

Sygn. akt I ACa 444/18

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 listopada 2018 r.

Sąd Apelacyjny w Białymstoku I Wydział Cywilny

w składzie:

Przewodniczący	:	SSA Bogusław Dobrowolski
Sędziowie	:	SSA Elżbieta Bieńkowska (spr.) SSA Elżbieta Borowska
Protokolant	:	Iwona Zakrzewska

po rozpoznaniu w dniu 16 listopada 2018 r. w Białymstoku

na rozprawie

sprawy z powództwa **M. K., D. K., L. K. i K. K. (1)**

przeciwko **Gminie Miejskiej G.**

o zapłatę

na skutek apelacji **powodów**

od wyroku Sądu Okręgowego w Olsztynie

z dnia 30 marca 2018 r. sygn. akt I C 654/17

I. oddala apelację;

II. zasądza na rzecz pozwanej od powodów L. K. i M. K. kwotę 2.850 (dwa tysiące osiemset pięćdziesiąt) złotych, a od powodów D. K. i K. K. (1) kwoty po 600 (sześćset) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.

(...)

Sygn. akt I ACa 444/18

UZASADNIENIE

Powodowie M. K., L. K., K. K. (1) i D. K., po ostatecznym sprecyzowaniu powództwa, domagali się zasądzenia od Gminy Miejskiej G. kwot: po 19.620 zł na rzecz D. K. i K. K. (1) w kwotach oraz 140.760 zł solidarnie na rzecz (...) małżonków K. - z odsetkami ustawowymi od 13 lipca 2011 r. do 31 grudnia 2015 r. oraz odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia 1 stycznia 2016 r. Wskazali, że dochodzone pozwem kwoty stanowią odszkodowanie za utratę wartości lokali

użytkowych nr (...) usytuowanych w budynku przy ul. (...) w G., do której miało dojść wskutek wybudowania przez pozwaną (...), przez co doszło do pozbawienia ich nieruchomości dojazdu od ul. (...) do zaplecza budynku. Nadto powoływali się na brak możliwości realizacji planów, co do rozbudowy budynku z połączeniem go na sąsiedniej nieruchomości. Jako podstawę prawną żądania wskazali art. 415 k.c.

Gmina Miejska G. wniosła o oddalenie powództwa, podnosząc że budowa (...) odbyła się na podstawie ostatecznej decyzji nr (...) Starosty (...) z dnia 19 kwietnia 2006 r., w związku z czym nie było to działanie bezprawne. Dodała, że wybudowanie (...) nie tylko nie pomniejszyło, ale wręcz zwiększyło wartość nieruchomości powodów.

Wyrokiem z dnia 30 marca 2018 r. Sąd Okręgowy w Olsztynie oddalił powództwo i odstąpił od obciążania powodów kosztami procesu na rzecz pozwanego.

Orzeczenie to zostało wydane w oparciu o następujące ustalenia faktyczne.

W budynku przy ul. (...) w G. znajduje się sześć lokali użytkowych stanowiących odrębne nieruchomości, z którymi związane są udziały w prawie własności nieruchomości gruntowej pod budynkiem. Współwłaścicielami położonego na parterze lokalu użytkowego nr (...) o pow. 146,40 m² są: (...) na zasadzie wspólności majątkowej małżeńskiej (4/6 udziału) oraz ich dzieci: K. K. (1) i D. K. (każde po 1/6 udziału). (...) są nadto współwłaścicielami lokalu użytkowego nr (...) o pow. 77,30 m², stanowiącego odrębną nieruchomość, położonego na I piętrze.

Rada Miejska w G. uchwałą nr (...) z dnia 24 lutego 1999 r. przyjęła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obejmujący teren budynku przy ul. (...) w G. (oznaczony symbolem (...)). Odnośnie do dojazdu do posesji dla tego terenu wskazano: „Dojazd do posesji możliwy od strony ul. (...)”.

Przed 2006 r. dojazd do budynku był faktycznie zapewniony od strony zaplecza. Ruch pojazdów odbywał się wówczas przez niezabudowaną działkę gminną sąsiadującą z nieruchomością powodów. Wskazana sytuacja nie była uregulowana formalnie.

Decyzją nr (...) z dnia 19 kwietnia 2006 r. Starosta (...) zatwierdził projekt budowlany i udzielił Gminie G. pozwolenia na budowę(...) (ciąg pieszy, tereny zielone, oświetlenie, odwodnienie, elementy małej architektury) w G. pomiędzy ul. (...) i ul. (...) na działkach nr (...), wskazując że projektowana inwestycja jest zgodna z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Wedle projektu na działce gminnej, przez którą odbywał się dotychczasowy dojazd od zaplecza do posesji powodów od ul. (...), miał zostać wybudowany ciąg pieszy.

W odwołaniu od tej decyzji (...) podnosili, że wydanie pozwolenia na budowę przekreśli możliwość korzystania przez właścicieli lokali z dotychczasowego dojazdu. Wojewoda (...) decyzją z dnia 20 czerwca 2006 r. (nr (...)) nie uwzględnił odwołania i utrzymał jednak w mocy decyzję Starosty. Również skarga na decyzję Wojewody została oddalona wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w O. z dnia 19 grudnia 2006 r. (sygn. akt II SA/Ol 600/06).

W wyniku rozpoznania skargi kasacyjnej, Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 18 kwietnia 2008 r. uchylił wyrok WSA w Olsztynie i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania (sygn. akt II OSK 460/07). Wskazał, że decyzje organów I i II instancji zostały wydane z naruszeniem art. 5 ust. 1 pkt 9 ustawy Prawo budowlane i § 14 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Przy ponownym rozpoznaniu sprawy nakazał sprawdzenie prawidłowości wykładni ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w oparciu o jego całość.

Rozpoznający ponownie sprawę Wojewódzki Sąd Administracyjny w O. wyrokiem z dnia 15 lipca 2008 r. uchylił decyzję Wojewody (...) oraz utrzymaną nią w mocy decyzję Starosty (...) nr (...) zobowiązując organ do wyjaśnienia kwestii dojazdu do posesji przy ul. (...) w G. (sygn. akt II SA/Ol 367/08).

Pomimo toczącego się postępowania, pozwana na podstawie ostatecznego pozwolenia na budowę realizowała inwestycję. Budowa (...)rozpoczęła się w dniu 18 lipca 2006 r., zaś protokołem z dnia 21 maja 2007 r. dokonano odbioru końcowego i przyjęcia inwestycji do użytku. Zgłoszenie zakończenia robót do nadzoru budowlanego nastąpiło w dniu 5 czerwca 2007 r.

Po uchyleniu ostatecznego pozwolenia na budowę organy nadzoru budowlanego nie podjęły żadnych decyzji, które nakazywałyby zmianę stanu istniejącego wskutek budowy.

Powstanie (...) uniemożliwiło użytkownikom lokali usytuowanych w budynku przy ul. (...) dalsze korzystanie z dojazdu od zaplecza posesji, co zaowocowało licznymi komplikacjami (np. utrudniony okazał się odbiór odpadów komunalnych, dojazd służb miejskich oraz zaopatrzenia). W związku z tym część najemców zrezygnowała z dalszego prowadzenia działalności.

Pozwana wykonała chodnik na sąsiadującej z nieruchomością powodów działce miejskiej nr (...), umożliwiającą dostęp do zaplecza budynku, a także drogę manewrową i parking przed budynkiem od strony ul. (...), co umożliwia dojazd do budynku od frontu. Rada Miejska podjęła także uchwałę nr (...)o ustanowieniu na rzecz każdorazowego właściciela lokali użytkowych położonych przy ul. (...) w G. nieodpłatnej służebności gruntowej polegającej na prawie swobodnego przechodu i przejazdu przez działkę nr (...) w zakresie niezbędnym do nieograniczonego funkcjonowania tych lokali jako lokali użytkowych.

Wezwaniami z 13 lipca 2011 r. oraz 11 września 2014 r. powodowie zawezwali pozwaną do próby ugodowej przed Sądem Rejonowym w Giżycku. Nie doszło jednak do zawarcia ugody.

W tak ustalonym stanie faktycznym, Sąd Okręgowy doszedł do przekonania, że powództwo nie zasługuje na uwzględnienie.

Na wstępie podkreślił, że warunkiem odpowiedzialności odszkodowawczej na podstawie art. 415 k.c. jest ustalenie bezprawności i zawinienia zachowania sprawcy szkody, wystąpienie szkody oraz związek przyczynowy między zachowaniem sprawcy a powstałą szkodą.

Zwrócił Sąd uwagę, że z okoliczności sprawy wynika, iż pozwana Gmina realizowała inwestycję na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę, która stała się ostateczna w dniu 20 czerwca 2006 r., kiedy to Wojewoda (...) - (...) utrzymał w mocy decyzję organu nadzoru budowlanego I instancji. Uzyskanie pozwolenia na budowę, zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy Prawo budowlane, upoważniało więc pozwaną do rozpoczęcia robót. Jako że prace zostały zakończone także przed ostatecznym uchyleniem pozwolenia na budowę, zatem cały proces budowlany odbywał się w sposób zgodny z prawem. Sąd I instancji także zauważył, że nawet późniejsze uchylenie pozwolenia na budowę nie stworzyło domniemania bezprawności spornej inwestycji. Orzeczenia sądów administracyjnych nie przesądzały bowiem o bezprawności budowy, lecz nakazywały jedynie ponowne rozpatrzenie sprawy i wyjaśnienie (interpretację) zapisów planu zagospodarowania przestrzennego w części odnoszącej się do możliwości dojazdu do nieruchomości powodów. Nic nie wskazuje jednak, że zalecenia te zostały wykonane przez organy nadzoru budowlanego w trybie art. 51 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 3 w zw. z art. 51 ust. 7 Prawa budowlanego. Wobec tego Sąd uznał, że skoro z dowodów zebranych w sprawie wynika, iż budowa (...)odbyła się na podstawie ostatecznego pozwolenia na budowę i zakończono ją jeszcze przed jego uchyleniem, a po tej dacie nie dokonano żadnych czynności możliwych do podjęcia przez organy nadzoru budowlanego, zatem zachowanie Gminy Miejskiej G. należało ocenić jako zgodne z prawem.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, zebrany w sprawie materiał dowodowy nie pozwalał również na przyjęcie, że pozwana Gmina w sposób celowy lub świadomy działała z naruszeniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Zapisy planu w odniesieniu do terenu, na którym znajduje się nieruchomość powodów zawierają bowiem zapis o treści „dojazd do posesji możliwy od strony ul. (...)”. Nie ma w nim zatem mowy o wskazywanym w uzasadnieniu wyroku NSA dojeździe „od zaplecza”. Nadto orzeczenia sądów administracyjnych nakazywały wyjaśnienie i interpretację zapisów planu organom nadzoru, a nie pozwanej. Sąd zauważył również, że przed uchwaleniem planu i budową (...) dojazd

do posesji od strony ul. (...) był możliwy przez nieruchomości gminną. Możliwość taka istnieje także po zakończeniu budowy, tyle że przez inną nieruchomość i od strony frontowej budynku. Nie można zatem zarzucić pozwanej, że ze swojej nieruchomości, na której wybudowała (...) korzysta w sposób naruszający prawo, a w szczególności art. 144 k.c., zwłaszcza w świetle zapisów planu miejscowego, które na nieruchomości zajętej przez (...) przewidywał ciągi piesze w miejsce dotychczasowego przejazdu, zapewniając jednocześnie „dojazd do posesji od strony ul. (...)”.

W konsekwencji Sąd uznał, że wobec nieistnienia przesłanki w postaci bezprawności działania, nie jest możliwe przypisanie pozwanej odpowiedzialności odszkodowawczej z art. 415 k.c. Wobec tego stwierdził też, że bezprzedmiotowe byłoby czynienie dalszych rozważań odnośnie ewentualnej szkody, jej wysokości i związku przyczynowego między zachowaniem pozwanej a powstaniem szkody.

Niemniej jednak nadmieniał, że jedynie realizacja uprawnień przewidzianych w przepisach art. 51 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 3 w zw. z art. 51 ust. 7 Prawa budowlanego i wykonanie przez organy nadzoru budowlanego zaleceń sądów administracyjnych, mogłoby doprowadzić do ustalenia stanu zgodnego z prawem i przesądziłoby, czy budowa odbyła się w pełnej zgodności z zapisami planu zagospodarowania oraz umożliwiłoby ewentualnie podjęcie działań w celu przywrócenie stanu z prawem zgodnego. Nie wpłynęłoby to jednak na zasadność dochodzonych pozewm roszczeń. Gdyby bowiem ustalono, że budowa i pozwolenie było zgodne z planem, odpadałaby przesłanka w postaci bezprawności zachowania pozwanej. Z kolei w przypadku nakazania przywrócenia stanu zgodnego z prawem i planem miejscowym, szkodę której naprawienia domagali się powodowie, trudno byłoby natomiast uznać za wystarczająco trwałą, gdyż miałaby ona charakter odwracalny.

Ponadto dokonując ustaleń co do wystąpienia szkody w postaci utraty wartości nieruchomości, konieczne byłoby uwzględnienie działań podjętych przez pozwaną po zakończeniu budowy (...) zmierzających do zapewnienia nieruchomości powodów dostępu do ul. (...). Działania te wprawdzie nie spełniły oczekiwań powodów, gdyż nie zapewniły dojazdu do zaplecza, lecz mogły wpłynąć na wartość nieruchomości w sposób niwelujący jej ewentualną obniżkę wskutek budowy(...)

Odnosząc się zaś do zarzutu dotyczącego wpływu budowy (...) na plany inwestycyjne powodów wobec działki nr (...), Sąd przede wszystkim przypomniał, że działka na stanowiła własność Gminy i została zbyta innym osobom. Wobec tego powołanie jedynie na potencjalne plany dotyczące chęci prowadzenia rozbudowy w oparciu o nie należącą do powodów nieruchomość, w żaden sposób nie mogło prowadzić do uznania, że brak ich realizacji wpłynął na wartość nieruchomości położonej przy ul. (...).

Sąd zaznaczył także, że z okoliczności sprawy wynikało, iż realizacja spornej inwestycji zakończyła się w dniu 5 czerwca 2007 r. Zatem najpóźniej w tej dacie mogła powstać szkoda powodów i już wówczas znali oni osobę odpowiedzialną za jej powstanie. Wobec tego również termin przedawnienia do dochodzenia ewentualnych roszczeń z tego tytułu rozpoczynał swój bieg właśnie od tej daty.

Rozstrzygając o kosztach procesu, stwierdził że w okolicznościach niniejszej sprawy obciążanie nimi kolidowałoby z zasadą słuszności i z tego względu, na podstawie art. 102 k.p.c. odstąpił od obciążenia powodów tym obowiązkiem.

Apelację od tego wyroku wnieśli powodowie, którzy zarzucili Sądowi I instancji naruszenie:

1. art. 217 § 3 k.p.c., art. 224 § 1 k.p.c., art. 278 k.p.c. i art. 292 k.p.c. przez pominięcie dowodów z:

- opinii biegłego, która pozwoliłaby na ustalenie w jakim stopniu na wartość nieruchomości powodów wpływa możliwość jej rozbudowy kosztem nieruchomości sąsiedniej,

- akt sprawy sygn. II SA/Ol 600/06 Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w O., które pozwoliłoby na ustalenie zakresu naruszenia przez pozwaną wymogów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i ograniczenia użyteczności ich nieruchomości,

- oględzin nieruchomości, które pozwoliłyby na uzyskanie pełnego poglądu na jej stan, w szczególności w zakresie ograniczenia funkcjonalności i rozbieżności pomiędzy miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego a wykonaniem inwestycji (...);

2. art. 31 Konstytucji RP, art. 4 pkt 3a i art. 93 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz art. 2 pkt 12 i 14 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w zw. z art. 14 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie w zw. z art. 145 k.c. przez ich niewłaściwą interpretację i błędne przyjęcie, iż:

- nie doszło do ograniczenia prawa własności powodów w postaci uniemożliwienia stronie prawidłowego korzystania z nieruchomości na skutek pozbawienia jej dostępu do drogi publicznej,

- warunek dostępu do drogi publicznej został spełniony poprzez wybudowanie chodnika pomiędzy budynkami nr (...) na ul. (...) i ustanowienia na służebności przechodu i przejazdu przez działkę nr (...), mimo iż chodnik i ustanowiona służebność ta nie pozwalają na dojazd do nieruchomości;

3. art. 415 k.c. przez przyjęcie, iż działaniu pozwanej nie można przypisać bezprawności, w sytuacji gdy było ono sprzeczne z powszechnie obowiązującymi przepisami oraz zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;

4. art. 415 k.c. w zw. art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym przez przyjęcie, że działanie pozwanej nie było zawinione, pomimo że Gmina powinna mieć świadomość, iż nie zapewnia dojazdu do drogi publicznej oraz wpływu tego na korzystanie z nieruchomości;

5. art. 415 k.c. przez błędne przyjęcie, że dla ustalenia wysokości szkody w postaci utraty wartości nieruchomości (na skutek ograniczenia możliwości jej rozbudowy) niezbędne jest wykazanie, że utracili oni możliwość realizacji skonkretyzowanych już planów;

6. art. 415 k.c. w zw. z art. 144 k.c. przez błędne przyjęcie, że Gmina korzysta ze swej nieruchomości w sposób nie naruszający prawa, a zatem nie dopuściła się czynu niedozwolonego, w sytuacji gdy aktualny sposób korzystania uniemożliwia prawidłowe wykorzystanie nieruchomości sąsiednich, a ustanowiona służebność nie rozwiązała tego problemu, gdyż nie pozwala na dojazd do nieruchomości;

7. poczynienie błędnych ustaleń faktycznych poprzez przyjęcie, że ich nieruchomość posiada dostęp do drogi publicznej, w sytuacji gdy dostęp taki mają wyłącznie lokale posiadające wejścia od frontu budynku, a także że w celu ułatwienia korzystania z nieruchomości Gmina wybudowała drogę manewrową i parking od frontu budynku przy ul. (...) w G., podczas gdy parking i droga znajdowały się na działce pozwanej już wcześniej.

Wnosili o zmianę wyroku i uwzględnienie powództwa, albo uchylenie wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania. Domagali się również przeprowadzenie dowodów z: Projektu drogowego (...) na okoliczność, iż był on projektowany z przeznaczeniem do ruchu pieszych i pojazdów, Decyzji Starosty (...) z 10 lipca 2006 r. na okoliczność braku dojazdu do działki nr (...), Decyzji nr (...) z 19 kwietnia 2006 r. Starostwa (...) na okoliczność istniejącego w przekonaniu organu, dostępu do drogi publicznej z nieruchomości powodów, pism właścicieli nieruchomości położonych w strefie oddziaływania inwestycji (...) na okoliczność ograniczenia dostępu do drogi publicznej.

Pozwana wnosiła o oddalenie apelacji. Niezależnie podniosła zarzut przedawnienia roszczeń odszkodowawczych powodów.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja nie zasługiwała na uwzględnienie.

Na wstępie zaznaczyć należy, że choć wyrok zaskarżyli jedynie powodowie, to w pierwszej kolejności odnieść się należało do podniesionego przez pozwaną zarzutu przedawnienia roszczeń dochodzonych pozwem, albowiem jego uwzględnienie skutkowałoby oddalenie powództwa w całości, bez potrzeby analizy zarzutów zawartych w środku odwoławczym wniesionym przez stronę powodową.

W związku z tym podkreślenia wymaga, iż dochodzone pozwem roszczenia odszkodowawcze powodowie włączyli z utratą wartości lokali użytkowych usytuowanych w budynku przy ul. (...) w G., do której miało dojść wskutek wybudowania (...)który pozbawił ich nieruchomości dojazdu od ul. (...) do zaplecza budynku. Istotnym jest również, że sporna inwestycja rozpoczęła się w dniu 18 lipca 2006 r., jej odbiór końcowy miał miejsce w dniu 21 maja 2007 r., zaś zgłoszenie zakończenia robót do nadzoru budowlanego nastąpiło w dniu 5 czerwca 2007 r.

Wskazać przy tym należy na zmianę obowiązujących przepisów, zgodnie z którymi ustawą z dnia 16 lutego 2007 r. o zmianie ustawy - Kodeks Cywilny (Dz. U. z 2007 r. Nr 80, poz. 538) z dniem 10 sierpnia 2007 r. (data wejścia w życie ustawy) uchylony został przepis art. 442 k.c., a w jego miejsce wprowadzony został przepis art. 442¹ k.c. Zgodnie z art. 2 powołanej wyżej ustawy art. 442¹ k.c. stosuje się do roszczeń powstałych przed jego wejściem w życie, które według przepisów dotychczasowych nie były jeszcze przedawnione przed dniem 10 sierpnia 2007 r. Zatem w niniejszej sprawie ma zastosowanie przewidziany w art. 442¹ § 1 k.c. trzyletni termin przedawnienia roszczeń odszkodowawczych, który rozpoczyna bieg od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o szkodzie i osobie obowiązanej do jej naprawienia.

Przedawnienie rozpoczyna zatem bieg z chwilą, z którą poszkodowany poweźmie wiedzę o wszystkich elementach stanu faktycznego potrzebnych do wystąpienia z roszczeniem, a zatem o zdarzeniu sprawczym, szkodzie, związku przyczynowym i osobie odpowiedzialnej. Co więcej w orzecznictwie i piśmiennictwie, przyjmuje się, że okres przedawnienia rozpoczyna swój bieg nie tylko od dowiedzenia się o szkodzie i osobie zobowiązanej do jej naprawienia, ale także w sytuacji, gdyby poszkodowany działał w sposób rozsądny, dowiedziałby się o szkodzie i osobie obowiązanej do jej naprawienia (por. wyroki Sądu Najwyższego z 17 maja 2006 r., I CSK 176/05, z 4 października 2011 r., I PK 48/11). Za stanowiskiem takim przemawiało szereg argumentów. Po pierwsze, osoba powołująca zarzut przedawnienia, zgodnie z ogólnymi zasadami rozkładu ciężaru dowodu, musi udowodnić, że okres przedawnienia upłynął. Jeśli poszkodowany nie przyzna, że wiedział o szkodzie i osobie obowiązanej do jej naprawienia, udowodnienie tych faktów będzie niezmiernie trudne, sprawca szkody może jedynie przedstawiać dowody, z których będzie wynikać, że poszkodowany powinien wiedzieć o szkodzie, gdyby działał w sposób rozsądny. Po drugie, nie należy premiować poszkodowanych, którzy zaniedbują swoje sprawy i nie podejmują próby ustalenia, kto jest odpowiedzialny za doznaną przez nich szkodę. Ś. wykładnia literalna, według której przed nowelizacją okres przedawnienia biegł jedynie od dowiedzenia się przez poszkodowanego o szkodzie i osobie zobowiązanej do jej naprawienia, prowadziłaby do nieracjonalnego wniosku, że osoba dbająca o swoje interesy znajdzie się w mniej korzystnej sytuacji niż osoba zaniedbująca właściwe prowadzenie swoich spraw.

W świetle powyższego, zgodzić się należało ze stanowiskiem wyrażonym przez Sąd I instancji, że z okoliczności niniejszej sprawy bezspornie wynika, że powodowie o zdarzeniu, z którym włączyli roszczenia pozwu, tj. o wybudowaniu (...)dowiedzieli się najpóźniej w dacie oficjalnego zgłoszenia zakończenia inwestycji do nadzoru budowlanego (5 czerwca 2007 r.), podobnie jak i osobie sprawcy, którym był Inwestor, tj. Gmina Miejska G.. Przyjmuje się bowiem, że dowiedzenie się o osobie obowiązanej do naprawienia szkody ma miejsce w chwili, gdyby poszkodowany uzyskał, albo mógł uzyskać gdyby postępował z należytą starannością, wiedzę wystarczająco konkretną, aby z dostateczną dozą prawdopodobieństwa przypisać odpowiedzialność określonemu podmiotowi (por. wyrok Sądu Najwyższego z 10 października 2012 r., III BP 4/11, OSNAPiUS 2013, Nr 15–16, poz. 181, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 kwietnia 2013 r., IV CSK 611/12, nie publ.). Skoro więc powodowie dysponowali wiedzą o wszystkich stronach procesu inwestycyjnego, zatem bez większego problemu mogli również poznać wiadomość o jego zakończeniu i podmiocie odpowiedzialnym za budowę (...), będącego rzekomym źródłem ich szkody. Zatem najpóźniej od dnia 5 czerwca 2007 r. służyło im prawo do dochodzenia ewentualnych roszczeń odszkodowawczych. Z okoliczności sprawy wynika zaś, że powodowie dopiero w dniu 13 lipca 2011 r. wystąpili z zawezwaniem do próby ugodowej. Miało to

zatem miejsce po upływie 3 lat od dowiedzenia się o szkodzie i osobie zobowiązanej do jej naprawienia. Tym samym stwierdzić należało, że roszczenie powodów uległo przedawnieniu (art. 442⁽¹⁾ § 1 k.c.).

Niezależnie od powyższego wyjaśnić także należy, że w niniejszej sprawie zdarzeniem, z którym powodowie włączyli roszczenie odszkodowawcze nie było wydanie ostatecznej wadliwej (nieważnej, czy też niezgodnej z prawem) decyzji administracyjnej nr (...) z dnia 19 kwietnia 2006 r. o pozwoleniu na budowę. Odpowiedzialność z tego tytułu normuje art. 417¹ k.c., a odpowiedzialnym za szkodę jest podmiot (Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego), który wydał akt prawny, z przepisów którego dekodowana była wadliwa norma. W niniejszej sprawie pozwanym nie był jednak Starosta (...), czyli podmiot odpowiedzialny za wydanie decyzji administracyjnej, lecz Gmina Miejska G., która w oparciu o ostateczną decyzję prowadziła inwestycję polegającą na budowie (...). I to właśnie zachowanie pozwanej powodowie wskazywali, jako zdarzenie wywołujące szkodę w ich mieniu polegającą na utracie wartości należących do nich nieruchomości lokalowych.

Ustosunkowując się do tak skonstruowanego powództwa, Sąd I instancji trafnie zatem zauważył, że podstawową przesłanką odpowiedzialności na podstawie art. 415 k.c. jest bezprawność działania sprawcy. Czyn sprawcy pociągający za sobą odpowiedzialność cywilną musi więc wykazywać pewne cechy (znamiona) odnoszące się do strony przedmiotowej i podmiotowej. Chodzi, w szczególności, o znamiona niewłaściwości postępowania od strony przedmiotowej, co określa się mianem bezprawności czynu. Bezprawność, jako przedmiotowa cecha czynu sprawcy, tradycyjnie ujmowana jest jako sprzeczność z obowiązującym porządkiem prawnym, obejmującym nakazy i zakazy wynikające, przede wszystkim, z normy prawnej, a także nakazy i zakazy wynikające z norm moralnych i obyczajowych, określanych jako „zasady współżycia społecznego” lub „dobre obyczaje”. Bezprawność zaniechania występuje tylko wtedy, gdy istniał nakaz działania (współdziałania), zakaz zaniechania albo zakaz spowodowania skutku, jaki przez zaniechanie może być spowodowany (por. wyrok Sądu Najwyższego z 19 lutego 2003 r., V CKN 1681/00). Brak przekonujących ustaleń co do bezprawnego charakteru działania określonej osoby eliminuje w ogóle możliwość rozważania odpowiedzialności tej osoby w świetle przepisów o odpowiedzialności deliktowej (por. wyrok Sądu Najwyższego z 15 marca 2007 r., II CSK 528/06).

W stanie faktycznym niniejszej sprawy niewątpliwie jest, że to organ administracji Starosta (...) prowadził postępowanie w przedmiocie zatwierdzenia projektu budowlanego i wydania pozwolenia na budowę, w wyniku czego wydał decyzję nr (...) z dnia 19 kwietnia 2006 r. udzielając Gminie Miejskiej G. pozwolenia na budowę (...). Wprawdzie decyzja ta została zaskarżona przez L. i M. K., ale Wojewoda (...) decyzją z dnia 20 czerwca 2006 r.(...) nie uwzględnił odwołania i utrzymał jednak w mocy decyzję Starosty. Z kolei skarga na decyzję Wojewody została oddalona przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w O. z dnia 19 grudnia 2006 r. (sygn. akt II SA/Ol 600/06).

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy Prawo budowlane (w brzmieniu obowiązującym do czasu zmiany wprowadzonej nowelą z dnia 20 lutego 2015 r.) roboty budowlane można rozpocząć jedynie na podstawie ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę. W myśl przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego decyzja, w tym także decyzja o pozwoleniu na budowę, jest ostateczna, jeżeli nie służy od niej odwołanie w administracyjnym toku instancji (art. 16 § 1 k.p.a.). Uzyskanie zaś przez decyzję przymiotu ostateczności jest wyrazem ostatecznego załatwienia sprawy, gdyż uniemożliwia wniesienie od niej odwołania i powoduje, że w obrocie prawnym rozstrzygnięcie takie uzyskuje cechę trwałości, której wyrazem jest tzw. domniemanie mocy obowiązującej decyzji.

Z powyższego wynika więc, że pozwana dysponowała ostateczną decyzją administracyjną o pozwoleniu na budowę. Pozwolenie budowlane stanowi zasadniczą decyzję administracyjną procesu inwestycyjno-budowlanego, stanowiącą jego główne ogniwo jako ciągu działań prawnych. Rolą tego aktu jest nadanie właściwego kształtu zamierzeniom budowlanym inwestora oraz określenie warunków realizacji tych zamierzeń, przez dokonaną przez organ administracyjny ocenę oraz aprobatę (lub doprowadzenie do odpowiedniej korekty projektu budowlanego) w formie aktu zatwierdzenia projektu budowlanego. Zatwierdzenie projektu budowlanego jako element pozwolenia budowlanego stanowi więc przejaw akceptacji zamierzenia inwestycyjnego (jego funkcji, konstrukcji oraz formy realizacji zasad zagospodarowania terenu budowy). Pozwolenie na budowę przesądza o możliwości i warunkach realizacji budowy lub robót według określonego projektu, otwiera zatem drogę do realizacji zamierzeń budowlanych

o określonym kształcie, w konkretnym miejscu. Osnową decyzji o pozwoleniu na budowę jest przyznanie uprawnienia ubiegającemu się o jej wydanie podmiotowi (inwestorowi) do wykonywania określonych we wniosku robót budowlanych. Pozwolenie na budowę ma charakter konstytutywny, ponieważ daje adresatowi prawo do realizacji określonej budowy (wykonywania robót budowlanych), określając jednocześnie warunki korzystania z udzielonego prawa. Akt ten ma jednak także częściowo charakter deklaratoryjny w tym sensie, że potwierdza prawo inwestora do zabudowy danej nieruchomości (udokumentowane oświadczeniem w toku postępowania), nie wiąże jednak z nim żadnych szczególnych uprawnień w sferze stosunków cywilnoprawnych, a także stwierdza wystąpienie pozostałych przesłanek wydania tego aktu (wymogów do wydania pozwolenia na budowę).

W świetle powyższego oczywistym więc być powinno, że pozwolenie na budowę, którym dysponowała pozwana Gmina otwierało jej drogę do realizacji inwestycji polegającej na budowie (...) (ciąg pieszy, tereny zielone, oświetlenie, odwodnienie, elementy małej architektury) w G. pomiędzy ul. (...) i ul. (...) na działkach nr (...). Należy mieć na uwadze również i to, że zarówno w dacie wydania przedmiotowego pozwolenia na budowę, jak również w dacie prowadzenia prac budowlanych, jak i w dacie ich zakończenia oraz oddania inwestycji do użytku, decyzja na podstawie której realizowano inwestycję, decyzja o pozwoleniu na budowę pozostawała w obrocie prawnym. W tym stanie rzeczy uznać należało, że zrealizowanie inwestycji i wybudowanie(...) w G. nie może być traktowane jako działanie noszące znamiona bezprawności w rozumieniu art. 415 k.c. W tym stanie rzeczy wobec niemożności przypisania pozwanej koniecznej przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej z art. 415 k.c., apelację należało oddalić. W świetle powyższego zbędny jest również ustosunkowywanie się do pozostałych zarzutów apelacji w szczególności zmierzających do wykazania szkody, jej wysokości oraz związku przyczynowego z działaniami pozwanego. Z tej też racji pominąć należało również wnioski dowodowe zgłoszone przez skarżących celem wykazania tych okoliczności. Zgodnie bowiem z art. 227 k.p.c. przedmiotem dowodu mogą być wyłącznie fakty mające istotne znaczenie w świetle podstawy faktycznej i prawnej sprawy. Sąd może pominąć środki dowodowe jeśli zostały sporne okoliczności zostały już dostatecznie wyjaśnione lub jeśli strona powołuje je jedynie dla zwłoki (art. 217 § 1 k.p.c.). Wobec bezspornych dowodów wskazujących na działanie pozwanej w ramach obowiązującego porządku prawnego, zbędne było bowiem przedłużanie postępowania, celem wykazywania okoliczności, obojętnych już z punktu widzenia ostatecznego rozstrzygnięcia.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 385 k.p.c., oddalił apelację i zgodnie z żądaniem strony pozwanej, rozstrzygnął o poniesionych przez nią kosztach na tym etapie postępowania, w oparciu o art. 98 k.p.c. w zw. z art. 99 k.p.c. w zw. z art. 391 §1 k.p.c. w zw. z § 2 ust. 2 w zw. z § 10 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (tj. - Dz.U. z 2018 r. poz. 265)

(...)