

Sygn. akt *I ACa 803/19*

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 12 sierpnia 2020 r.

**Sąd Apelacyjny w Poznaniu I Wydział Cywilny i Własności Intelektualnej**

w składzie:

Przewodniczący: Sędzia Marek Górecki

Sędziowie: Małgorzata Goldbeck-Malesińska (spr.)

M. K.

Protokolant: Sekretarz sądowy Halszka Mróz

po rozpoznaniu w dniu 5 sierpnia 2020 r. w Poznaniu

na rozprawie

sprawy z powództwa **B. B.**

przeciwko **Skarbowi Państwa - Wojewoda (...)**

**o zapłatę**

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Poznaniu

z dnia 31 maja 2019 r. sygn. akt I C 1104/18

1. oddala apelację;
2. zasądza od pozwanego na rzecz powódki 8.100 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.

Małgorzata Goldbeck-Malesińska Marek Górecki Małgorzata Kaźmierczak

--	--	--

Sygn. akt *I ACa 803/19*

## UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 31 maja 2019 roku Sąd Okręgowy w Poznaniu w punkcie 1 zasądził od pozwanego Skarbu Państwa - Wojewody (...) na rzecz powódki B. B. kwotę 832 698 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 23 listopada 2018 roku do dnia zapłaty, a w punkcie 2 kosztami postępowania obciążył pozwanego i z tego tytułu zasądził od pozwanego na rzecz powódki kwotę 10 817 zł.

**Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:**

W dniu 12 kwietnia 2011 roku Wojewoda (...) wydał decyzję o znaku SN. (...). (...) ustalającą na rzecz E. G. (dawniej W. ) odszkodowanie z tytułu przejęcia na rzecz Skarbu Państwa prawa własności nieruchomości – gospodarstwa rolnego, położonego w P., oznaczonej jako działki nr (...) o powierzchni 1,8747 ha, działki nr (...) o powierzchni 0,4986 ha i działki nr (...) o powierzchni 0,0314 ha, obręb O..

Dnia 25 lipca 2014 roku powódka – B. B. przedłożyła Wojewodzie (...) postanowienia Sądu Rejonowego w Ostrowie Wielkopolskim z dnia 23 sierpnia 2012 roku o zmianie postanowienia Sądu Rejonowego w Ostrowie Wielkopolskim z dnia 9 września 1994 roku o nabyciu spadku po J. W.. W wyniku wyżej wskazanego postanowienia Sąd ustalił, że spadek po J. W., w odniesieniu do wyżej wskazanego gospodarstwa rolnego położonego w P., nabywają po 1/2 części E. W. i B. B.. Powódka na przełomie 2011 i 2012 roku dowiedziała się o postępowaniu spadkowym. Powódka nie miała kontaktu z E. G..

Postanowieniem z dnia 20 sierpnia 2014 roku Wojewoda (...) wznowił postępowanie w sprawie o odszkodowanie z tytułu wywłaszczenia, zakończone ostateczną decyzją z dnia 12 kwietnia 2011 roku.

Decyzją z dnia 30 stycznia 2015 roku Wojewoda (...) orzekł o uchyleniu decyzji z 12 kwietnia 2011 roku i w to miejsce orzekł o ustaleniu odszkodowania na rzecz E. G. w wysokości 803 324 zł oraz B. B. w wysokości 803 324 zł z tytułu przejęcia na rzecz Skarbu Państwa nieruchomości przeznaczonej pod budowę drogi ekspresowej (...) P. – K., zobowiązując Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad do wypłaty odszkodowania w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja stanie się ostateczna.

Minister Infrastruktury i Budownictwa decyzją z dnia 28 października 2016 roku uchylił decyzję Wojewody (...) z 30 stycznia 2015 roku i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania. Wojewoda (...) 30 marca 2017 roku wydał decyzję uchylającą decyzję z dnia 12 kwietnia 2017 roku i ustalił na rzecz B. B. i E. G. odszkodowanie w wysokości po 832 698 zł.

W dniu 13 grudnia 2017 roku Minister Infrastruktury i Budownictwa wydał decyzję uchylającą decyzję Wojewody (...) z 30 marca 2017 roku i stwierdził, iż decyzja Wojewody (...) z dnia 12 kwietnia 2011 roku została wydana z naruszeniem prawa. Minister Infrastruktury i Budownictwa wskazał, iż nie można uchylić decyzji z dnia 12 kwietnia 2011 roku na skutek upływu terminu z art. 146 § 1 k.p.a. i doszedł do przekonania, iż należało zatem uchylić decyzję Wojewody (...) z dnia 30 marca 2017 roku i orzec, że decyzja Wojewody (...) z 12 kwietnia 2011 roku została wydana z naruszeniem prawa.

Powyższy stan faktyczny Sąd Okręgowy ustalił na podstawie dowodów: dokumentów - odpisu decyzji Wojewody (...) z 12 kwietnia 2011 r. (k. 69 akt postępowania administracyjnego), decyzji Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 13 grudnia 2017 r. (k. 39-41), postanowienia Sądu Rejonowego w Ostrowie Wielkopolskim z dnia 9 września 1994 r. i z dnia 23 sierpnia 2012 r. o zmianie postanowienia (k. 14), postanowienia z 20 sierpnia 2014 r.(k. 15), decyzji z dnia 30 stycznia 2015 r. (k. 20-22), decyzji Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 28 października 2016 r. (k. 25-27), decyzji z dnia 30 marca 2017 r. (k. 30-33); a także zeznań świadka K. B. (k. 165 – 166) oraz zeznań powódki (k. 166).

Sąd Okręgowy uznał decyzje administracyjne za wiarygodne w całości powołując się na art. 244 § 1 k.p.c. Za wiarygodną Sąd Okręgowy uznał również korespondencję wymienioną przez strony przed zawiśnięciem między nimi sporu. Autentyczność dokumentów prywatnych i urzędowych oraz prawdziwość treści dokumentów urzędowych nie była kwestionowana przez żadną ze stron. Sąd Okręgowy za wiarygodne uznał także zeznania powódki oraz świadka K. B., ocenił je jako spójne i logiczne, a także korespondujące z przedstawionym do sprawy materiałem dowodowym w postaci dokumentów urzędowych, zaś zeznań tych nie kwestionowała strona pozwana.

### **Sąd Okręgowy zważył, co następuje:**

Powódka domagała się od Skarbu Państwa – Wojewody (...) zapłaty kwoty 832 698 zł wraz z odsetkami ustawowymi od daty doręczenia pozwu pozwanemu tytułem odszkodowania za wydanie decyzji z naruszeniem prawa.

Zgodnie z treścią art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu ich niezgodności z prawem, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej. Odnosi się to również do wypadku, gdy prawomocne orzeczenie lub ostateczna decyzja zostały wydane na podstawie aktu normatywnego niezgodnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą.

W przedmiotowej sprawie Sąd Okręgowy nie miał wątpliwości, iż decyzja Wojewody (...) z dnia 12 kwietnia 2011 roku o znaku SN.VII-12. (...) -30/11, ustalająca na rzecz E. G. odszkodowanie z tytułu przejęcia na rzecz Skarbu Państwa prawa własności nieruchomości – gospodarstwa rolnego, położonego w P., oznaczonej jako działki nr (...) o powierzchni 1,8747 ha, działki nr (...) o powierzchni 0,4986 ha i działki nr (...) o powierzchni 0,0314 ha, obręb O., została wydana z naruszeniem prawa. Okoliczność tę w sposób jednoznaczny potwierdził Minister Infrastruktury i Budownictwa decyzją z dnia 13 grudnia 2017 roku. Nie budziło wątpliwości Sądu Okręgowego, że z chwilą wydawania decyzji Wojewoda (...) działał w zgodzie z obowiązującymi przepisami i znanym mu stanem faktycznym. Tym niemniej po wydaniu decyzji ujawniły się nowe fakty, które wpłynęły w sposób znaczący na ważność rozstrzygnięcia, zawartego w decyzji. Jednocześnie wobec przedłużającego się postępowania administracyjnego w przedmiotowej sprawie zastosowanie miał art. 146 § 1 k.p.a., stanowiący iż uchylenie decyzji z przyczyn określonych w art. 145 § 1 pkt 1 i 2 k.p.a. nie może nastąpić, jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji upłynęło dziesięć lat, zaś z przyczyn określonych w art. 145 § 1 pkt 3-8 k.p.a. oraz w art. 145a i art. 145b k.p.a., jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji upłynęło pięć lat. Jednocześnie zgodnie z art. 145 § 1 ust. 5 k.p.a. w sprawie zakończonej decyzją ostateczną wznawia się postępowanie, jeżeli wyjdą na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody istniejące w dniu wydania decyzji, nieznanymi organowi, który wydał decyzję. Sąd Okręgowy zwrócił uwagę, że w rozpoznawanej sprawie doszło do wznowienia postępowania z uwagi na zmianę postanowienia o stwierdzeniu nabycia spadku, o czym organ wydający decyzję w chwili jej wydawania nie wiedział. Jednocześnie z uwagi na fakt, iż od dnia 12 kwietnia 2011 roku upłynął pięcioletni okres do uchylenia decyzji, Sąd Okręgowy uznał, że spełnione zostały przesłanki zawarte w art. 146 § 1 k.p.a.

Sąd Okręgowy nie miał wątpliwości co do tego, że powódka zasadnie dochodziła roszczenia z tytułu odszkodowania za wydanie decyzji niezgodnej z prawem, a wobec tego na podstawie art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. zasądził od pozwanego jako organu wydającego decyzję niezgodną z prawem, żadaną kwotę 832 698 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 23 listopada 2018 roku do dnia zapłaty. Zgodnie z żądaniem zawartym w pozwie data początku naliczania odsetek została ustalona na podstawie daty odbioru pozwu przez pozwanego.

Kosztami postępowania na podstawie art. 98 § 1 k.p.c. Sąd Okręgowy obciążył pozwanego jako stronę przegrywającą proces i zasądził na rzecz powódki kwotę 10 817 zł tytułem kosztów zastępstwa procesowego zgodnie ze stawką zawartą w § 2 pkt 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie, w tym 17 zł opłaty skarbowej od pełnomocnictwa. Sąd Okręgowy nie obciążył pozwanego kosztami opłaty stosunkowej od pozwu z uwagi na fakt, iż powódka została zwolniona od ich ponoszenia na mocy postanowienia Sądu Okręgowego.

### ***Pozwany zaskarżył wskazany wyrok w całości.***

Zarzucił Sądowi I instancji naruszenie przepisów:

- 1) art. 328 § 2 k.p.c. przez brak wskazania podstawy faktycznej oraz wyjaśnienia podstawy prawnej wyroku w zakresie zgłoszonych przez pozwanego zarzutów merytorycznych,
- 2) art. 386 § 4 k.p.c. i nierozpoznanie istoty sprawy przez pominięcie zarzutów merytorycznych pozwanego podniesionych w stosunku do zgłoszonego roszczenia, przez zaniechanie poczynienia w zakresie tych zarzutów jakichkolwiek ustaleń faktycznych oraz brak oceny prawnej,

3) art. 417 § 1 k.c. w zw. z art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. w zw. z art. 151 § 2 k.p.a. w zw. z art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a. przez ich niewłaściwą wykładnię polegającą na przyjęciu, że Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność za każdą decyzję wydaną z naruszeniem prawa w rozumieniu art. 151 § 2 k.p.a., a zatem również za decyzję, której wydanie z naruszeniem prawa było skutkiem braku wiedzy organu o istotnych dla sprawy okolicznościach faktycznych, o których z przyczyn obiektywnych organ nie mógł mieć wiedzy, gdy brak wiedzy organu nie wynikał z niezgodnego z prawem zachowania w sytuacji, gdy Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność odszkodowawczą na podstawie wskazanych przepisów tylko za niezgodne z prawem decyzje, gdy ich wydanie wiąże się z niezgodnym z prawem działaniem lub zaniechaniem organu, naruszeniem konkretnych zakazów lub nakazów wynikających z przepisów prawa materialnego lub procesowego, nie zaś wadliwym działaniem stron postępowania ewentualnie osób trzecich,

4) art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. w zw. z art. 417 § 1 k.c. przez ich niewłaściwe zastosowanie polegające na przyjęciu, że decyzja Wojewody (...) z 12 kwietnia 2011 r. w przedmiocie ustalenia odszkodowania jest decyzją niezgodną z prawem w sytuacji, gdy z poczynionych przez Sąd pierwszej instancji ustaleń faktycznych wynika, że Wojewoda (...) wydając decyzję działał w zgodzie z obowiązującymi przepisami i znanym mu stanem faktycznym,

5) art. 361 § 1 k.c. przez jego niewłaściwe zastosowanie polegające na przyjęciu, że między wydaniem przez Wojewodę (...) decyzji z 12 kwietnia 2011 r. a podnoszoną przez powódkę szkodą zachodzi adekwatny związek przyczynowy w sytuacji, gdy z okoliczności faktycznych niniejszej sprawy jednoznacznie wynika, że w wypadku, gdyby nie została wydana przedmiotowa decyzja, zostałaby wydana decyzja o tej samej treści, że organ działający na podstawie i w granicach prawa wydałby decyzję o tej samej treści, co decyzja z której powódka wywodzi szkodę,

6) art. 362 k.c. przez jego niewłaściwe zastosowanie polegające na pominięciu tego przepisu w realiach niniejszej sprawy, braku oceny czy poszkodowany przyczynił się do powstania szkody i czy zachodzi podstawa do zmniejszenia obowiązku jej naprawienia, w sytuacji, gdy pozwany przytoczył w tym zakresie stosowne okoliczności faktyczne i podniósł zarzut przyczynienia się poszkodowanego, który powinien skutkować zmniejszeniem obowiązku naprawienia szkody,

7) art. 5 k.c. przez jego niewłaściwe zastosowanie polegające na pominięciu tego przepisu, braku oceny podniesionego zarzutu oraz przytoczonych na jego poparcie okoliczności faktycznych w sytuacji, gdy żądanie, w realiach niniejszej sprawy, od Skarbu Państwa naprawienia szkody stanowi nadużycie prawa, które nie korzysta z ochrony prawnej.

Powołując się na powyższe zarzuty pozwany wniósł o zmianę wyroku Sądu Okręgowego przez oddalenie powództwa i obciążenie powódki kosztami procesu, a nadto o zasądzenie od powódki na rzecz Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej kosztów zastępstwa procesowego za postępowanie apelacyjne.

Powódka złożyła odpowiedź na apelację. Wniosła o oddalenie apelacji w całości i o zasądzenie od pozwanego na jej rzecz zwrotu kosztów postępowania przed Sądem II instancji, w tym kosztów zastępstwa adwokackiego.

### **Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:**

Apelacja okazała się niezasadna

W pierwszej kolejności za chybiony uznać należało zarzut naruszenia przez Sąd I instancji art. 328 § 2 k.p.c. mający polegać na braku wskazania podstawy faktycznej i prawnej orzeczenia. Wbrew twierdzeniom apelacji Sąd Okręgowy uzasadniając wyrok wskazał na faktyczną podstawę zapadłego orzeczenia, której upatrywał w okoliczności wydania w dniu 12 kwietnia 2011 roku przez Wojewodę (...) z naruszeniem prawa decyzji o znaku SN. (...) (...) -30/11 ustalającej na rzecz E. G. (dawniej W.) odszkodowanie z tytułu przejęcia na rzecz Skarbu Państwa prawa własności nieruchomości – gospodarstwa rolnego, położonego w P., oznaczonej jako działki nr (...) o powierzchni 1,8747 ha, działki nr (...) o powierzchni 0,4986 ha i działki nr (...) o powierzchni 0,0314 ha, obręb O.. Sąd I instancji w uzasadnieniu zaskarżonego orzeczenia wskazał także na podstawę prawną rozstrzygnięcia, odwołując się do art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c.

Prawdą jest, że uzasadnienie zaskarżonego wyroku jest lakoniczne, jednakże z pewnością Sąd I instancji wskazuje na podstawę faktyczną i prawną wydanego w sprawie rozstrzygnięcia. Lakoniczność wskazanego uzasadnienia natomiast, jak trafnie wskazał apelujący, sprowadza się do zaniechania przez Sąd Okręgowy odniesienia się do zarzutów podniesionych przez pozwanego w odpowiedzi na pozew, a powtórzonych następnie w apelacji. W ocenie Sądu Apelacyjnego, treść uzasadnienia mimo wspomnianego braku, pozwala na dokonanie merytorycznej kontroli wyroku Sądu I instancji. Należało bowiem przyjąć, że uznając roszczenie powódki za zasadne, mimo sformułowanych przez pozwanego zarzutów, Sąd Okręgowy, zarzuty te ocenił jako chybione, a w konsekwencji stwierdzić, że nie doszło do naruszenia art. 386 § 4 k.p.c. poprzez nierozpoznanie istoty sprawy. Sąd Okręgowy poczynił bowiem ustalenia wystarczające dla odniesienia się do zarzutów pozwanego w postępowaniu odwoławczym.

Stanowisko to jawi się jako zasadne, albowiem, co istotne, pozwany nie zarzucił Sądowi Okręgowemu naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. poprzez dokonanie wadliwej oceny dowodów, która doprowadzić miałyby do niezgodnych ze stanem faktycznych ustaleń. Nie wnosił także o uzupełnienie postępowania. Apelacja koncentruje się głównie na zarzutach naruszenia prawa materialnego i tylko w tym kontekście odsyła do przepisów proceduralnych i to zawartych w kodeksie postępowania administracyjnego.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, wbrew twierdzeniom apelacji w sprawie nie uchybiono przepisom art. 417 § 1 k.c. w zw. z art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. w zw. z art. 151 § 2 k.p.a. w zw. z art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a. przez dokonanie ich niewłaściwej wykładni. W żadnym miejscu uzasadnienia Sąd Okręgowy nie uznał bowiem, tak jak wskazano w apelacji, że Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność za każdą decyzję wydaną z naruszeniem prawa w rozumieniu art. 151 § 2 k.p.a. Sąd ten nie poddawał przy tym w wątpliwość tego, że do wydania decyzji kwestionowanej przez powódkę, jako wydanej z naruszeniem prawa, doszło w braku wiedzy organu o istotnych dla sprawy okolicznościach faktycznych. Uznał jednak, że dla zasadności roszczenia okoliczność ta nie ma znaczenia, a Sąd Apelacyjny ocenę tę podziela.

W omawianym zarzucie apelacji pozwany stoi na stanowisku, że wskazany wniosek Sądu I instancji należało ocenić jako niezasadny. Jest to pogląd chybiony, albowiem dokonując jego oceny pamiętać należało o dwóch kwestiach: a mianowicie po pierwsze, że okoliczność wydania w braku wiedzy organu o istotnych dla sprawy okolicznościach faktycznych uznanej następnie za wydaną z naruszeniem prawa decyzji, nie może mieć wpływu na odmienną niż dokonana w sprawie, ocenę zaistnienia przesłanki niezgodności z prawem wydanej decyzji wskazanej w art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. Jak trafnie podniósł bowiem Sąd Okręgowy, w okolicznościach sprawy mamy do czynienia z prejudykatem w przedmiocie stwierdzenia niezgodności z prawem kwestionowanej decyzji, co oznacza, że sąd powszechny jest związany takim orzeczeniem i nie ma możliwości ustalania w sprawie odszkodowawczej, że stwierdzenie niezgodności danej decyzji nie powinno nastąpić, bądź nastąpiło z takich przyczyn, które pozwalają na wniosek, że konkretna decyzja, mimo stwierdzenia jej niezgodności z prawem, nie była „niezgodna z prawem”. Co istotne dla analizowanego sporu, odpowiedzialność uregulowana w art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. może powstać także w sytuacji, gdy indywidualne rozstrzygnięcie, które stało się przyczyną szkody, pozostaje w obrocie prawnym. Przepis art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. nie wymaga bowiem uchylecia ani innej formy eliminacji niezgodnej z prawem decyzji lub orzeczenia, lecz jedynie takiej ich kwalifikacji. Nadto po drugie, jak obecnie przyjmuje się w doktrynie niemal jednolicie, odpowiedzialność deliktowa władz publicznych nie jest uzależniona od winy organu.

Artykuł 77 ust. 1 Konstytucji RP wyraża podmiotowe prawo do odszkodowania za bezprawne wyrządzenie szkody przez władzę publiczną, nie reguluje jednak kwestii związanych z typizacją szkód podlegających naprawie, nie rozstrzyga także tego, co decyduje o wymaganej przesłance bezprawności i nie podaje na jakiej drodze ma nastąpić realizacja uprawnień poszkodowanego wyrządzeniem szkody przez władzę publiczną. Te kwestie pozostawione zostały kompetencji ustawodawcy. Ten z kolei, między innymi w kodeksie cywilnym w art. 417 k.c. w sposób szczególnie uregulował odpowiedzialność: za szkody wyrządzone przy wykonywaniu władzy publicznej, a w art. 417<sup>1</sup> k.c. za szkody spowodowane wydaniem aktu normatywnego lub orzeczenia. W § 2 wskazanego przepisu ustawodawca wskazał, że jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji, jej naprawienia

można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu ich niezgodności z prawem, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej.

Jednocześnie w orzecznictwie Sądu Najwyższego ukształtowana jest jednolita i stabilna linia orzecznicza, z której wynika, że stwierdzenie „we właściwym postępowaniu” niezgodności ostatecznej decyzji z prawem stanowi prejudykant wymagany przez art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c., zaś właściwymi postępowaniami w rozumieniu przywołanego przepisu są postępowania wymienione w art. 16 § 1 i 2 k.p.a. (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 21 października 2016 roku, IV CSK 26/16, OSNC-ZD 2018, nr 2, poz. 28, z dnia 16 stycznia 2015 r., III CSK 96/14, OSNC-ZD 2016, nr 1, poz. 20, z dnia 7 października 2010 r., IV CSK 206/10, oraz z dnia 19 września 2018 r., I CSK 585/17, z dnia 25 marca 2019 roku, I CSK 121/18, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 sierpnia 2019 roku, sygn.. akt I CSK 136/19,).

W ostatnim z przywołanych wyroków Sąd Najwyższy wyraźnie wskazał, że w wypadku, gdy zdarzeniem wyrządzającym szkodę jest wydanie wadliwej decyzji administracyjnej, stwierdzenie, że decyzja została wydana z naruszeniem prawa, przesądza o jej bezprawności.

Orzeczenie nadzorcze wydane w tym przedmiocie wiąże sąd cywilny w zakresie istnienia tej przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej.

Pozwany nie kwestionuje, że w okolicznościach przedmiotowej sprawy, w postępowaniu odwoławczym prowadzonym na podstawie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, Minister Infrastruktury i Budownictwa prawomocną decyzją z dnia 13 grudnia 2017 roku stwierdził okoliczność wydania kwestionowanej przez powódkę decyzji z naruszeniem prawa. Nie było więc podstaw do uznania, że Sąd Okręgowy nie był związany wskazanym ustaleniem. W szczególności związania tego nie mogła uchylić podnoszona przez apelującego okoliczność wydania kwestionowanej decyzji z winy osób trzecich i powódki, która, jak pozwany podaje, nie dbała o własne interesy, czy też twierdzenia o tym, że wznowienie postępowania nastąpiło z przyczyn, które nie pozwalają na wniosek o tym, że w dniu wydania decyzji, decyzja ta była niezgodna z prawem. Stwierdzenie w postępowaniu administracyjnym, że decyzja została wydana z naruszeniem prawa, przesądza bowiem o bezprawności, jako zasadzie odpowiedzialności Skarbu Państwa za poniesioną na skutek jej wydania szkodę. Orzeczenie, w którym doszło do takiego stwierdzenia, wiąże sąd powszechny w zakresie istnienia wskazanej przesłanki odpowiedzialności, a sąd ten nie jest uprawniony do czynienia w tym przedmiocie własnych ustaleń. Sąd rozpoznający powództwo odszkodowawcze nie może więc samodzielnie ustalić niezgodności z prawem takiej decyzji, lecz musi dysponować prejudykantem stwierdzającym, że ostateczna decyzja, która zdaniem strony powodowej była źródłem szkody, była nieważna lub wydana z naruszeniem prawa. Wykazanie bezprawności działania przed sądem powszechnym w postaci wydania decyzji niezgodnej z prawem ma więc w istocie charakter formalny.

Wspomniane rozważania były wystarczające dla uznania przywołanych wyżej argumentów apelującego za chybione. Jednakże przy okazji dokonywania oceny wskazanego zarzutu, na uwagę zasługuje także to, że odpowiedzialność deliktowa władz publicznych nie jest uzależniona od winy organu, W rezultacie badanie okoliczności zaistnienia winy organu w zakresie wydania decyzji niezgodnej z prawem należało uznać za niecelowe.

Jedynie ubocznie wskazać należało, że zgodnie z wyrokiem WSA w Gdańsku z dnia 19 lutego 2020 roku, sygn.. akt SA/Gd 532/19 nałożony na organ obowiązek prawidłowego ustalenia, na każdym etapie postępowania administracyjnego, kręgu stron postępowania administracyjnego ma w świetle art. 156 § 1 k.p.a. szczególne znaczenie także z tego powodu, że jego naruszenie stanowi rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Natomiast na ocenę zaistnienia wad, o których mowa w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., nie ma wpływu to, czy organ wiedział o istotnych dla stwierdzenia nieważności okolicznościach postępowania oraz czy jego niewiedza była zawiniona czy też nie. Powołany przepis nie nawiązuje do wiedzy organu o okolicznościach skutkujących nieważnością decyzji.

W kontekście powyższego, Sąd Apelacyjny nie znalazł podstaw do stwierdzenia naruszenia art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. w zw. z art. 417 § 1 k.c. przez ich niewłaściwe zastosowanie, które polegać miało na przyjęciu, że decyzja Wojewody (...) z 12 kwietnia 2011 roku w przedmiocie ustalenia odszkodowania jest decyzją niezgodną z prawem. Apelujący

zdaje się bowiem pomijać okoliczność wydania przez Ministra Infrastruktury i Budownictwa prawomocnej decyzji z dnia 13 grudnia 2017 roku, w której stwierdzono wydanie przez Wojewodę (...) w dniu 12 kwietnia 2011 roku decyzji z naruszeniem prawa, co niewątpliwie stanowi w tym przedmiocie niezbędny prejudykat. Z poczynionych przez Sąd I instancji ustaleń faktycznych natomiast nie wynika, aby Wojewoda (...) wydając decyzję działał w zgodzie z obowiązującymi przepisami. Działał wprawdzie zgodnie ze znanym jemu stanem faktycznym, co jednak, jak podniesiono wcześniej, nie zwalania Skarbu Państwa od odpowiedzialności względem powódki. Niezgodność z prawem wydanej decyzji, jak pokazało postępowanie administracyjne jak i postępowanie przeprowadzone przed Sądem Okręgowym ma charakter elementarny i oczywisty. W dniu, w którym kwestionowana decyzja została wydana, odszkodowanie zgodnie z przepisami prawa spadkowego przysługiwało bowiem dwóm osobom (w tym powódce), a nie jednej osobie, jak błędnie wskazano w decyzji. Stwierdzenie takiej niezgodności z prawem stanowi jedną z podstaw odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa.

Sąd Apelacyjny zauważa jednak, że jak trafnie wskazał apelujący, fakt jej ustalenia nie przesądza o istnieniu związku przyczynowego pomiędzy wadliwą decyzją a szkodą, której naprawienia dochodzi się w procesie, nie musi także świadczyć o powstaniu szkody i jej wysokości. Nie podzielił jednak stanowiska pozwanego w przedmiocie naruszenia przez Sąd Okręgowy art. 361 § 1 k.c. poprzez jego niewłaściwe zastosowanie mające polegać na przyjęciu, że między wydaniem przez Wojewodę (...) decyzji z 12 kwietnia 2011 roku a podniesioną przez powódkę szkodą zachodzi adekwatny związek przyczynowy.

Odpowiedzialność deliktowa Skarbu Państwa, oparta na przepisie art. 417<sup>1</sup> k.c. ma miejsce, gdy spełnione są łącznie jej trzy ustawowe przesłanki: bezprawność działania sprawcy, szkoda oraz adekwatny związek przyczynowy między bezprawnym zachowaniem sprawcy a szkodą. Bezprawność oznacza naruszenie przez władzę publiczną przepisów prawa, ale jedynie takie naruszenie, które stanowiło warunek konieczny do powstania szkody i którego normalnym następstwem w danych okolicznościach jest powstanie szkody.

Mając wskazane na uwadze, Sąd Apelacyjny uznał, że, w okolicznościach sporu zaistniały wszystkie z wymienionych przesłanek.

Niezrozumiałe jest stanowisko apelującego w kwestii braku – jak należy się domyślać – adekwatnego związku przyczynowego, albowiem niejasne jest jego twierdzenie, że z okoliczności faktycznych niniejszej sprawy jednoznacznie wynika, że w wypadku, gdyby nie została wydana przedmiotowa decyzja, zostałaby wydana decyzja o tej samej treści. Podkreślenia wymagało bowiem, że to sam fakt wydania decyzji przynajmniej częściowo spowodował szkodę w jej mieniu. Nie jest przy tym prawdą, to, że gdyby organ działał na podstawie i w granicach prawa wydałby decyzję o tej samej treści. Z pewnością gdyby działał nie naruszając prawa do wydania wadliwej decyzji by nie doszło. Istotnym dla oceny omawianej kwestii jest to, że gdyby w postępowaniu o przyznanie odszkodowania właściwie określono krąg osób uprawnionych, to nie zapadłaby decyzja wydana niezgodnie z prawem, a więc ta, z faktu wydania której powódka wywodzi szkodę. Podkreślenia wymagało przy tym, w odwołaniu do argumentów przytoczonych wcześniej, że nie ma znaczenia dla oceny adekwatnego związku przyczynowego, okoliczność niekwestionowanego braku wiedzy Wojewody (...), co do wadliwości postanowienia o nabyciu praw do spadku po ojcu powódki. Zasadnie natomiast Sąd Okręgowy nie znalazł podstaw do kwestionowania wysokości odszkodowania. Apelujący zdaje się w apelacji okoliczności tej także nie kwestionować. Nie mogło być wątpliwości, co do tego, że gdyby Wojewoda (...) kierując się wydaną w sprawie administracyjnej opinią biegłego wydał decyzję zgodną z prawem, dochodzona przez powódkę w niniejszym postępowaniu kwota weszłaby do majątku powódki.

Niezasadnym okazał się także zarzut naruszenia art. 362 k.c.

Z dowodów przeprowadzonych w sprawie nie wynika, aby powódka – jako poszkodowana w jakikolwiek sposób przyczyniła się do powstania szkody. Nie zachodzi więc podstawa do zmniejszenia obowiązku jej naprawienia. Powódka od dnia kiedy dowiedziała się o wadliwości postępowania spadkowego i wydanej przez Wojewodę (...) z naruszeniem prawa decyzji, podjęła natychmiastowe działania zmierzające do naprawienia skutków tej wadliwości.

To, że nie mając wiedzy o majątku pozostawionym przez ojca, który nie utrzymywał z nią kontaktów, nie wniosła o stwierdzenie nabycia spadku po nim, nie stanowi podstawy do uznania o przyczynieniu się powódki do powstania szkody. Nie może świadczyć o braku odpowiedzialności Skarbu Państwa także fakt zatajenia w postępowaniu spadkowym przez jego uczestników okoliczności posiadania przez spadkodawcę jeszcze jednego dziecka. Sąd Apelacyjny nie ma wątpliwości, co do tego, że stanowiło to źródło dalszych wadliwych rozstrzygnięć. Jednak w tym kontekście, w odniesieniu do przytoczonej wcześniej argumentacji, rozważać jedynie można odpowiedzialność, tych którzy składali zapewnienia spadkowe wobec Skarbu Państwa, jako obowiązanych do naprawienia szkody wyrządzonej powódce w przedmiotowym sporze.

Prawdą jest, że w judykaturze przyjmuje się, że odpowiedzialność majątkowa Skarbu Państwa przewidziana w art. 77 Konstytucji i art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. może wchodzić w grę wyłącznie wtedy, gdy strona poszkodowana uczyniła wszystko co możliwe, aby nie dopuścić do powstania szkody. Inaczej mówiąc, obowiązkiem strony jest wykorzystanie wszystkich istniejących w systemie środków prawnych i dopiero ich bezskuteczność lub brak może - w wypadku wystąpienia szkody - uzasadniać odpowiedzialność państwa, co odpowiada tezie, że państwo demokratyczne, o rozwiniętym pierwiastku obywatelskim, musi wymagać od członków wspólnoty dbania o swoje prawne interesy i korzystania z dostarczanych przez prawo środków, w tym oczywiście środków zaskarżenia. W ocenie Sądu Apelacyjnego z powodów opisanych wyżej uznać należało, że powódka obowiązkowi temu sprostała. Nie można powódce przypisać winy za brak podjęcia stosownych działań po śmierci ojca w sytuacji gdy miała prawo oczekiwać, że w przypadku konieczności stwierdzenia nabycia spadku po zmarłym ojcu, wnioskodawca i uczestnicy tego postępowania nie ukryją przed sądem faktu jej istnienia.

Chybionym okazał się także zarzut naruszenia art. 5 k.c. Sąd Apelacyjny nie dopatrył się przesłanek jego zastosowania w sprawie. Odwołanie się do dyrektywy przepisu art. 5 k.c. następuje, gdy sąd dojdzie do przekonania, że roszczenie, choć w swej istocie zasadne, nie może uzyskać ochrony prawnej. Powód nie wskazał dlaczego uważa, że powódka nie powinna uzyskać przed sądem ochrony takiego żądania. W szczególności, nie podał, która z zasad współzycia społecznego poprzez akceptację żądania strony powodowej została przez Sąd I instancji, naruszona, co powoduje, że zarzut ten w istocie wymyka się spod kontroli Sądu odwoławczego. Sąd Apelacyjny nie znalazł podstaw do uznania, że realizując swe prawo do odszkodowania w niniejszym sporze, powódka podejmuje czynności sprzeczne ze społeczno – gospodarczym przeznaczeniem tego prawa czy też niezgodne z zasadami współzycia społecznego.

Mając na uwadze powyższe, na podstawie art. 385 k.p.c. Sąd odwoławczy oddalił apelację strony pozwanej, a na podstawie art. 108 k.p.c. w związku z art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c., i § 10 ust. 1 pkt 2 w zw. z § 2 pkt 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz.U. 2015.1800 ze zm.) orzekł o kosztach postępowania apelacyjnego zasądzając od pozwanej jako przegrywającego apelację na rzecz powódki koszty zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.

Małgorzata Goldbeck -Malesińska Marek Górecki Małgorzata Kaźmierczak