

Sygn. akt I C 2571/15

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 04 października 2017 r.

Sąd Rejonowy w Słupsku I Wydział Cywilny w składzie następującym:

Przewodniczący: SSR Lidia Staśkiewicz

Protokolant: K. Ż.

po rozpoznaniu w dniu 04 października 2017 r. w Słupsku

na rozprawie

sprawy z powództwa **U. B.**

przeciwko **Miastu na prawach powiatu S.**

o odszkodowanie

I. oddała powództwo;

I. zasądza od powódki U. B. na rzecz pozwanego Miasta na prawach powiatu S. kwotę 2.400 zł (dwa tysiące czterysta złotych, 00/100) tytułem zwrotu kosztów procesu.

Sygn. akt I C 2571/15

UZASADNIENIE

Powódka U. B. wniosła pozew, w którym domagała się zapłaty na jej rzecz od pozwanego **Miasta na prawach powiatu S.** kwoty **15.000,00 zł** z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty tytułem odszkodowania za szkodę wyrządzoną wydaniem przez Prezydenta Miasta S. niezgodnych z prawem decyzji nr (...). (...).7.2012 z dnia 6 sierpnia 2013 r. oraz nr (...).6740.21.2013 z dnia 11 marca 2014 r. oraz zasądzenie na swoją rzecz od pozwanego kosztów postępowania, w tym zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

W uzasadnieniu pozwu powódka wskazała, iż w dniu 30 października 2012 r. zawarła umowę najmu z (...) spółką z ograniczoną odpowiedzialnością w W. na okres 10 lat, której przedmiotem była nieruchomość gruntowa położona w S. przy ul. (...). Strony ustaliły wysokość czynszu na kwotę 1.200,00 zł miesięcznie. Najemca rozpoczął na nieruchomości budowę infrastruktury telekomunikacyjnej na podstawie ostatecznej decyzji administracyjnej nr (...) wydanej przez Prezydenta Miasta S. w dniu 4 września 2012 r. o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego polegającej na budowie stacji bazowej telefonii komórkowej wraz z niezbędnymi instalacjami oraz urządzeniami obsługującymi stację oraz decyzji nr (...) z dnia 28 lutego 2013 r. o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę dla przedmiotowej decyzji. W dniu 6 sierpnia 2013 r. Prezydent Miasta S. wydał decyzję nr (...). (...).7.2012 – o uchyleniu decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji nr (...), a następnie w dniu 11 marca 2014 r. decyzję nr (...).6740.21.2013 uchylającą decyzję z dnia 28 lutego 2013 r. o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę. Decyzje Prezydenta Miasta S. z sierpnia 2013 r. oraz marca 2014 r. uchylające wcześniejsze decyzje, zostały następnie uznane za niezgodne z prawem prawomocnymi wyrokami Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w G. z dnia 13 sierpnia 2014 r., sygn. II SA/Gd 262/14 oraz z dnia 14 stycznia 2015 r., sygn. akt II SA/Gd 390/14. Na skutek wydania decyzji z dnia 11 marca 2014 r. nr (...).6740.21.2013 uchylającej decyzję z dnia 28 lutego 2013 r. o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę najemca w dniu 18 lipca 2014 r. wypowiedział zawartą z powódką umowę najmu, wobec czego powódka poniosła szkodę w wysokości 116

840,00 zł tytułem utraconego czynszu najmu za okres od 19.09.2014 r. do 30.10.2022 r. tj. 97 pełnych miesięcy oraz 11 dni. Powódka wskazała, iż dochodzi w pozwie jedynie części należnego jej odszkodowania.

Pozwany Miasto na prawach powiatu S. w odpowiedzi na pozew wniósł o oddalenie powództwa i zasądzenie na swoją rzecz od powódki kosztów procesu według norm przepisanych.

W uzasadnieniu pozwany zarzucił, iż powódka nie wykazała, aby w związku z opisanymi decyzjami Prezydenta Miasta S. poniosła szkodę, nadto nie udowodniła przesłanek ewentualnej odpowiedzialności pozwanego za szkodę, nie wskazała źródła szkody ani związku pomiędzy wydaniem wskazanych przez nią decyzji a wypowiedzeniem umowy najmu. Ponadto pozwany podniósł zarzut braku legitymacji procesowej biernej po stronie pozwanej, wskazując iż w przypadku kiedy Samorządowe Kolegium Odwoławcze jak również Wojewoda (...) jako organy administracyjne II instancji utrzymały w mocy niezgodne z prawem decyzje administracyjne Prezydenta Miasta S., odpowiedzialność odszkodowawczą ponosi Skarb Państwa, a nie samorząd. Na poparcie swoich twierdzeń pozwany przywołał orzecznictwo Sądu Najwyższego, tj. wyrok z dnia 16 stycznia 2015 r., wydany w sprawie o sygn. III CSK 96/14 oraz wyrok z dnia 5 grudnia 2013 r. wydany w sprawie o sygn. V CSK 67/13.

Sąd ustalił następujący stan faktyczny:

W dniu 4 września 2012 r. Prezydent Miasta S. wydał decyzję nr (...) o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, w której ustalił warunki lokalizacji dla inwestycji polegającej na budowie stacji bazowej telefonii komórkowej P4 przy ul. (...) w S..

Dowód: decyzja nr (...), k. 31-32

W dniu 28 lutego 2013 r. Prezydent Miasta S. wydał decyzję nr (...), którą zatwierdził projekt budowlany i udzielił (...)Sp. z o.o. z siedzibą w W. pozwolenia na budowę stacji bazowej telefonii komórkowej nr (...) obejmującej: wieżę kratową h=60,0 m, 6 anten sektorowych, 5 radiolinii, urządzenia teletechniczne, przyłącze kablowe na terenie przy ul. (...) w S., działka nr (...) w obr. 18.

Dowód: decyzja nr (...), k. 46-47

Postanowieniem z dnia 16 maja 2013 r. nr (...). (...)7.2012 Prezydent Miasta S. wznowił postępowanie w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego polegającej na budowie stacji bazowej telefonii komórkowej wraz z niezbędnymi instalacjami oraz urządzeniami obsługującymi stację, zakończone ostateczną decyzją Prezydenta Miasta S. nr 7/12 z dnia 4 września 2012 r. Jako podstawę wznowienia wskazał art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a. przyjmując, że po wydaniu decyzji, w protestach mieszkańców Osiedla (...) w S., ujawnione zostały nowe fakty i dowody na okoliczność istnienia w bliskiej odległości od planowanej stacji linii przesyłowej wysokiego napięcia, Głównego Punktu Zasilania (zespołu trafostacji wysokich i średnich napięć) oraz innej wieży telefonii komórkowej.

Decyzją nr (...). (...)7.2012 z dnia 6 sierpnia 2013 r. podjętą w wyniku wznowienia postępowania Prezydent Miasta S. uchylił ostateczną decyzję z dnia 04 września 2012 r. o ustaleniu na działce nr (...) obręb 18 położonej w S. przy ul. (...) lokalizacji inwestycji celu publicznego polegającej na budowie stacji bazowej telefonii komórkowej wraz z niezbędnymi instalacjami oraz urządzeniami obsługującymi stację oraz odmówił wydania decyzji o lokalizacji inwestycji na wymienionej działce. W uzasadnieniu wskazał, że głównym powodem wznowienia postępowania był zbiorowy protest około 450 właścicieli domów jednorodzinnych usytuowanych na Osiedlu (...), wskazujący na potrzebę ponownego zbadania sprawy pod kątem możliwej kumulacji szkodliwych oddziaływań na życie i zdrowie mieszkańców przez urządzenia emitujące pola elektromagnetyczne o znacznej mocy.

Bezsporne, nadto uzasadnienie wyroku WSA w Gdańsku z dnia 13 sierpnia 2014 r., (...) SA/Gd 262/14 – k. 35-45.

Decyzją z dnia 2 października 2013 r. nr SKO.41/VII- (...) Samorządowe Kolegium Odwoławcze w S. utrzymało w mocy decyzję Prezydenta Miasta S. z dnia 6 sierpnia 2013 roku nr (...). (...).7.2012.

Bezsporne.

Wyrokiem z dnia 13 sierpnia 2014 r., sygn. akt II SA/Gd 262/14 Wojewódzki Sąd Administracyjny w G. uchylił decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w S. z dnia 2 października 2013 r. nr SKO.41/VII- (...), decyzję Prezydenta Miasta S. z dnia 6 sierpnia 2013 r., nr (...). (...).7.2012 oraz postanowienie Prezydenta Miasta S. z dnia 16 maja 2013 r. nr (...). (...).7.2012. W ocenie Sądu nie istniały podstawy do wznowienia postępowania, na jakich oparły się orzekające w sprawie organy, co stanowi naruszenie art. 145 § 1 pkt 4 i 5 oraz art. 16 k.p.a. poprzez bezpodstawne wzruszenie decyzji ostatecznej. Wobec braku wystąpienia przesłanek uprawniających organ do wznowienia postępowania z urzędu, na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a oraz art. 135 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi WSA w Gdańsku uchylił decyzję organu I i II instancji oraz postanowienie organu I instancji o wznowieniu postępowania.

Bezsporne, nadto dowód: wyrok WSA w Gdańsku z dnia 13 sierpnia 2014 r. z uzasadnieniem, sygn. akt II SA/Gd 262/14, k. 34-45.

Postanowieniem z dnia 24 maja 2013 r. nr (...).6740.21.2013 Prezydent Miasta S. wznowił postępowanie zakończone decyzją z dnia 28 lutego 2013 r. nr (...) o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę stacji bazowej telefonii komórkowej. W uzasadnieniu wskazał, że w zatwierdzonym projekcie budowlanym brak jest odniesienia do występujących na tym terenie innych źródeł emisji oraz że w przedmiotowej sprawie ujawniły się nowe, nieznane wcześniej organowi okoliczności istotne dla sprawy, mogące mieć wpływ na jej odmienne rozstrzygnięcie, zatem spełniona została przesłanka z art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a.

Decyzją z dnia 11 marca 2014 r. nr (...).6740.21.2013 Prezydent Miasta S. uchylił decyzję z dnia 28 lutego 2013 r. o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę dla przedmiotowej inwestycji oraz orzekł o odmowie wydania pozwolenia na budowę i zatwierdzenia projektu budowlanego dla inwestycji. W uzasadnieniu wskazał, że decyzja o pozwoleniu na budowę została wydana w oparciu o decyzję z dnia 4 września 2012 r., nr 7/12 o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, która następnie została skutecznie wyeliminowana z obrotu prawnego.

Bezsporne, nadto uzasadnienie wyroku WSA w Gdańsku z dnia 14 stycznia 2015 r., (...) SA/Gd 390/14 – k. 49-59.

Decyzją z dnia 9 maja 2014 r., nr (...)Wojewoda (...) utrzymał w mocy decyzję Prezydenta Miasta S. z dnia 11 marca 2014 r. nr (...).6740.21.2013. W uzasadnieniu wskazał, że podstawę uchylenia decyzji stanowi przesłanka wznowieniowa określona w art. 145 § 1 pkt 8 k.p.a., ponieważ decyzja o pozwoleniu na budowę została wydana w oparciu o decyzję z dnia 4 września 2012 r. o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, która została następnie skutecznie wyeliminowana z obrotu prawnego decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 2 października 2013 r. Dlatego też w niniejszej sprawie wznowione postępowanie nie może zostać zakończone decyzją odpowiadającą w swej istocie decyzji dotychczasowej, z uwagi na to, że wobec wyeliminowania z obrotu prawnego decyzji ustalającej lokalizację inwestycji nie zostały spełnione wymagania określone w art. 32 ust. 4 i art. 35 ust. 1 Prawo budowlane.

Bezsporne.

Wyrokiem z dnia 14 stycznia 2015 r., sygn. akt II SA/Gd 390/14 Wojewódzki Sąd Administracyjny w G. uchylił decyzję Wojewody (...) z dnia 9 maja 2014 r., nr WI-IV.7840.3.25.2014.ES oraz decyzję Prezydenta Miasta S. z dnia 11 marca 2014 r., nr (...).6740.21.2013. W uzasadnieniu Sąd wskazał, że decyzje organu I i II instancji zostały wydane z naruszeniem przepisów prawa dających podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego, wobec czego

należało uchylić je na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. b w zw. z art. 135 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Bezsporne, nadto dowód: Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 14 stycznia 2015 r. z uzasadnieniem, sygn. akt II SA/Gd 390/14, k.49-59.

W dniu 30 października 2012 r. (...) z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W. zawarła z U. B. umowę najmu nr (...). Zgodnie z postanowieniami zawartej umowy U. B. oddała P4 Sp. z o.o. w najem część nieruchomości położonej w S. przy ul. (...), dla której Sąd Rejonowy w Słupsku powadzi księgę wieczystą numer (...), z przeznaczeniem na budowę infrastruktury telekomunikacyjnej, w tym wieży telekomunikacyjnej/masztu wolnostojącego. Umowa została zawarta na okres 10 lat, z zastrzeżeniem automatycznego jej przedłużania na kolejne 5-letnie okresy. Zgodnie z § 4 ust. 4 lit. c) umowy najemca miał prawo do rozwiązywania umowy z zachowaniem dwumiesięcznego okresu jej wypowiedzenia w przypadku zaistnienia okoliczności faktycznych lub prawnych uniemożliwiających korzystanie przez Najemcę z Przedmiotu Najmu w sposób wskazany w Umowie, w tym niedotrzymania lub cofnięcia wymaganych prawem pozwoleń organów administracji publicznej dla instalacji i urządzeń w Przedmiocie Najmu. Strony ustaliły wysokość czynszu na kwotę 1 200,00 zł miesięcznie (§ 7 ust. 2 umowy).

Dowód: umowa najmu nr (...), k. 13-21.

Pismem z dnia 18 lipca 2014 r. (...) z ograniczoną odpowiedzialnością wypowiedziała umowę najmu nr (...) zawartą w dniu 20.10.2012 r. z zachowaniem dwumiesięcznego okresu wypowiedzenia. Jako podstawę wypowiedzenia umowy spółka wskazała § 4 ust. 4 pkt c umowy w związku z uchyleniem decyzji o pozwoleniu na budowę stacji bazowej P4 Sp. z o.o. na przedmiocie najmu.

Dowód: pismo z dnia 18.07.2014 r., k. 60.

Pismem z dnia 06 listopada 2014 r. U. B. wezwała Miasto na prawach powiatu S. do zapłaty kwoty 116.840,00 zł tytułem naprawienia szkody wyrządzonej wydaniem przez Prezydenta Miasta S. w dniu 6 sierpnia 2013 r. decyzji nr (...) ((...). (...).7.2012), której niezgodność z prawem została stwierdzona wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w G. z dnia 13 sierpnia 2014 r., sygn. akt II SA/Gd 262/14, w terminie 14 dni pod rygorem skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego.

Dowód: pismo z dnia 6.11.2014 r. wraz z (...), k. 74-79.

Pismem z dnia 23 lutego 2015 r. U. B. wezwała Miasto na prawach powiatu S. do zapłaty w terminie 14 dni kwoty 116.840,00 zł tytułem naprawienia szkody wyrządzonej wydaniem przez Prezydenta Miasta S. w dniu 6 sierpnia 2013 r. decyzji nr (...) ((...). (...).7.2012), której niezgodność z prawem została stwierdzona wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w G. z dnia 13 sierpnia 2014 r., sygn. II SA/Gd 262/14, oraz wydaniem przez Prezydenta Miasta S. w dniu 11 marca 2014 r. decyzji (...).6740.21.2013, której niezgodność z prawem stwierdzona została wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w G. z dnia 14 stycznia 2015 r. , sygn. II SA/Gd 390/14.

Dowód: pismo z dnia 23.02.2015 r. wraz z (...), k. 80-84

Sąd zważył co następuje:

Powództwo nie zasługuje na uwzględnienie.

Powódka domagała się odszkodowania za szkodę powstałą na skutek wydania przez Prezydenta Miasta S. ostatecznej decyzji z dnia 6 sierpnia 2013 r., nr (...) ((...). (...).7.2012 oraz z dnia 11 marca 2014 r., nr (...).6740.21.2013, których niezgodność z prawem została stwierdzona wyrokami Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w G. z dnia 13 sierpnia 2014 r. oraz z dnia 14 stycznia 2015 r.

Zgodnie z art. 417¹ § 2 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. Odnosi się to również do wypadku, gdy prawomocne orzeczenie lub ostateczna decyzja zostały wydane na podstawie aktu normatywnego niezgodnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą.

Z powyższego przepisu wynika, że wykazanie bezprawności działania w postaci wydania decyzji niezgodnej z prawem ma charakter formalny. Sąd rozpoznający powództwo odszkodowawcze nie może jej ustalić samodzielnie, lecz musi dysponować prejudykatem stwierdzającym, że ostateczna decyzja, która zdaniem strony powodowej, była źródłem szkody, była niezgodna z prawem. Takim prejudykatem jest stwierdzenie na podstawie przepisów k.p.a., że ostateczna decyzja administracyjna jest nieważna (art. 156 § 1 k.p.a.), stwierdzenie na podstawie art. 158 § 2 w zw. z art. 156 § 2 k.p.a. wydania zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa oraz w razie stwierdzenia naruszeń prawa dających podstawę do wznowienia postępowania zakończonych decyzją ostateczną na podstawie art. 145 § 1 k.p.a. Wymienione wyżej przyczyny skutkujące stwierdzeniem nieważności ostatecznej decyzji, stwierdzeniem wydania decyzji ostatecznej z naruszeniem prawa lub wznowieniem postępowania nie wyznaczają zamkniętego katalogu przyczyn warunkujących uznania ostatecznej decyzji administracyjnej za niezgodną z prawem. Nie wynika to bowiem z żadnego przepisu, który ograniczałby uznanie za niezgodnej z prawem w rozumieniu art. 417¹ § 2 k.c. tylko takiej decyzji administracyjnej, w stosunku do której zachodziłaby jedna z przyczyn kwalifikowanych naruszeń prawa określonych w przepisach k.p.a. uzasadniających stwierdzenie nieważności decyzji ostatecznej, stwierdzenie wydania jej z naruszeniem prawa lub uzasadniających wznowienie postępowania zakończonych taką decyzją. Nie ma również przepisu, który pozwalałby na swego rodzaju wartościowanie wagi stwierdzonych uchybień przez sąd powszechny rozpoznający powództwo odszkodowawcze. Przez niezgodność z prawem ostatecznej decyzji, o której mowa w art. 417¹ § 2 k.c. w zw. z art. 77 ust. Konstytucji RP, rozumie się sprzeczność jej z przepisami, zgodnie z konstytucyjnym ujęciem źródeł prawa.

W kodeksie postępowania administracyjnego nie ma jednak innych przyczyn, które pozwalałyby na uzyskanie w ramach postępowania uregulowanego tym aktem prawnym prejudykatu stwierdzającego, że ostateczna decyzja administracyjna jest niezgodna z prawem z innych, niż wcześniej wymienionych, przyczyn. W konsekwencji sąd w sprawie odszkodowawczej nie może stwierdzić z powodu braku odpowiedniego prejudykatu, że ostateczna decyzja administracyjna jest niezgodna z prawem z innych przyczyn niż poza określonymi w k.p.a. uchybieniami o charakterze kwalifikowanym. Nie dotyczy to jednak sytuacji, w której ostateczna decyzja administracyjna jest poddana kontroli sądu administracyjnego w ramach środków uregulowanych w Prawie o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Zgodnie z art. 3 § 1 i § 2 pkt 1 p.p.s.a., sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej, w ramach której orzekają w sprawach skarg na decyzje administracyjne. Jak stanowi art. 145 § 1 p.p.s.a., sąd uwzględniając skargę na decyzję lub postanowienie:

- 1) uchyla decyzję lub postanowienie w całości lub w części, jeżeli stwierdzi:
 - a. naruszenie prawa materialnego, które mogło mieć wpływ na wynik sprawy,
 - b. naruszenie prawa dające podstawę do wznowienia postępowania,
 - c. inne naruszenie przepisów postępowania, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy,
- 2) stwierdza nieważność decyzji lub postanowienia w całości lub w części, jeżeli zachodzą przyczyny określone w art. 156 k.p.a. lub w innych przepisach,
- 3) stwierdza wydanie decyzji lub postanowienia z naruszeniem prawa, jeżeli zachodzą przyczyny określone w k.p.a. lub w innych przepisach.

Z cytowanego przepisu wynika, że przyczyną uzasadniającą uwzględnienie przez sąd administracyjny skargi na decyzję są wszystkie przesłanki określone w k.p.a., które skutkują stwierdzeniem nieważności decyzji, stwierdzeniem wydania

jej z naruszeniem prawa lub wznowieniem postępowania (art. 145 § 1 pkt 1 lit. b), pkt 2 i 3), a ponadto dodatkowe przyczyny określone w art. 145 § 1 pkt 1 lit. a) i c).

Według art. 417¹ § 2 k.c., uzyskanie prejudykatu we właściwym postępowaniu stwierdzającego wydanie ostatecznej decyzji niezgodnej z prawem jest warunkiem koniecznym do przyjęcia odpowiedzialności odszkodowawczej za szkodę spowodowaną wydaniem takiej decyzji. W orzecznictwie i piśmiennictwie przeważa stanowisko, że art. 417¹ § 2 k.c. dotyczy jedynie zasad odpowiedzialności odszkodowawczej za wydanie decyzji ostatecznych niezgodnych z prawem, natomiast nie odnosi się on do zasad odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną decyzjami nieostatecznymi. Zatem do oceny takiej odpowiedzialności może mieć zastosowanie art. 417 k.c. (por. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 8 marca 2012 r., III CSK 219/11, OSNC-ZD 2012, Nr 3, poz. 66).

W wyroku Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2013 r., V CSK 67/13 (OSNC 2014, Nr 9, poz. 94) przyjęto, że za szkodę wyrządzoną wydaniem przez samorządowe kolegium odwoławcze decyzji o utrzymaniu w mocy decyzji organu gminy odmawiającej zezwolenia na prowadzenie sprzedaży napojów alkoholowych odpowiedzialność na podstawie art. 417¹ § 2 k.c. ponosi Skarb Państwa. Mimo że wymieniony wyrok odnosi się do zasad odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną decyzją administracyjną dotyczącą wydania zezwolenia na sprzedaż alkoholu, to argumentacja w nim zawarta, w ocenie Sądu, ma odpowiednie zastosowanie także w odniesieniu do wskazywanych przez powódkę decyzji Prezydenta Miasta S. z dnia 06 sierpnia 2013 r. oraz z dnia 11 marca 2014 r. W powołanym orzeczeniu Sąd Najwyższy stwierdził, że odpowiedzialność odszkodowawcza przewidziana w art. 417¹ § 2 k.c. wiąże się z decyzjami ostatecznymi, czyli takimi, od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 16 § 1 k.p.a.). Jeżeli decyzja stała się ostateczna dopiero z chwilą wydania przez samorządowe kolegium odwoławcze decyzji utrzymującej w mocy zaskarżoną decyzję, to gmina nie może ponosić odpowiedzialności za skutki decyzji wydanej przez jednostkę organizacyjną Skarbu Państwa. Stanowisko to, które podziela skład rozpoznający sprawę, zostało także przyjęte w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 28 listopada 2014 r., I CSK 735/13 (nie publ.) oraz z dnia 16 stycznia 2015 r., III CSK 96/14 (LEX nr 1591900). Podkreślono tam, że samorządowe kolegia odwoławcze są w stosunku do organów jednostek samorządu terytorialnego organami wyższego stopnia, chyba że ustawy szczególne stanowią inaczej (art. 18 pkt 1 k.p.a.). Wyposażone są one w uprawnienia kasatoryjne i reformatoryjne. Przedmiotem ich badania, zgodnie z art. 138 § 1 k.p.a., jest nie tylko to, czy decyzja organu pierwszej instancji została wydana w postępowaniu prowadzonym zgodnie z przepisami kodeksu postępowania administracyjnego.

Odnosząc powyższe rozważania do niniejszej sprawy, pozwane Miasto S. nie może ponosić odpowiedzialności za skutki spowodowane wydaniem przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w S. decyzji z dnia 2 października 2013 r. nr SKO.41/VII- (...) oraz przez Wojewodę (...) decyzji z dnia 9 maja 2014 r. nr WI-IV.7840.3.25.2014.ES, które - co wynika z wyroków sądów administracyjnych - bezzasadnie utrzymywały w mocy nieostateczne decyzje Prezydenta Miasta S. z dnia 6 sierpnia 2013 r., nr (...) (...)7.2012 oraz z dnia 11 marca 2014 r., nr (...)6740.21.2013.

Jak już wyżej wskazano art. 417¹ § 2 k.c. dotyczy jedynie zasad odpowiedzialności odszkodowawczej za wydanie decyzji ostatecznych niezgodnych z prawem, natomiast nie odnosi się on do zasad odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną decyzjami nieostatecznymi. Zatem do oceny takiej odpowiedzialności może mieć zastosowanie art. 417 k.c. (por. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 8 marca 2012 r., III CSK 219/11, OSNC-ZD 2012, Nr 3, poz. 66).

Wobec powyższego należało rozważyć odpowiedzialność odszkodowawczą pozwanego na podstawie art. 417 k.c. w związku z wydaniem nieostatecznych decyzji z dnia 6 sierpnia 2013 r., nr (...) (...)7.2012 oraz z dnia 11 marca 2014 r., nr (...)6740.21.2013 przez Prezydenta Miasta S., tj. do chwili wydania decyzji przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze z dnia 02 października 2013 r. (w odniesieniu do decyzji z dnia 06 sierpnia 2013 r.) oraz Wojewodę (...) z dnia 09 maja 2014 r. (w odniesieniu do decyzji z dnia 11 marca 2014 r.).

Wobec jednak okoliczności, iż powódka dochodziła odszkodowania za okres od dnia 19 września 2014 r. do dnia 30 października 2022 r. tj. za okres po wydaniu decyzji przez organy II instancji, nie było podstaw do przyjęcia odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego również na podstawie art. 417 k.c.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia i rozważania orzeczono jak w pkt I wyroku.

O kosztach procesu orzeczono w pkt II wyroku na podstawie art. 98 § 1 i 3, 99 k.p.c., mając na względzie zasadę odpowiedzialności za wynik procesu oraz na podstawie § 6 pkt 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. z 2015, poz. 1078 z późn. zm.).