

Sygn. akt V Ca 476/17

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 kwietnia 2018 r.

Sąd Okręgowy w Rzeszowie V Wydział Cywilny Odwoławczy

w składzie:

Przewodniczący-Sędzia	SSO Małgorzata Mazur
Sędzia:	SSO Witold Benicki
Sędzia:	SSO Magdalena Kocój (spr.)
Protokolant:	Tomasz Kluz

po rozpoznaniu w dniu 24 kwietnia 2018r. w Rzeszowie
na rozprawie
sprawy z powództwa Gminy Miasta R.
przeciwko Skarbowi Państwa - Naczelnikowi (...)Urzędu Skarbowego w R. oraz Województwu (...)
o zapłatę

na skutek apelacji powódki
od wyroku Sądu Rejonowego w Rzeszowie

z dnia 21 lutego 2017 r., sygn. akt I C 1362/16

1. zmienia zaskarżony wyrok w ten sposób, że:

a) w pkt I zasądza solidarnie od pozwanych Województwa (...)oraz Skarbu Państwa – Naczelnika (...)Urzędu Skarbowego w R. na rzecz powódki Gminy Miasta R. kwotę 24.071,06 zł (dwadzieścia cztery tysiące siedemdziesiąt jeden złotych 06/100) z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 14 czerwca 2013 r. do dnia zapłaty,

b) w pkt II zasądza od pozwanych na rzecz powódki solidarnie zwrot kosztów postępowania w kwocie 6.004 zł (sześć tysięcy cztery złote),

2. zasądza od pozwanych solidarnie na rzecz powódki kwotę 3.004 zł (trzy tysiące cztery złote) tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.

SSO Magdalena Kocój SSO Małgorzata Mazur SSO Witold Benicki

Sygn. akt V Ca 476/17

UZASADNIENIE

wyroku z dnia 24 kwietnia 2018r.

Sąd Rejonowy w Rzeszowie wyrokiem z dnia 21 lutego 2017r., sygn. akt I C 1362/16 po rozpoznaniu sprawy z powództwa Gminy Miasto R. przeciwko Skarbowi Państwa - Samorządowemu Kolegium Odwoławczemu w R. i Województwu (...)

o zapłatę oddalił powództwo i zasądził od powódki na rzecz pozwanego Województwa (...)kwotę 2.400 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Rozstrzygnięcie swoje Sąd I instancji oparł na następujących ustaleniach stanu faktycznego.

W dniu 2 października 2002 roku Prezydent Miasta R. wydał decyzję znak (...)zezwalającą na wyłączenie z produkcji rolnej gruntów rolnych o pow. 0,3461 ha stanowiących działki nr (...) położonych w obrębie (...)R., nakładając obowiązek uiszczania opłat rocznych z tytułu użytkowania na cele nierolnicze w/w gruntów poczynawszy od 2003 roku przez 10 lat w wysokości stanowiącej równowartość 19,477 ton ziarna żyta.

W związku z brakiem powyższych opłat rocznych tytułem użytkowania na cele nierolnicze w/w gruntów oraz rozwiązaniem w dniu 20 grudnia 2006 roku umowy użyczenia przedmiotowych gruntów (...)zawartej pomiędzy Gminą Miasto R. a K. B., R. D. pismem z dnia 7 maja 2009 r. Biuro Gospodarki Mieniem zostało poinformowane o obowiązku uiszczania powyższych opłat za okres 2007 – 2012 r. Okolicznością bezsporną w niniejszej sprawie była okoliczność, iż przedmiotowe działki nr: (...) położone w obrębie (...)R.wyłączone na podstawie decyzji administracyjnej z produkcji gruntów rolnych stanowią obecnie własność Gminy Miasto R..

W odpowiedzi na powyższe pismo Biuro Gospodarki Mieniem w piśmie z dnia 7 lipca 2009 r. zwróciło się o wskazanie podstawy prawnej z której wynikałoby, iż obowiązek

nałożony decyzją z dnia 2 października 2002 r. na K. B. i R. D. przeszedł na jego rzecz, podnosząc, iż taka podstawa nie istnieje i nie będzie możliwe wystawienie przez odpowiedni organ egzekucyjny tytułu wykonawczego na Gminę Miasto R..

W związku z nieuregulowaniem od przedmiotowych gruntów opłat rocznych z tytułu użytkowania na cele nierolnicze przez Marszałka Województwa został wystawiony tytuł wykonawczy nr (...) w celu wyegzekwowania powyższych opłat za lata 2007-2008. Orzekając w przedmiocie zarzutów zgłoszonych od powyższego tytułu przez Gminę Miasto R. postanowieniem z dnia 16 czerwca 2010 r. Marszałek Województwa (...)uznał powyższe zarzuty za bezzasadne. Postanowieniem z dnia 2 sierpnia 2010 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze uchyliło postanowienie Marszałka Województwa z dnia 16 czerwca 2010 r. i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji jednocześnie potwierdzając, iż wierzycielem powyższych opłat jest Marszałek Województwa (...). Wydając kolejne postanowienie w tym przedmiocie w dniu 20 października 2010 r. Marszałek Województwa (...) ponownie uznał zarzuty Biura Gospodarki Mieniem za bezzasadne wskazując, iż decyzja z dnia 2 października 2002 r. zezwalająca na wyłączenie z produkcji rolnej gruntów rolnych o pow. 0,3461 ha nadal pozostaje w obrocie prawnym, a obowiązek uiszczania opłat rocznych z tego tytułu przypadający na okres 2007-2008 przeszedł na Gminę Miasto R. – Biuro Gospodarki Mieniem jako właściciela nieruchomości. Rozpoznając zażalenie Gminy Miasto R. od powyższego orzeczenia Samorządowe Kolegium Odwoławcze postanowieniem

z dnia 24 lutego 2011 r. utrzymało w mocy postanowienie Marszałka Województwa (...) z dnia 20 października 2010 r. wskazując Naczelnika Urzędu Skarbowego jako właściwego do prowadzenia egzekucji oraz potwierdzając, iż wierzycielem przedmiotowych opłat jest Marszałek Województwa (...) oraz wskazując Gminę Miasto R. jako podmiot zobowiązany do uiszczenia przedmiotowych opłat. Wyrokiem z dnia 18 października 2011 roku sygn. akt II SA/Rz 323/11 Wojewódzki Sąd Administracyjny stwierdził nieważność zaskarżonego postanowienia Samorządowego Kolegium Odwoławczego oraz poprzedzającego go postanowienia Marszałka Województwa (...) z dnia 20 października 2010 r. wskazując, że wierzycielem opłaty rocznej za wyłączenie z produkcji rolnej jest Prezydent Miasta R. i że to Prezydent Miasta R. winien wystawić tytuł wykonawczy. Od powyższego wyroku wniesiona przez

Samorządowe Kolegium Odwoławcze skarga kasacyjna wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 maja 2013 r. sygn. akt II OSK 204/12 została oddalona.

Dnia 2 czerwca 2011 roku Naczelnik (...)Urzędu Skarbowego w R. ściągnął z rachunku bankowego Gminy objęte tytułem wykonawczym należności oraz koszty egzekucyjne.

W dniu 24 maja 2013 roku powód Gmina Miasto R. złożyła wniosek do Sądu Rejonowego w Rzeszowie o zawiązanie do próby ugodowej, jednakże do zawarcia ugody pomiędzy stronami nie doszło.

W oparciu o tak ustalony stan faktyczny Sąd I instancji uznał, że powództwo jest nieuzasadnione, a ma swoje oparcie w art. 417⁽¹⁾ § 2 k.c. w zw. z art. 417 § 1 k.c.

Zgodnie z art. 417 § 1 k.c. Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej. Stosownie natomiast do art. 417¹ § 1 k.c. jeżeli szkoda, o której mowa w art. 417 § 1 k.c. 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 przypadku, gdy prawomocne orzeczenie lub ostateczna decyzja zostały wydane na podstawie aktu normatywnego niezgodnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą. Przedmiotem dochodzonego przez stronę powodową roszczenia było naprawienie szkody, której źródłem powstania było wydanie przez nieuprawniony organ decyzji, nieuwzględnienie w wydanych przez pozwanych orzeczeniach zgłaszanych w tym przedmiocie zastrzeżeń, co spowodowało wszczęcie postępowania egzekucyjnego i ściągnięcie od powódki w toku egzekucji administracyjnej kwoty objętej żądaniem pozwu. Zdaniem strony powodowej nienależnie ściągnięta przez nieuprawniony organ przedmiotowa kwota odpowiada wartości wyrządzonej jej szkody. Warunkami koniecznymi ponoszenia odpowiedzialności przez Skarb Państwa na gruncie powołanych przepisów, które to muszą występować kumulatywnie, są: wydanie prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji, stwierdzenie we właściwym postępowaniu ich niezgodności z prawem, istnienie szkody w majątku poszkodowanego oraz związek przyczynowy pomiędzy wskazanym orzeczeniem lub decyzją a szkodą. Z powyższego wynika, jak skonstatował Sąd Rejonowy, że podstawową przesłanką odpowiedzialności na gruncie powołanych przepisów jest wydanie wadliwego aktu indywidualnego – niezgodnego z normami prawnymi. Chodzi więc o przypadki, gdy wadliwy jest akt indywidualny (niezgodny z normami prawnymi) albo bezprawny jest akt normatywny, stanowiący podstawę wydania aktu indywidualnego, przy czym zasadnicze znaczenie ma prawomocność orzeczenia lub ostateczny charakter decyzji.

Przepis art. 417¹ § 2 k.c. określa także konieczność uzyskania w odrębnym postępowaniu prejudykatu, tj. orzeczenia stwierdzającego niezgodność z prawem zachowania władzy publicznej. Tak więc podstawą odpowiedzialności odszkodowawczej za niezgodne z prawem wydanie ostatecznej decyzji w postępowaniu administracyjnym będzie wzruszenie tej decyzji w trybie: postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji (art. 156 k.p.a., art. 247 ordynacji podatkowej), postępowania o wznowienie postępowania administracyjnego (art. 145 k.p.a., art. 240 ordynacji podatkowej) albo postępowania sądowo-administracyjnego. Na tle niniejszej sprawy strony nie kwestionowały okoliczności, iż przedmiotowy tytuł wykonawczy został wystawiony przez niewłaściwy organ, co zostało jednoznacznie potwierdzone orzeczeniem sądu administracyjnego, a tym samym iż wydane w tym przedmiocie orzeczenia organów nieuwzględniające zarzutów powódki są nieważne.

Nie ulegało wątpliwości zdaniem Sądu I instancji, iż powyższe zachowania organów w świetle poczynionych ustaleń spełniają wymogi zachowania rodzącego odpowiedzialność odszkodowawczą w świetle powołanych przepisów. Nawet istniejąca w okresie wydawania przedmiotowej decyzji rozbieżność orzecznictwa czy nieprecyzyjność przepisów prawa nie wyłącza bowiem takiej odpowiedzialności, albowiem przepis art. 417⁽¹⁾ § 2 k.c. nie uzależnia powstania obowiązku odszkodowawczego od stwierdzenia, iż ostateczna decyzja zapadła z rażącym naruszeniem prawa. Każda decyzja lub orzeczenie niezgodne z prawem, bez względu na stopień owej niezgodności,

jeżeli spowodowały szkodę pozostającą w normalnym związku przyczynowym z naruszeniem prawa, będzie stanowiła źródło roszczenia odszkodowawczego Skarbu Państwa. Wobec powyższego bezprawność, czyli niezgodność z prawem, jako przesłanka deliktowego roszczenia odszkodowawczego nie podlega ocenie pod kątem dyferencjacji skali czy stopnia bezprawności zachowania organu, gdyż stopień naganności naruszenia prawa nie ma wpływu na pozytywne ustalenie odpowiedzialności odszkodowawczej (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 kwietnia 2012 r., IV CSK 406/11, Lex nr 1169347 i przywołane tam orzecznictwo). W najnowszym orzecznictwie i judykaturze, jak wspomniał Sąd, dominuje pogląd, że odpowiedzialność odszkodowawcza Skarbu Państwa za szkodę spowodowaną wydaniem przez organ władzy publicznej decyzji, nie wymaga kwalifikowanej bezprawności w postaci „rażącego naruszenia prawa”, a ochrona Skarbu Państwa przed ewentualną odpowiedzialnością z tego tytułu możliwa jest

w płaszczyźnie oceny występowania adekwatnego związku przyczynowego między zachowaniem organu a szkodą. Niewątpliwie nawet nierażące naruszenie prawa jest bezprawne i może powodować równie znaczną szkodę, co rażące wystąpienie przeciwko prawu. Istotne jest przy tym, że niezgodność decyzji z prawem może być wynikiem oparcia jej na błędnej wykładni przepisów lub na niewłaściwym zastosowaniu prawa.

Sąd podkreślił, iż nie każde naruszenie prawa stanowi podstawę odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa (jednostki samorządu terytorialnego) na gruncie art. 417 § 1 KC, ale jedynie takie, które stanowi warunek konieczny dla powstania uszczerbku poszkodowanego i którego normalnym następstwem w danych okolicznościach jest powstanie szkody (wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi - I Wydział Cywilny z dnia 26 października 2015 r., I ACa 497/15, Legalis).

Odnosząc powyższe rozważania do okoliczności przedmiotowej sprawy Sąd Rejonowy uznał, że nie budzi wątpliwości, iż wydanie przedmiotowego tytułu wykonawczego przez organ nieuprawniony skutkowało ściąganiem w oparciu o powyższy tytuł kwoty opłat rocznych w wysokości objętej żądaniem pozwu.

Jedyną więc okolicznością istotną dla wydania orzeczenia w niniejszej sprawie było, jak wskazał Sąd, ustalenie czy wydanie niniejszego tytułu przez organ nieuprawniony spowodowało u powodki wskazywaną szkodę. Kluczową kwestią do poczynienia powyższych ustaleń było jednoznaczne ustalenie kto był podmiotem zobowiązanym do uiszczenia opłat za wyłączenie gruntów z produkcji rolnej w okresie objętym tytułem wykonawczym oraz czy powyższe opłaty trafiły do budżetu uprawnionego do pozyskania powyższych opłat organu. Artykuł 12 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. Nr 16, poz. 78 ze zm.) wskazuje jednoznacznie, że osoba, która uzyskała zezwolenie na wyłączenie gruntów z produkcji jest obowiązana uiścić należności i opłaty roczne, a obowiązek taki powstaje od dnia faktycznego wyłączenia gruntów z produkcji.

Nie ulega wątpliwości iż co do przedmiotowych gruntów w okresie od 2003 – 2006 roku zobowiązanymi do uiszczenia opłat rocznych byli K. B.

i R. D., którzy zawarli z Gminą Miasto R. umowę użyczenia (...)i w których posiadaniu w tym okresie były powyższe grunty rolne o pow. 0,3461 ha stanowiące działki nr (...) położone w obrębie (...)R.. Wobec rozwiązania z dniem 20 grudnia 2006 roku powyższej umowy użyczenia, a wskutek tego utraty statusu posiadacza - K. B.

i R. D. przestali być zobowiązanymi do ponoszenia opłat rocznych.

Z uwagi na treść przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych nie ulegało wątpliwości Sądu, iż z chwilą wyłączenia powyższych gruntów spod produkcji rolnej obowiązek uiszczenia opłat rocznych istniał do końca 2008 r. Powyższy obowiązek związany był z gruntem, a więc zasadniczo ciążył na właścicielu nieruchomości z wyłączeniem okresów w których grunty te na podstawie umów zawartych z właścicielem znajdowały się w posiadaniu innych osób, kiedy to obowiązek ten przechodził na tych posiadaczy. Zmiana podmiotu zobowiązanego do uiszczenia opłat nie wymagała wydania nowej decyzji administracyjnej. Jak stwierdził to Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 24 listopada 2011 roku sygn. akt II SA/Wr 729/11 obowiązek wnoszenia opłat i należności związanych z wyłączeniem gruntów z produkcji rolnej wynika bezpośrednio z przepisu prawa, nie z decyzji administracyjnej, a zmiana osoby zobowiązanej do uiszczenia opłat odbywa się w trybie regulowanym prawem cywilnym.

Sąd Rejonowy zauważył, iż ustawodawca w art. 12 ust. 3 i 4 powyżej cytowanej ustawy uregulował kwestię związaną ze zbyciem gruntów w trakcie lub po zakończeniu procedury wyłączenia gruntów z produkcji rolnej. W sytuacji gdy do zbycia gruntu doszło po wyłączeniu z produkcji rolnej (powstał obowiązek ciążyący na właścicielu w zakresie zapłaty należności) obowiązek uiszczania opłat rocznych ze sprzedawcy przechodzi na nabywcę. Zbywający jest obowiązany uprzedzić o tym nabywcę, jednakże niewykonanie tego obowiązku nie powoduje nieważności czynności prawnej. Skoro do powyższej regulacji należy stosować przepisy prawa cywilnego to już na wstępie zauważył Sąd, iż pojęcie zbycia wiąże się ze zmianą osoby właściciela nieruchomości, co nie ma miejsca w okolicznościach przedmiotowej sprawy. Zarówno bowiem w okresie trwania umowy użyczenia jak i po jej rozwiązaniu właścicielem tychże nieruchomości była powódka

a jedynie z chwilą utraty statusu jej posiadacza przez osoby trzecie obowiązek ponoszenia opłat rocznych przeszedł na nią jako na właściciela gruntu. Obowiązek bowiem zapłaty opłaty rocznej spoczywa na każdorazowym właścicielu gruntu, niekoniecznie na osobie, która uzyskała decyzję zezwalającą na wyłączenie (T. Brzezicki, I. Fisz, Należność i opłata roczna s.41).

Jednocześnie zgodnie z art. 4 ww ustawy ilekroć w ustawie jest mowa o właścicielu – rozumie się przez to również posiadacza samoistnego, zarządcę lub użytkownika, użytkownika wieczystego, dzierżawcę. Skoro użytkownicy K. B. i R. D. utracili użytkowanie, to Gmina Miasto R. odzyskała również status jej posiadacza samoistnego.

W tym stanie rzeczy Sąd Rejonowy uznał, iż brak było podstaw do zasądzenia na rzecz powoda – Gminy Miasto R. kwoty 24 071,06 zł tytułem odszkodowania za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej przez Skarb Państwa z uwagi na brak szkody - przesłanki warunkującej odpowiedzialność odszkodowawczą. Skoro powódka będąc właścicielem nieruchomości była obowiązana do uiszczania opłaty rocznej, nie można uznać, iż ściągnięcie powyższej opłaty wobec jej nieuiszczenia w drodze egzekucji administracyjnej przez organ uprawniony do jej podjęcia spowodowało szkodę u powódki. Decyzja administracyjna rodząca obowiązek takiej opłaty była w obrocie prawnym w okresie objętym tytułem wykonawczym zaś opłaty wynikające z takich decyzji w wypadku nieuiszczenia ich przez zobowiązanych podlegają egzekwowaniu. Wobec powyższego wskutek niespełnienia niezbędnej przesłanki warunkującej odpowiedzialność odszkodowawczą tj. zaistnienia szkody powództwo,

w oparciu o powyżej powołane przepisy oraz art. 6 k.c. Sąd oddalił.

O kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 98 k.p.c. zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik postępowania stosownie do §2 pkt 4 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 roku w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. z 2015 r., poz. 1804).

Apelację od niniejszego wyroku wniosła pozwana Gmina Miasto R..

Zaskarżyła wyrok w całości, wnosząc o:

1. zmianę zaskarżonego wyroku w całości poprzez orzeczenie zgodnie z żądaniem pozwu;
2. zasądzenie solidarnie od pozwanych na rzecz powoda kosztów procesu wg norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa procesowego, z uwzględnieniem kosztów obydwu instancji;

Zaskarżonemu wyrokowi zarzucono naruszenie:

1. art. 417 § 1 k.c. art. 417¹ § 2 k.c. poprzez przyjęcie, iż przeprowadzona na wniosek Marszałka Województwa (...) egzekucja administracyjna na podstawie wystawionego przez niego bezprawnie tytułu wykonawczego, i którego bezprawności nie zauważyło w stosownym czasie Samorządowe Kolegium Odwoławcze

w R., wydając nieważne postanowienie o utrzymaniu w mocy postanowienia Marszałka w sprawie bezzasadności zarzutów Gminy do tytułu wykonawczego, nie wyrządziła Gminie Miasto R. szkody w rozumieniu art. 417 § 1 k.c. art. 417¹ § 2 k.c.;

2. art. 12 ust. 4 ustawy o ochronie gruntów rolnych leśnych poprzez oczywiście błędną wykładnię, niemającą żadnego oparcia w żadnym przepisie tej ustawy i przyjęcie, iż utrata statusu posiadacza nieruchomości przez osoby trzecie skutkuje przejściem obowiązku ponoszenia opłat rocznych na właściciela gruntu;

Apelacja powódki wraz uzasadnieniem zalega na kartach 119 – 120 akt sprawy.

W odpowiedzi na apelację pozwane Województwo (...)wnosiło o oddalenie apelacji powódki w całości oraz zasądzenie od powódki na rzecz pozwanego kosztów postępowania odwoławczego wg norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

Odpowiedź na apelację wraz z uzasadnieniem znajduje się na kartach 128 – 130 akt sprawy.

W odpowiedzi na apelację pozwany Skarb Państwa – Naczelnik (...)Urzędu Skarbowego w R., wskazany przez Sąd II instancji podczas rozprawy apelacyjnej

w dniu 13 lutego 2018r. jako właściwa na podstawie art. 67 § 1 k.p.c. jednostka organizacyjna Skarbu Państwa, wniósł o jej oddalenie w całości oraz zasądzenie od powoda na rzecz Naczelnika (...)Urzędu Skarbowego w R. kosztów postępowania apelacyjnego wg norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

Niniejsza odpowiedź na apelację wraz z uzasadnieniem zalega na kartach 154 – 156.

Pismem procesowym z 9 lutego 2018 roku powódka wniosła o dopuszczenie dowodu z prawomocnego wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia

12 października 2017 roku, sygn. akt I SA/534/17; ostatecznego postanowienia Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w R. z dnia 5 lutego 2018 roku, znak: (...)o uznanie za uzasadnione m.in. zarzutu nieistnienia obowiązku objętego tytułem wykonawczym numer (...) wystawionym przez Marszałka Województwa (...) oraz zarzutu błędu co do osoby zobowiązanego – na okoliczność, że nie istniał obowiązek objęty ww tytułem wykonawczym, Gmina Miasto R. nie była zobowiązana do zapłaty wyegzekwowanych na podstawie tego tytułu wykonawczego należności, a tym samym również, iż Województwo (...)nie było uprawnione do ich otrzymania.

Sąd Okręgowy w toku postępowania drugoinstancyjnego dopuścił niniejsze dowody na okoliczności wskazane przez stronę powodową. Sąd obdarzył je walorem wiarygodności, nie były kwestionowane przez żadną ze stron, stanowiły zatem miarodajny dla poczynienia ustaleń i oceny prawnej materiał dowodowy.

Sąd Okręgowy zważył co następuje.

Apelacja powódki okazała się uzasadniona, co doprowadziło do wydania orzeczenia reformatoryjnego. W pierwszej kolejności zauważyć należy, iż stan faktyczny ustalony na etapie przed Sądem Rejonowym był w istocie bezsporny, a Sąd prawidłowo go ustalił. Co istotne, dopiero na etapie postępowania przed Sądem II instancji strona powodowa przedstawiła nowe dowody w postaci prawomocnego wyroku WSA w Rzeszowie z dnia

12 października 2017r., sygn. akt I SA/Rz 534/17 i ostatecznego postanowienia Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w R. z dnia 5 lutego 2018r., znak: (...)o uznaniu za uzasadnione m.in. zarzutu nieistnienia obowiązku objętego tytułem wykonawczym nr (...) wystawionym przez Marszałka Województwa (...). Ww orzeczenia WSA jak i organu administracyjnego jako wiążące Sąd powszechny, niewątpliwie miały wpływ na odmienną ocenę prawną niż dokonanej przez Sąd Rejonowy.

Zasadne zatem okazały się zarzuty apelującej dotyczące naruszenia prawa materialnego tj. art. 417 § 1 k.c. , natomiast zdaniem Sądu Okręgowego, wobec zmiany statio fisci Skarbu Państwa art. 417¹ § 2 k.c. nie będzie miał zastosowania w niniejszej sprawie.

W świetle wymienionych w ww ustaleniach stanu faktycznego dokonanych przez Sąd I instancji wyroków WSA w Rzeszowie oraz NSA, który rozpoznawał skargę kasacyjną, Marszałkowi Województwa (...) nie przysługiwało w przedmiotowym postępowaniu egzekucyjnym uprawnienie wierzyciela, nie mógł zatem wystawić tytułu wykonawczego przeciwko powódce. Jako wierzyciel bowiem powinien występować Prezydent Miasta R. i to on był uprawniony do wystawienia tytułu wykonawczego, jak i był jednocześnie organem egzekucyjnym uprawnionym do poboru spornych należności (art. 5 § 1 pkt 1 u.p.e.a. i art. 1a pkt 13 u.p.e.a.). Rozpoznając skargę kasacyjną NSA w swym uzasadnieniu stwierdził, że nie może odnieść się do kwestii kto jest zobowiązanym do uiszczania opłat rocznych [za wyłączenie działek objętych decyzją Prezydenta Miasta R. z 2 października 2002r. z produkcji rolnej za lata 2007 – 2008], „ze względu na związanie granicami skargi kasacyjnej, w której ten aspekt został całkowicie pominięty” (k. 25).

Kontynuując rozważania w świetle zarzutów i stanowisk stron, nie ma znaczenia, iż ustawą z dnia 25 września 2015r. o zmianie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. z 2015r, poz. 1965) wprowadzono przepis (art. 22b ust. 4), zgodnie z którym marszałek województwa jest wierzycielem i organem egzekucyjnym uprawnionym do egzekucji należności za zobowiązania z tytułu dochodów, o których mowa w ust. 1, albowiem ustawa ta nie zawierała stosownych przepisów przejściowych, zatem należy rozpatrywać stan prawny z chwili wydania tytułu wykonawczego. To zaś prowadzi do wniosku, że po stronie Marszałka Województwa, reprezentującego Województwo (...), występowało działanie niezgodne z prawem, które rodzi odpowiedzialność odszkodowawczą przy wykonywaniu władzy publicznej (art. 168b ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji i art. 417 k.c.). Należność ściągnięta w toku bezprawnie wszczętej egzekucji odpowiada wartości wyrządzonej szkody. Nawet istniejąca w okresie wydawania ww aktów indywidualnych rozbieżność w orzecznictwie oraz interpretacjach organów administracyjnych (vide: pismo Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej Departament Nieruchomości Rolnych Nr 074-2/99 z marca 1999r. – k. 89 – 91 akt sprawy) nie wyłącza odpowiedzialności pozwanych podmiotów. Nie można uznać również, że skoro Zarząd Województwa, zgodnie z art. 22b ust. 2 u.o.g.r.l. gromadzi dochody m. in. z tytułu przedmiotowych opłat rocznych, to w wyniku niezgodnego z prawem działania Marszałka Województwa nie doszło do bezpodstawnego wzbogacenia.

Odnosząc się do odpowiedzialności Skarbu Państwa, Sąd Okręgowy uznał, iż właściwym statio fisci odpowiedzialnym za powstałą szkodę jest Naczelnik (...)Urzędu Skarbowego w R.. Stosownie do unormowania art. 29 § 1 u.o.p.e.a., organ egzekucyjny bada bowiem z urzędu dopuszczalność egzekucji administracyjnej; organ ten nie jest uprawniony do badania zasadności i wymagalności obowiązku objętego tytułem wykonawczym. Egzekucja zatem jest dopuszczalna, jeżeli istnieją pozytywne przesłanki jej dopuszczalności. Twierdzenie zobowiązanego, że tytuł wykonawczy pochodzi od nieuprawnionego podmiotu oznacza postawienie zarzutu niedopuszczalności egzekucji

administracyjnej (zob. wyrok SN z dnia 2 grudnia 1998r., III RN 85/98). Niewątpliwie Naczelnik (...) Urzędu Skarbowego nie był związany sposobem rozstrzygnięcia SKO o zarzutach w zakresie dopuszczalności egzekucji, a zatem mógł je ocenić odmiennie, co powoduje po jego stronie odpowiedzialność odszkodowawczą solidarnie z Województwem (...). Okoliczność ta jednoznacznie zdaje się wynikać z wyroku WSA w Rzeszowie z dnia 12 października 2017r., sygn. akt I SA/Rz 534/17 i postanowienia Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w R.z dnia 5 lutego 2018r., znak: (...).

Powoduje to, iż wydając zaskarżone rozstrzygnięcie Naczelnik US naruszył art. 34 § 4 u.p.e.a., zgodnie z którym postanowienie w przedmiocie zarzutów wydawane jest przez organ egzekucyjny po otrzymaniu ostatecznego postanowienia w sprawie stanowiska wierzyciela lub postanowienia o niedopuszczalności zgłoszonego zarzutu. Sąd postanowieniem z 5 lutego 2018r. Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w R.uchylił zaskarżone postanowienie Naczelnika (...) Urzędu Skarbowego w R. z dnia 5 kwietnia 2011r.

w całości i uznał za uzasadnione zarzuty: nieistnienia obowiązku, błędu co do osoby zobowiązanego, prowadzenia egzekucji przez niewłaściwy organ egzekucyjny – wniesione przez Gminę Miasto R. w toku przedmiotowej egzekucji administracyjnej. Podstawą odpowiedzialności Skarbu Państwa jest art. 417 § 1 k.c. statuujący generalną formułę deliktu władzy publicznej, który znajduje zastosowanie przy szkodach powstałych na skutek wydania

przez organ administracyjny postanowienia. Przypomnieć przy tym należy, że doszło do uchylecia przez WSA w Rzeszowie wyrokiem z dnia 12.10.2017r. postanowienia Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w R.z 13.07.2017r. i przy ponownym rozpoznaniu sprawy wydano postanowienie uchylające zaskarżone postanowienie i umarzające postępowanie.

Materialnoprawna konstrukcja Skarbu Państwa, jako jednolitej osoby prawnej, wyłącza dopuszczalność rozstrzygnięcia sprawy w stosunku do poszczególnych staciones fisci (zob. wyr. SN z 3 maja 1985r., II CR 123/85, WPP 1986, Nr 2, s 199 J. Grudniewski,

M. Mazurek, Przegląd orzecznictwa). Rozstrzygnięcie sprawy w stosunku do Skarbu Państwa, reprezentowanego przez określoną jednostkę organizacyjną skutkuje powagą rzeczy osądzonej w stosunku do jakiegokolwiek innej jednostki organizacyjnej Skarbu Państwa. Z tych względów nie ma potrzeby odnosić się w sentencji orzeczenia do pierwotnie pozwanej SP – SKO w R., a Sąd z urzędu powinien czuwać nad tym, aby Skarb Państwa był

w postępowaniu sądowym reprezentowany w sposób prawidłowy i to bez względu na określenie statio fisci przez powoda w pozwie lub w toku postępowania (por. wyr. SN

z 11 stycznia 1974r., II CR 685/73, wyr. SN z 29 listopada 2001r., V CKN 1853/00, niepubl.).

Sąd Okręgowy podziela poglądy Sądu Najwyższego i sądów powszechnych, które częściowo zostały przywołane w apelacji i pismach procesowych Gminy, z których wynika, że pozwany o naprawienie szkody nie może powoływać się na to, że w wyniku jego późniejszego zgodnego z prawem zachowania się poszkodowany doznałby takiego samego uszczerbku – gdy rzeczywiste zachowanie się pozwanego stanowiło naruszenie norm mających zapobiegać tej szkodzi.

Przytoczyć w tym miejscu można kilka analogicznych stanowisk, które mimo, iż zostały podjęte na nieco innych stanach faktycznych, to w pełni znajdują zastosowanie do przedmiotowej sprawy.

W wyroku Sądu Najwyższego z dnia 11 stycznia 2006 r. III CK 325/05 stwierdzono, że

„Sądowa kontrola bankowych tytułów egzekucyjnych, dokonywana w postępowaniu klauzulowym, przeprowadzana jest w ograniczonym zakresie i nie może eliminować wszystkich wadliwości tych tytułów. Nie ma zatem przekonywających argumentów, które przemawiałyby za zwolnieniem banku z odpowiedzialności deliktowej za szkody wyrządzone przeprowadzeniem egzekucji na podstawie tytułu egzekucyjnego (zaopatrzonego w klauzulę wykonalności) wystawionego z zawinionym naruszeniem prawa. W procesie o naprawienie takiej szkody bank nie może skutecznie ekskulpować się zarzutem podnoszącym, że doznany przez dłużnika uszczerbek powstałby także w przypadku ściągnięcia należności na podstawie tytułu wykonawczego obejmującego prawidłowo wystawiony bankowy tytuł egzekucyjny,

a więc zaistnienia tzw. przyczyny rezerwowej, zapasowej.” LEX nr 183597, Pr.Bankowe 2006/11/11. W uzasadnieniu ww wyroku Sądu Najwyższego czytamy: „Zgodnie z treścią art. 415 k.c. nieodzowną przesłanką odpowiedzialności deliktowej jest szkoda będąca następstwem bezprawnego i zawinionego czynu. Trudno odmówić racji twierdzeniu skarżącej, że wyegzekwowanie przez wierzyciela świadczenia pieniężnego w drodze egzekucji uznanej za bezprawną może wywołać szkodę w majątku dłużnika nawet wtedy, gdy jest on - w świetle łączącego strony stosunku prawnego - materialnie do tego świadczenia zobowiązany. W orzecznictwie Sądu Najwyższego, odnoszącym się do realizacji przez banki przywileju uproszczonego dochodzenia roszczeń z tytułu wierzytelności wynikających

z czynności bankowych, prezentowany był pogląd, że szkoda taka może pozostawać

w normalnym, adekwatnym związku przyczynowym z wystawieniem niezbędnego w tym celu tytułu (por. wyrok SN z dnia 25 kwietnia 1997 r., I CKN 60/97, OSNC 1997/11/173)”.

Z kolei Sąd Apelacyjny w Krakowie w wyroku z dnia 15 lipca 2015r. I ACa 485/15 słusznie również uznał, że „Niedopuszczalne jest, co do zasady, powoływanie się przez osobę, której bezprawne działanie lub zaniechanie doprowadziło do uszczerbku majątkowego na to, iż dana szkoda nastąpiłaby także wskutek późniejszego zdarzenia stanowiącego tzw. przyczynę rezerwową. W szczególności jest to niedopuszczalne w sytuacji, gdy szkoda została wyrządzona w wyniku bezprawnej egzekucji sądowej. Pozwany o naprawienie szkody nie może powołać się na to, że w

wyniku jego zgodnego z prawem zachowania się, poszkodowany doznałby takiego samego uszczerbku, gdy rzeczywiste zachowanie się pozwanego stanowiło naruszenie norm mających zapobiegać tej szkodzi”.

W ocenie Sądu Okręgowego spełnione zostały wszystkie trzy przesłanki odpowiedzialności pozwanych. Zaistniało zdarzenie, z którym ustawa ta łączy obowiązek odszkodowawczy. Artykuł 361 § 2 k.c. wyznacza zakres obowiązku odszkodowawczego.

W granicach określonych adekwatnym związkiem przyczynowym, w braku odmiennego przepisu ustawy lub postanowienia umowy, naprawienie szkody obejmuje straty, które poszkodowany poniósł, oraz korzyści, które mógłby osiągnąć, gdyby mu szkody nie wyrządzono. Przepis ten nie zawiera definicji szkody, stąd orzecznictwo i doktryna, podejmując próby określenia szkody, posiłkują się znaczeniem tego słowa w języku powszechnym oraz treścią regulacji normatywnych, które wiążą ze szkodą określone konsekwencje. I tak przyjmuje się, że szkodą jest uszczerbek w prawnie chronionych dobrach poszkodowanego. Przepis art. 361 § 2 k.c. uznawany jest za przejaw aprobaty ustawodawcy dla obowiązku pełnego kompensowania szkody majątkowej. Ustalenia istnienia i wielkości szkody dokonuje się za pomocą metody dyferencyjnej (różnicowej), która nakazuje przyjąć za szkodę różnicę między rzeczywistym stanem dóbr poszkodowanego z chwili dokonywania ustaleń a stanem hipotetycznym, jaki istniałby, gdyby do zdarzenia sprawczego nie doszło.

Związek przyczynowy między zdarzeniem wyrządzającym szkodę a szkodą określany jest mianem przyczynowości adekwatnej. Według dominującego stanowiska piśmiennictwa i orzecznictwa, o tym czy określone zdarzenia pozostają w wymaganym przez art. 361 § 1 k.c. normalnym związku przyczynowym decydują takie okoliczności jak: wiedza dostępna o tych zdarzeniach w chwili orzekania przez sąd i zobiektywizowane kryteria wynikające z doświadczenia życiowego oraz zdobycy nauki.

Z uwagi na charakter niniejszej sprawy celowym jest ponowne przypomnienie, że w literaturze i orzecznictwie Sądu Najwyższego przeważa stanowisko, iż niedopuszczalne jest

co do zasady powoływanie się przez osobę, której bezprawne działanie lub zaniechanie doprowadziło do uszczerbku majątkowego na to, iż dana szkoda nastąpiłaby także wskutek późniejszego zdarzenia stanowiącego tzw. przyczynę rezerwową. W szczególności jest to niedopuszczalne w sytuacji, gdy szkoda została wyrządzona w wyniku bezprawnej egzekucji administracyjnej. Pozwany o naprawienie szkody nie może powołać się na to, że w wyniku jego zgodnego z prawem zachowania się, poszkodowany doznałby takiego samego uszczerbku, gdy rzeczywiste zachowanie się pozwanego stanowiło naruszenie norm mających zapobiegać tej szkodzi (podobnie: Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 10 lutego 2010 r., V CSK 272/09, Lex nr 578166 oraz cytowane wcześniej wyroki Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2005 r., III CK 193/04 i z dnia 11 stycznia 2006 r., III CK 325/05).

Szczególne znaczenie ma wyrażony w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z dnia 10 lutego 2010 r., V CSK 272/09 pogląd: "skoro ustanowione zostały ścisłe zasady proceduralne prowadzenia egzekucji sądowej po to by zminimalizować możliwość wyrządzenia szkody, to naruszenie tych zasad, stanowiących gwarancje proceduralne nie może być uznane za nieistotne prawnie tylko dlatego, że działanie z ich uwzględnieniem doprowadziłoby do takiego samego skutku materialnoprawnego. Byłoby to zaprzeczeniem spójności i racjonalności systemu prawnego i prowadziłoby w istocie do sankcjonowania prowadzenia egzekucji z pominięciem przepisów prawa, a więc podważałoby celowość ustanawiania jakichkolwiek zasad i ograniczeń w tym względzie".

Z uwagi na uwzględnienie zarzutów apelacji z pkt 1, nie ma potrzeby odnoszenia się do zarzutu naruszenia art. 12 ust. 4 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych podnoszonego w pkt 2 apelacji, albowiem okoliczności te nie mają znaczenia dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy.

Konkludując, wobec wykazania przez powódkę szkody w wysokości 24.071,06 zł jako kwoty ściągniętej z rachunku bankowego Gminy objętej zakwestionowanym tytułem wykonawczym należało powództwo uwzględnić, dokonując zmiany pkt. I wyroku Sądu Rejonowego. Odsetki, stosownie do art. 481 § 1 k.c., zasądzono zgodnie z żądaniem pozwu od daty doręczenia pozwanym wniosku o zawezwanie do próby ugodowej tj. 18 lipca 2013r. (k. 6 i 7 akt SR w Rzeszowie

sygn. Co 1772/13). O kosztach postępowania I - instancyjnego orzeczono na podstawie art. 98 k.p.c. Na koszty te składają się: 4800 zł - koszty zastępstwa radcowskiego oraz 1204 zł – opłata sądowa od pozwu.

Z kolei o kosztach postępowania apelacyjnego, na które składa się opłata sądowa od apelacji w kwocie 1204 zł i koszty zastępstwa procesowego w kwocie 1800 zł orzeczono stosownie do art. 98 k.p.c. w zw. z § 2 pkt 5 i § 10 ust. 1 pkt 1 Rozporządzenia MS z dnia

22 października 2015r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych w brzmieniu obowiązującym w dacie wniesienia apelacji.

SSO Małgorzata Mazur SSO Magdalena Kocój SSO Witold Benicki