

## UZASADNIENIE

W pozwie z dnia 20 marca 2015 r. R. Ł. wniósł o zasądzenie od Miasta Ł. kwoty 11.197.982 zł z ustawowymi odsetkami od dnia wytoczenia powództwa do dnia zapłaty i kosztami postępowania.

Na uzasadnienie swego żądania powód wskazał, że zaciągając kredyt hipoteczny, nabył nieruchomości przy ul. (...) w Ł. planując przeprowadzenie tam inwestycji polegającej na wzniesieniu kompleksu 17 wolnostojących domów mieszkalnych, które zamierzał z zyskiem sprzedać. Do budowy jak dotąd nie doszło, a przedmiotem żądania jest odszkodowanie za szkodę, jaką według powoda poniósł on na skutek wydania przez Prezydenta Miasta Ł., w dniu 12 maja 2010 r. decyzji odmawiającej mu ustalenia warunków zabudowy z uwagi na niespełnienie warunku tzw. dobrego sąsiedztwa, utrzymanej w mocy przez SKO. Obie decyzje zarówno Prezydenta Miasta Ł. jak i SKO zostały następnie uchylone wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Ł. z dnia 29 lipca 2011 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Ł.. Powód podkreślił, że gdyby pierwsza, wydana w sprawie warunków zabudowy, decyzja została wydana zgodnie ze stanem faktycznym i zgodnie z prawem czyli nie podważałaby istnienia tzw. dobrego sąsiedztwa, to zrealizowałby on zamierzoną inwestycję i osiągnął planowane korzyści. Istnienie „dobrego sąsiedztwa” potwierdza bowiem kolejna decyzja Prezydenta Miasta Ł. wydana w tej sprawie w dniu 21 marca 2013 roku, która jest jednak także dla powoda negatywna, a to z uwagi na postanowienia uchwały Rady Miasta Ł. z dnia 7 lipca 2010 roku wprowadzającej zespół przyrodniczo-krajobrazowy (...)i związane z jego ustanowieniem obostrzenia. Powód wskazuje, że o wyrządzeniu mu szkody przez Miasto Ł. dowiedział się z decyzji Nr (...) z dnia 21 marca 2013 roku, wtedy bowiem okazało się, że pierwotnie wskazana (w decyzji z 12.05.201) przyczyna odmowy ustalenia warunków zabudowy była fikcyjna. Powód podniósł także, że w przeciwieństwie do strony pozwanej nie posiadał wiedzy o zamiarze podjęcia przez Radę Miasta Ł. uchwały mającej na celu ustanowienie na nieruchomości stanowiącej jego własność zespołu przyrodniczo- krajobrazowego (...), a tym bardziej o jej treści w tym §3 ust. 1 wprowadzającego de facto zakaz jakichkolwiek inwestycji budowlanych. Powód wskazał, że wyrządzona mu szkoda polega na uszczupleniu majątku w postaci utraty korzyści majątkowych i pożytków, jakie uzyskałby z inwestycji w postaci budowy na sprzedaż 17 wolnostojących domów, oraz, że gdyby już w decyzji z 12 maja 2010 roku uznano warunek dobrego sąsiedztwa za spełniony, jak to ostatecznie uczyniono w decyzji z dnia 21 marca 2013 roku, to powoda nie objęłyby obostrzenia wprowadzone uchwałą z 7 lipca 2010 roku wprowadzającej zespół przyrodniczo – krajobrazowy.

(pozew k. 3 - 10)

W odpowiedzi na pozew Miasto Ł. wniosło o oddalenie powództwa i zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. W pierwszej kolejności strona pozwana zgłosiła zarzut przedawnienia roszczenia podając, że przedmiotowa decyzja Prezydenta Miasta Ł. z dnia 10 grudnia 2010 r. została uchylona wyrokiem WSA w Łodzi w dniu 29 lipca 2011 r. i od tej daty należy liczyć wskazany w art. 442<sup>1</sup> k.c. 3-letni termin przedawnienia. Zdaniem strony pozwanej przedmiotowy wyrok WSA w Łodzi będący w tym wypadku prejudykatem nie rozstrzygnął w sposób niekwestionowany o bezprawności postępowania pozwanej gminy. Wskazano, iż organ administracji wydając decyzję w sytuacji istnienia nieprecyzyjnych regulacji prawnych oparł się na orzecznictwie sądów administracyjnych. Pozwana gmina zakwestionowała także istnienie szkody jak i jej rozmiar, wskazywany przez powoda, W ocenie gminy jest to szkoda ewentualna, którą należy rozumieć jako utratę szansy na uzyskanie pewnej korzyści majątkowej, w sytuacji gdy jej wystąpienie zależało od szeregu okoliczności. Pozwana zakwestionowała istnienie związku przyczynowego, jako że ponosi ona odpowiedzialność wyłącznie za normalne następstwa działania i zaniechania, z którego szkoda wynikła. Gmina wyjaśnia w dalszej części uzasadnienia, iż powód w niniejszej sprawie wiąże szkodę z faktem otrzymania odmownej decyzji o warunkach zabudowy. W procesie inwestycyjnym i działalności developerskiej jest to pierwszy, a przynajmniej jeden z pierwszych etapów tego długiego i skomplikowanego procesu. Po nim jest konieczne uzyskanie pozwolenia na budowę (którego powód też mógł nie uzyskać), uzyskanie odpowiedniego finansowania całej inwestycji (które stoi pod znakiem zapytania z racji możliwości finansowych Powoda – tu wskazano na wniosek powoda o zwolnienie z obowiązku uiszczenia opłaty od pozwu, ale też ryzyko nie uzyskania kredytu), dalej zrealizowanie

bezproblemowe inwestycji, a w końcu znalezienie chętnych do nabycia domów i sprzedanie ich o osiągnięcia 100% planu zysków. Wszystko to obarczone jest znacznym ryzykiem niepowodzenia. Nie ma tym samym, żadnej gwarancji, że przedsięwzięcie zakończyłoby się tak jak tego chciałby powód. W odpowiedzi na pozew wskazano także, że sama decyzja o warunkach zabudowy nie oznacza rozpoczęcia procesu budowlanego sensu stricto. O decyzję o warunkach zabudowy może wystąpić każdy nawet nie będący właścicielem gruntu, a na daną nieruchomości można wydać w skrajnej sytuacji kilka decyzji o warunkach zabudowy. Z tych względów trudno jest mówić o istnieniu jakiegokolwiek normalnego związku przyczynowego łączącego wydanie zaskarżonej decyzji ze wskazywaną przez powoda rzekomą szkodą.

(odpowiedź na pozew- k. 74-85)

W piśmie procesowym wniesionym w dniu 24 czerwca 2015 r. powód wniósł o nieuwzględnienie zarzutu przedawnienia, podtrzymując argumentację, zgodnie z którą dopiero po wydaniu decyzji z dnia 21 marca 2013 r. Prezydenta Miasta Ł., rozstrzygającej pozytywnie o spełnieniu warunku dobrego sąsiedztwa powód dowiedział się, że została mu wyrządzona szkoda. Zdaniem powoda, Wojewódzki Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 29 lipca 2011 r. nie rozstrzygnął sprawy merytorycznie i nie stwierdził wprost, iż warunek dobrego sąsiedztwa jest spełniony, tylko uchylił zaskarżone decyzje przekazując je ponownie do rozpoznania organowi I instancji.

(pismo procesowe k. 123-126 odw.)

#### **Sąd ustalił następujący stan faktyczny:**

R. Ł. jest właścicielem nieruchomości położonej w Ł. przy ul. (...) w obrębie (...), dla których przez Sąd Rejonowy dla Łodzi Śródmieścia w Łodzi prowadzone są księgi wieczyste nr KW (...) - działka nr (...) i KW (...) - działki nr (...). (bezsporne, odpisy KW k. 12-22)

Powód dokonał zakupu wyżej wymienionych nieruchomości w celach inwestycyjnych, zaciągając na ten cel kredyt hipoteczny. Planował wybudować tam kompleks 17 wolnostojących, jednorodzinnych domów mieszkalnych. (bezsporne)

Przedmiotowe nieruchomości położone w granicy administracyjnej Miasta Ł., zgodnie z art. 5b ustawy z dnia 03 lutego 1995 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych (obecnie art. 10a tejże ustawy), nie wymagały zgody na zmianę przeznaczenia, przeprowadzenia zmiany przeznaczenia przez miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego czy decyzji zezwalającej na wyłączenie gruntu z produkcji rolnej. (bezsporne, a nadto decyzje k. 187-190)

W dniu 12 marca 2010 roku powód złożył w Referacie Urbanistyki i Administracji (...) wniosek o ustalenie warunków zabudowy dla inwestycji obejmującej budowę zespołu siedemnastu budynków mieszkalnych jednorodzinnych. Do wniosku załączył koncepcję zagospodarowania planowanej inwestycji. ( k. 23 - 25)

Decyzją Nr (...)z dnia 12 maja 2010 roku Prezydent Miasta Ł. odmówił ustalenia warunków zabudowy, wskazując jako przyczynę zajętą stanowiska brak sąsiedztwa zespołu budynków jednorodzinnych. Organ wydający decyzję stwierdził niespełnienie warunku tzw. dobrego sąsiedztwa określony w art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Decyzja podlegała zaskarżeniu do Samorządowego Kolegium Odwoławczego, nie była więc ostateczna. (bezsporne, decyzja k. 23 - 25)

W dniu 7 lipca 2010 r. Rada Miejska w Ł. podjęła Uchwałę nr (...)w sprawie ustanowienia zespołu przyrodniczego – krajobrazowego (...), który to zespół objął, między innymi, nieruchomości powoda. Mocą uchwały, zabroniono m.in. niszczenia, uszkodzenia lub przekształcania objętych nią obiektów i obszaru; wykonywania prac ziemnych trwale zniekształcających rzeźbę terenu za wyjątkiem prac związanych z zabezpieczeniem przeciwsztorowym lub przeciwpowodziowym albo budową, odbudową, utrzymaniem, remontem lub naprawą urządzeń wodnych. (bezsporne, kserokopia uchwały wraz z załącznikami k. 33-35 odw.)

Decyzją z dnia 9 lipca 2010 roku, zapadłą na skutek odwołania powoda od decyzji Prezydenta Miasta Ł. z 12 maja 2010 r., Samorządowe Kolegium Odwoławcze uchyliło zaskarżoną decyzję i przekazało sprawę do ponownego rozpoznania organowi I instancji. Z uzasadnienia decyzji SKO wynika, iż nie podzielono poglądu o braku spełnienia przesłanek z art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. SKO wskazało, że w jego ocenie teren, na którym znajduje się przedmiotowa nieruchomość utracił charakter rolniczy. Organ odwoławczy podkreślił, że wydanie decyzji o warunkach zabudowy następuje po uprzednim przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego w sprawie i dokonaniu konkretyzacji prawa w odniesieniu do indywidualnej osoby i w określonym stanie faktycznym. Każda więc sprawa prowadzona przez organy administracji winna być traktowana w sposób zindywidualizowany, co oznacza, że organ orzekający nie powinien kierować się w swoim działaniu automatyzmem, powinien natomiast uwzględniać specyfikę okolicy. Organ administracji winien dokładnie wyjaśnić stan faktyczny sprawy, wyczerpująco zebrać materiał dowodowy, a następnie dokonać wszechstronnej oceny całokształtu tego materiału. Zawarte w decyzji rozstrzygnięcie winno stanowić logiczną konsekwencję stanu faktycznego, ustalonego w postępowaniu wyjaśniającym prowadzonym w przedmiocie wniosku i jego oceny w świetle obowiązujących przepisów prawa. Decyzja jest decyzją ostateczną. (bezsporne, decyzja k. 26-28)

Po ponownym rozpatrzeniu sprawy decyzją Nr (...)z dnia 10 grudnia 2010 roku Prezydent Miasta Ł. powtórnie odmówił ustalenia warunków zabudowy dla inwestycji powoda, wskazując, iż warunek tzw. dobrego sąsiedztwa jest niespełniony, a ponadto iż ustalenie warunków zabudowy dla inwestycji budowlanej nie będzie zgodne z przepisami odrębnymi tj. Uchwałą Nr (...)Rady Miejskiej w Ł. z dnia 07 lipca 2010 roku w sprawie ustanowienie zespołu przyrodniczo-krajobrazowego (...).

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w decyzją z dnia 8 marca 2011 roku utrzymało w mocy zaskarżoną powyższą decyzję Prezydenta Miasta Ł..

(bezsporne, decyzje k. 29-32)

Na powyższe orzeczenie Samorządowego Kolegium Odwoławczego powód wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Ł.. (bezsporne)

Wyrokiem z dnia 29 lipca 2011 roku, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Ł. (sygn. akt II SA/Łd 651/11) uchylił decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego z 8 marca 2011 roku jak i poprzedzającą ją decyzję Prezydenta Miasta Ł. z dnia 10 grudnia 2010 r.

W uzasadnieniu Wojewódzki Sąd Administracyjny podkreślił, że warunek dobrego sąsiedztwa jest spełniony, jeżeli co najmniej jedna działka sąsiednia, dostępna z tej samej drogi publicznej jest zabudowana w sposób pozwalający na określenie wymagań dotyczących nowej zabudowy oraz zagospodarowania terenu. Sąd ten stanął na stanowisku, że nie można przyjąć, że planowana przez R. Ł. inwestycja stoi w sprzeczności z zasadą dobrego sąsiedztwa, skoro w istocie dotyczy budowy budynków mieszkalnych jednorodzinnych. Zdaniem tego Sądu, „sam zatem brak w obszarze analizowanym „zabudowy osiedlowej” czy też „zespołów zabudowy jednorodzinnej” nie może jeszcze przesądzać o niespełnieniu warunku dobrego sąsiedztwa przez planowaną inwestycję”. Odnosząc się do kwestii zespołu przyrodniczo – krajobrazowego (...) Sąd podniósł, że uchwała Rady Miejskiej nie może stanowić o zakazie zabudowy terenu, a jednocześnie w decyzji nie uzasadniono negatywnego wpływu budynków mieszkalnych na krajobraz. Zdaniem sądu administracyjnego dopuszczono się nadto uchybienia w postaci braku potwierdzenia uzgodnienia projektu decyzji z dyrektorem ochrony środowiska.

U podstaw zatem uchylenia przedmiotowych decyzji, na podstawie art. 145 § 1 lit. a i c w związku art. 135 ustawy z dnia 30.08.2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, legło, iż organy te, naruszając prawo procesowe, to jest art. 7, art.77 § 1, art. 80 i 107 k.p.a., nie wyjaśniły w sposób wyczerpujący wszystkich okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia. Sąd administracyjny wskazał, że organy administracji prowadząc ponownie postępowanie winny dokonać oceny dopuszczalności planowanej inwestycji po uprzednim usunięciu wskazanych uchybień oraz braków. (bezsporne, kserokopia uzasadnienia wyroku k. 37- 46 odw.)

Na skutek ponownego rozpoznania sprawy, Prezydent Miasta Ł. decyzją Nr (...)z dnia 21 marca 2013 roku po raz kolejny odmówił powodowi ustalenia warunków zabudowy dla przedmiotowej inwestycji.

W uzasadnieniu decyzji organ administracyjny wskazał, że warunek występowania „dobrego sąsiedztwa” dla planowanej inwestycji został spełniony, teren ma dostęp do drogi publicznej, projektowane uzbrojenie terenu jest wystarczające dla zamierzenia budowlanego, a nadto w tym wypadku nie ma konieczności uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych. Z uwagi na położenie terenu inwestycji w granicach zespołu przyrodniczo-krajobrazowego (...) - projekt decyzji o warunkach zabudowy na podstawie art. 53 ust.4 pkt 8 został przekazany do uzgodnienia Regionalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska w Ł.. Istotne było bowiem wyjaśnienie przez organ uzgadniający , czy planowana inwestycja nie stoi w sprzeczności z regulacjami ustawy o ochronie przyrody, wynikającymi z ustanowienia ww. zespołu przyrodniczo-krajobrazowego, a w szczególności w kontekście obowiązujących na tym obszarze zakazów związanych z ochroną przyrody wprowadzonych ww. uchwałą Rady Miejskiej w Ł. w sprawie ustanowienia zespołu przyrodniczo-krajobrazowego. (...) w Ł. postanowieniem z dnia 19.12.2011r.nr (...). MG -odmówił uzgodnienia przekazanego projektu decyzji o warunkach zabudowy, a w uzasadnieniu swego stanowiska wykazał, że przedmiotowe zamierzenie inwestycyjne narusza zakaz określony w § 3 ust. 1 pkt 3 i 7 Uchwały nr (...)Rady Miejskiej w Ł. z dnia 07.07.201 Or. w sprawie ustanowienia zespołu przyrodniczo-krajobrazowego (...) (Dz. Urz. Woj. (...) nr 245 poz 1979) dotyczący uszkodzania i zanieczyszczania gleby oraz zmiany sposobu użytkowania ziemi. Konstatając powyższe organ doszedł do wniosku, że przedmiotowa inwestycja jest niezgodna z przepisami odrębnymi. (bezsporne, decyzja k. 47-49)

Samorządowe Kolegium Odwoławcze, rozpoznając w dniu 26 kwietnia 2013 r. odwołanie R. Ł. utrzymało w mocy decyzję Prezydenta Miasta Ł. z dnia 21 marca 2013 r. W uzasadnieniu decyzji Kolegium powołało się na fakt utworzenia zespołu przyrodniczo – krajobrazowego (...), co wymagało uzgodnienia projektu dla przedmiotowej decyzji z (...) w łodzi, który odmówił uzgodnienia projektu decyzji o warunkach zabudowy dla przedmiotowej inwestycji. W ocenie Kolegium organ I instancji prawidłowo w tej sytuacji uznał, iż okoliczność uzyskania przez planowaną inwestycję negatywnego stanowiska organu uzgadniającego skutkować powinno odmową ustalenia dla niej warunków zabudowy.

Wyrokiem z dnia 5 listopada 2013 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Ł. oddalił skargę powoda na powyższą decyzję SKO w przedmiocie odmowy ustalenia warunków zabudowy dla inwestycji.

( bezsporne, wyrok wraz z uzasadnieniem k. 115-119 odw.)

Od przedmiotowego wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Ł. oddalającego skargę powoda na decyzję z dnia 21 marca 2013 r., powód wniósł skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie. W dacie zamknięcia rozprawy w sprawie niniejszej, postępowanie przez NSA było jeszcze w toku (sprawa oczekująca na wyznaczenie posiedzenia).

( wyrok wraz z uzasadnieniem k. 115-119 odw.; notatka k. 106 ; protokół k. 198 adnotacja czasowa 00:06:36 )

Powyższy stan faktyczny nie był między stronami sporny i ustalony zaostał w całości na podstawie niekwestionowanych dokumentów bądź ich kopii.

Postanowieniem wydanym na rozprawie w dniu 24 czerwca 2015 r. Sąd oddalił wnioski dowodowe powoda o przeprowadzenie dowodu z dokumentów załączonych do pisma z dnia 24 czerwca 2015 r. złożonych na okoliczność wysokości szkody, jako nie mających znaczenia dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy, w sytuacji braku zasady odpowiedzialności pozwanego, i ze względu na przedawnienie roszczeń powoda.

### **Sąd zważył, co następuje:**

Powództwo podlega oddaleniu.

Podstawy roszczenia powoda upatrywać należy w niniejszej sprawie w przepisach art. 417 § 1 w związku z art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c., statuujących odpowiedzialność deliktową jednostki samorządu terytorialnego za szkodę wyrządzoną przez wydanie ostatecznej decyzji.

Zgodnie z treścią przepisu art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie ostatecznej decyzji, jej naprawienia żądać można po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu niezgodności z prawem tej decyzji. Przepis art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. wszedł w życie w dniu 25 września 2010 roku, ale ma zastosowanie do orzeczeń, które uprawomocniły się i decyzji ostatecznych zapadłych po 17 października 1997 roku.

Przesłankami deliktowej odpowiedzialności odszkodowawczej są:

- wydanie niezgodnej z prawem ostatecznej decyzji;
- uzyskanie prejudykatu, to jest stwierdzenia tej niezgodności z prawem ostatecznej decyzji we właściwym postępowaniu;
- szkoda (straty oraz utracone korzyści, art. 361 § 2 k.c.)
- istnienie adekwatnego związku przyczynowego między wydaniem niezgodnej z prawem ostatecznej decyzji a powstaniem szkody (art. 361 § 1 k.c.).

W niniejszej sprawie przesłanki te nie są spełnione kumulatywnie. Zarysowuje się tu kilka problemów.

Powód dysponuje prejudykatem w postaci orzeczenia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Ł. z dnia 29 lipca 2011 roku, stwierdzającego, że do wydania decyzji Prezydenta Miasta Ł. z dnia 10 grudnia 2012 roku i decyzji SKO z dnia 8 marca 2011 roku doszło z mającym wpływ na rozstrzygnięcie naruszeniem prawa procesowego polegającym na niedostatecznym ustaleniu okoliczności dla tego rozstrzygnięcia istotnych. Zauważyć jednak trzeba, że powód nie upatruje źródła szkody w decyzjach objętych prejudykatem, a w decyzji z dnia 12 maja 2010 roku, która wyeliminowana została z obrotu kasatoryjnym orzeczeniem SKO z dnia 9 lipca 2010 roku. Decyzja organu pierwszej instancji, jakim jest Prezydent Miasta Ł., nie jest decyzją ostateczną, a o takiej mowa w przepisie art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c.. Ostateczna była decyzja z dnia 9 lipca 2010 roku, jednakże ta, jako kasatoryjna nie wywołała żadnego skutku materialnego, a jedynie procesowy w postaci przekazania sprawy do ponownego rozstrzygnięcia.

Pierwszą decyzją ostateczną, niekasatoryjną była decyzja SKO z dnia 8 marca 2011 roku utrzymująca decyzję Prezydenta z dnia 10 grudnia 2010 roku. W tym miejscu zwrócić należy uwagę, że w dacie jej wydania, to jest 8 marca 2011, ale także w dacie 10 grudnia 2010 roku, obowiązywała już uchwała wprowadzająca zespół przyrodniczo – krajobrazowy (...) i związane z nim obostrzenia dla potencjalnych inwestorów. Uchwała z dnia 7 lipca 2010 roku ogłoszona została bowiem w dniu 25 sierpnia 2010 roku z 14 dniowym *vacatio legis*.

Stawia to pod znakiem zapytania istnienie związku przyczynowego, o którym mowa w przepisie art. 361 § 1 k.c. pomiędzy wydaniem ostatecznej, wadliwej, objętej prejudykatem decyzji administracyjnej a wskazywaną przez powoda szkodą, której powód upatruje w tym, że nie wydano mu warunków zabudowy w dniu 12 maja 2010 roku.

Związek przyczynowy warunkujący odpowiedzialność deliktową to związek adekwatny – organ wydający decyzję odpowiadać może jedynie za normalne następstwa wydania błędnej decyzji - tu raczej nie wydania o czasie decyzji niewadliwej, to jest ustalającej w maju 2010 roku spełnienie warunku dobrego sąsiedztwa. Jak bowiem wywodzi powód (na pierwszy rzut oka nie bez racji), gdyby w maju 2010 roku prawidłowo oceniono warunek dobrego sąsiedztwa, nie byłoby przeszkód do wydania decyzji pozytywnej, bo nie było jeszcze wówczas obostrzeń wynikających z uchwalonej dopiero w lipcu uchwały o zespole przyrodniczo – krajobrazowym. Dla ustalenia adekwatnego związku przyczynowego nie jest jednak wystarczające zastosowanie testu *sine qua non*, odpowiadającego jedynie na pytanie

czy gdyby nie zaszło zdarzenie A to zaszłoby zdarzenie B (przykładowo: gdybym nie spóźnił się na samolot, to nie leciałbym tym późniejszym, w którym mnie okradziono).

Rozstrzygnąć zatem należy nie tylko czy fakt, że obecnie powód nadal nie dysponuje warunkami zabudowy (nie mówiąc o zezwoleniu na budowę) jest następstwem nie wydania mu prawidłowej decyzji w maju 2010 roku, ale także czy jest to normalnym, w rozumieniu przepisu art. 361 § 1 k.c., następstwem orzekania organów administracji samorządowej z naruszeniem prawa procesowego stwierdzonym przez WSA.

Pominąwszy nawet kwestię, że wyrok WSA nie dotyczy decyzji z maja 2010 roku i przyjmując ogólnie, że postępowanie wszczęte przez powoda w roku 2010 doczekało się prejudykatu stwierdzającego naruszenie prawa procesowego, ale mającego wpływ na rozstrzygnięcie, stwierdzić należy, że przesłanka adekwatnego związku przyczynowego nie została w niniejszej sprawie spełniona.

Jak już zasygnalizowano, oceniając związek przyczynowy przez pryzmat adekwatności następstw danego zdarzenia, odpowiedzieć sobie należało w tej sprawie na pytanie czy normalnym następstwem wydania odmownej decyzji w toku instancji (postępowanie administracyjne jako całość nadal się toczy i jest na etapie oczekiwania na rozpoznanie skargi kasacyjnej do NSA), w czasie sprzed podjęcia uchwały wprowadzającej obszar przyrodniczo – krajobrazowy, jest to, że potem inwestycja okazała się niemożliwa z powodu wejścia w życie nowych przepisów prawa lokalnego, ograniczających ingerencję na danym obszarze ponad to, co rozstrzygnięto już dla powoda pozytywnie, to jest dobre sąsiedztwo. Podkreślić tu należy dodatkowo, że wynik postępowania co do tego czy rzeczywiście obszar przyrodniczo krajobrazowy uniemożliwił powodowi inwestycję jest nadal, do czasu rozpoznania skargi do NSA, nieprzesądzony.

W przekonaniu Sądu normalnym następstwem błędnego oceniania w roku 2010 i 2011 przez Prezydenta Miasta Ł. i SKO zagadnienia dobrego sąsiedztwa może być to, że inwestycja się opóźniła, przesunęła w czasie, nie mogła być realizowana w jakimś momencie. Nie jest natomiast normalnym następstwem tego opóźnienia zamknięcie drogi do realizacji budowy z powodu zapadnięcia uchwały zmieniającej zasady eksploatawania danego terenu. Pozwany odpowiadać może bowiem jedynie za normalne następstwa opóźnienia i to nawet wówczas, gdyby ostatecznie okazało się, że inwestycja w ogóle nie jest dopuszczalna, ale nie za to, że na skutek zupełnie nowych, niezależnych zdarzeń, okazała się niedopuszczalna.

Prawo polskie nie uznaje tzw. przyczynowości wypierającej, to jest nie zdejmuje odpowiedzialności ze sprawcy danej szkody w sytuacji, gdy po jej wyrządzeniu zajdzie inne zdarzenie (nie spowodowane przez pierwszego sprawcę) skutkujące taką samą lub większą szkodą, np. utratą dobra, w którym wyrządzono pierwotnie szkodę. Nie oznacza to jednak, że pierwotnemu sprawcy przypisać można zawsze odpowiedzialność za tą dalej idącą szkodę, tylko dlatego, że nie nastąpiłaby gdyby nie zdarzenie pierwsze. W literaturze dobrze ilustruje to przykład, w którym sprawca uszkodzenia narządu ciała u poszkodowanego odpowiada za to uszkodzenie i jego skutki (np. ograniczenie zdolności do pracy) także wówczas, gdy poszkodowanemu źle udzielono pomocy medycznej, w efekcie czego stracił w ogóle narząd, ale z drugiej strony nie odpowiada za stratę narządu, która nie nastąpiłaby bez błędu medycznego, na skutek samego tylko uszkodzenia, mimo, iż nie byłoby oczywiście konieczności leczenia i błędu lekarza bez pierwotnego zdarzenia. Szkada dalej idąca nie pochłonie odpowiedzialności sprawcy szkody mniejszej, ale sprawca tej mniejszej nie ponosi odpowiedzialności za dalszy, niepomysłny skutek, o ile nie pozostaje on w normalnym związku z jego działaniem. O ile normalnym następstwem uszkodzenia organu jest leczenie, także powikłane, jeśli wiąże się z ryzykiem powikłań, o tyle nie jest normalnym następstwem urazu i związanej z tym konieczności leczenia popełnienie zawinionego przez lekarza błędu skutkującego utratą uszkodzonej części ciała.

Przenosząc ten obrazowy przykład na grunt niniejszej sprawy, stwierdzić należy, że o ile rozważać można by odpowiedzialność strony pozwanej za skutki przesunięcia czasowego, to z pewnością nie za skutki uchwalenia, w toku postępowania administracyjnego, prawa miejscowego wprowadzającego obszar przyrodniczo – krajobrazowy. Powód dochodzi natomiast naprawienia szkody wynikającej z tego, że nie może realizować inwestycji, co jak wskazano powyżej, nie jest jeszcze nawet ostatecznie przesądzone.

Na przeszkodzie uwzględnieniu roszczenia stoi także zasadnie podniesiony przez stronę pozwaną zarzut przedawnienia roszczenia powoda.

Zgodnie z obowiązującym od dnia 10 sierpnia 2007 r. art. 442<sup>1</sup> § 1 k.c., roszczenie o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym ulega przedawnieniu z upływem lat trzech od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o szkodzie i osobie obowiązanej do jej naprawienia, a w każdym przypadku z upływem lat dziesięciu od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie wywołujące szkodę.

Wyrządzenie szkody niezgodnym z prawem orzeczeniem czy ostateczną decyzją administracyjną jest, jak już wskazano, deliktem prawa cywilnego, którego źródłem jest ustawa. Stosunek obligacyjny powstaje w tym przypadku w momencie wydania decyzji ostatecznej, niezgodnej z prawem, ale naprawienia szkody żądać można, jak to wynika z art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c., dopiero po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu jej niezgodności z prawem. Wymagalność roszczenia odszkodowawczego wiązać zatem należy z wydaniem stosownego prejudykatu, którym jest w sprawie niniejszej orzeczenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego uchylające decyzje Prezydenta Miasta i SKO przy stwierdzeniu, że do ich wydania doszło z naruszeniem przepisów postępowania mających wpływ na rozstrzygnięcie. Wyrok - prejudykat nosi w niniejszej sprawie datę 29 lipca 2011 roku, podczas gdy pozew wniesiono dopiero 20 marca 2015 roku.

O „dowiedzeniu się o szkodzie” można mówić wtedy, gdy poszkodowany „zdaje sobie sprawę z ujemnych następstw zdarzenia wskazujących na fakt powstania szkody”; a zatem gdy ma „świadomość doznanej szkody”.

Powód zaprzecza, że takową świadomość szkody miał już w dacie wydania wyroku WSA w Łodzi uchylającego decyzje (tj. w dniu 29 lipca 2011 r.), twierdząc, iż dopiero po wydaniu decyzji Prezydenta Miasta Ł. z dnia 21 marca 2013 r., pozytywnie rozstrzygającej po ponownym rozpoznaniu o spełnieniu warunku „dobrego sąsiedztwa”, dowiedział się, że została mu wyrządzona szkoda. Argumentacja ta abstrahuje od uzyskania prejudykatu jako warunku niezbędnego do dochodzenia roszczenia, ale także pomija fakt, że już w dacie wydania wyroku przez WSA powód wiedział tak o stwierdzonym naruszeniu prawa procesowego przez organy administracyjne jak i o ustanowieniu zespołu przyrodniczo – krajobrazowego i zaostreniu warunków podejmowania inwestycji. Podążając zatem ni mniej ni więcej, jak tokiem rozumowania powoda, stwierdzić należy, że już wówczas miał pełną wiedzę o tym, co przedstawia na uzasadnieni swego roszczenia – o tym, że pojawiły się nowe zakazy i o tym, że oceniając warunek dobrego sąsiedztwa po raz pierwszy, w czasie, gdy tych zakazów jeszcze nie było, dopuszczono się naruszenia prawa proceduralnego wpływającego na rozstrzygnięcie. Wreszcie nie może umykać okoliczność, że jeśli opierać się na okolicznościach dotyczących postępowania po wyroku WSA z 29 lipca 2011 roku, to postępowanie to nadal nie jest zakończone i nie jest wykluczone, że zakończy się dla powoda pozytywnie. Jeśli zaś postrzegać to postępowanie etapowo, to jest rozważać etap do uzyskania prejudykatu jako zamykającego pewien etap i otwierającego drogę do dochodzenia roszczeń, to nie sposób liczyć okresu przedawnienia od daty późniejszej niż tenże prejudykat.

Mając na uwadze powyższe Sąd nie prowadził postępowania mającego na celu ustalenie czy istotnie powód doznał utraty spodziewanej korzyści w postaci zysku ze sprzedaży nieruchomości po ich zabudowaniu, Sąd nie badał także z jakim prawdopodobieństwem korzyść ta mogła powstać (rację ma strona pozwana, że uzyskanie decyzji o warunkach zabudowy nie jest jednoznaczne z uzyskaniem pozwolenia na budowę i realizacji inwestycji), ani w jakiej wysokości.

O kosztach postępowania Sąd orzekł na podstawie przepisu art. 98 k.p.c. kierując się zasadą odpowiedzialności za jego wynik. Skro stron pozwana proces wygrywa, powód winien zwrócić jej koszty zastępstwa procesowego.