

Sygn. akt I ACa 601/12

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 11 grudnia 2012 r.

Sąd Apelacyjny w Lublinie, I Wydział Cywilny

w składzie:

Przewodniczący - Sędzia	SA Alicja Surdy
Sędzia:	SA Jerzy Nawrocki (spr.)
Sędzia:	SA Ewa Lauber-Drzazga
Protokolant	sekr.sądowy Dorota Kabala

po rozpoznaniu w dniu 11 grudnia 2012 r. w Lublinie na rozprawie

sprawy z powództwa S. K.

przeciwko Gminie B.

o zapłatę

na skutek apelacji powoda od wyroku Sądu Okręgowego w Lublinie

z dnia 29 czerwca 2012 r., sygn. akt I C 1071/11

I. oddala apelację;

II. zasądza od powoda S. K. na rzecz pozwanej Gminy B. kwotę 2.700 (dwa tysiące siedemset) złotych tytułem kosztów postępowania apelacyjnego.

I A Ca 601/12

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 29 czerwca 2012r. Sad Okręgowy w Lublinie po rozpoznaniu sprawy z powództwa S. K. przeciwko Gminie B. o zapłatę – oddalił powództwo i zasądził od powoda na rzecz pozwanej Gminy 3 604,60zł .

W sprawie niniejszej powód domagał się zasądzenia na jego rzecz od pozwanej Gminy B. odszkodowania w kwocie 80 000zł, na którą składały się: kwota 35 000zł z tytułu poniesionych strat oraz 45 000zł z tytułu utraconych korzyści, jako odszkodowanie z tytułu szkody poniesionej przez powoda w okresie od 2001 roku do października 2003 roku, w wyniku wadliwych decyzji Wójta Gminy B. z 2 listopada 2001 roku i z 7 lutego 2002 roku, przedmiotem której było wydanie W. A. zezwolenia na sprzedaż alkoholu w prowadzonym przez niego sklepie na nieruchomości sąsiadującej z nieruchomością powoda.

Powód na swojej nieruchomości prowadził swój sklep. W. A. w prowadzonym przez siebie sklepie, stosował niedozwolone praktyki konkurencyjne stosując rażąco niskie ceny. W konsekwencji doszło do sytuacji, w której prowadzenie przez powoda sklepu stało się nieopłacalne. Powód musiał sprzedać swój sklep i uzyskane środki finansowe przeznaczyć na spłatę zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów.

Powód domagał się naprawienia szkody wyrządzonej wskutek wydania decyzji Wójta Gminy B. z 2 listopada 2001 roku i z 7 lutego 2002, w jego ocenie niezgodnie z przepisami prawa.

Sąd Okręgowy uznał, że do tak określonej podstawy faktycznej roszczenia stosownie do treści art. 5 ustawy z 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2004r., Nr 162, póź. 1692) znajduje zastosowanie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 kpa w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia w życie ustawy nowelizującej kodeks cywilny.

Sąd przywołał stanowisko Sądu Najwyższego z uzasadnienia Uchwały Pełnej Izby Sądu Najwyższego z 31 marca 2011r. sygn. akt III CZP 112/10 (OSNC.2011/7-8/7), wykładnia art. 5 ustawy nowelizującej, uwzględniająca założone przez jego twórców zasady *lex retro non agit* i *tempus regit actum*, prowadzi do wniosku, że zdarzeniem w rozumieniu tego przepisu w sprawach o naprawienie szkody wyrządzonej decyzją jest wydanie ostatecznej wadliwej decyzji.

W konsekwencji do ostatecznych wadliwych decyzji podjętych przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej powinno się stosować (...) art. 160 k.p.a., chociażby decyzje nadzorcze zapadły później. Pogląd taki prowadzi do konkluzji, że do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną wydaną przed 1 września 2004r., której nieważność lub wydanie z naruszeniem art. 156 § 1 kpa stwierdzono po tym dniu, ma zastosowanie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 kpa - (por. uzasadnienie wyroku SN z 21 czerwca 2011r., sygn. akt I CSK 601/10, LEX nr 898247; wyrok SN z 3 czerwca 2011 r., sygn. akt III CSK 30/10, LEXnr 1129115).

Sąd wskazał, że powód jako źródło powstania szkody wskazuje decyzję Wójta Gminy B. z 2 listopada 2001 roku i z 7 lutego 2002 roku. Z tego względu stosownie do przytoczonego wyżej poglądu podstawę roszczeń powoda stanowił art. 160 kpa, który jest przepisem szczególnym w stosunku do art. 417 kc.

Stosownie do treści art. 160 § 1 kpa, stronie, która poniosła szkodę na skutek wydania decyzji z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 albo stwierdzenia nieważności takiej decyzji, służy roszczenie o odszkodowanie za poniesioną rzeczywistą szkodę, chyba że ponosi ona winę za powstanie okoliczności wymienionych w tym przepisie.

Warunkami uzyskania odszkodowania są:

- stwierdzenie nieważności decyzji albo stwierdzenie wydania decyzji z naruszeniem prawa w trybie art. 156 § 1 kpa;
- wystąpienie szkody;
- normalny związek przyczynowy pomiędzy szkodą a wydaniem decyzji;
- brak winy strony za powstanie okoliczności wymienionych w art. 156 § 1 kpa.

Zdarzeniem wyrządzającym szkodę może być wydanie decyzji administracyjnej, o ile przy jej wydaniu nastąpiło naruszenie prawa. W zależności od rodzaju tegoż naruszenia ustawodawca przewidział dwie możliwości wyeliminowania takiej decyzji z obrotu prawnego:

- w trybie wznowienia postępowania lub
- w trybie stwierdzenia nieważności decyzji.

Do powstania odpowiedzialności odszkodowawczej konieczne jest wydanie decyzji nadzorczej, stwierdzającej nieważność lub niezgodność z prawem uprzednio wydanej decyzji. Ta ostateczna decyzja nadzorcza w sprawie o odszkodowanie ma charakter prejudykatu, przesądzającego o jednej z koniecznych przesłanek odpowiedzialności deliktowej.

W niniejszej sprawie Wójt Gminy B. 2 listopada 2001 roku udzielił W. A. zezwolenia nr (...) na sprzedaż napojów alkoholowych o zawartości do 4,5% alkoholu i piwa. Kolejne zezwolenie - Nr (...), zostało wydane W. A. 7 lutego 2002 roku na sprzedaż alkoholu o zawartości od 4,5% do 18% do spożycia poza miejscem sprzedaży w sklepie spożywczo - przemysłowym w C. należącym do (...). Wójt Gminy B. decyzją Nr(...)z 2 stycznia 2003 roku orzekł o wygaśnięciu z dniem 1 stycznia 2003 roku w/w zezwolenia Nr (...)z 7 lutego 2002 roku. Decyzja ta została uchylona decyzją Nr(...)z 3 lutego 2003 roku wydaną przez Wójta Gminy B.. Kolejną decyzję Wójt Gminy B. wydał 30 kwietnia 2003 roku i cofnął W. A. z dniem 1 maja 2003 roku zezwolenie nr (...) wydane 2 listopada 2001 roku na sprzedaż napojów alkoholowych o zawartości do 4,5% alkoholu i piwa oraz zezwolenie nr (...)z 7 lutego 2002 roku na sprzedaż alkoholu o zawartości od 4,5% do 18% do spożycia poza miejscem sprzedaży. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w B., decyzją Nr SKO. AL(...) z 7 sierpnia 2003 roku, stwierdziło z urzędu nieważność decyzji Wójta Gminy B. z 3 lutego 2003 roku. Wójt Gminy B., decyzją Nr (...)z 21 sierpnia 2003 roku, umorzył postępowanie w sprawie cofnięcia zezwolenia Nr (...)z 7 lutego 2002 roku na sprzedaż napojów alkoholowych.

Z okoliczności faktycznych przedstawianych przez powoda i materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie wynika, że w stosunku do decyzji Wójta Gminy B. z 2 listopada 2001 roku i 7 lutego 2002 roku, nie została stwierdzona w trybie odpowiedniego postępowania nieważność decyzji. Nie zostało także wydane orzeczenie stwierdzające, że przy wydaniu tych decyzji doszło do naruszenia prawa. Żadna ze znajdujących się w aktach niniejszej sprawy decyzji, nie stanowiła decyzji nadzorczej w stosunku do decyzji z 2 listopada 2001 roku i decyzji z 7 lutego 2002 roku.

Wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w L., wydawane na skutek skarg powoda, nie dotyczyły decyzji wydawanych Wójta z dnia 2 listopada 2001 roku i decyzji z 7 lutego 2002 roku.

Sąd rozpoznający roszczenie odszkodowawcze nie może samodzielnie ustalić tej przesłanki, ponieważ do powstania odpowiedzialności odszkodowawczej konieczne jest wydanie decyzji nadzorczej, stwierdzającej nieważność lub niezgodność z prawem uprzednio wydanych decyzji.

Wyłącznie subiektywna ocena powoda o niezgodności z prawem decyzji administracyjnych nie może uzasadniać uwzględnienia powództwa.

Z tych względów wobec niespełnienia jednej z przesłanek z art. 160 kpa powództwo należało oddalić.

Wobec stwierdzenia braku decyzji nadzorczej zarzut przedawnienia roszczenia podnoszony przez pozwaną Gminę był bezprzedmiotowy gdyż do powstania roszczenia nie doszło.

Niezależnie od powyższego Sąd Okręgowy stwierdził, że w świetle przytoczonej przez powoda podstawy faktycznej roszczenia, brak jest podstaw do uznania że zachodzi adekwatny związek przyczynowy pomiędzy szkodą definiowaną przez powoda jako wydatków na spłatę kredytu i utraconych dochodów z powodu konieczności zaprzestania prowadzenia działalności, a wydaniem przez Wójta Gminy B. decyzji z 2 listopada 2001 roku i z 7 lutego 2002r.

Zgodnie z teorią adekwatnej przyczynowości (art. 361 § 1 kc) obowiązek naprawienia szkody obejmuje normalne następstwa zdarzenia, które szkodę wywołało. Za normalne następstwo danego zdarzenia uważa się taki skutek, który zazwyczaj, w zwykłym porządku rzeczy jest konsekwencją tego zdarzenia. W sytuacjach granicznych rozstrzygające znaczenie będzie mieć sędziowskie poczucie prawne (wyrok SN z 10 kwietnia 2008 roku, sygn. akt IV CSK 5/08, LEX371827).

Sąd wskazał, że S. K. wykreślił z ewidencji prowadzoną przez siebie działalność gospodarczą 22 grudnia 2005 roku. Jednakże nie prowadził sklepu od października 2003 roku, ponieważ, jak podnosił, działalność okazała się

nierentowna od czasu powstania na sąsiedniej nieruchomości konkurencyjnej działalności prowadzonej przez W. A., stosującego nieuczciwe praktyki konkurencyjne w postaci rażącego zaniżania cen.

Zaprzestanie prowadzenia przez powoda sklepu i związane z tym straty oraz utracone zyski nie były normalnym następstwem wydania przez pozwaną zezwoleń, lecz stosowania niższych cen przez W. A.. Brak jest więc adekwatnego związku przyczynowo - skutkowego pomiędzy szkodą powoda a działaniem pozwanej.

Sąd wskazał również, że skoro powód uważa, że W. A. dopuszczał się czynów nieuczciwej konkurencji może wytoczyć przeciwko niemu powództwo albo zawiadomić o podejrzeniu popełnienia czynu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Pozwana nie może odpowiadać za działania W. A. czy też za decyzje wydane przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w B..

Dodatkowo Sąd wskazał, że niezasadne jest żądanie utraconych korzyści za 2001 rok, ponieważ powód uzyskał z prowadzonej przez siebie działalności w tym roku porównywalne dochody do dochodów z 2000 roku, kiedy W. A. nie prowadził sklepu. Powyższe wynikało z wykazu przedstawionego przez powoda.

Wniosek dowodowy powoda o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego na okoliczność oszacowania szkody Sąd oddalił jako bezprzedmiotowy.

O kosztach postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 98 § 1 i § 3 kpc. Pozwana poniosła wydatki w kwocie 4,60 złotych (k. 128v) i koszty zastępstwa procesowego w wysokości 3.600 złotych. Zgodnie z § 6 pkt 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 28 września 2002 roku w sprawie opłat za czynności adwokackie.

Apelację od tego wyroku wniósł powód zaskarżając wyrok w całości i zarzucając mu :

I. naruszenie przepisów prawa procesowego, mających wpływ na wynik sprawy, a mianowicie :

1. art. 233 §1 kpc przez :

a) brak wszechstronnego rozważenie materiału dowodowego zebranego w sprawie, a w szczególności przedstawionych przez powoda dowodów i twierdzeń wskazujących, że doszło do przekroczenia uprawnień przez Wójta Gminy B., działającego na szkodę powoda, polegającego na wydaniu, wbrew warunkom określonym w przepisie prawa miejscowego w postaci uchwały Rady Gminy B. Nr (...) z dnia 11 października 2001 roku, decyzji Nr (...) zezwalającej W. A. na sprzedaż alkoholu, gdzie postępowanie karne w tej sprawie 2 Ds. (...) umorzono z powodu przedawnienia karalności czynu;

b) przekroczenie granic swobodnej oceny dowodów poprzez całkowite pominięcie przedłożonych przez powoda dowodów z których wnika, że powód od prawie 10 lat domaga się bezskutecznie doprowadzenia do zaprzestania prowadzenia nielegalnej działalności handlowej przez W. A. w budynku będącym samowolą budowlaną - garażu nie mogącym być przystosowanym do prowadzenia w nim sklepu spożywczego, w którym to jednak budynku Wójt Gminy zezwolił W. A. na sprzedaż alkoholu z pominięciem wymagań przewidzianych w prawie miejscowym tj. § 6 uchwały NR (...), a które to wymagania powód S. K. musiał spełnić gdy sam ubiegał się o zezwolenie na sprzedaż alkoholu, przez co doszło do wyrządzenia powodowi szkody majątkowej skutkującej ostatecznie koniecznością zlikwidowaniem dotychczas rentownej działalności gospodarczej powoda stanowiącej jedyne źródło utrzymania całej rodziny;

2. błędną oceną zgromadzonego materiału dowodowego w szczególności decyzji Wójta Gminy B. Nr (...) roku z dnia 2 stycznia 2003 roku o wygaśnięciu z dniem 1 stycznia 2003 roku zezwolenia NR (...) z dnia 7 lutego 2002 wydanego przedsiębiorstwu Hurtu (...) W. A. na sprzedaż napojów alkoholowych o zawartości od 4,5% do 18% w sklepie spożywczo przemysłowym w C. nr (...), oraz decyzji Wójta Gminy B. o tym samym numerze Nr (...) z dnia 3 lutego 2003 roku w tym samym przedmiocie co wyżej, której nieważność z urzędu stwierdziło Samorządowe Kolegium Odwoławcze decyzją z dnia 7 sierpnia 2003 roku (...), a nadto decyzji Wójta Gminy B. z dnia 30.04.2003 roku o cofnięciu z dniem 1 maja 2003 roku zezwolenia Nr (...) na sprzedaż napojów alkoholowych o zawartości do 4,5 % alkoholu i piwa wydanego dnia 2 listopada 2001 roku oraz zezwolenia NR(...) z dnia 7.02.2002 na sprzedaż alkoholu

od 4,5%-18% do spożycia poza miejscem sprzedaży w obu przypadkach w sklepie spożywczo- przemysłowym w C. Nr(...)wydanym na rzecz Przedsiębiorstwa Hurtu (...) W. A. , które to decyzje świadczą , wbrew błędnej ocenie Sądu I instancji, że została spełniona pierwsza przesłanka odszkodowawcza przewidziana w art. 160 kpa;

3. błąd w ustaleniach faktycznych, które miały wpływ na wynik sprawy, a mianowicie poprzez błędne przyjęcie, iż nie istnieje adekwatny związek przyczynowy pomiędzy szkodą w postaci wydatków na spłatę kredytów i utraconych dochodów z powodu konieczności zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej, a wydaniem przez Wójta Gminy B. decyzji z dnia 2 listopada 2001 roku i decyzji z dnia 7 lutego 2002 roku w przedmiocie udzielenia zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych W. A..

4. naruszenie art. 232 kpc w zw. z art. 3 kpc i art. 6 kc poprzez przyjęcie, że powód nie udowodnił zasadności dochodzonego roszczenia pieniężnego, mimo przedłożenia na tą okoliczność stosownych dokumentów w tym zeznań podatkowych, wydruków z kasy fiskalnej obrazujących drastyczny spadek sprzedaży napojów alkoholowych z chwilą uruchomienia nielegalnej konkurencyjnej sprzedaży napojów alkoholowych przez W. A. w garażu w miejscowości C. nr (...) (który to numer posesji nie istniał) na mocy błędnych i niezgodnych z prawem zezwoleń na sprzedaż takich alkoholi wydanych przez Wójta Gminy B.;

II. zarzut niewyjaśnienia wszystkich okoliczności faktycznych istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy wskutek naruszenia przepisów postępowania, które mogły mieć wpływ na wynik sprawy wskutek oddalenia wniosku o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego.

Apelujący wnosił o uchylenie wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu do ponownego rozpoznania i zasądzenie kosztów postępowania apelacyjnego.

Pozwany wnosił o oddalenie apelacji i zasądzenie kosztów procesu w postępowaniu odwoławczym.

Sąd Apelacyjny zważył co następuje:

Apelacja jest bezzasadna. Sąd Okręgowy prawidłowo ustalił podstawę prawną zgłaszanego przez powoda roszczenia odszkodowawczego. Z uwagi na to, że powód twierdził, że szkoda była następstwem decyzji Wójta Gminy B. z 2 listopada 2001 roku i z 7 lutego 2002 roku Sąd Okręgowy wskazał, że roszczenie powoda może być rozpatrywane w oparciu o przesłanki z art. 160 § 1,2,3 i 6 kpa w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania kwestionowanych decyzji Wójta. W konsekwencji prawidłowe jest stanowisko Sądu Okręgowego co do bezzasadności powództwa, ze względu na brak decyzji nadzorczych w stosunku do kwestionowanych decyzji Wójta jako prejudykatu. Stwierdzenie w decyzji nadzorczej nieważności decyzji Wójta bądź wydania decyzji przez Wójta w warunkach nieważności, stanowi przesłankę konieczną do skutecznego dochodzenia roszczenia odszkodowawczego. Jej brak skutkowało uznaniem bezzasadności roszczenia i oddaleniem powództwa.

Fakt, że decyzja nadzorcza stwierdzająca nieważność decyzji Wójta bądź stwierdzająca ich wydanie z naruszeniem art. 156 § 1 kpa nie była wydana nie był przez powoda kwestionowany. Decyzja nadzorcza, która ma stanowić prejudykat w sprawie odszkodowawczej musi być wydana w trybie art. 156 § 1 kpa. Zatem musi to być decyzja wydana w sprawie administracyjnej, przedmiotem której było stwierdzenie nieważności decyzji wyrządzającej szkodę, ze względu na przesłanki wskazane w tym przepisie.

Powoływanie się przez powoda w apelacji na Decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 7 sierpnia 2003r. , (...) [k. 74] nie może uzasadniać roszczenia z tego względu , że Decyzja ta stwierdza nieważność decyzji Wójta Gminy B. z dnia 3 lutego 2003r. , a zatem nie dotyczy decyzji , które stanowiły podstawę faktyczną roszczenia.

Podnoszenie przez powoda zarzutów, że powód nie miał legitymacji do zaskarżenia kwestionowanych decyzji nie jest uzasadniony o tyle, że nie może być objęty zakresem rozpoznania w sprawie niniejszej. Sąd cywilny nie ma uprawnień do oceny czy powód był legitymowany w sprawie administracyjnej do wniesienia skargi. Zagadnienie to bowiem wchodzi w zakres postępowania administracyjnego. Dla bezzasadności roszczenia odszkodowawczego

powoda wystarczające jest natomiast stwierdzenie, że decyzja nadzorcza w rozumieniu art. 160 § 6 kpa nigdy nie została wydana, a powód nigdy nie występował z inicjatywą wszczęcia postępowania o stwierdzenie nieważności kwestionowanych decyzji wójta.

Powyższe okoliczności są wystarczające dla uznania bezzasadności roszczenia odszkodowawczego powoda. Z tego względu zarzuty dotyczące oddalenia wniosków dowodowych przez Sąd Okręgowy również nie są uzasadnione. Przesądając bowiem o bezzasadności roszczenia odszkodowawczego powoda co do zasady, konsekwentnie należało uznać, że wnioski dowodowe na okoliczność ustalenia wielkości szkody są bezprzedmiotowe.

Sąd Apelacyjny zgadza się również z pozostałymi wnioskami Sądu Okręgowego co do braku we wskazywanej podstawie faktycznej roszczenia chociażby uprawdopodobnienia adekwatnego związku przyczynowego pomiędzy decyzjami Wójta z dnia 2 listopada 2001 roku i z 7 lutego 2002 roku a szkodą wskazywaną przez powoda. Całkowicie niewiarygodny jest zakres szkody zgłaszany przez powoda. Sam powód wyjaśniając przed sądem podał, że sprzedaż alkoholu prowadził od 1996r. do lutego 2002r. W lutym 2002r. wydzierżawił sklep (...). Po tej dacie sprzedaży detalicznej nie prowadził [wyjaśnienia k. 143v.]. Powód definiował szkodę jako spadek obrotów w prowadzonym przez siebie sklepie wskutek decyzji z dnia 2 listopada 2001r. i 7 lutego 2002r. Sąd Okręgowy wskazał na wykazy obrotów przedstawione przez powoda i stwierdził, że obroty za rok 2001 odpowiadały obrotom za rok 2002r. Zatem brak jest podstaw do twierdzenia, że wskutek wydania decyzji z dnia 2 listopada 2001r. doszło do zmniejszenia obrotów w sklepie prowadzonym przez powoda w 2001r. Natomiast od lutego 2002r. powód już nie prowadził sklepu, a zatem nie mógł ponosić szkody polegającej na zmniejszeniu obrotów. Zatem okres, przez który powód mógł ewentualnie ponosić szkodę należałoby odnieść jedynie do miesiąca stycznia 2002r. W tej sytuacji wielkość zgłaszanych przez powoda roszczeń odszkodowawczych jest całkowicie niewiarygodna. Natomiast definiowanie przez powoda szkody w ten sposób, że był zmuszony do sprzedaży nieruchomości na której wcześniej prowadził sklep, wykracza poza jakiegokolwiek zdroworozsądkowe ramy adekwatnego związku przyczynowego.

Kwestie powyższe miały wyłącznie znaczenie marginalne i nie wpływały bezpośrednio na ocenę bezzasadności roszczenia powoda.

Mając powyższe na uwadze Sąd Apelacyjny uznał apelację za bezzasadną i na podstawie art. 385 kpc orzekł o jej oddaleniu. Na podstawie art. 98 § 1 i 3 kpc w zw. z art. 108 § 1 kpc oraz na podstawie § 2 ust. 2, § 6 pkt 6 i § 13 ust. 1 pkt 2 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenie przez Skarb Państwa kosztów nie opłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu [Dz.U. 163, poz.1348] Sąd zasądził od powoda na rzecz pozwanej Gminy koszty postępowania odwoławczego w kwocie 2 700zł.