



Sygn. akt I CSK 296/12

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 stycznia 2013 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Antoni Górski (przewodniczący)

SSN Irena Gromska-Szuster (sprawozdawca)

SSN Barbara Myszka

w sprawie z powództwa "S. P." Spółki z o.o.

przeciwko Miastu W.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym

w Izbie Cywilnej w dniu 23 stycznia 2013 r.,

skargi kasacyjnej strony powodowej

od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 6 września 2011 r.,

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi
Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o
kosztach postępowania kasacyjnego.**

Uzasadnienie

Zaskarżonym wyrokiem z dnia 6 września 2011 r. Sąd Apelacyjny oddalił apelację strony powodowej S. P. spółki z o.o. od wyroku Sądu pierwszej instancji oddalającego powództwo przeciwko Skarbowi Państwa – Prezydentowi Miasta i Miastu W. o zasądzenie kwoty 100 000 zł tytułem odszkodowania za część szkody poniesionej przez powódkę w wyniku wydania decyzji administracyjnej o pozwoleniu na budowę, która następnie została uznana za nieważną.

W sprawie ustalone zostało między innymi, że w dniu 22 grudnia 1998 r. B. spółka z o.o. zawarła z Miejskim Przedsiębiorstwem Robot Ogrodniczych spółka z o.o. umowę dzierżawy nieruchomości położonej w W. przy ul. S. 33. Na wniosek spółki B. Prezydent W. wydał w dniu 16 listopada 2005 r. ostateczną decyzję administracyjną o zatwierdzeniu projektu budowlanego i pozwoleniu na wykonanie prac budowlanych związanych z przebudową istniejącego budynku przy ul. S. 33 na budynek administracyjno-biurowy. Umową z dnia 22 stycznia 2007r. spółka B. przeniosła na stronę powodową całość praw i obowiązków wynikających z umowy dzierżawy i obie spółki zawarły umowę o wykonaniu opisanej w pozwoleniu na budowę inwestycji przy ul. . 33, strona powodowa jako inwestor, a spółka B. jako wykonawca.

W dniu 1 marca 2007 r. między spółką . i powódką została zawarta umowa odpłatnego przeniesienia na powódkę wszelkich praw i obowiązków, nakładów oraz kosztów związanych z planowaną realizacją inwestycji przy ul. S. 33, w tym między innymi projektu budowlanego oraz decyzji o pozwoleniu na budowę.

Decyzją z dnia 20 czerwca 2007 r. Wojewoda stwierdził nieważność decyzji Prezydenta W. z dnia 16 listopada 2005 r. o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na wykonanie robót budowlanych przy ul. S. 33.

Od dnia zawarcia umowy przeniesienia praw i obowiązków do inwestycji przy ul. S. 33 strona powodowa poniosła koszty najmu lokalu przy ul. L. w wysokości 4 026 zł, koszty najmu lokalu przy ul. G. w wysokości 2 684 zł, koszty doradztwa prawnego w kwocie 18 588 zł, koszty prowadzenia księgowości w kwocie 4 500 zł, czynsz dzierżawny w wysokości 54 328,25 zł, koszty wykonania i przekazania dokumentacji wykonawczej obiektu w wysokości 97 600 zł, koszty wykonania robót

budowlanych w wysokości 1 003 396,46 zł, koszty nadzoru inwestorskiego w wysokości 4 270 zł oraz cenę zakupu inwestycji w kwocie 1 464 000 zł.

Oceniając roszczenie odszkodowawcze strony powodowej Sąd Apelacyjny podzielił stanowisko Sądu Okręgowego, że roszczenie to opiera się na art. 417¹ § 2 k.c., a stroną legitymowaną biernie jest jedynie Miasto, którego organ wykonawczy wydał wadliwą decyzję administracyjną o pozwoleniu na budowę z dnia 16 listopada 2005 r., wskazaną jako źródło szkody powódki. Wobec tego, że organ administracyjny w decyzji nadzorczej stwierdził nieważność powyższej decyzji, spełniona została przesłanka odszkodowawcza w postaci bezprawności działania pozwanego Miasta, natomiast, zdaniem Sądu, strona powodowa nie wykazała poniesienia szkody ani związku przyczynowego między wydaniem wadliwej decyzji a szkodą.

Przede wszystkim jednak Sąd Apelacyjny wskazał, że powódka dochodząc jedynie części odszkodowania w kwocie 100 000 zł, nie sprecyzowała zakresu szkody. Wskazując szereg pozycji kwotowych składających się na jej szkodę w łącznej wysokości 2 665 562,71 zł, nie podała, z których z tych pozycji wywodzi swoje roszczenie w dochodzonej kwocie 100 000 zł, jak również nie sprecyzowała kwoty odszkodowania z każdej z wymienionych pozycji. Uniemożliwia to, zdaniem Sądu, podjęcie obrony przez stronę pozwaną, jak również rozstrzygnięcie przez Sąd sporu, a także ocenę zakresu powagi rzeczy osądzonej, a niedopuszczalne jest aby Sąd analizując każdą z pozycji wymienionych w pozwie sam dokonywał wyboru oraz oceny, która z nich jest uzasadniona i decydował o wysokości odszkodowania z każdej z nich lub tylko z niektórych.

Oceniając jednak poszczególne pozycje wskazane przez stronę powodową jako szkoda, Sąd Apelacyjny podzielił stanowisko Sądu pierwszej instancji, iż koszty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, takie jak koszty najmu lokali, obsługi prawnej i obsługi księgowej nie mogą być uznane za szkodę, gdyż takie koszty ponoszą wszystkie podmioty gospodarcze i nie mają one żadnego związku z wydaniem wadliwej decyzji o pozwoleniu na budowę, a strona powodowa nie wykazała, że jest spółką celową, której celem gospodarczym jest

wyłącznie budowa obiektu przy ul. S. 33, natomiast szeroki wachlarz przedmiotu działalności wskazany w rejestrze sądowym przeczy tym twierdzeniom.

Nie można też uznać za szkodę, zdaniem Sądu, kosztów nabycia nakładów na nieruchomości ani praw związanych z dzierżawą gruntu, nabytych przez powódkę od spółki B. umową z dnia 1 marca 2007 r., bowiem pozostają one nadal w majątku powódki i nie mogą być uznane za jej stratę. Wobec stwierdzenia nieważności decyzji o pozwoleniu na budowę, otwarta jest dla powódki droga do wystąpienia z wnioskiem o udzielenie nowego pozwolenia i możliwość wykorzystania nabytych nakładów oraz praw.

Natomiast inne wydatki, jakie poniosła powódka po zawarciu powyższej umowy do dnia wydania decyzji o wstrzymaniu budowy, nie stanowiące nakładów rzeczowych, nie pozostają, zdaniem Sądu, w normalnym związku przyczynowym z wydaniem wadliwej decyzji o pozwoleniu na budowę, gdyż powódka nie nabyła uprawnień wynikających z tej decyzji. W ocenie Sądu Apelacyjnego umowa z dnia 1 marca 2007r. w zakresie, w którym postanawia o przeniesieniu na powódkę tych uprawnień jest bezskuteczna, bowiem czynność cywilnoprawna nie może przenieść na inną osobę uprawnień wynikających z decyzji administracyjnej. W celu przeniesienia na nią uprawnień z decyzji o pozwoleniu na budowę wydanej na rzecz spółki B., powódka powinna była wykorzystać tryb przewidziany w art. 40 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. prawo budowlane (jedn. tekst: Dz. U. z 2010 r. nr 243, poz. 1623 ze zm. - dalej: "pr. budowl."), czego nie uczyniła. Ponieważ nie była adresatem wskazanej decyzji o pozwoleniu na budowę, nie była uprawniona do podejmowania jakichkolwiek czynności budowlanych, a jeżeli je podjęła, to na własne ryzyko i szkoda jaką w wyniku tego poniosła nie pozostaje w związku przyczynowym z wydaniem przedmiotowego pozwolenia na budowę na rzecz spółki B.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego powódka nie nabyła też, na podstawie umowy z dnia 1 marca 2007 r. oraz art. 509 § 1 k.c., wierzytelności związanych z prowadzoną budową, w tym uprawnienia do żądania odszkodowania za szkodę spowodowaną wydaniem wadliwej decyzji o pozwoleniu na budowę, uznanej następnie za nieważną, gdyż podmiotem uprawnionym do dochodzenia roszczeń

odszkodowawczych z czynu niedozwolonego jest, co do zasady, jedynie osoba poszkodowana. Jeżeli na skutek wydania wadliwej decyzji administracyjnej inny podmiot, w tym wypadku spółka B., poniosła szkodę, tylko ona może domagać się jej wyrównania.

W skardze kasacyjnej obejmującej rozstrzygnięcie Sądu drugiej instancji dotyczące pozwanego Miasta, strona powodowa w ramach pierwszej podstawy kasacyjnej zarzuciła błędną wykładnię art. 6 w zw. z art. 361 § 1 i 2 k.c. przez przyjęcie, że przedstawienie dowodów na poniesienie szkody w znacznie wyższej kwocie niż dochodzona pozwem nie stanowi wykazania szkody; nie zastosowanie art. 65 § 2 k.c. do umów zawartych przez powódkę ze spółką B., których jedynym celem było dalsze prowadzenie inwestycji przez stronę powodową w oparciu o przedmiotowe pozwolenie na budowę; błędną wykładnię art. 361 § 1 i 2 k.c. w zakresie pojęcia „straty” i „normalnego związku przyczynowego” w odniesieniu do wydatków poniesionych przez powódkę wyłącznie dlatego, że istniała w obrocie decyzja o pozwoleniu na budowę, uznana następnie za nieważną; błędną wykładnię art. 417¹ § 1 i 2 k.c. w zw. z art. 417 § 1 k.c. i art. 361 § 1 k.c. w wyniku uznania, że poszkodowanym przez wydanie wadliwej decyzji administracyjnej o pozwoleniu na budowę może być tylko jej adresat oraz że możliwość wystąpienia przez powódkę z wnioskiem o wydanie kolejnego pozwolenia na budowę nie pozwala na uznanie za stratę poniesionych przez nią dotychczas nakładów na budowę.

W ramach drugiej podstawy kasacyjnej skarżąca zarzuciła naruszenie art. 232 § 1 w zw. z art. 233 § 1 k.p.c. przez pominięcie przy ocenie szkody przedstawionych przez nią dowodów wskazujących na szkodę znacznie większych rozmiarów niż dochodzona pozwem.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W pierwszej kolejności wymaga rozważenia stanowisko Sądu Apelacyjnego kwestionujące dopuszczalność dochodzenia przez stronę powodową jedynie części szkody w kwocie 100 000 zł przy twierdzeniu, że szkoda składająca się z kilku różnych pozycji wynosiła w sumie 2 665 562,71 zł i nie sprecyzowaniu, która

z częściowych szkód lub jaka ich część składa się na dochodzoną pozwem kwotę 100 000 zł.

Stanowiska tego nie można podzielić. Zgodnie z art. 187 k.p.c. powód powinien dokładnie określić żądanie, to znaczy sprecyzować je pod względem podmiotowym i przedmiotowym. Jeżeli żąda odszkodowania powinien wskazać podmiot zobowiązany i wysokość odszkodowania podaną kwotowo, a także podstawę faktyczną żądania, w tym podstawę faktyczną szkody, która może obejmować kilka pozycji. Nie ulega wątpliwości, że dopuszczalne jest tzw. rozdrobnienie roszczenia, także odszkodowawczego i dochodzenie go w częściach w oddzielnych sprawach. Jeżeli szkoda składa się z kilku oddzielnych pozycji, jak w rozpoznawanej sprawie, powód może dochodzić w oddzielnych sprawach poszczególnych pozycji, może też dochodzić w jednej sprawie części szkody, określonej jako ułamek całości lub dochodzić jakiegokolwiek części szkody, jeżeli pozwoli się ona wyodrębnić pod względem technicznym i rachunkowym (porównaj uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 5 lipca 1995 r. III CZP 81/95, OSNC 1995/11/159). Wystarczające jest w takiej sytuacji określenie kwoty dochodzonego odszkodowania, wskazanie szkody i podanie jej poszczególnych elementów wraz ze wskazaniem ich wysokości, a także podanie podstawy faktycznej każdej z poszczególnych pozycji składających się na całość szkody. Obowiązkiem Sądu jest wówczas dokonanie analizy każdej z tych pozycji w zakresie wysokości i związku przyczynowego ze zdarzeniem wskazanym przez powoda jako źródło szkody i stwierdzenie, czy szkoda ta została wykazana, a jeżeli tak, zasądzenie kwoty dochodzonej pozwem, gdyż stanowi ona maksymalną granicę uwzględnienia roszczenia odszkodowawczego w tej sprawie.

Odmienne stanowisko Sądu Apelacyjnego wyrażone w tej kwestii, nie wpłynęło jednak w istocie na wynik sprawy, gdyż Sąd dokonał jednak analizy poszczególnych szkód wskazanych przez powódkę, składających się na całość szkody i uznał, że część z nich nie stanowi szkody a część nie pozostaje w normalnym w związku przyczynowym ze zdarzeniem wskazanym przez powódkę jako źródło szkody. Dokonał zatem merytorycznej ich oceny, co wymaga także odniesienia się przez Sąd Najwyższy do stanowiska Sądu drugiej instancji w tym przedmiocie, w kontekście zarzutów kasacyjnych.

Jednakże w pierwszej kolejności konieczna jest ocena stanowiska tego Sądu stwierdzającego, że strona powodowa nie może domagać się odszkodowania w związku z unieważnieniem decyzji o pozwoleniu na budowę, gdyż nie była adresatem tej decyzji, nie uzyskała przeniesienia praw z niej na siebie w trybie art. 40 pr. budowl., ani nie nabyła w drodze przelewu wierzytelności w postaci uprawnienia do żądania odszkodowania za szkodę poniesioną na skutek wydania wadliwej decyzji administracyjnej, której nieważność została stwierdzona.

Nie ulega wątpliwości, że uprawnienia z decyzji o pozwoleniu na budowę uzyskuje jej adresat, a więc osoba, na rzecz której została wydana albo osoba, na rzecz której przeniesione zostało, w trybie art. 40 pr. budowl., wcześniej wydane pozwolenie na budowę. Nie jest dopuszczalny przelew tych uprawnień, gdyż są to uprawnienia publicznoprawne, możliwe jest natomiast ich przejście w drodze sukcesji uniwersalnej, która w rozpoznawanej sprawie nie wchodzi jednak w grę. Biorąc pod uwagę określone w art. 40 pr. budowl. warunki przeniesienia pozwolenia na budowę, należy przypuszczać, że strona powodowa, gdyby o przeniesienie takie wystąpiła, uzyskałaby je. Zanim to jednak nastąpiło, zapadła decyzja nadzorcza stwierdzająca nieważność pozwolenia.

Pozostaje zatem do rozważenia, czy mogła nabyć w drodze przelewu wierzytelność odszkodowawczą wynikającą ze stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej o pozwoleniu na budowę. Wbrew stanowisku Sądu Apelacyjnego, na pytanie to należy odpowiedzieć twierdząco. Zgodnie bowiem z art. 509 k.c. przedmiotem przelewu może być każda wierzytelność majątkowa, a zatem może być przedmiotem przelewu także wierzytelność o zapłatę odszkodowania z tytułu wydania decyzji administracyjnej niezgodnej z prawem, jak również ekspektatywa takiej wierzytelności, jeżeli można ją łatwo oznaczyć (porównaj uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 7 maja 2009r. III CZP 18/09, OSNC 2010/1/11).

Należy zatem uznać, że podmiot, na rzecz którego wydano pozwolenie na budowę (następnie unieważnione), może przelać wierzytelność odszkodowawczą z tego tytułu także jeszcze przed stwierdzeniem nieważności decyzji o pozwoleniu na budowę i wówczas nabywca jest uprawniony do dochodzenia tego

odszkodowania, również wtedy, gdy nie wystąpił w trybie art. 40 pr. budowl. o przeniesienie na niego pozwolenia na budowę.

W sytuacji zatem, gdy powódka twierdziła, że nabyła taką wierzytelność (lub jej ekspektatywę) od spółki B. na podstawie umowy z dnia 1 marca 2007r., która przewidywała między innymi zbycie na rzecz powódki wszystkich praw i zobowiązań wynikających z realizowania inwestycji przy ul. S. 33, w tym „decyzji o pozwoleniu na budowę nr ...”, konieczne było ustalenie, zgodnie z zasadami art. 65 k.c., woli stron w tym zakresie. W szczególności ustalenie, czy w umowie tej doszło do przelewu na rzecz strony powodowej ekspektatywy wierzytelności odszkodowawczej za szkodę wyrządzoną przez wydanie niezgodnej z prawem decyzji o pozwoleniu na budowę. Bez tych ustaleń i oceny, brak było podstaw do przyjęcia, jak uczynił to Sąd Apelacyjny, że powódka nie nabyła powyższej wierzytelności, co uzasadnia kasacyjny zarzut naruszenia art. 65 k.c.

Nie można też odmówić słuszności zarzutom naruszenia art. 361 k.c.

Podstawę odpowiedzialności odszkodowawczej strony pozwanej stanowi art. 417¹ § 2 k.c. i jak słusznie stwierdziły Sądy obu instancji, bezprawność działania, jako jedna z przesłanek tej odpowiedzialności nie budzi wątpliwości. W sytuacji, gdy stwierdzona została nieważność decyzji administracyjnej, na podstawie której określony podmiot nabył określone uprawnienia, bezpośrednim źródłem szkody dla uprawnionego jest w istocie decyzja nadzorcza, która pozbawiła go tych uprawnień, jako nienależnych od początku. Decyzja wadliwa jest jedynie pośrednią przyczyną szkody, jednak w świetle art. 361 § 1 k.c. trzeba uznać, że ponieważ normalnym następstwem wydania decyzji wadliwej jest jej uchylenie lub stwierdzenie nieważności w trybie nadzorczym, zachodzi, co do zasady, adekwatny związek przyczynowy między decyzją wadliwą a szkodą przez nią wywołaną. W przypadku stwierdzenia nieważności decyzji o pozwoleniu na budowę, bezpośrednią przyczyną szkody, pozostającą w związku z wydaniem niezgodnej z prawem decyzji, jest zazwyczaj konieczność przerwania budowy i utrata wartości już poczynionych nakładów lub konieczność definitywnego zakończenia budowy i dokonania rozbiórki. Ustalenie, czy rzeczywiście istnieje normalny związek przyczynowy w badanym przypadku wymaga zatem najpierw

oceny wskazanej przez poszkodowanego szkody, gdyż dopiero wtedy możliwe jest ustalenie, czy między tak określoną szkodą a zdarzeniem wskazanym jako jej źródło istnieje normalny związek przyczynowy.

W świetle art. 361 k.c. szkodą jest różnica między obecnym stanem majątku poszkodowanego a stanem jaki zaistniałby, gdyby nie nastąpiło zdarzenie wywołujące szkodę, a stanowi ją strata i pozbawienie korzyści. W rozpoznawanej sprawie strona powodowa nie dochodzi utraconych korzyści, a zatem ocenie podlegają podane przez nią poszczególne pozycje szkody, jako poniesionej straty. Stratą jest pomniejszenie majątku poszkodowanego, uszczuplenie jego aktywów, w tym utrata lub obniżenie wartości określonych składników majątku, lub przybycie pasywów (powstanie nowych zobowiązań lub ich zwiększenie). Niewątpliwie rację ma Sąd Apelacyjny, gdy stwierdza, że nie stanowią straty wydatki poczynione na zakup nakładów dokonanych na inwestycję i koszty dzierżawy, gdyż w zamian za te wydatki strona powodowa uzyskała określone składniki majątkowe w postaci tych nakładów lub wierzytelności o zwrot nakładów poczynionych na cudzej nieruchomości oraz posiada nadal przedmiot dzierżawy. Jednakże nie ulega także wątpliwości, że stratą może być obniżenie wartości tych nakładów, które, zgodnie z art. 363 § 2 k.c., ustalone jest na dzień ustalania odszkodowania, a zatem, jeżeli nastąpiłaby utrata wartości tych nakładów związana przyczynowo ze wstrzymaniem budowy inwestycji, wynikającym ze stwierdzenia nieważności pozwolenia na budowę, mogło to być podstawą żądania odszkodowania. Podobnie ocenić należy podane jako szkoda koszty nakładów inwestycyjnych poczynionych przez powódkę już po przejęciu budowy. W konsekwencji szkodą, pozostającą w normalnym związku przyczynowym z wydaniem niezgodnej z prawem i w wyniku tego wyeliminowanej z obrotu decyzji o pozwoleniu na budowę, może być różnica między sumą kwot wydatkowanych na nabycie inwestycji i późniejsze poczynienie na niej nakładów, a wartością tej inwestycji i nakładów w chwili ustalania odszkodowania.

Wykazanie szkody i jej wysokości obciąża stronę powodową, nie można jednak wykluczyć a priori, że szkoda taka wystąpiła ani uzasadniać odmowy zasądzenia odszkodowania powołaniem się na możliwość wystąpienia przez powódkę z wnioskiem o udzielenie ponownego pozwolenia na budowę, jak uczyniły

to Sądy obu instancji, nie wskazując przy tym jakie znaczenie prawne dla oceny roszczeń powódki zgłoszonych w sprawie mogłaby mieć okoliczność, czy wystąpiła ona czy nie o takie pozwolenie.

Trzeba natomiast uznać, że skarżąca nie podważyła skutecznie stanowiska Sądu Apelacyjnego o braku normalnego związku przyczynowego między wydaniem bezprawnej decyzji o pozwoleniu na budowę a poniesionymi przez powódkę wydatkami na koszty najmu lokali, koszty obsługi prawnej i obsługi księgowej. Zarzuty skargi kasacyjnej nie podważyły oceny Sądu, że powódka nie wykazała, iż jest spółką celową powołaną jedynie do prowadzenia inwestycji przy ul. S. 33, a ocenę tę potwierdza szeroki zakres wpisanego do rejestru sądowego przedmiotu działalności gospodarczej powodowej spółki. Wskazane wyżej wydatki są zwykłymi wydatkami wynikającymi z prowadzenia przedsiębiorstwa i nie mają związku z wydaniem wadliwej decyzji o pozwoleniu na budowę.

Jednakże ostatecznie, wobec skuteczności wskazanych wyżej zarzutów kasacyjnych, a w konsekwencji także zarzutu naruszenia art. 417¹ § 2 k.c., konieczne było uchylene zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego (art. 398¹⁵ k.p.c. oraz art. 108 § 2 w zw. z art. 391 § 1 i art. 398²¹ k.p.c.).