

Sygn. akt IV CZ 109/17

POSTANOWIENIE

Dnia 6 lutego 2018 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Katarzyna Tyczka-Rote (przewodniczący)

SSN Monika Koba

SSN Roman Trzaskowski (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa K. II Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością Spółki komandytowej z siedzibą w W.

przeciwko Gminie Miasta G., Skarbowi Państwa - Prezydentowi Miasta G. i Wojewodzie P.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 6 lutego 2018 r.,

zażalenia strony pozwanej Skarbu Państwa - Prezydenta Miasta G.

i Wojewody P.

na wyrok Sądu Apelacyjnego w G.

z dnia 21 lutego 2017 r., sygn. akt I ACa .../16,

oddala zażalenie, pozostawiając rozstrzygnięcie o kosztach postępowania zażaleniowego w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.

UZASADNIENIE

Powódka – K.-. Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka komandytowa w W. (dalej także: Spółka) wniosła o zasądzenie od Miasta G. (dalej także: Miasto) kwoty 11.716.242 zł z odsetkami ustawowymi od dnia wniesienia pozwu, jako odszkodowania za szkodę spowodowaną wydaniem wadliwej decyzji o warunkach zabudowy oraz o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę. Powód wywodził roszczenie z art. 417 § 1 k.c.

Miasto wniosło o oddalenie powództwa i zarzuciło, że nie wydaje decyzji o pozwoleniu na budowę, a powód nie udowodnił przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej.

Na wniosek powódki do udziału w sprawie w charakterze pozwanego został wezwany Skarb Państwa - reprezentowany przez Prezydenta Miasta G. (dalej także: Prezydent G.), który wniósł o oddalenie powództwa w stosunku do niego. Postanowieniem z dnia 7 października 2013 r. Sąd ustalił *statio fisci* Skarbu Państwa w niniejszej sprawie i przyjął, że obok Prezydenta G. jest nim także Wojewoda P.

Wyrokiem z dnia 12 grudnia 2013 r. Sąd Okręgowy w G. oddalił powództwo, a wyrokiem z dnia 4 grudnia 2014 r. Sąd Apelacyjny w G. oddalił apelację powódki.

Wyrokiem z dnia 21 października 2016 r. Sąd Najwyższy uchylił zaskarżony wyrok i sprawę przekazał Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania.

Wyrokiem z dnia 21 lutego 2017 r. Sąd Apelacyjny uchylił wyrok Sądu Okręgowego z dnia 12 grudnia 2013 r. i postanowienie Sądu Okręgowego z dnia 9 lipca 2015 r. o kosztach postępowania i sprawę przekazał Sądowi Okręgowemu do ponownego rozpoznania.

W sprawie zostało ustalone m.in., że na podstawie umowy z dnia 19 grudnia 2007 r. powodowa Spółka nabyła nieruchomość obejmującą działki nr 1023/446, 1566/445 i 1567/445, położone przy ul. U. nr 7, 9 i 9a w G., a decyzją Prezydenta G. z dnia 28 grudnia 2007 r., przeniesione zostały na nią uprawnienia wynikające z decyzji Prezydenta G. z dnia 3 kwietnia 2007 r. o zatwierdzeniu projektu

budowlanego oraz udzieleniu pozwolenia na budowę na tej nieruchomości, utrzymane w mocy decyzją Wojewody P. z dnia 2 lipca 2007 r.

Wyrokiem z dnia 9 kwietnia 2008 r., II SA/Gd .../07, Wojewódzki Sąd Administracyjny w G. uchylił decyzję Wojewody P. z dnia 2 lipca 2007 r. oraz decyzję Prezydenta G. z dnia 3 kwietnia 2007 r. i orzekł, że decyzje te nie mogą być wykonywane. W uzasadnieniu wskazał, że organy obu instancji z naruszeniem art. 35 ust. 1 pkt 1 prawa budowlanego przyjęły, że projekt budowlany dołączony do wniosku o wydanie pozwolenia na budowę jest zgodny z ustaleniami decyzji o warunkach zabudowy. Skarga kasacyjna powódki od tego rozstrzygnięcia została oddalona wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 września 2009 r., II OSK .../08.

Decyzją z dnia 16 marca 2010 r. Prezydent G. uchylił z urzędu swoją decyzję z dnia 28 grudnia 2007 r. przenoszącą uprawnienia na Spółkę, a decyzją z dnia 26 października 2010 r. odmówił zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę przy ul. U. nr 7-9.

W dniu 8 stycznia 2013 r., wobec niepodtrzymania przez Spółkę wniosku o ustalenie warunków zabudowy dla nieruchomości przy ul. U. nr 7, 9, 9a w G., Prezydent Miasta G. umorzył postępowanie w tej sprawie.

Umową z dnia 12 czerwca 2012 r. powódka sprzedała spółce komandytowej „T.” w G. nieruchomość złożoną z działek nr 1023/446, 1566/445 i 1567/445 przy ul. U. nr 7, 9 i 9a w G., za cenę 3.456.000 zł brutto. Strony tej umowy zastrzegły, że powódka ma prawo dochodzić od Miasta odszkodowania za szkodę wyrządzoną jej przez wydanie decyzji administracyjnych w procesie budowanym dotyczącym budynku posadowionego na sprzedanej nieruchomości.

Oddalając powództwo, Sąd Okręgowy stwierdził, że żądanie Spółki wynika z tego, iż decyzja o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę, na podstawie której powódka prowadziła inwestycję na nieruchomości przy ul. U. nr 7-9 w G., została uchylona przez sąd jako niezgodna z prawem. Oceniał jednak, że w sprawie nie zostały spełnione przesłanki określone w art. 287 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.). Uznał też, że sam

fakt uchylenia przez sąd administracyjny decyzji nie świadczy jeszcze o jej niezgodności z prawem w rozumieniu przepisów regulujących odpowiedzialność odszkodowawczą za szkody wyrządzone wydaniem decyzji. Nie można bowiem przyjmować, że każda decyzja, która zostanie zmieniona lub uchylona w drodze postępowania instancyjnego lub postępowania przed sądem administracyjnym, jest niezgodna z prawem.

Przyjął ponadto, że Spółka nie wykazała też pozostałych przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej, tj. szkody oraz związku przyczynowego.

Rozpoznając ponownie sprawę, Sąd Apelacyjny uznał, że apelacja powoda jest usprawiedliwiona, a podniesione w niej zarzuty uzasadniają wydanie wyroku kasatoryjnego na podstawie art. 386 § 4 k.p.c.

Zwrócił uwagę, że wbrew stanowisku Sądu pierwszej instancji Sąd Najwyższy przesądził wiążąco, iż wyrok Wojewódzkiego Sąd Administracyjny w G. z dnia 9 kwietnia 2008 r. uchylający decyzję Wojewody P. z dnia 2 lipca 2007 r. musi być postrzegany jako prejudykat potwierdzający jej bezprawność na potrzeby postępowania odszkodowawczego.

Sąd Najwyższy orzekł też wiążąco, że ostateczna decyzja administracyjna jest wykonalna i korzysta z domniemania trwałości, w związku z czym nie można przyjąć - jak to uczynił Sąd Okręgowy, negując spełnienie przesłanki związku przyczynowego - że wykonując decyzję po jej zaskarżeniu do sądu, strona czyni to na własne ryzyko.

Sąd Apelacyjny uznał też za zasadne zarzuty apelacji odnoszące się do wadliwości decyzji procesowych Sądu Okręgowego, który przeprowadził postępowanie dowodowe w okrojonym zakresie - ograniczając się w istocie tylko do oceny dokumentów obrazujących przebieg i zakres postępowania administracyjnego oraz ustaleń faktycznych dotyczących przebiegu postępowania administracyjnego - i nie dokonał w zasadzie żadnych ustaleń faktycznych i ocen w odniesieniu do zakresu szkody i jej wysokości, pomijając lub oddalając w zasadzie wszystkie wnioski dowodowe zaoferowane przez powódkę i uznając zarazem (przedwcześnie), że nie przedstawiła ona właściwego materiału dowodowego. Przeprowadzone w znikomym zakresie postępowanie dowodowe

nie zostało należycie ocenione, a wobec swej szczątkowości, w odniesieniu do kwestii innej niż przesądzenie zasady odpowiedzialności pozwanych, nie mogło stanowić wystarczającej podstawy do merytorycznego rozstrzygnięcia o żądaniu odszkodowawczym powoda.

Zważywszy zatem, że u podstaw oddalenia powództwa legł wadliwy pogląd prawny, iż strona powodowa nie dysponuje prejudykatem wymaganym przez normę art. 417¹ § 2 k.c., a Sąd pierwszej instancji zaniechał przeprowadzenia postępowania dowodowego i dokonania niezbędnych ustaleń faktycznych oraz ocen prawnych w pozostałym zakresie, a więc co do istnienia i wysokości szkody oraz pozostawania jej w adekwatnym związku przyczynowym ze zdarzeniem sprawczym, Sąd Apelacyjny przyjął, że nie doszło do rozpoznania istoty sprawy oraz że ustalenie niezbędnych okoliczności wymaga przeprowadzenia postępowania dowodowego w całości.

Pozwany Skarb Państwa w zażaleniu zarzucił zaskarżonemu wyrokowi naruszenie art. 386 § 4 k.p.c. przez nieuzasadnione uchylenie wyroku Sądu Okręgowego w G. z dnia 12 grudnia 2013 r. oraz postanowienia tego Sądu z dnia 9 lipca 2015 r. i przekazanie sprawy Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W orzecznictwie Sądu Najwyższego jednolicie przyjmuje się, że zażalenie przewidziane w art. 394¹ § 1¹ k.p.c. ma na celu jedynie skontrolowanie przez Sąd Najwyższy, czy orzeczenie kasatoryjne sądu drugiej instancji, przekazujące sprawę do ponownego rozpoznania sądowi pierwszej instancji, zostało prawidłowo oparte na jednej z przesłanek przewidzianych w art. 386 § 2 lub 4 k.p.c., a więc, czy powołana przez sąd drugiej instancji przyczyna uchylenia odpowiada wskazanej w uzasadnieniu podstawie ustawowej i czy rzeczywiście wystąpiła w sprawie. Dokonywana ocena powinna mieć zatem charakter formalny i skupiać się wyłącznie na ustanowionych w powyższych przepisach przesłankach uchylenia orzeczenia sądu pierwszej instancji i nie może wkraczać nie tylko w ocenę merytorycznego stanowiska sądu drugiej instancji w kwestii materialnoprawnych podstaw rozstrzygnięcia, lecz także w ocenę prawidłowości zastosowania

przez ten sąd innych przepisów prawa procesowego, nie związanych bezpośrednio ze wskazaną przyczyną uchylenia wyroku sądu pierwszej instancji (por. np. postanowienia z dnia 7 listopada 2012 r. IV CZ 147/12, OSNC 2013, nr 3, poz. 41, z dnia 25 czerwca 2015 r., V CZ 6/16, z dnia 29 października 2015 r., I CZ 92/15 i z dnia 7 kwietnia 2016 r. II CZ 6/15, nie publ.).

Sąd Najwyższy wskazywał też wielokrotnie, że nierozpoznanie istoty sprawy, w rozumieniu art. 386 § 4 k.p.c., jest wadliwością rozstrzygnięcia polegającą na wydaniu przez sąd pierwszej instancji orzeczenia, które nie odnosi się do tego, co było przedmiotem sprawy, bądź zaniechaniu zbadania przez ten sąd materialnej podstawy żądania albo merytorycznych zarzutów stron z powodu bezpodstawnego przyjęcia, że istnieje przesłanka materialnoprawna lub procesowa unicestwiająca roszczenie (por. postanowienia z dnia 23 września 1998 r. II CKN 897/97, OSNC 1999/1/22, z dnia 12 lutego 2002 r. I CKN 486/00, OSP 2003/3/36, z dnia 19 czerwca 2013 r., I CSK 156/13, nie publ; z dnia 25 czerwca 2015 r., V CZ 35/15, nie publ. i z dnia 7 kwietnia 2016 r. II CZ 6/16, nie publ.). Nierozpoznanie istoty sprawy zachodzi także w przypadku dokonania przez sąd pierwszej instancji oceny prawnej żądania bez ustalenia podstawy faktycznej, co wymagałoby poczynienia kluczowych ustaleń po raz pierwszy w instancji odwoławczej; w takiej sytuacji uzasadnione jest uchylenie orzeczenia ze względu na respektowanie uprawnień stron wynikających z zasady dwuinstancyjności postępowania sądowego (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2012 r., I CZ 168/12, OSNC 2013, nr 5, poz. 68, z dnia 23 września 2016 r., II CZ 73/16, nie publ. i z dnia 24 stycznia 2017 r., V CZ 92/16, nie publ.).

Z kolei przesłanka uchylenia wyroku, jaką jest konieczność przeprowadzenia postępowania dowodowego w całości, zachodzi co do zasady jedynie wtedy, gdy merytoryczne rozpoznanie sporu przez sąd drugiej instancji wymagałoby przeprowadzenia przez ten sąd całego postępowania dowodowego. Jeżeli konieczne jest jedynie uzupełnienie braków postępowania dowodowego w określonej kwestii lub przeprowadzenie dowodów, które sąd pierwszej instancji bezpodstawnie pominął, nie zachodzi podstawa do uchylenia wyroku, gdyż sąd drugiej instancji, jako sąd merytoryczny, obowiązany jest na podstawie art. 382

k.p.c. uzupełnić postępowanie dowodowe w niezbędnym zakresie (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 marca 2016 r., II CZ 1/16).

W niniejszej sprawie należy mieć jednak na względzie, że wobec wyrażonego w wyroku z dnia 21 października 2016 r. i wiążącego w sprawie stanowiska Sądu Najwyższego, do wyjaśnienia pozostają jedynie kwestie dotyczące szkody i związku przyczynowego. Przyjmując, że w tym zakresie Sąd pierwszej instancji w istocie w ogóle nie przeprowadził postępowania dowodowego, i wydając orzeczenie kasatoryjne, Sąd Apelacyjny nie naruszył art. 386 § 4 k.p.c.

Z tych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398 w związku z art. 394¹ § 3 k.p.c. oddalił zażalenie, pozostawiając rozstrzygnięcie o kosztach postępowania zażaleniowego w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.

kc

jw