędnym zakresie postępowanie dowodowe i samodzielnie dokonać dalszych ustaleń faktycznych co do szkody powoda i jej wysokości. W systemie apelacji pełnej Sąd drugiej instancji kontynuuje bowiem - w granicach zaskarżenia - merytoryczne rozpoznawanie sprawy (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 31 stycznia 2008 r., III CZP 49/07, OSNC 2008 r., Nr 6, poz. 55).

Gdy Sąd drugiej instancji, rozpoznając sprawę (art. 378 § 1 k.p.c.), zmienia lub uzupełnia ustalenia faktyczne Sądu pierwszej instancji, wymaganie zaskarżalności orzeczeń wydanych w pierwszej instancji (art. 78 Konstytucji RP) i dwuinstancyjności postępowania sądowego (art. 176 ust. 1 Konstytucji RP) nie zostaje naruszone (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 marca 2003 r., SK 8/02, OTK-A 2003, nr 3, poz. 20, postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 maja 2013 r., Ts 216/12, OTK-B 2013, nr 5, poz. 498).

Z tych względów, na podstawie art. 398¹⁵ § 1 w zw. z art. 394¹ § 3 k.p.c., Sąd Najwyższy orzekł, jak w sentencji.

jw

kc