

Sygn. akt I ACa 139/17

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 czerwca 2017 r.

Sąd Apelacyjny w Katowicach I Wydział Cywilny

w składzie:

Przewodniczący :	SSA Roman Sugier (spr.)
Sędziowie :	SA Lucyna Świdorska-Pilis SA Joanna Naczyńska
Protokolant :	Agnieszka Szymocha

po rozpoznaniu w dniu 20 czerwca 2017 r. w Katowicach

na rozprawie

sprawy z powództwa R. P. i L. P.

przeciwko Skarbowi Państwa - Wojewodzie (...) w K.

o zapłatę

na skutek apelacji powodów

od wyroku Sądu Okręgowego w Katowicach

z dnia 13 października 2016 r., sygn. akt II C 489/16

1) oddala apelację;

2) zasądza od powodów na rzecz Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej 4 050 (cztery tysiące pięćdziesiąt) złotych z tytułu kosztów postępowania apelacyjnego.

SSA Joanna Naczyńska	SSA Roman Sugier	SSA Lucyna Świdorska-Pilis
----------------------	------------------	----------------------------

Sygn. akt I ACa 139/17

UZASADNIENIE

Powodowie L. P. i R. P. w pozwie skierowanym przeciwko Skarbowi Państwa – Wojewodzie (...) wnosili o zasądzenie od pozwanego na ich rzecz solidarnie kwoty 75.603,85 złotych z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia pozwu oraz kosztów procesu.

Uzasadniając żądanie pozwu powodowie podali, że w wyniku nieprawidłowego prowadzenia przez pozwanego postępowania administracyjnego zmierzającego do ustalenia wysokości odszkodowania należnego im za wywłaszczoną nieruchomość doznali szkody w kwocie dochodzonej pozwem.

Na kwotę tę składa się 31.390 złotych z tytułu wynagrodzenia profesjonalnego pełnomocnika i kosztu zlecenia wyceny nieruchomości przez rzeczoznawcę oraz 42.863,05 złotych z tytułu wydatków za okres od października 2010 r. do kwietnia 2014 r. jakie powodowie ponieśli w związku z kredytem bankowym, który zaciągnęli w oczekiwaniu na należne odszkodowanie.

Pozwany wnosił o oddalenie powództwa i o zasądzenie kosztów utrzymując, że brak jest podstaw faktycznych i prawnych do jego uwzględnienia.

Wyrokiem z dnia 13 października 2016 r. Sąd Okręgowy w Katowicach oddalił powództwo i zasądził od powodów solidarnie na rzecz Skarbu Państwa – Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa 7.200 złotych tytułem zwrotu kosztów procesu.

Rozstrzygnięcie Sądu pierwszej instancji oparte zostało na następujących ustaleniach faktycznych.

W sierpniu 2010 roku rzeczoznawca majątkowy A. O. sporządziła operat szacunkowy ustalając wartość rynkową nieruchomości powodów na kwotę 95.158 złotych.

Decyzją z 16 lutego 2011 roku Wojewoda (...), w oparciu o ten operat, ustalił odszkodowanie należne powodom za wywłaszczoną nieruchomość na kwotę 95.158 złotych.

Powodowie wnieśli od tej decyzji odwołanie kwestionując prawidłowość operatu A. O..

Decyzją z dnia 13 grudnia 2011 roku Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej uchylił decyzję Wojewody (...) z dnia 16 lutego 2011 roku w całości i przekazał sprawę organowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania. W uzasadnieniu decyzji Minister wskazał na uchybienia w opracowaniu operatu szacunkowego autorstwa A. O. skutkujące tym, że nie można mu było przypisać wartości dowodu. Zalecił nadto dokonanie ponownej wyceny nieruchomości w oparciu o nowe przepisy prawa w tym zakresie.

Dnia 30 kwietnia 2012 roku A. O. opracowała nowy operat szacunkowy w którym wartość działek gruntu należących do powodów określiła na 3.576 złotych i 161.811 złotych.

Uwzględniając częściowo zarzuty powodów do tej wyceny w dniu 2 października 2012 roku A. O. oszacowała wartość rynkową nieruchomości powodów na 199.152 złotych.

Decyzją z 21 grudnia 2012 roku Wojewoda (...) ustalił odszkodowanie na taką kwotę w oparciu o operat szacunkowy A. O..

Także ta decyzja została zaskarżona przez powodów a Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej uchylił ją 27 maja 2013 roku i sprawę przekazał Wojewodzie (...) do ponownego rozpoznania zamieszczając w uzasadnieniu decyzji wskazania dla organu pierwszej instancji co do sposobu oszacowania wartości nieruchomości wywłaszczonej na cele drogowe, z możliwością zastosowania „zasady korzyści” wyrażonej w art. 134 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Dnia 9 listopada 2013 roku rzeczoznawca E. Ł. opracowała operat szacunkowy w którym wartość rynkową nieruchomości powodów ustaliła na 353.384 złotych.

Decyzją z dnia 26 marca 2014 roku Wojewoda (...) ustalił odszkodowanie należne powodom na taką kwotę. Decyzja ta stała się prawomocna i powodom wypłacono 353.384 złotych.

W toku postępowania administracyjnego powodowie byli reprezentowani przez profesjonalnych pełnomocników. Powodowie zlecili i złożyli w toku tego postępowania wykonany na ich prywatne zlecenie operat szacunkowy dotyczący wartości wyłączonej nieruchomości.

W banku (...) SA prowadzony jest rachunek firmy (...).

W okresie od 1 października 2010 roku do 30 kwietnia 2014 roku na rachunku tym zostały zaewidencjonowane operacje obciążeniowe z tytułu zapłaconych odsetek od wykorzystanego limitu kredytu w łącznej wysokości 29.072,60 złotych od prowizji dotyczącej odnowienia kredytu w łącznej wysokości 10.600 złotych.

Mając na względzie powyższe ustalenia faktyczne Sąd Okręgowy uznał, że niezasadne jest zawarte w uzasadnieniu pozwu twierdzenie powodów jakoby doznali oni opisanej w nim szkody ze względu na zawinione działanie rzeczoznawcy A. O., za które pozwany odpowiada na podstawie art. 430 kc.

W ocenie Sądu relacje między Wojewodą (...), który zlecił temu rzeczoznawcy dwukrotnie wykonanie operatu szacunkowego dotyczącego wartości rynkowej nieruchomości powodów, a A. O., jako autorem tych operatów, opracowanych na użytek postępowania administracyjnego, nie są relacjami między powierzającym a wykonawcą w rozumieniu art. 430 kc.

Brak bowiem podporządkowania wykonawcy w stosunku do zamawiającego opracowanie operatu. Biegły rzeczoznawca opiniuje w ramach operatu co do wartości nieruchomości zgodnie ze swą wiedzą specjalistyczną i nie podlega w tym zakresie poleceniom organu administracyjnego zlecającego opracowanie operatu.

Zdaniem Sądu pierwszej instancji brak też podstaw do przypisania pozwanemu odpowiedzialności na podstawie przepisu art. 417 § 1 kc mimo, iż dwukrotnie decyzje Wojewody (...) były uchylone przez organ wyższego stopnia jako wadliwe.

Sąd podkreślił, że nie każda wadliwa decyzja administracyjna może być uznana za bezprawną a powodowie nie wykazali aby tak było w tym przypadku.

Ponadto brak jest podstaw do uznania, że wadliwość wspomnianych decyzji stanowiła warunek konieczny i normalne ustępstwo wydatków traktowanych przez powodów jako szkodę wyrządzoną przez organ władzy publicznej. Decyzja o ustanowieniu pełnomocnika w toku postępowania administracyjnego czy dotycząca zlecenia operatu szacunkowego była wynikiem woli powodów a nie następstwem decyzji Wojewody (...) od których wnieśli odwołanie. To samo dotyczy korzystania przez powoda z kredytu bankowego i związanych z tym kosztów.

Dlatego Sąd uznał, że brak jest zarówno bezprawności działania Wojewody (...) jak i adekwatnego związku przyczynowego między kwestionowanymi przez powodów decyzjami administracyjnymi a wydatkami powodów o jakich mowa w pozwie.

Jako podstawę rozstrzygnięcia Sąd wskazał przepis art. 417 § 1 kc i art., 98 § 1 kpc w związku z art. 99 kpc.

Wyrok został zaskarżony w całości przez powodów.

Skarżący zarzucili naruszenie przepisu art. 430 kc przez jego błędną interpretację i przyjęcie, iż strona pozwana nie odpowiada na podstawie tego przepisu, choć zleciła wykonanie wycen nieruchomości osobie, która przy wykazywaniu tej czynności podlegała jej zwierzchnictwu.

W apelacji zarzucono też naruszenie przepisu art. 361 kc poprzez jego niewłaściwe zastosowanie i uznanie, że szkoda jaką powodowie wykazali nie stanowi normalnego następstwa zdarzenia ją wywołującego.

Powołując się na powyższe skarżący wnosili o zmianę wyroku i uwzględnienie powództwa oraz o zasądzenie kosztów za obie instancje.

Pozwany wnosił o oddalenie apelacji i o zasądzenie od powodów kosztów zastępstwa w postępowaniu apelacyjnym na rzecz Skarbu Państwa – Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej.

Sąd Apelacyjny w Katowicach zważył co następuje:

Apelacja powodów nie jest zasadna.

W ocenie Sądu Apelacyjnego nie jest trafna argumentacja skarżących dotycząca naruszenia przepisu art. 430 kc zmierzająca do wykazania, że Wojewoda (...) odpowiada za szkodę powodów, gdyż jako organ administracji publicznej zobowiązany był właściwie ocenić moc dowodową operatów opracowanych przez rzeczoznawcę A. O..

Wymóg oceny mocy dowodowej dowodu w postaci operatu szacunkowego opracowanego na zlecenie organu administracyjnego przez biegłego rzeczoznawcę nie może być utożsamiany bowiem relacją jaka istnieje między powierzającym wykonanie czynności a jej wykonawcą w rozumieniu art. 430 kc.

W sytuacji jakiej dotyczy dyspozycja tego przepisu odpowiedzialność powierzającego czynność, za zawinione działanie jej wykonawcy, oparta jest na zasadzie ryzyka, gdyż wykonawca czynności podlega kierownictwu powierzającego jej wykonanie i ma obowiązek stosowania się do jego wskazówek.

Wojewoda (...) jako organ administracji publicznej niewątpliwie winien posiadać rozeznanie co do zasad szacowania nieruchomości wynikających z obowiązujących przepisów. Nie posiada jednak wiedzy specjalistycznej pozwalającej na określenie wartości rynkowej nieruchomości, których wartość jest szacowna. Dlatego ustawodawca w tym zakresie nakazuje dokonywanie ustaleń w tym zakresie w oparciu o operaty opracowane przez osoby posiadające stosowną wiedzę i kwalifikacje.

Mimo szeregu uchybień pierwszego z operatów opracowanych przez A. O., wskazanych w decyzji Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 13 grudnia 2011 r., jego wadliwość nie była tak oczywista jak twierdzą skarżący, akcentując istotną różnicę wartości nieruchomości ustalonej w tym operacie, a wartością ustaloną w operacie, który był podstawą prawomocnej decyzji Wojewody (...).

Organ drugiego stopnia w uzasadnieniu decyzji z 13 grudnia 2011 roku podważył bowiem też moc dowodową operatu rzeczoznawcy A. G., opracowanego na prywatne zlecenie powodów, uznawanego przez nich za prawidłowy, wskazując na to, że obarczony jest on mankamentami metodologicznymi dyskredytującymi jego moc dowodową.

Podniesiony w uzasadnieniu w apelacji zarzut naruszenia w toku postępowania administracyjnego przepisów art. 84 § 2 kpa w związku z art. 24 § 1 pkt 5 kpa polegający na powierzeniu opracowania operatu rzeczoznawcy, którego operat był podstawą zaskarżonej a następnie uchylonej decyzji administracyjnej także nie może podważyć trafności zaskarżonego wyroku.

Prawidłowo bowiem Sąd Okręgowy ustalił, że brak jest adekwatnego związku przyczynowego między takim zachowaniem pozwanego a szkodą powodów.

Zlecenie A. O. opracowania kolejnego operatu, który ostatecznie uznany został w toku postępowania administracyjnego uznany za wadliwy niewątpliwie spowodowało przewlekłość postępowania. Powodowie zmuszeni zostali bowiem do kolejnego zaskarżenia decyzji Wojewody (...) i oczekiwania orzeczenia na odszkodowanie we właściwej wysokości.

Sprawa nie dotyczy jednak zasądzenia świadczenia z tytułu nieuzasadnionej przewlekłości postępowania lecz szkody wynikającej z czynu niedozwolonego za który pozwany ma ponosić odpowiedzialność na zasadzie art. 430 kc.

Naruszenia przepisu art. 417 § 1 kpc apelacja nie zarzuca.

Wydatki powodów związane z udziałem pełnomocników w toku postępowania administracyjnego, zleceniem prywatnego operatu czy związane z kredytem nie są normalnym następstwem wydania przez A. O. dwóch wadliwych operatów szacunkowych.

Należy podkreślić, że relacje między organem administracyjnym a uczestnikami postępowania administracyjnego nie są tożsame z relacjami jakie istnieją między stronami postępowania przed sądami powszechnymi. Postępowanie tego rodzaju w którym uczestniczyli powodowie toczy się na koszt Skarbu Państwa a dotyczące go przepisy nie przewidują w zwrotu kosztów udziału profesjonalnego pełnomocnika reprezentującego uczestników.

Niewątpliwie wydatki z tego tytułu spowodowały uszczerbek majątkowy u powodów ale w okolicznościach sprawy brak podstaw do uznania, że jest to szkoda za którą pozwany winien odpowiedzieć na podstawie przepisów o czynach niedozwolonych.

Z akt sprawy administracyjnej dołączonych do akt niniejszej sprawy wynika, że pierwsza z decyzji Wojewody (...) nie została zaskarżona przez pełnomocnika powodów lecz przez nich osobiście.

Mimo to powodowie osiągnęli zamierzony skutek.

Za prawidłową należy więc uznać konstatację Sądu pierwszej instancji, że udział profesjonalnego pełnomocnika w dalszym toku postępowania był wynikiem woli skarżących a nie normalnym następstwem wadliwych operatów A. O..

Uzasadnienie pozwu oraz apelacji zmierza w istocie do wykazania, że ze względu na wadliwą ocenę dowodów i błędy w procedowaniu pozwany winien zwrócić im poniesione koszty związane z udziałem w postępowaniu administracyjnym profesjonalnego pełnomocnika, chociaż przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego nie przewiduje zwrotu kosztów tego rodzaju.

Wydatki na opracowanie prywatnego operatu opracowane na zlecenie skarżących, jak wykazano wyżej, nie tylko nie były konieczne ale nie przyczyniły się do wydania prawidłowej decyzji co do wysokości odszkodowania za wywłaszczoną nieruchomość. Ponadto rachunek wystawiony powodom za tą usługę 16.06.2014 r. (k. 31) nie nosi cech dokumentu, gdyż nie jest podpisany. Pozbawia go to więc mocy dowodowej.

Nie sposób też uznać, że normalnym następstwem wadliwego działania pozwanego miałyby być wydatki skarżących związane z obciążeniami ich przez pełnomocnika fakturą z 9 maja 2014 r. na kwotę 22.140 złotych (k. 30v).

Fakturę tę wystawiono już po wydaniu przez Wojewodę (...) decyzji przyznającej powodom odszkodowania w satysfakcjonującej ich wysokości. Brak jest podstaw do ustalenia na jakiej podstawie pełnomocnik powodów określił wielkość należnego mu wynagrodzenia. Przyjęcie, że wydatek ten stanowi normalne następstwo błędnego procedowania w toku postępowania administracyjnego prowadziłoby do akceptowania sytuacji obciążającej organ administracji kosztami pomocy profesjonalnego pełnomocnika w zasadzie w dowolnej wysokości, ustalonej już po zakończeniu tego postępowania. Przy czym apelacja nie zarzuca bezprawności decyzji administracyjnych w rozumieniu art. 417 § 1 kc, które zostały uchylone przez organ wyższego stopnia w wyniku ich zaskarżenia.

Z tych samych względów za niewykazane należy uznać twierdzenia skarżących, że koszty kredytu zaciągniętego przez firmę powoda związane były z koniecznością opłacenia usług profesjonalnego pełnomocnika. Zwłaszcza, że wydatki z tego tytułu poprzedzające wydania prowadzonej drogi administracyjnej wynoszą około 4.000 złotych. Ponadto apelacja nie zawiera żadnej polemiki z motywami zaskarżonego wyroku kwestionującymi związek przyczynowy między kosztami kredytu zaciągniętego przez firmę powoda a tokiem postępowania administracyjnego.

Mając powyższe na względzie Sąd Apelacyjny na mocy art. 385 kpc oddalił apelację uznając, że zaskarżony wyrok nie narusza wskazanych w niej przepisów prawa.

O kosztach orzeczono na mocy art. 98 kpc.

SSA Joanna Naczyńska	SSA Roman Sugier	SSA Lucyna Świdorska-Pilis
----------------------	------------------	----------------------------