



Sygn. akt V CSK 251/07

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 4 października 2007 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Barbara Myszka (przewodniczący)

SSN Krzysztof Pietrzykowski

SSN Zbigniew Strus (sprawozdawca)

Protokolant Piotr Malczewski

w sprawie z powództwa R. O.

przeciwko Gminie W.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 4 października 2007 r.,

skargi kasacyjnej powoda R. O.

od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...]

z dnia 28 grudnia 2006 r.,

oddala skargę kasacyjną i zasądza od powoda na rzecz pozwanej kwotę 3.600 (trzy tysiące sześćset) złotych tytułem zwrotu kosztów procesu w postępowaniu kasacyjnym.

Uzasadnienie

W rozpoznawanej sprawie, wszczętej w 2003 r. powód domagał się zasądzenia 309 000 zł od Gminy W. tytułem odszkodowania za pozbawienie go w okresie około osiemnastu miesięcy możliwości wynajmowania lokali i uzyskiwania czynszu w nowym domu, wzniesionym w tym celu. Źródłem szkody według twierdzeń powoda była przerwa w budowie wywołana wydaniem w 1999 r. przez Prezydenta m. W. na wniosek inwestora G. S.A. z siedzibą w L. wadliwej decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

Gmina m. W. żądała oddalenia powództwa podnosząc zarzuty braku legitymacji czynnej powodów, niebędących stronami postępowania administracyjnego, brak bezpośredniego związku przyczynowego między uchyloną decyzją a szkodą, niespełnienie pozostałych przesłanek odpowiedzialności z art. 60 ustawy z 11 maja 1995 r. 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym lub art. 287 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi oraz brak winy za wadliwość decyzji – zgodnej z planem zagospodarowania przestrzennego obowiązującego w chwili wydawania decyzji o warunkach zabudowy.

Okoliczności faktyczne sprawy nie budziły sporu odnośnie do stron, przedmiotu postępowań administracyjnych oraz ich wyniku. Decyzja Prezydenta o warunkach zabudowy z 1999 r. wydana była na wniosek wymienionego wyżej inwestora, który uczestniczył również w postępowaniach przed organem nadzoru budowlanego (Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego), przed Samorządowym Kolegium Odwoławczym i Naczelnym Sądem Administracyjnym. Wyroki tego Sądu z 2001 r. uchylały najpierw decyzję z 1999 r. o warunkach zabudowy, a następnie decyzję z 6 października 2000 r. stanowiącą pozwolenie na budowę. Należy dodać, że wada decyzji z 1999 r. polegała na niezyskaniu koniecznych decyzji przewidzianych w art. 6 ust. 1 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych, mimo że teren budowy był w przeszłości (do lat 60. ub. wieku) cmentarzem. W chwili uchylecia omawianych decyzji budowa obiektu budowlanego była zawansowana w takim stopniu, że ponowne określenie

warunków zabudowy stało się bezprzedmiotowe, dlatego postępowanie w tym przedmiocie zostało umorzone. Sprawa stała się bowiem przedmiotem postępowania prowadzonego przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego, który postanowieniem z 27 lipca 2001 r. nakazał wstrzymanie robót i polecił inwestorowi uzupełnienie dokumentacji, a po wykonaniu polecenia, decyzją z 29 listopada 2002 r. dopuścił ich kontynuację. Ostatecznie budynek został dopuszczony do użytkowania w początkach 2004 r.

Interesy powoda zostały powiązane z działalnością inwestycyjną G. S.A. w ten sposób, że R. O. w grudniu 2000 r. zawarł z investorem umowę uprawniającą powoda do lokali o łącznej powierzchni 810 m² w domu budowanym przez spółkę – inwestora, uzyskał przyrzeczenie ustanowienia na jego rzecz odrębnej własności tych lokali po wybudowaniu, a wkrótce nabył od osoby fizycznej udział wynoszący około 11% prawa użytkowania wieczystego i praw związanych do nieruchomości przeznaczonej pod zabudowę.

Uprawnienie wynikające z umowy, oraz dobra koniunktura dla wynajmujących co do znalezienia najemców i zawarcia umów na przewidywalnych warunkach, stanowiły podstawę twierdzenia powoda o wysokim prawdopodobieństwie – graniczącym z pewnością, iż wadliwość decyzji z 1999 r. powodująca jej uchylenie i wydanie przez organ nadzoru budowlanego nakazu wstrzymania robót uchylonego dopiero pod koniec listopada 2002 r. pozbawiło powoda oczekiwanych dochodów z najmu lokali.

Sąd Okręgowy oddalił powództwo a Sąd Apelacyjny po rozpoznaniu sprawy na skutek apelacji powoda oddalił ją również. Sąd drugiej instancji a próbował ocenę, iż decyzja o warunkach zabudowy nie była dotknięta wadami, z którymi art. 160 kpa wiązał odpowiedzialność odszkodowawczą, jednak za najbardziej istotną uznał kwestię statusu powodów jako strony postępowania administracyjnego, ponieważ art. 160 kpa, art. 60 ust. 2 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (dalej: ustawa o NSA) i art. 287 art. 287 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (dalej: u.p.p.s.a.) uprawniały do odszkodowania tylko stronę. Powód nie był stroną w postępowaniu administracyjnym ani sądowno administracyjnym i stroną nie był zbywca prawa do nieruchomości, dlatego powód nie jest objęty hipotezą

wymienionych przepisów przyznających prawo do odszkodowania w razie stwierdzenia nieważności lub niezgodności z prawem, a także w razie uchylenia wadliwej decyzji i umorzenia postępowania. Sąd Apelacyjny zauważył przy tym, że wymienione przepisy nie są szczególne w rozumieniu art. 421 k.c. ale nie wyczerpują również zakresu normy konstytucyjnej (art. 77 ust. 1 Konstytucji) gdyż są ograniczone. Ze względu na pominięcie w ocenie art. 417 § 1 k.c. Sąd Apelacyjny dokonał oceny zasadności roszczenia na tej podstawie, w związku z obowiązującym w chwili wyrządzenia szkody art. 420¹ k.c. Badając czy działanie funkcjonariuszy było bezprawne w rozumieniu tych przepisów Sąd zwrócił uwagę na elastyczność tego pojęcia przybierającą różną intensywność (największą w razie nieważności decyzji) i uznał, że zaniechanie uzyskania decyzji wymaganej w art. 6 ust. 1 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych przy istnieniu planu zagospodarowania przestrzennego przeznaczającego teren pod budownictwo mieszkaniowe nie kwalifikuje decyzji o warunkach zabudowy jako przypadku bezprawności.

Okoliczności sprawy, tj. wszczęcie inwestycji przed wydaniem wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz umorzenie postępowania z powodu jej zaawansowania nie pozwalają przyjąć istnienia normalnego związku przyczynowego między decyzją z 1999 r., a wydłużeniem procesu inwestycyjnego, tym bardziej, że wątpliwa byłaby odpowiedzialność oparta na art. 60 ustawy o NSA. Uznano zatem, że żądanie wykracza poza granice odpowiedzialności władzy publicznej określone art. 417 § 1 k.c.

Skargę kasacyjną powód oparł na obydwu podstawach (art. 398³ § 1 pkt 1 i 2 k.p.c.).

Naruszenie przepisów postępowania skarżący wypełnił zarzutami pominięcia stanu rzeczy istniejącego w chwili zamknięcia rozprawy (art. 316 § 1 k.p.c.) oraz przez stwierdzenie, że nie doszło do naruszenia prawa mimo związania orzeczeniem NSA odmiennej treści, art. 59 ustawy o NSA w związku z art. 365 i art. 233 k.p.c.

Naruszenie prawa materialnego (art. 417 k.c.) przez błędną wykładnię polega – zdaniem skarżącego – na przyjęciu, że nie każde działanie lub zaniechanie władzy publicznej, które wyrządza szkodę rodzi jego odpowiedzialność

odszkodowawczą. Wiąże się ono ponadto z naruszeniem art. 77 Konstytucji przez wykładnię przepisu ustawy zwykłej niezgodnie z normą konstytucyjną.

W ramach pierwszej podstawy kasacyjnej skarżący wskazał również naruszenie art. 287 pkt 1 u.p.p.s.a. i naruszenie art. 60 ust. 1 pkt 1 ustawy o NSA przez niezastosowanie tych przepisów i przyjęcie, że na ich podstawie powodowi nie przysługuje roszczenie.

Skarżący wnosił o wydanie wyroku kasacyjnego lub wyroku reformatoryjnego oraz o zasądzenie kosztów procesu według norm przepisanych.

Pozwana Gmina odpowiadając na skargę kasacyjną wносиła o jej oddalenie i zasądzenie kosztów procesu w postępowaniu kasacyjnym.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzut naruszenia art. 316 § 1 k.p.c. uzasadniany jest nieuwzględnieniem przez sąd orzekający stanu prawnego, wynikającego z art. 287 pkt 1 u.p.p.s.a. postanawiającego, że w przypadku gdy sąd w orzeczeniu uchyli zaskarżoną decyzję, a organ rozpatrując sprawę ponownie umorzy postępowanie, stronie która poniosła szkodę, służy odszkodowanie od organu, który wydał decyzję.

Podział podstaw skargi kasacyjnej nie usprawiedliwia techniki jej sporządzania, wg której naruszenie prawa materialnego przez niezastosowanie przepisu należy podważać przy pomocy zarzutu procesowego. Temu celowi służy pierwsza podstawa tj. powołanie naruszonego przepisu prawa materialnego i wykazanie postaci jego naruszenia. Powód zresztą wykorzystał również tę prawidłową metodę w ramach pierwszej podstawy skargi i zostanie ona niżej poddana merytorycznej ocenie.

Skarga kasacyjna wskazuje dwie możliwe podstawy uwzględnienia roszczenia, tj. art. 287 u.p.p.s.a. i art. 417 k.c. Uzasadniając dopuszczalność stosowania art. 287 u.p.p.s.a. (niewątpliwie chodzi o pkt 1.) skarżący przytacza dwa argumenty: obowiązywanie przepisu w czasie powstania pełnej szkody i w chwili orzekania. Co do pierwszego - brak uzasadnienia, dlaczego okres miarodajny dla odpowiedzialności, powód sytuuje poza datą, od której wznowienie robót było dopuszczalne (decyzja Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego z 29 listopada 2002 r. nr 36-III/02). Poza tym nieprzekonująca jest koncepcja, iż brak przepisu intertemporalnego nakazującego stosowanie przepisów

dotychczasowych w ustawie wprowadzającej m. in. art. 287 u.p.p.s.a. uzasadnia odwołanie się do niego jako podstawy materialnoprawnej roszczenia. Omawiana ustawa reguluje postępowanie sądowe w sprawach z zakresu kontroli działalności administracji publicznej oraz w innych sprawach, do których jego przepisy stosuje się z mocy ustaw szczególnych (sprawy sądowo administracyjne). Postępowanie sądowe co do meritum skargi kończy się wyrokiem (art. 145 § 1 u.p.p.s.a.), dlatego należy przyjąć, że sformułowanie zawarte w art. 287 u.p.p.s.a. o orzeczeniu uchylającym decyzję, dotyczy orzeczeń wydanych w postępowaniu toczącym się w myśl przepisów tej ustawy; wniosek taki jest zgodny z regułą działania ustawy na przyszłość. Ponieważ decyzja o warunkach zabudowy z 1999 r. nie została uchylona w trybie określonym ustawą z 30 sierpnia 2002 r. nie ma podstaw do uznania, iż jej art. 287 § 1 u.p.p.s.a. powinien stanowić podstawę materialnoprawną roszczenia o odszkodowanie powstałego pod rządem art. 60 pkt 1 ustawy o NSA (zmiana przepisu polegająca na wstawieniu w pkt 1 przecinka nie ma znaczenia ze względu na cechy oczywistej omyłki).

Nie można zgodzić się ze skargą, o ile odmawia znaczenia ograniczeniu podmiotowemu - do stron lub uczestników postępowania, w art. 287 u.p.p.s.a., a także w art. 60 ustawy o NSA (skarżący naruszenia tego przepisu nie powołuje jako podstawy skargi kasacyjnej, choć wspomina o nim w jej uzasadnieniu). Z pewnym uproszczeniem można uznać, że (odpowiednio) obydwie przepisy realizowały przed i po uchwaleniu Konstytucji 1997 r. zasadę zapisaną w jej art. 77 ust. 1 zrównania podmiotowego zakresu poszkodowanych, uprawnionych do odszkodowania, ze względu na orzeczenie nadzorcze lub wydane w toku kontroli sądu administracyjnego. Uprzedzając dalsze fragmenty uzasadnienia należy zauważyć, że zakresem tym w kilku aktach normatywnych obejmowano ograniczony krąg osób, tj. poszkodowanych mających ponadto status strony lub uczestnika postępowania.

Przepis art. 417 k.c. w konfrontacji z wymienionymi przepisami zawartymi w aktach regulujących postępowanie administracyjne i sądowo administracyjne był nieskuteczny ze względu na ograniczenia zawarte w art. 418 k.c. Dopiero po wejściu w życie Konstytucji 1997 r. (art. 77 ust. 1) i ogłoszeniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 4 grudnia 2001 r. sygn. Sk 18/00 eliminującego art. 418 możliwe

się stało opieranie roszczenia o naprawienie szkody na art. 417 k.c. – jak w rozpoznawanej sprawie.

Wyżej już wskazano, że skutki czasowe wejścia w życie z dniem 1 stycznia 2004 r. prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wykluczają stosowanie art. 287 pkt 1 u.p.p.s.a. do szkody powstałej przed wejściem w życie tej ustawy i wydania wyroków uchylających decyzje o warunkach zabudowy na podstawie przepisów ustawy o NSA. W skardze kasacyjnej nie ma również podstawy wymagającej analizy stosunku art. 60 ust. 1 ustawy o NSA do art. 417 k.c. Rozważania Sądu Apelacyjnego dotyczące (jak się wydaje) relacji: przepis szczególny do przepisu ogólnego oraz odpowiadające na to rozważania skargi kasacyjnej mają więc tylko walor teoretyczny. Na marginesie przeto Sąd Najwyższy stwierdza, że stosunki między przepisem szczególnym a przepisem ogólnym wyjaśnione zostały w uchwale Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z 14 stycznia 1960 r., I CO 45/59, OSNCK 1961/1/1 i kwestia ta nie powinna budzić wątpliwości.

Sąd Apelacyjny trafnie wskazał, że art. 287 pkt 1 u.p.p.s.a. nie może być uznany za przepis szczególny w stosunku do przepisu Konstytucji, ze względu na hierarchiczną różnicę norm niedopuszczającą w takim wypadku stosowania reguły wyłączenia normy ogólnej przez szczególną, ponieważ różnica między przepisami ogólnym i szczególnym tkwi w zakresie ich hipotez.

Wskutek tej możliwości powód w skardze kasacyjnej stara się wykazać dopuszczalność zastosowania przepisu kodeksu cywilnego albo przepisu prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Ze względu na podstawę skargi kasacyjnej należy jednak ocenić skutki ograniczenia zakresu podmiotowego art. 287 pkt 1 u.p.p.s.a. oraz art. 60 pkt 1 ustawy o NSA do art. 417 w związku z art. 420¹ § 1 k.c., przy uwzględnieniu ponadto wykładni art. 417 k.c. zgodnej z wyrokiem TK z 4 grudnia 2001 r. Sk. 18/00, tj. utraty mocy obowiązującej art. 418 § 1 i 2 k.c. oraz wyeliminowania przesłanki winy funkcjonariusza i zastąpienie jej działaniem niezgodnym z prawem. Stosowanie jako podstawy roszczenia art. 117 k.c. (co jest zasadniczą tezą skarżącego) otwiera natomiast kwestię bezprawności (niezgodności z prawem), stanowiącej w myśl wyroku TK z 4 grudnia 2001 r. przesłankę roszczenia o naprawienie szkody. Sąd Najwyższy podziela wykładnię interpretującą

omawiane pojęcie konstytucyjne jako zaprzeczenie zachowania uwzględniającego nakazy i zakazy wynikające z normy prawnej. Oceniając, czy powód wykazał istnienie tej przesłanki należy uwzględnić, że sprawy z zakresu gospodarki przestrzennej i budownictwa rozpoznawane były wg przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, a zatem przyczyny uchylenia decyzji określone były w ustawie o NSA. Art. 22 ust. 2 pkt 1-3 wskazywał te przyczyny i z przepisów tych wynika, że podstawą uchylenia decyzji na skutek skargi było stwierdzenie naruszenia prawa materialnego lub przepisów postępowania jeśli miało to lub mogło mieć wpływ na wynik sprawy oraz naruszenie prawa stanowiące podstawę wznowienia postępowania. W orzecznictwie NSA utrwalony był pogląd, że nie każde uchylenie przepisom postępowania usprawiedliwiało uchylenie decyzji, ponieważ wymagano wady kwalifikowanej, mającej istotny wpływ na wynik sprawy (np. wyroki z 8 listopada 2001 r. I SA/Gd 2015/98, LEX nr 53852, z 26 stycznia 2001 r., I SA 1425/99, LEX nr 54161, z 16 listopada 2000 r., III SA 764/00, LEX nr 51265).

Związanie innych sądów wyrokiem NSA wyłącza możliwość ustalania w procesie o odszkodowanie, że uchylenie to nastąpiło z błahych przyczyn a decyzja o warunkach zabudowy mimo jej uchylenia nie była „niezgodna z prawem”. Art. 40 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o planowaniu przestrzennym uzależniał wydanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu od uzyskaniu uzgodnień lub decyzji wymaganych ustawą i przepisami szczególnymi. Do takich przepisów należał art. 6 ust. 1 zdanie drugie ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych. Dlatego skarga kasacyjna zarzucająca naruszenie art. 365 k.p.c. w związku z art. 59 ustawy o NSA jest uzasadniona w zakresie przesłanki niezgodności z prawem decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu z 1999 r. Niezgodność ta nastąpiła ze względu na nieprzestrzeganiu trybu podejmowania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania nieruchomości wymaganego przez inną ustawę.

Wadliwości tej nie usprawiedliwia zgodność decyzji z planem ogólnym zagospodarowania przestrzennego, albowiem obowiązek przestrzegania planu nie pozostaje w sprzeczności z wymaganiami innych ustaw. Nieznajomość Prezydenta Miasta sposobu wykorzystania terenu w przeszłości nie może być nawet

rozważana w aspekcie bezprawności, gdy przyczyną jej jest zaniedbanie funkcjonariuszy Gminy w sprawdzeniu dostępnych materiałów archiwalnych, jak się okazało po protestach okolicznych mieszkańców.

Wbrew zapatrywaniu skarżącego brak bezprawności nie jest jedyną przyczyną oddalenia apelacji przez Sąd Apelacyjny. Kolejną przesłanką jest zakwestionowanie związku przyczynowego między zdarzeniem sprawczym (wydaniem wadliwej decyzji) a wyrządzeniem szkody powodowi. Uzasadnienie zaskarżonego wyroku nie pozostawia wątpliwości, że Sąd Apelacyjny odrzucił istnienie normalnego i bezpośredniego związku między wydaniem wadliwej decyzji, a szkodą powoda. Z obszernych rozważań skarżącego zdaje się natomiast wynikać, że przyjmuje jej istnienie jako rzecz oczywistą, przy czym w skardze nie przytoczył podstawy dotyczącej art. 361 § 1 k.c. i nie przedstawił wyodrębnionego wyводу wykazującego postać naruszenia prawa materialnego w tym zakresie, co ogranicza zakres kognicji Sądu kasacyjnego (art. 398¹³ § 1 zdanie pierwsze k.p.c.).

Ponieważ wątek związku przyczynowego przewija się w skardze, celowe wydaje się jednak zajęcie stanowiska w tej kwestii. Lakoniczne stwierdzenie w zaskarżonym wyroku wymogu istnienia związku przyczynowego bezpośredniego wymaga dodatkowych uwag, ponieważ nie można zapominać o przykładach akceptacji w orzecznictwie związku przyczynowego pośredniego, gdy w łańcuchu zależności o charakterze przyczyny i skutku mieściły się również przyczyny zewnętrzne (np. wyroki I CR 615/72, OSPiKA 1974/1/7 lub II CR 355/77, OSN 1978/11/205). Podział na przyczyny (albo skutki) pośrednie i bezpośrednie ma charakter porządkujący, natomiast istotę tej przesłanki określa zwrot ustawowy o „następstwach normalnych” i ta właściwość stanowi przeszkodę do uwzględnienia zarzutów skargi prowadzących 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 obowiązkiem naprawienia każdej szkody wyrządzonej w sposób tam określony nie uzasadnia odrzucenia rudymenatnych wymagań zawartych w przepisach prawa prywatnego, w tym związku przyczynowego, które to zagadnienia – poza odstępniem od zasady winy nie stanowiły przedmiotu regulacji konstytucyjnych.

Zwięzłe określenie granic związku przyczynowego w art. 361 § 1 k.c. było wielokrotnie analizowane. M. in. wyjaśniał je Sąd Najwyższy w wyroku z 18 maja 2000 r., III CKN 810/98 (niepubl.). Wskazano tam, że zawarte w art. 361 § 1 k.c. uregulowanie obejmuje związek przyczynowo-skutkowy wyrażający odpowiedzialnością dłużnika tylko za skutki, dające się z punktu widzenia kauzalności połączyć w jeden łańcuch oraz charakterystyczne dla danej przyczyny jako normalny rezultat. Nie mieści się na tej płaszczyźnie skutek, który można łączyć z określonym zdarzeniem początkowym w sensie oddziaływania sprawczego, jeżeli jest zależny w istocie od innych zdarzeń, jawiące się w zbiegu z przyczyną wyjściową, jako przypadkowy zbieg okoliczności.

Dokonując zgodnej z tymi uwagami wykładni art. 361 § 1 k.c. trzeba zgodzić się z konkluzją zaskarżonego wyroku, że nieosiągnięcie przez powoda spodziewanych korzyści nie pozostaje w związku adekwatnym z wadliwą decyzją z 1999 r. Jak ustalono, G. S.A. zamówiła projekt, złożyła wnioski w postępowaniu administracyjnym, była adresatem decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz pozwolenia na budowę; na jej podstawie wszczęła realizację inwestycji, otrzymała nakaz wstrzymania budowy a po odrębnym spełnieniu przez nią i przez pozwaną Gminę dodatkowych wymagań kontynuowała i ukończyła inwestycję. Wady decyzji, jako przyczyny wstrzymania robót oddziaływały na tempo realizacji stanowiącej zadanie inwestora, a nie na stosunki między podmiotami trzecimi (również powodem) a ewentualnymi najemcami ich lokali. Należy zwrócić uwagę, że w dniu 18 grudnia 2000 r., tj. w dniu zawarcia umowy (niebędącej umową tzw. deweloperską ze względu na formę pisemną zwykłą) inwestor określony w niej jako wykonawca dysponował wszelkimi środkami prawnymi umożliwiającymi rozpoczęcie inwestycji i po jej ukończeniu zawarcie z powodem umowy o ustanowienie na jego rzecz odrębnej własności kilkudziesięciu lokali - po uprzednim nabyciu przez powoda od osoby trzeciej prawa do gruntu. Umowa z 18 grudnia 2000 r. była zdarzeniem odrębnym, wynikającym z czynności prawnej niezwiązanej z działaniem organu Gminy w 1999 r., a więc w istocie przypadkowym w stosunku do działań organu administracji, dlatego nie stanowiła kolejnego ogniwa normalnych następstw wady prawnej decyzji. Konstruowanie swoistej *actio directa* przysługującej powodowi musiałoby mieć

odrębną podstawę w ustawie. W przeciwnym wypadku każdy delikt tworzyłby trudne do ogarnięcia obszary odpowiedzialności i czynił bezużytecznymi regulacje szczegółowe dotyczące roszczeń osób trzecich oraz roszczeń regresowych, zwłaszcza gdy rozciąganie łańcucha związku przyczynowego wynikałoby z czynności prawnych między poszkodowanym a osobą trzecią.

Przytoczone względy nie dają podstawy do uznania, że skarga kasacyjna opiera się na usprawiedliwionej podstawie, dlatego podlega oddaleniu z mocy art. 398¹⁴ k.p.c. Ponieważ strona pozwana złożyła odpowiedź na skargę kasacyjną, zasądzono na jej rzecz zwrot kosztów procesu. Sąd Najwyższy na podstawie art. 98 § 1 i 4 k.p.c. oraz art. 99 k.p.c. zasądził je od powoda w wysokości określonej w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu.