

## UZASADNIENIE

W pozwie z dnia 1 kwietnia 2010 roku pełnomocnik powoda A. S. (1) wniósł o zasądzenie od pozwanego Gminy T. kwoty 319.531, 80 zł. wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 23 listopada 2009 roku tytułem odszkodowania na podstawie art. 117 § 1 k.c. oraz kosztów postępowania w tym kosztów zastępstwa procesowego.

Na kwotę odszkodowania składa się :

- 50.000 zł. jako różnica pomiędzy kwotą kosztów, jakie powód poniósłby na rozbudowę zakładu w 2005 roku, a kosztami jakie jest zmuszony obecnie ponieść

- 289.025,16 zł. tytułem utraconych przez powoda korzyści wskutek niemożności rozbudowy zakładu . Kwota została obliczona przy założeniu 20 % wzrostu sprzedaży wyrobów garmażeryjnych, liczona wg cen sprzedaży, przy założeniu , że ponoszone koszty będą rosły proporcjonalnie.

Zysk utracony w wyniku nie otrzymania ogólnych warunków zabudowy wynosił odpowiednio

a. 28.523,94 zł. w 2005 r.

b. 38.031,92 zł. w 2006 r.

c. 52.107,62 zł. w 2007 r.

d. 75.434,16 zł. w 2008 r.

e. 94.927,52 zł. w 2009 r.

W uzasadnieniu podniósł, że dnia 2 maja 2005 r. Naczelnik Wydziału (...) Przestrzennego i (...) mgr inż. W. M. z up. Prezydenta Miasta T. wydał z rażącym naruszeniem prawa Postanowienie o zawieszeniu postępowania administracyjnego w sprawie znak: (...). (...) - 23/X/05 o ustalenie warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na rozbudowie zakładu produkcyjno-usługowego powoda o pomieszczenia socjalne, ekspedycji towaru i magazynu chłodniczego na działce nr (...) obr.14 w T., przy ulicy (...).

Nieważność tego postanowienia stwierdziło Samorządowe Kolegium Odwoławcze w P., prawomocnym postanowieniem z dnia 30 października 2008 r.

Następnie dnia 5 października 2005r. została uchwalona z „rażącym naruszeniem prawa” i opublikowana w dzienniku urzędowym Uchwała Rady Miasta T. nr XLV/05 w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta T..

Nieważność tej uchwały, na skutek skargi powoda stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Ł. prawomocnym wyrokiem z dnia 27 listopada 2007r.

Dnia 28 lutego 2008 r. zostało wydane postanowienie o zawieszeniu postępowania administracyjnego przez Naczelnika Wydziału (...) Przestrzennego i (...) mgr inż. W. M. w sprawie znak: (...) - (...) o ustalenie warunków budowy. Postanowienie uchylone zostało postanowieniem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w P. z dnia 14 kwietnia 2008r.

Dnia 14 maja 2008 r. zostało wydane postanowienie o zawieszeniu postępowania administracyjnego przez Naczelnika Wydziału (...) Przestrzennego i (...) mgr inż. W. M. z up. Prezydenta Miasta T. w sprawie znak: (...) - (...) o ustalenie warunków rozbudowy zakładu produkcyjno-usługowego powoda o pomieszczenia socjalne, ekspedycji towaru i magazynu chłodniczego na działce nr (...) obr. 14 w T. przy ulicy (...).

Postanowienie uchylone zostało postanowieniem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w P..

Następnie powód wezwał pozwanego pismem z dnia 27 października 2009 roku do zapłaty odszkodowania w terminie miesięcznym. Pozwany w piśmie z dnia 23 listopada 2009 roku nie uznał żądania podnosząc jego bezzasadność.

Podczas rozprawy w dniu 14 czerwca 2010 roku pełnomocnik powoda A. S. poparł powództwo. Wniósł o wydanie wyroku zaocznego, zgodnie z treścią żądań pozwu oraz wniósł o kosztów postępowania w tym kosztów zastępstwa procesowego.

Wyrokiem zaocznym z dnia 14 czerwca 2010 roku Sąd zasądził od pozwanego Gminy T. na rzecz powoda A. S. (1) tytułem odszkodowania kwotę 319 531,80 ( trzysta dziewiętnaście tysięcy pięćset trzydzieści jeden 80/100) złotych z ustawowymi odsetkami od dnia 23 listopada 2009 roku do dnia zapłaty , zasądził od pozwanej Gminy T. na rzecz powoda A. S. (1) kwotę 24 169 ( dwadzieścia cztery tysiące sto sześćdziesiąt dziewięć) złotych tytułem zwrotu kosztów procesu w tym kwotę 7 217 ( siedem tysięcy dwieście siedemnaście ) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego oraz wyrokowi w pkt 1 i 2 nadał rygor natychmiastowej wykonalności.

W zakreślonym terminie pełnomocnik pozwanego Gminy T. wniósł sprzeciw od w/w wyroku zaocznego.

W sprzeciwie pełnomocnik podniósł, że powód nie wykazał w żaden sposób, że poniósł jakąkolwiek szkodę. Jego twierdzenia na te okoliczność są gołosłowne i nie potwierdzone dowodami. A zatem już tylko z. tego względu nie może zaistnieć odszkodowawcza odpowiedzialność pozwanej Gminy M. T..

Podniósł, że działania pozwanej, które powód próbuje zdyskredytować nie były działaniami, które mogły narazić powoda na jakąkolwiek szkodę, bowiem w szczególności:

- stwierdzenie nieważności uchwały Nr XLV413/05 Rady Miejskiej T. M.. z dnia 5 października 2005 roku w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie wpłynęło w żaden sposób na sytuację powoda, gdyż przedmiotowy plan miejscowy nie dopuszczał na nieruchomości powoda prowadzenia działalności produkcyjnej. Takiej możliwości nie dawał też wcześniejszy Miejskowy Plan Ogólny Zagospodarowania Przestrzennego przyjęty uchwałą Nr XXVIII/ 134 /88

- postępowanie administracyjne prowadzone za sygn. akt sprawy (...).733 1-23/X/05 zakończone zostało decyzją wydaną przez Zastępcę Prezydenta Miasta T. M.. decyzją o umorzeniu postępowania z dnia 25 stycznia 2006 r, której to decyzji powód nie zaskarżył.

Nadto pełnomocnik podniósł, że nadal toczy się postępowanie o zalegalizowanie zmiany sposobu użytkowania budynku.

Postanowieniem z dnia 30 czerwca 2010 roku Sąd oddalił wniosek o zawieszenie rygoru natychmiastowej wykonalności wyroku zaocznego z dnia 14 czerwca 2010 roku .

Postanowieniem z dnia 17 września 2010 roku Sąd Apelacyjny w Łodzi z zmienił zaskarżone postanowienie i zwiesił rygor natychmiastowej wykonalności nadany wyrokowi zaocznemu z dnia 14 czerwca 2010 roku .

Podczas rozprawy w dniu 16 maja 2011 roku pełnomocnik powoda A. S. ostatecznie poparł powództwo i wniósł o kosztów postępowania w tym kosztów zastępstwa procesowego.

Pełnomocnik pozwanego Gminy T. ostatecznie wniósł o oddalenie powództwa i wniósł o kosztów postępowania w tym kosztów zastępstwa procesowego.

**Sąd ustalił następujący stan faktyczny:**

Od 1994 roku na podstawie umowy dzierżawy z dnia 10 stycznia 1994 roku żona powoda dzierżawiła budynek handlowy parterowy usytuowany na działce nr (...) obr 24 w T. przy ul. (...). Poprowadziła tam działalność gospodarczą - wyroby garmazeryjne ( umowa dzierżawy k. 21 akta PINB/7355/0531,1207/1K/10 ).

W dniu 11 grudnia 2003 roku ( w okresie ty powód był radnym Rady Miejskiej w T. M.. ) powód zawarł umowę sprzedaży przedmiotowej nieruchomości wraz z budynkiem handlowym parterowym niepodpiwniczonym o powierzchni 98 m<sup>2</sup> od (...) P SS (...) w T. M.. Nabycia powyższego dokonał w związku z prowadzoną przez niego działalnością gospodarczą PPHU Na (...) ( akt notarialny rep A nr 10984/2003 k. 103-105 ).

Powód w tym obiekcie prowadził działalność gospodarczą polegająca na produkcji pierogów i wyrobów garmazeryjnych.

( dowód: zeznania powoda k. 169v-170, 191v-192)

W okresie tym obowiązywał Miejskowy Ogólny Plan Zagospodarowania Przestrzennego przyjęty uchwałą nr XXVIII/134/88 Miejskiej Rady Narodowej w T. M.. z dnia 20 maja 1988 r. Ustalał on dla przedmiotowej działki oraz terenów przyległych przeznaczenie na tereny budownictwa jednorodzinnego niskiego w części opisowej oraz jednostki urbanistycznej (...) w załączniku graficznym.

Aneks do Planu zatwierdzony uchwałą Rady Miasta T. M. nr 168/92 z dnia 15 stycznia 1992 r w terenach budownictwa mieszkaniowego - symbol MN zapewniał adaptację zabudowanych działek mieszkaniowych i usługowych z możliwością odtworzenia zabudowań i budową nowych budynków w oparciu o techniczne warunki regulowane prawem budowlanym, na terenach niezabudowanych - realizację budownictwa mieszkaniowego, usługowego i małych zakładów produkcyjnych o uciążliwości nieprzekraczającej granic danej lokalizacji. Lokalizację można było realizować pod warunkiem uprzedniego sporządzenia planu szczegółowego , koncepcji przestrzennej z rozwiązaniem układu komunikacyjnego. Maksymalna ilość kondygnacji budynków mieszkaniowych, usługowych i produkcyjnych wynosiła trzy piętra.

Plan wykluczał lokalizację obiektów usługowych, przemysłowo - składowych, urządzeń technicznych, i innych o uciążliwości przekraczającej granice danej lokalizacji.

Aneks do planu nie zmienił przeznaczenia działki powoda , jak i terenów przyległych, pozostawiając tereny budownictwa mieszkaniowego, a jedynie dopuścił na terenach niezabudowanych realizację budownictwa usługowego i małych zakładów produkcyjnych i adaptację zabudowanych działek mieszkaniowych i usługowych

( dowód: wyciąg z planu k. 67-71 , aneks do planu k. 72-88 )

W związku z wejściem w życie ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym dotychczasowy Miejskowy Ogólny Plan Zagospodarowania Przestrzennego utracił moc, a następnie uchwałą Nr XLV/413/05 Rady Miejskiej T. M.. z dnia 5 października 2005 roku ( DZ. U nr 349 poz 3132 ) zatwierdzono nowy Miejskowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego Miasta T..

Plan ustalał ( § 16.ust 1 pkt a-e uchwały ) dla nieruchomości powoda zabudowę mieszkaniową jednorodziną - MN2 - wykluczając prowadzenie działalności gospodarczej ( produkcyjnej, przetwórczej, składowej, hurtowego handlu ) - uchwała w sprawie planu k. 60-65 )

WSA w Łodzi prawomocnym wyrokiem z dnia 27 listopada 2007r. stwierdził nieważność uchwały Nr XLV/413/05 Rady Miejskiej T. M.. z dnia 5 października 2005 roku w przedmiocie Miejskowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego Miasta T. na podstawie art. 147 § 1 p.p. s.a. ( odpis wyroku k. 15-31 )

Obecnie dla spornej nieruchomości nie obowiązuje Miejskowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego Miasta T..

( okoliczność bezsporna )

W dniu 2 lutego 2005 roku powód w sprawie (...) (...) - (...) złożył wniosek o wydanie decyzji w przedmiocie rozbudowy zakładu garmażu o pomieszczenia socjalne, ekspedycji oraz magazyny chłodnicze.

Objętym **pozwem postanowieniem dnia 2 maja 2005 r.** w sprawie (...). (...) -23/X/05 Naczelnik Wydziału (...) Przestrzennego i (...) mgr inż. W. M. z up. Prezydenta Miasta T. zawiesił postępowanie administracyjne o ustalenie warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na rozbudowie zakładu produkcyjnego-usługowego powoda o pomieszczenia socjalne, ekspedycji towaru i magazynu chłodniczego na działce nr (...) obr.14 w T., przy ulicy (...).

Decyzją z dnia 25 stycznia 2006 roku umorzono postępowanie w sprawie z uwagi na okoliczność wejścia w życie nowego Planu Zagospodarowanie przestrzennego. Powód nie skarżył powyższych rozstrzygnięć. ( akta KWG 7331- (...) postanowienie k. 40, decyzja k. 68 )

**Nieważność postanowienia z dnia 2 maja 2005 roku** stwierdziło Samorządowe Kolegium Odwoławcze w P. postanowieniem z dnia 30 października 2008 r. zgodnie z art. 156 § 1 pkt 2 kpa. ( akta KWG 7331- (...) postanowienie k. 1417)

**Postanowieniem z dnia 18 grudnia 2008 roku** Samorządowe Kolegium Odwoławcze w P. utrzymało w mocy powyższe postanowienie. ( postanowienie akta KWG 7331- (...) k. 1649 )

W dniu 8 marca 2005 roku mieszkańcy przyległych posesji położonych przy ul. (...) wnieśli do UM w T. M.. o stwierdzenie zgodności z prawem produkcji garmażeryjnej powoda. (akta KWG 7331- (...) pismo k. 31 )

Postępowanie to w sprawie użytkowania budynku zarejestrowano pod znakiem (...) i toczy się ono przed Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego w T. M..

Decyzją nr 561/2006 z dnia 21 listopada 2006 roku w sprawie 7355/31/ (...) Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego nakazał powodowi przywrócenie poprzedniego sposobu użytkowania obiektu budowlanego, w którym dokonano zmiany sposobu użytkowania obiektu, a mianowicie prowadzona jest działalność- produkcja pierogów i wyrobów garmażeryjnych - na obiekt handlowy ( akta KWG 7331- (...) decyzja k. 167 ).

Decyzją nr 25/2007 z dnia 19 stycznia 2007 roku (...) Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego utrzymał decyzje w mocy. (akta KWG 7331- (...) decyzja k. 173)

Wyrokiem z dnia 20 maja 2008 roku WSA Łodzi w sprawie (...) SA Łd 255/08 uchylił powyższe decyzje z dnia 21 listopada 2006 roku oraz z dnia 19 stycznia 2007 roku. (akta KWG 7331- (...) wyrok k. 200 )

Decyzją nr 143/2010 z dnia 16 sierpnia 2010 roku Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego nakazał powodowi przywrócenie poprzedniego sposobu użytkowania obiektu budowlanego, w którym dokonano zmiany sposobu użytkowania obiektu, a mianowicie prowadzona jest działalność- produkcja pierogów i wyrobów garmażeryjnych - na obiekt handlowy. (akta KWG 7331- (...) decyzja k. 331 )

Decyzją nr 429/2010 z dnia 2 listopada 2010 roku (...) Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego uchylił w/w decyzję i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania. (akta KWG 7331- (...) decyzja k. 337 )

Decyzją nr 218/2010 z dnia 21 grudnia 2010 roku Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego umorzył postępowanie ( decyzja k. 196 ).

Decyzją nr 60/2010 z dnia 231 stycznia 2011 roku (...) Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego uchylił w/w decyzję i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania. ( decyzja k. 198 )

Powód wniósł na powyższą decyzję skargę do WSA w Łodzi w dniu 28 lutego 2011 roku. (...) Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego wniósł o oddalenie skargi. ( skarga k. 201-205, odpowiedź na skargę k. 206-2008 )

Obecnie nadal toczy się postępowanie administracyjne w sprawie zmiany sposobu użytkowania obiektu . Nieruchomość powoda nie ma w dalszym ciągu zalegalizowanej zmiany sposobu użytkowania.

W dniu 31 stycznia 2008 roku powód wniósł w sprawie (...) (...) - (...) o ustalenie warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na rozbudowie zakładu garmażu o pomieszczenia socjalne ekspedycji oraz magazyny chłodnicze ( akta KWG 7331- (...) k. 4 )

Objętym pozwem **postanowieniem z dnia 28 lutego 2008 roku** z up. Prezydenta Miasta Naczelnik Wydziału (...) Przestrzennego zawiesił postępowanie do dnia 31 stycznia 2009 roku.

**Postanowienie** uchylone zostało postanowieniem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w P. z **dnia 14 kwietnia 2008r.** ( postanowienie k. 33)

Dnia 14 maja 2008 r. zostało wydane postanowienie o zawieszeniu postępowania administracyjnego przez Naczelnika Wydziału (...) Przestrzennego i (...) mgr inż. W. M. z up. Prezydenta Miasta T. w sprawie znak: (...) - (...) o ustalenie warunków rozbudowy zakładu produkcyjno-usługowego powoda o pomieszczenia socjalne, ekspedycji towaru i magazynu chłodniczego na działce nr (...) obr. 14 w T. przy ulicy (...).

Postanowienie uchylone zostało postanowieniem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w P.. ( akta KWG 7331- (...) postanowienia k. 11, 24 )

Decyzją z dnia 10 maja 2010 roku odmówiono ustalenia warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na rozbudowie zakładu garmażu o pomieszczenia socjalne ekspedycji oraz magazyny chłodnicze (akta KWG 7331- (...) decyzja k. 189 )

Decyzja z dnia 31 sierpnia 2010 roku Samorządowe Kolegium Odwoławcze uchyliło zaskarżoną decyzję i sprawę przekazało do ponownego rozpoznania (decyzja akta KWG 7331- (...) )

Następnie SKO uchyliło w dniu 31 maja 2011 roku kolejną decyzję odmawiającą ustalenia warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na rozbudowie zakładu garmażu o pomieszczenia socjalne ekspedycji oraz magazyny chłodnicze i przekazało sprawę do ponownego rozpoznania ( decyzja k. 221 ) . Postępowanie w tym przedmiocie znajduje się w toku.

Powód również w dniu 21 października 2008 roku wniósł w sprawie (...) (...) - (...) o wydanie decyzji o warunkach zabudowy dla legalizacji samowolnej zmiany sposobu użytkowania obiektu dokonanej przed rokiem 1994.

W sprawie tej Urząd Miasta w dniu 2 października 2009 roku umorzył postępowanie na podstawie art. 105 § k.p.a. w zw. z art. 59 ust 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym .

( akta KWG 7331- (...) decyzja k. 86 )

Powyższy stan faktyczny w sprawie jest bezsporny. Ustalony został w oparciu o decyzje administracyjne i innego rodzaju orzeczenia merytoryczne wydane w toku postępowań administracyjnych złożone do akt niniejszej sprawy oraz znajdujące się w załączonych aktach spraw KWG 7331- (...), (...) (...) - (...), (...) (...) - (...) oraz (...), dowód z których dopuścił Sąd w całości.

Sąd zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 417 k.c. § 1. Za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej ponosi odpowiedzialność Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego lub inna osoba prawna wykonująca tę władzę z mocy prawa.

§ 2. Jeżeli wykonywanie zadań z zakresu władzy publicznej zlecono, na podstawie porozumienia, jednostce samorządu terytorialnego albo innej osobie prawnej, solidarną odpowiedzialność za wyrządzoną szkodę ponosi ich wykonawca oraz zlecająca je jednostka samorządu terytorialnego albo Skarb Państwa.

Od 1.9.2004 r. obowiązują nowe regulacje dotyczące odpowiedzialności odszkodowawczej za funkcjonowanie władzy publicznej, wprowadzone ustawą z 17.6.2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 162, poz. 1692). Przepisy te są na gruncie prawa cywilnego konkretyzacją konstytucyjnej zasady obowiązku naprawienia szkody wyrządzonej niezgodnym z prawem działaniem organów władzy publicznej (art. 77 ust. 1 Konstytucji RP) oraz - przyjętej przez Komitet Ministrów Rady Europy 18.9.1984 r. w rekomendacji Nr R/84/15 w sprawie odpowiedzialności władzy publicznej.

Oprócz ogólnej zasady odpowiedzialności wyrażonej w art. 417 k.c., odrębne przepisy poświęcono obowiązkowi naprawienia szkody wynikłej z wydania niezgodnego z prawem aktu normatywnego (art. 417<sup>1</sup> § 1 k.c.), prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji (art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c.), oraz z niewydania orzeczenia lub decyzji (art. 417<sup>1</sup> § 3 k.c.), a także aktu normatywnego (art. 417<sup>1</sup> § 4 k.c.). Przewidziano również wyjątkową możliwość naprawienia szkody na osobie wyrządzonej legalnym działaniem władzy publicznej (art. 417<sup>2</sup> k.c.), co dotychczas było przedmiotem regulacji art. 419 k.c.

W art. 417 § 1 k.c. zawarto najogólniejszą definicję deliktu władzy publicznej, którym jest niezgodne z prawem i wywołujące szkodę działanie lub zaniechanie jakiego dopuszczono się przy wykonywaniu władzy publicznej. Wprawdzie historycznym pojęciem „deliktu” posługiwano się przy określaniu odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną zawinionym działaniem lub zaniechaniem człowieka, to sformułowanie takie może okazać się przydatne również przy charakterystyce odpowiedzialności odszkodowawczej opartej na przesłance bezprawności, zwłaszcza że niekiedy używa się zamiennie określeń „delikt” - „czyn niedozwolony”.

Zdając sobie sprawę z faktu, że obowiązek odszkodowawczy przewidziany w art. 417 § 1 k.c. został oderwany od winy sprawcy szkody, można z pewnym uproszczeniem przyjąć, iż w przepisie tym określono przesłanki odpowiedzialności za czyn niedozwolony, lub krócej - delikt władzy publicznej.

Zakresem przedmiotowym odpowiedzialności według art. 417 § 1 k.c. objęto wszelkie niezgodne z prawem działania lub zaniechania zaistniałe przy wykonywaniu władzy publicznej. W zbiorze tak ogólnie i szeroko określonych źródeł szkody znajdują się zatem akty władcze wynikające z różnorodnych stosunków publicznoprawnych istniejących między państwem a jednostką.

W Kodeksie cywilnym nie poprzestano więc na ogólnym jedynie określeniu „działanie władzy publicznej” - jak to uczyniono w art. 77 ust. 1 Konstytucji RP - lecz wskazano najistotniejsze, zaistniałe przy wykonywaniu władzy publicznej zdarzenia, z którymi ustawodawca związał skutek w postaci obowiązku naprawienia szkody.

Należy jednakże zauważyć, że z ujętego w art. 417 § 1 k.c. ogólnego zbioru aktów władzy publicznej, wyłączono do osobnych unormowań akty najważniejsze, charakterystyczne dla funkcjonowania państwa, o największym znaczeniu dla sfery imperium. Szczególne unormowania dotyczą bowiem szkody wyrządzonej przez wydanie aktu normatywnego (art. 417<sup>1</sup> § 1 k.c.) oraz prawomocnego orzeczenia, a także ostatecznej decyzji (art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c.). Swoje odrębne względem art. 417 § 1 k.c. podstawy prawne ma także odpowiedzialność za bezczynność (zaniechanie) władzy publicznej przejawiająca się niewydaniem orzeczenia lub decyzji (art. 417<sup>1</sup> § 3 k.c.) oraz niewydaniem aktu normatywnego (art. 417<sup>1</sup> § 4 k.c.).

W zakresie przedmiotowym art. 417 § 1 k.c. nie mieści się również obowiązek naprawienia szkody na osobie wynikłej ze zgodnego z prawem wykonywania władzy publicznej (art. 417<sup>2</sup> k.c.). Nie należy tu także odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przy wykonywaniu władzy publicznej uregulowana w przepisach szczególnych (art. 421 k.c.).

Zestawienie art. 417 z art. 417<sup>1</sup> k.c. pozwala twierdzić, że w wypadku, gdy źródłem szkody jest zdarzenie inne niż wydanie aktu normatywnego, prawomocnego orzeczenia, ostatecznej decyzji, jak też w razie wyrządzenia szkody innym zdarzeniem aniżeli niewydanie orzeczenia lub decyzji czy też niewydanie aktu normatywnego, podstawę odpowiedzialności odszkodowawczej stanowił będzie art. 417 § 1 k.c., jako przepis ogólny, którego zakresem objęte są wszystkie niezgodne z prawem działania lub zaniechania władzy publicznej nieuregulowane w przepisach szczególnych, tj. w art. 417<sup>1</sup> k.c. oraz w przepisach, o których mowa w art. 421 in fine k.c.. Regulacje zawarte w poszczególnych paragrafach art. 417<sup>1</sup> k.c. są przepisami szczególnymi względem ujętej w art. 417 k.c. generalnej formuły deliktu władzy publicznej.

Regulacje zawarte w obowiązujących art. 417–421 k.c., powróciły do zatartego na gruncie poprzedniej wersji art. 417 k.c. rozróżnienia aktów władzy (imperium) oraz aktów gospodarczych (dominium), czyniąc znowelizowane przepisy podstawami naprawienia szkody wyrządzonej wyłącznie aktami pierwszej grupy. Co do pozostałych zdarzeń pozostawiono właściwość ogólnych reguł odpowiedzialności z tytułu czynów niedozwolonych. Również w judykaturze podkreślono, że odpowiedzialność przewidziana w art. 417–417<sup>2</sup> k.c. odnosi się jedynie do działań publicznoprawnych wymienionych w tych przepisach. W przypadkach określanych jako sfera dominium, podmioty wymienione w art. 417 § 1 k.c. odpowiadają na takich samych zasadach jak inne osoby fizyczne i prawne (wyr. SA w Katowicach z 12.10.2006 r., I ACa 838/06, OSA 2007, Nr 1, poz. 5).

Mówiąc o zakresie podmiotowym odpowiedzialności według art. 417 § 1 k.c. należy mieć na uwadze z jednej strony zbiór podmiotów obciążonych obowiązkiem naprawienia szkody spowodowanej niezgodnym z prawem działaniem lub zaniechaniem przy wykonywaniu władzy publicznej, z drugiej zaś krąg osób, którym może przysługiwać roszczenie odszkodowawcze. Istotne jest także wskazanie za kogo, za czyje działania odpowiadają dane podmioty.

Odmienne aniżeli w art. 77 ust. 1 Konstytucji RP, który nie określa wprost podmiotu odpowiedzialnego za delikt władzy publicznej, w art. 417 § 1 k.c. ustawodawca wymienił struktury organizacyjne zobowiązane do naprawienia szkody wynikłej ze wspomnianego źródła, wskazując Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego, a także inne osoby prawne wykonujące władzę publiczną z mocy prawa. Odpowiedzialność jednego ze wspomnianych podmiotów zależna więc będzie od przynależności ustrojowej organu lub funkcjonariusza, którego działanie lub zaniechanie stanowiło źródło szkody, przy czym nie jest wykluczona współodpowiedzialność kilku z tych podmiotów (zob. art. 417 § 2 k.c.).

Z art. 417 § 1 k.c. nietrudno wyprowadzić wniosek, że nie każdy akt władczy wyrządzający szkodę będzie kreował po stronie sprawcy obowiązek jej naprawienia. Generalna formuła deliktu publicznego wskazuje bowiem, że wyłącznie "niezgodne z prawem" działania lub zaniechania mogą prowadzić do powstania zobowiązaniowego stosunku odszkodowawczego.

Kodeksowe określenie nawiązuje - podobnie do art. 77 ust. 1 Konstytucji RP - do „bezprawności”, jednakże już w tym momencie pojawia się problem jej rozumienia, na co wskazuje dotychczasowe piśmiennictwo. Najogólniej rzecz biorąc, z jednej strony można zauważyć stanowisko ograniczające „bezprawność” władzy publicznej do działania lub zaniechania sprzecznego z konkretną normą prawną (wynikającą ze źródła prawa przewidzianego przez Konstytucję RP), z drugiej zaś postrzega się „bezprawność” szeroko, na wzór cywilistycznych rozwiązań, uznając, iż jest nią zarówno akt przeciwny ustawie, jak i sprzeniewierzający się zasadom współżycia społecznego.

Rozważając kwestię bezprawności w rozumieniu konstytucyjnej zasady wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie władzy publicznej (art. 77 ust. 1 Konstytucji RP) oraz według art. 417 § 1 k.c., celowe wydaje się najpierw wskazanie na art. 7 Konstytucji RP, wedle którego organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Tak sformułowana zasada legalności działania organów władzy publicznej nakazuje oceniającemu działanie lub zaniechanie tych organów dokonywać tego każdorazowo w kontekście norm prawnych regulujących dany stosunek publicznoprawny łączący jednostkę z państwem. Trzeba bowiem zauważyć, że zgodność z prawem lub bezprawność pojawia się w omawianych wypadkach jako element stosunku prawnego o charakterze publicznym

między organem władzy publicznej a jednostką. Należy przy tym podkreślić, że nie istnieje jeden uniwersalny stosunek publicznoprawny między państwem a jednostką, gdyż obowiązujące normy pozwalają wyróżnić mnogość takich stosunków. Można inaczej powiedzieć, że zachodzące między organem władzy a jednostką stosunki publicznoprawne dają się każdorazowo zrekonstruować za pomocą norm prawnych regulujących dany stosunek (norm prawnych odnoszących się do danego stosunku), co pozwoli wskazać na wielość i różnorodność takich stosunków.

Jeśli przyjąć istnienie wielości możliwych do zrekonstruowania na podstawie obowiązujących norm stosunków prawnych między państwem (organami publicznymi) a jednostką, to kwestię „niezgodnego z prawem działania lub zaniechania przy wykonywaniu władzy publicznej” należałoby oceniać każdorazowo na podstawie właśnie owych norm, które dany stosunek publicznoprawny regulują, wskazując na prawa i obowiązki stron w takim stosunku publicznoprawnym. Aby więc postawić organom władzy publicznej zarzut bezprawnego działania lub zaniechania, należałoby wskazać normę prawną, regulującą dany stosunek, którą ów organ naruszył. (...) musi być więc każdorazowo ustalana, czy też rekonstruowana, na podstawie norm regulujących dany stosunek publicznoprawny.

Charakter norm regulujących oznaczone stosunki publicznoprawne oraz nakładających na organy władzy publicznej obowiązki określonego działania lub zaniechania przesądzał będzie o istnieniu lub nieistnieniu bezprawności w danym stosunku. Zasadniczym kryterium bezprawności będą zatem konkretne normy prawne. Należy jednakże mieć na uwadze możliwość posłużenia się przez normę prawną regulującą dany stosunek publicznoprawny klauzulą generalną, czy też odesłaniem do norm etycznych, moralnych, standardów zawodowych, reguł obyczajowych. W takich wypadkach ocena działania lub zaniechania organu władzy publicznej na tle konkretnego stosunku publicznoprawnego musi być dokonywana z uwzględnieniem wspomnianych kryteriów, występująca zaś w takich stosunkach bezprawność będzie się zbliżała do szerszej postaci, jaka występuje w stosunkach cywilnoprawnych.

Ponieważ w przedmiotowej sprawie powód dochodzi odszkodowania za szkody wyrządzone wydaniem merytorycznych orzeczeń przez pozwanego: 1) postanowienia z dn. 2.05.2005 r. Naczelnika Wydziału (...) Przestrzennego i (...) z upoważnienia Prezydenta Miasta T., w przedmiocie zawieszenia postępowania (...) 23/X/05 o ustalenie warunków zabudowy – stwierdzono nieważność postanowieniem SKO w P. Tryb. z dn. 30.10.2008 r. na podstawie art. 156 par. 1 pkt 2 k.p.a.

2) postanowienia z dn. 28.02.2008 r. w sprawie (...) wydanym przez Naczelnika Wydziału (...) Przestrzennego i (...) uchylonym przez SKO w P. Tryb. Z dn. 14.04.2008 r.

3) uchwały Rady Miejskiej z dn. 5.10.2005 r. nr XLV/05 w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta T., której nieważność stwierdzono wyrokiem WSA w Łodzi z dn. 27.11.2007 r. na podstawie art. 147 par. 1 p.p.s.a.

w niniejszej sprawie może mieć zastosowanie art. 417 par. 1 k.c. w brzmieniu obowiązującym od 1.09. 2004 r. – powyższe rozstrzygnięcia bowiem nie stanowią decyzji administracyjnych bądź prawomocnych orzeczeń sądowych – do których stosuje się art. 417<sup>1</sup> par. 2 k.c.

Z treści art. 77 ust. 1 Konstytucji RP i art. 417 § 1 k.c. wynika niedwuznacznie, że ustawodawca odszedł od winy funkcjonariusza (organu) władzy publicznej jako przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej. W takim stanie prawnym na poszkodowanym nie ciąży powinność udowodnienia winy konkretnego funkcjonariusza, czy też tzw. winy anonimowej (beziemiennej), tkwiącej w pewnym zespole funkcjonariuszy lub w organie kolegialnym. Zasadniczy dowód sprowadzać się będzie natomiast do wykazania niezgodnego z prawem, a więc bezprawnego działania lub zaniechania przy wykonywaniu władzy publicznej, którego skutkiem stała się szkoda.

Jeżeli pod pojęciem przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej rozumieć określone w hipotezie normy prawnej zdarzenia, których zaistnienie powoduje powstanie zobowiązaniowego stosunku odszkodowawczego, to takimi przesłankami według art. 417 § 1 k.c. jawią się: 1) niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu



władzy publicznej; 2) szkoda; 3) związek przyczynowy między bezprawnym działaniem lub zaniechaniem przy wykonywaniu władzy publicznej a zaistniałą szkodą.

W odróżnieniu od przesłanek odpowiedzialności, które odpowiadają na pytanie, kiedy odpowiedzialność odszkodowawcza powstaje, zasady odpowiedzialności tłumaczą, dlaczego odpowiedzialność istnieje, wyjaśniają więc sens społeczny odpowiedzialności w danym wypadku. O takiej lub innej zasadzie odpowiedzialności rozstrzyga wszakże zestaw i wzajemne ułożenie przesłanek, a więc tych okoliczności, które warunkują odpowiedzialność.

Celem regulacji zawartej w art. 417 § 1 k.c. jest niewątpliwie usunięcie szkodliwych skutków bezprawnego działania lub zaniechania władzy publicznej bez względu na to, czy naruszenie powinności określonych w prawie nastąpiło z winy wykonujących funkcje publiczne, czy też niezależnie od tej okoliczności. Istotna jest tu bowiem bezprawność, której zaistnienie w dostatecznym stopniu uzasadnia obciążenie obowiązkiem naprawienia szkody jednostki organizacyjnej wykonujące funkcje władcze. Skoro taki motyw leży u podstaw rozwiązania przyjętego najpierw w art. 77 ust. 1 Konstytucji RP, a następnie w art. 417 § 1 KC, przeto można twierdzić, że ustawodawca zbudował odpowiedzialność odszkodowawczą na zasadzie bezprawności, odchodząc w tym zakresie od podstawowej zasady winy.

W pełni należy zgodzić się z poglądem wyrażonym przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 4.12.2001 r., że ustalenie nowego stanu prawnego w dziedzinie odpowiedzialności Skarbu Państwa nie może być rozumiane jako stworzenie podstaw do dochodzenia roszczeń odszkodowawczych w odniesieniu do każdego wadliwego orzeczenia lub decyzji, które podlegają kontroli instancyjnej. Innymi słowy, dokonana przez Trybunał Konstytucyjny wykładnia przepisów kodeksu cywilnego odnoszących się do odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone wydaniem decyzji administracyjnej nie stwarza możliwości uznania, że za niezgodne z prawem działanie funkcjonariusza państwowego, które otwiera drogę do dochodzenia odszkodowania od Skarbu Państwa, może być uznane wydanie decyzji jeszcze nieostatecznej, która zostanie następnie uchylona lub zmieniona w toku kontroli instancyjnej.

Także zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dn. 10.03.2006 r. IV CSK 109/05, nie ma podstaw do przyjęcia stanowiska „że każde orzeczenie lub decyzja uchylona w toku instancji może być uznana w rozumieniu art. 417 par. 1 k.c. w zw. z art. 77 ust. 1 Konstytucji za niezgodną z prawem i tym samym rodzić odpowiedzialność odszkodowawczą”.

Z uzasadnienia tegoż wyroku oraz postanowienia Sądu Najwyższego z dn. 30.05.2003 r. III CZP 34/03 (LEX 20/2011) wynika, iż niezgodność z prawem w rozumieniu art. 77 ust. 1 Konstytucji zachodzi w każdym wypadku, gdy orzeczenie lub decyzja odbiega od wzorca ustawowego, który określa zakres kompetencji organu, sposób postępowania i treść rozstrzygnięcia, przy czym wzorzec ten dotyczy zarówno organów pierwszej instancji, jak i drugiej instancji. To ogólne stwierdzenie jest prawidłowe, jednakże nie uprawnia ono do przyjęcia tezy, że każde orzeczenie lub decyzja uchylona w toku instancji może być uznana za niezgodną z prawem (w dziedzinie prawa cywilnego za bezprawną) i tym samym rodzącą odpowiedzialność odszkodowawczą. Przecież – co oczywiste – bardzo często organ odwoławczy uchyla orzeczenie lub decyzję z powodu odmiennej oceny stanu faktycznego, odmiennej wykładni przepisów prawa materialnego, odmiennej kwalifikacji przepisów regulujących zasady postępowania, niewyjaśnieni wszystkich istotnych okoliczności faktycznych itp.. Już z tego względu nie można akceptować wniosku, że każde wadliwe działanie organu pierwszej instancji może być kwalifikowane jako bezprawne, choćby było ono skorygowane przez instancję odwoławczą. Tę myśl sformułował także Trybunał Konstytucyjny.

Odnosząc powyższe rozważania Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego, Sąd w przedmiotowej sprawie uznał, iż w przypadku postanowienia z dn. 28.02.2008 r. o zawieszeniu postępowania wydanego w przedmiocie ustalenia warunków zabudowy przez Naczelnika Wydziału (...) Przestrzennego i (...) z upoważnienia Prezydenta Miasta T. w sprawie (...), a uchylonego postanowieniem z dn. 14.04.2008 r. przez SKO w P. Tryb. Do ponownego rozpoznania z uwagi na brak wskazania motywów uzasadniających podjęcie powyższego rozstrzygnięcia, a co za tym idzie jego kontrolę merytoryczną – nie zachodzi przesłanka bezprawności działania pozwanego, stanowiąca podstawę jego odpowiedzialności. Postanowienie to miało bowiem charakter incydentalny, o charakterze procesowym. Zostało w toku postępowania odwoławczego skorygowane ze względów formalnych, nie spowodowało przewlekłości w

postępowaniu administracyjnym, które notabene toczy się w niniejszej sprawie do chwili obecnej bez merytorycznego rozstrzygnięcia w kwestii głównej tj. warunków ewentualnej rozbudowy budynków garmazeryjnych powoda.

W treści uzasadnień wyżej cytowanych orzeczeń Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego stwierdzono ponadto, że zaostrzony reżim odpowiedzialności Skarbu Państwa w pełni uzasadnia obciążenie strony postępowania, zarówno sądowego, jak i administracyjnego, obowiązkiem wykorzystania dostępnych możliwości procesowych w celu uchylecia lub zmiany orzeczenia lub decyzji wydanych niezgodnie z prawem. Należy zwrócić uwagę na przepis art. 77 ust. 2 Konstytucji, zgodnie z którym, „ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw” oraz art. 78 Konstytucji stanowiący, że „każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji; wyjątki od tej zasady oraz tryb zaskarżenia określa ustawa”. Jakkolwiek więc nie istnieje prawny obowiązek dbałości o własne interesy, to jednak można upatrywać go na etapie kwalifikacji normalnych następstw bezprawnego działania. Błędne byłoby bowiem założenie, że strona może trwać w bezczynności (nie podejmować obrony prawnej), a następnie dochodzić odszkodowania. Takie założenie pozostaje w sprzeczności z racjami leżącymi u podstaw ustanowienia systemu ochrony prawnej na zasadzie hierarchicznej, czy też z instytucją przedawnienia lub prekluzji. Skoro Konstytucja zagwarantowała każdemu możliwość wykorzystania dwóch instancji sądowych, to naturalne jest oczekiwanie, aby strona wykorzystała z istniejącego systemu środków prawnych służących ochronie jej praw. Taki system istnieje zarówno w procedurze sądowej, jak i administracyjnej.

Z sytuacją taką mamy do czynienia odnośnie objętego pozwem postanowienia z dn. 2.05.2005 r. w przedmiocie zawieszenia postępowania w sprawie (...) – 23/X/05 w przedmiocie warunków zabudowy do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia przez Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego sprawy użytkowania budynku zgodnie z przeznaczeniem.

Postanowienie będące przedmiotem sporu nie zostało zaskarżone przez powoda, uprawomocniło się, a następnie także niezaskarżonym postanowieniem z dn. 25.01.2006 r. Naczelnik Wydziału (...) Przestrzennego i (...) umorzył powyższe postępowanie na podstawie art. 105 par. 1 k.p.a. z uwagi na wejście w życie z dn. 5.01.2006 r. planu zagospodarowania przestrzennego miasta T..

Powód złożył ponowny wniosek w kwestii uzyskania warunków zabudowy w dn. 31.01.2008 r. (w sprawie (...)), zaś nieważność postanowienia z dn. 2.05.2005 r. została stwierdzona postanowieniem SKO w P. Tryb. w dn. 30.10.2008 r. na podstawie art. 156 par. 1 pkt 2 k.p.a.

Zdaniem Sądu powód nie może w świetle wyżej cytowanego orzeczenia Sądu Najwyższego skutecznie dochodzić roszczeń odszkodowawczych w związku z wydaniem, co jest bezsporne, nieważnej decyzji z dn. 2.05.2005 r., skoro wskutek własnej bezczynności doprowadził do jej uprawomocnienia, a następnie po dwuletniej kolejnej bezczynności po umorzeniu tegoż postępowania wystąpił z nowym wnioskiem w tej kwestii (postępowanie w tym zakresie jest nadal w toku), zaś stwierdzenie nieważności postanowienia nastąpiło już w toku nowego postępowania administracyjnego w październiku 2008 r.

Między wydaniem postanowienia a ewentualną szkodą powoda brak jest adekwatnego związku przyczynowego pozwalającego przyjąć odpowiedzialność pozwanej gminy, skoro sam powód nie wykorzystał żadnej z przysługujących mu form obrony prawnej, a następnie sam wszczął nowe postępowanie w tej samej sprawie.

Dlatego też Sąd uznał w tym zakresie żądanie powoda w oparciu o art. 417 par. 1 k.c. za nieuzasadnione, gdyż nie spełnia zawartych w nim przesłanek ustawowych.

Odnosząc się do ostatniego z objętych żądaniem pozwu rozstrzygnięć stanowiących podstawę roszczeń powoda A. S., tj. uchwały Rady Miejskiej w T. z dn. 5.10.2005 r. w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, której nieważność stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny wyrokiem z dn. 27.11.2007 r. w sprawie (...) SA/Łd 473/07, Sąd Okręgowy uznał, iż mimo stwierdzenia bezprawności tejże decyzji nie zachodzi między nią a potencjalną szkodą powoda adekwatny związek przyczynowy.

Związek określenie granic związku przyczynowego w art. 361 par. 1 k.c. było wielokrotnie analizowane. M. In. Wyjaśniał je Sąd Najwyższy w wyroku z 18 maja 2000 r., sygn. akt III CKN 810/98 (niepubl.). Wskazano tam, że zawarte w art. 361 par. 1 k.c. uregulowanie obejmuje związek przyczynowo-skutkowy, wyrażający odpowiedzialność dłużnika tylko za skutki, dające się z punktu widzenia kauzalności połączyć w jeden łańcuch oraz charakterystyczne dla danej przyczyny jako normalny rezultat.

Podział na przyczyny (albo skutki) pośrednie i bezpośrednie ma charakter porządkującym, natomiast istotę tej przesłanki określa zwrot ustawowy o „następstwach normalnych” i ta właściwość stanowi przeszkodę do stosowania związku przyczynowego, równoważnego lub wręcz nieograniczonego, pod pozorem zgodności z art. 77 ust. 1 Konstytucji. Tymczasem uznanie, iż z wymienionego przepisu wynika zasada skutkująca obowiązek naprawienia każdej szkody wyrządzonej w sposób tam określony, nie uzasadnia odrzucenia rudymenarnych wymagań zawartych w przepisach prawa prywatnego, w tym związku przyczynowego, które to zagadnienia – poza odstępniem od zasady winy – nie stanowiły przedmiotu regulacji konstytucyjnych.

Bezspornym w przedmiotowej sprawie jest, że od 1994 roku żona powoda dzierżawiła sporny budynek od spółdzielni (...) w T., gdzie prowadziła ona, a następnie powód, działalność gospodarczą – wyrób garmażeryjny i produkcja pierogów. Budynek ten miał status budynku handlowego i jako taki został zakupiony przez powoda w 2003 roku, co wynika wprost z treści aktu notarialnego i zgodne jest z planem zagospodarowania przestrzennego T. z 1988 roku, a także jego aneksem z 1992 roku.

Powód po jego zakupie, ani też jego poprzednik prawny nie występował o zmianę sposobu użytkowania spornego budynku mimo faktycznego prowadzenia tam działalności produkcyjnej i istniejących do 2004 roku możliwości prawnych legalizacji samowoli budowlanej. Z wnioskiem takim wystąpił dopiero 1.10.2008 r., a postępowanie w tej sprawie zakończyło się umorzeniem w dn. 2.10.2009 r. Zarówno plan zagospodarowania przestrzennego z 1988 r. (z aneksem z 1992 i 1993 r.), jak i uchwalony dn. 5.10.2005 r. nowy plan – którego nieważność stwierdzono wyrokiem WSA z dn. 27.11.2007 r., przewidywał dla działki powoda wyłącznie zabudowę mieszkalno-usługową z wyłączeniem możliwości prowadzenia działalności produkcyjnej na terenach zabudowanych.

Powód A. S. składając w 2005 i 2008 r. wnioski w przedmiocie warunków rozbudowy zakładu garmażeryjnego o pomieszczenia socjalne, ekspedycji i magazynu chłodniczego nie miał uregulowanego statusu prawnego budynku, w którym dotychczas prowadzona była działalność produkcyjna. Toczy się za numerem (...) od 2005 r. sprawa o stwierdzenie zgodności z prawem produkcji garmażeryjnej powoda z wniosku właścicieli przyległych nieruchomości.

Wszystkie postępowania administracyjne, tak w zakresie ustalenia warunków rozbudowy, czy zmiany sposobu użytkowania są w toku, nie zapadły żadne prawomocne decyzje merytoryczne.

Zdaniem Sądu brak jest jakiegokolwiek adekwatnego związku przyczynowego między nieważną uchwałą Rady Miejskiej z dn. 5.10.2005 r. a ewentualną szkodą powoda w jego działalności gospodarczej. Powód, sam będący radnym, winien mieć świadomość, że brak jest jakichkolwiek podstaw (w szczególności prawnych) do przyjęcia, że nowy uchwalony w związku z zmienioną regulacją ustawową plan zagospodarowania przestrzennego miasta T., będzie dopuszczał możliwość prowadzenia przez niego działalności gospodarczej na spornej działce (w szczególności, że nie przewidywał tego dotychczas obowiązujący plan), a dodatkowo stwarzał warunki do jego rozbudowy.

Kształt planu zagospodarowania przestrzennego określa ustawowa procedura jego tworzenia i akceptacji, w ostateczności zależy od uchwały Rady Miejskiej, której treść stanowi wypadkową interesów osób zainteresowanych. Powód nie mógł więc (a nawet nie powinien!) mieć pewności, że ten czy jakikolwiek inny plan, tak jak i każde inne rozstrzygnięcie władzy publicznej w sferze imperium, w całości zaspokoi jego subiektywne oczekiwania. Stąd też nie może być owa uchwała jako zdarzenie przyszłe i niepewne, źródłem roszczenia odszkodowawczego powoda. Brak jest w związku z tym adekwatnego związku przyczynowego między jej nieważnością a szkodą, której fakt poniesienia według Sądu nie został przez powoda udowodniony zgodnie z art. 6 k.c.

Należy też podnieść, iż powód dochodzi pozwem potencjalnie utraconych dochodów z tytułu niemożności rozbudowy zakładu garmazeryjnego w przyszłości, nie mając uregulowanego stanu prawnego dotychczas posiadanego budynku, co także wpływa na zasadność jego roszczenia.

Z tych też względów Sąd uznał, iż brak jest podstaw do zasądzenia odszkodowania na rzecz powoda w oparciu o treść art. 417 par. 1 k.c. i na podstawie art. 347 k.p.c. uchylił w całości wyrok zaoczny z dn. 14.06.2010 r. oddalając powództwo.

O kosztach procesu, na które składają się koszty zastępstwa procesowego oraz opłaty stałej w postępowaniu zażaleniowym, Sąd orzekł zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik procesu (art. 98 par. 1 k.p.c.), obciążając nimi powoda.

Z tych względów Sąd orzekł jak w sentencji.