

**Sygn. akt: I C 1532/14**

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 12 czerwca 2015 r.

Sąd Okręgowy w Nowym Sączu I Wydział Cywilny

w składzie następującym:

Przewodniczący:	SSO Monika Świerad
Protokolant:	sekr. sądowy Jolanta Furman

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 03 czerwca 2015 r. w N.

sprawy z powództwa **M. B.**

przeciwko **Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w N.**

**o zapłatę**

I. oddała powództwo,

II. odstępuje od obciążania powódki kosztami postępowania.

Sygn. akt I C 1532/14

## UZASADNIENIE

**wyroku z dnia 12.06.2015 roku**

Pozwem inicjującym przedmiotowe postępowanie powódka M. B. zastępowana przez syna S. B. (1) domagała się zasądzenia od strony pozwanej Skarbu Państwa reprezentowanego przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w N. zadośćuczynienia w kwocie 50.000 zł i odszkodowania w kwocie 50.000 zł wraz z ustawowymi odsetkami na wypadek zwłoki począwszy od dnia wyniesienia pozwu do dnia zapłaty oraz zasądzenia od strony pozwanej na jej rzecz kosztów postępowania (k.1-3).

W uzasadnieniu pozwu podniesiono, że pokrzywdzona M. B. licząca 88 lat jest osobą schorowaną, posiadającą I grupę inwalidztwa, nie może poruszać się własnymi siłami, korzysta z tzw. balkonika. Cierpi na schorzenia układu sercowego i brak orientacji. Powódka wraz z nieżyjącym mężem L. na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę wydanym przez Naczelnika Gminy N. wykonali dobudówki jak w tej decyzji. Od tego okresu minęło 28 lat, lecz w 2006 roku Państwowy Inspektor Nadzoru Budowlanego wydał decyzje nakazujące rozbiórkę tych obiektów zlokalizowanych na działce (...). Powyższe spowodowało i nadal powoduje u powódki niewyobrażalny stres. Narażona jest ona również na straty materialne. Przy pomocy syna S. B. (1) prowadzi gospodarstwo rolne, a dobudówki są niezbędne do prowadzenia gospodarstwa rolnego i jego funkcjonowania. Na skutek działania PINB doszło w 2010 roku do samobójstwa jej syna S. B. (2), który nie wytrzymał presji wynikającej z działania tego organu. Wszelkie decyzje i odwołania od decyzji (...) narażają powódkę na koszty i uszczuplenia w tym ze strony materialnej. Powódce brakuje na zakup leków i pokrycie

innych wydatków związanych z leczeniem. (...) nęka powódkę w sprawie legalnie wybudowanej dobudówki oraz muru oporowego zabezpieczającego przed zanieczyszczeniem środowiska. Wniosek o rozbiórkę złożył W. B., uzasadniając to użytkowaniem działki nr (...), kieruje się on jedynie złośliwością. Odwołując się od decyzji (...) powódka wielokrotnie wskazywała na podstawę wybudowania dobudówki, a także usytuowania koniecznego dla ochrony środowiska muru oporowego, bezskutecznie. Wskutek wszystkich poczynań organów administracyjnych, doprowadzona została do bardzo dużych stresów, utraciła zdrowie, nie może spać, nie może spokojnie pracować, wydaje znaczne środki na zakup leków i leczenie. Powódka dochodzi zatem 50.000 zł zadośćuczynienia za krzywdy moralne i cierpienia psychiczne, gdyż ponosi skutki, które mają związek przyczynowy z działaniami organu administracyjnego. Poczynania organów administracji stanowią przestępstwo nękania określone w art. 190a par 1 k.k.

Strona pozwana Skarb Państwa reprezentowany przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w N. S. i zastępowany przez Prokuratorię Generalną w odpowiedzi na pozew (k. 34-43) wniósł o oddalenie powództwa i zasądzenie od powódki kosztów zastępstwa prawnego Prokuratorii Generalnej.

Strona pozwana zakwestionowała wszelkie twierdzenia faktyczne powódki. Podniosła przede wszystkim zarzut braku legitymacji biernej. Strona pozwana podniosła, że Powiat (...) i jego jednostka organizacyjna w postaci Państwowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego posiadają samodzielność prawną. Z ostrożności procesowej strona pozwana podniosła, że na powódce spoczywał ciężar wykazania przesłanek z art. 415 k.c. Pozew w tej sprawie powódka oparła na założeniu, że źródłem rzekomej szkody było wydanie szeregu niezgodnych z prawem decyzji administracyjnych nakazujących rozbiórkę obiektów. Decyzje te są jednak ostateczne, w związku z tym podstawę odpowiedzialności SP stanowi art. 417 (1) par 2 w zw. z art. 417 k.c. Odpowiedzialność deliktowa SP oparta na tych przepisach powstaje w momencie spełnienia trzech przesłanek tj. bezprawności działania sprawcy szkody, powstania szkody, zaistnienia normalnego związku przyczynowego między zachowaniem sprawcy a szkodą. Powódka nie wykazała spełnienia żadnych z tych przesłanek. Strona pozwana podkreśliła również, że powódka nie przedstawiła prejudykatu potwierdzającego, że niezgodność z prawem aktu normatywnego została stwierdzona we właściwym postępowaniu tj. w postępowaniu o stwierdzanie nieważności decyzji lub postępowaniu o wznowienie postępowania administracyjnego. Postępowanie o naprawienie szkody wyrządzonej decyzją administracyjną ma dwuetapowy charakter, a droga do ewentualnego uwzględnienia roszczenia odszkodowawczego otwiera się dopiero po uzyskaniu stosownego prejudykatu. Powódka nie wykazała też aby decyzje nakazujące rozbiórki zostały nawet przez nią zaskarżone w normalnym trybie. Żadna z decyzji nakazujących rozbiórki nie dotyczyła inwestycji, o których mowa w decyzjach dołączonych do pozwu. Strona pozwana podała, że nawet jeśli źródłem rzekomej szkody powódki było inne działanie niż wydanie decyzji administracyjnych powódka nie wykazała na czym polegała bezprawność działania (...) w N.. Wszystkie czynności tego organu podejmowane były w ramach przyznanych mu kompetencji oraz należnych obowiązków zgodnie z obowiązującym prawem i znajdowały oparcie w przepisach ustawy prawo budowlane. Nie naruszały one porządku prawnego, nie można im przypisać zatem cechy bezprawności. Skarb Państwa nie może ponosić odpowiedzialności za zgodne z prawem działania jej organów tylko z tej przyczyny, że w subiektywnym przekonaniu powódki godzą one w jej interesy. Powódka traktuje poczynania organów administracyjnych jako nękanie określone w art. 109a par 1 k.k. Przestępstwo skaltingu nie może być popełnione przez organy administracji. Ponadto nękanie musi polegać na nieustannym oraz istotnym naruszaniu prywatności innej osoby. Tego rodzaju zachowania nie sposób dopatrywać nie w działaniu (...). Twierdzenia powódki o wyrządzaniu jej szkody w znaczeniu materialnym i niematerialnym stanowią jedynie jej subiektywną ocenę, która nie znajduje odzwierciedlenia w rzeczywistości. Skarb Państwa nie posiada wiedzy, że doszło do samobójczej śmierci syna powódki S. B. (2). W tych okolicznościach nie może być mowy o wyrządzaniu powódce szkody w jakiegokolwiek postaci. Twierdzenia pozwu nie zostały poparte żadnymi dowodami. Ponadto naprawieniu podlega jedynie faktycznie wyrządzona szkoda, a nie narażenie na nią. Dlatego żądania zasądzenia odszkodowania i zadośćuczynienia są oczywiście bezzasadne. Powódka nie wykazała też zaistnienia związku przyczynowego między wydaniem ostatecznych decyzji a wyrządzoną jej szkodą. Brak w tym zakresie dowodów. Istnienie związku przyczynowego należy też wykluczyć uwzględniając zasady logicznego myślenia i doświadczenie życiowe. Strona pozwana podniosła też zarzut przedawnienia roszczeń powódki. Roszczenie o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym ulega przedawnieniu z upływem trzech lat od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o szkodzie i osobie zobowiązanej do jej naprawienia. Powódka swoją

szkodę wywodzi z wydanych w 2006 roku decyzji. Podobnie roszczenie o naprawienie szkody wynikłej ze śmierci syna zmarłego w 2010 roku, przedawniło się w 2013 roku.

W piśmie z dnia 2.03.2015 roku (k.113-114) powódka reprezentowana przez syna S. B. (1) podała, że Naczelnik Gminy w N. decyzjami z 1987 roku zezwolił na dobudowę do stodoły wiaty oraz modernizację budynku inwestorsko-składowego. M. B. dokonywała zgłoszeń w 2002 dobudowy wiaty. Na działce (...) usytuowane było szambo z gnojownicą, które w czasie wizyty pracownik ochrony środowiska nakazał zabezpieczyć. Wskutek donosów sąsiada zaczęły przyjeżdżać komisje m.in. (...) w N., który wszystkie prace uznał za samowolę budowlaną, w szczególności dotyczyło to muru oporowego zabezpieczającego szambo przed skażeniem środowiska. Odwołania powódki od decyzji (...) kończyły się nakazem rozbiórki budynku inwentarsko-składowego wybudowanego w latach 80-tych XX wieku. Odwołania od tych decyzji składał syn powódki S. B. (2), którego postępowanie władz administracyjnych doprowadziło do popełnienia samobójstwa. Wszystkie prace wykonał zmarły mąż powódki L. B.. Nękanie przez (...) spełnia przesłanki z art. 190a par 1 k.k. Roszczenie powódki oparte jest na art. 442(1) par 1 i 2 w zw. z art. 417 par 1 k.c. w zw. z art. 415 k.c. Zadośćuczynienie za cierpienia psychiczne opiera się na art. 23 k.c. Decyzje (...) działającego w imieniu Skarbu Państwa stanowią przekroczenie uprawnień, albowiem na podstawie art. 105 par 1 kpa a wskutek śmierci L. B. postępowania administracyjne zdaniem powódki powinny zostać umorzone. Działania (...) mają charakter złośliwości. Powódka nie ma sobie nic do zarzucenia. Syn S., który popełnił samobójstwo, był prawnikiem, oficerem wojska polskiego. Sprawa nękania powódki ciągnie się od lat 90-tych do chwili obecnej. Istnieje więc związek przyczynowy między zachowaniem władz administracyjnych a stanem zdrowia powódki. Spowodowało to depresję powódki, którą obecnie trudno wyleczyć Spadkobiercy natomiast nie są odpowiedzialni za błędy zmarłego ojca.

#### **Sąd ustalił następujący stan faktyczny:**

W dniu 3 kwietnia 1987 r. Naczelnik Gminy N. wydał decyzję zezwalającą L. B. na dobudowę do stodoły od strony południowej wiaty na sprzęt i maszyny rolnicze o wymiarach 5,0 x 6,0 m z podpiwniczeniem do przechowywania płodów rolnych. Inwestycja miała być realizowana na dz. nr (...) w N..

(dowód: decyzja nr (...) z dnia 3 kwietnia 1987 r. k.7)

W dniu 5 lipca 1987 r. Naczelnik Gminy N. wydał decyzję zezwalającą L. B. na częściową modernizację budynku inwentarsko-składowego wraz z dobudową do istniejącej stodoły w miejscu istniejącej wiaty od strony północnej wiaty o wymiarach 5,0 x 6,0 m do składowania płodów rolnych.

(dowód: decyzja nr (...) z dnia 5 lipca 1987 r. k.9)

M. B. w dniu 29 maja 2002 r. zgłosiła do Urzędu Gminy N. wykonanie remontu budynku gospodarczego w N. nr (...) Zgłoszenie dotyczyło parterowego budynku gospodarczego o pow. 35 mkw.

(dowód: zgłoszenie z dnia 29 maja 2002 r. k.8)

L. B. oraz jego następcy prawni, M. B., S. B. (2) i S. B. (1), wykonali dobudówki oraz modernizację, o których mowa w powyższych decyzjach. Ponadto przeprowadzili szereg innych prac budowlanych na dz. nr (...) w tym poprzez postawienie dalszych dobudówek oraz tzw. muru oporowego, bez uprzedniego uzyskania stosownej zgody oraz zgłoszenia wykonanych prac. Działania te utrudniały korzystanie z sąsiedniej nieruchomości.

(dowód: zawiadomienie A. B. do UG N. z dnia 18 września 2006 r. k. 71, zawiadomienie W. B. do UG N. z 29 czerwca 2006 r. k. 72)

Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w N. przeprowadził postępowanie w przedmiocie samowolnej budowy muru oporowego o długości 18,35 m i zmiennej wysokości 1,2 - 2,5 m na dz. (...) wzdłuż drogi dojazdowej do sąsiedniej nieruchomości od strony dz (...). Wzywał inwestorów tj. M. B., S. i S. B. (1) do dostarczenia w terminie 30 dni zaświadczenia wójta o zgodności budowy z planem zagospodarowania przestrzennego, 4 egzemplarzy projektu budowlanego. Z uwagi na fakt, że dokumentów tych nie dostarczono postanowieniem wydanym przez (...) w dniu 27

grudnia 2006 r. nakazano rozbiórkę tego muru oporowego w związku z nie uzyskaniem przez inwestorów tj. M. B., S. i S. B. (1) wymaganego pozwolenia na budowę. W trakcie tego postępowania ustalono, że pismem z dnia 31.07.2006 roku Starostwo Powiatowe przyjęło zgłoszenie remontu istniejącego zbiornika na gnojowicę i płyty do składowania obornika dokonane przez M. B., S. i S. B. (1).

(dowód: decyzja (...) z dnia 27 grudnia 2006 r. k. 73-74, w aktach (...): decyzja z dnia 27.12.2006 roku k. 3)

Powyższa decyzja została zaskarżona przez M. B., S. B. (2) i S. B. (1). (...) Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w K. działając jako organ II instancji decyzją z dnia 14 kwietnia 2009 r. utrzymał w mocy decyzję (...) z dnia 27 grudnia 2006 r. M. B. i S. B. (1) zakwestionowali także decyzję (...) w K. wnosząc od niej skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w K.. Skarga ta została odrzucona postanowieniem z dnia 12 lutego 2010 r.

(dowód: decyzja (...) w K. z dnia 14 kwietnia 2009 r. nr (...), (...). (...). (...) -49-07 k.75-79, postanowienie WSA w Krakowie z dnia 12 lutego 2010 r. do sygn.. (...) SA/Kr (...) k.80)

Mimo ostatecznego charakteru decyzji (...) z dnia 27 grudnia 2006 r. M. B. i S. B. (1) nie wykonali nakazanej rozbiórki muru oporowego dobrowolnie. Dlatego też wszczęto postępowanie egzekucyjne, w toku którego postanowieniem z dnia 11 grudnia 2013 r. M. B., S. B. (1) i J. B. wymierzono grzywnę w kwocie 3 000 zł w celu przymuszenia wykonania rozbiórki. Postanowienie to, zaskarżone przez wyżej wymienionych, zostało utrzymane w mocy postanowieniem (...) w K. z dnia 14 lutego 2014 r.

(dowód: postanowienie (...) w K. z dnia 14 lutego 2014 r. nr (...), (...). (...) -3.2014. (...) k. 81-85)

W dniu 9 września 2013 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w N. wydał decyzję nakazującą rozbiórkę nielegalnie rozbudowanego budynku inwentarsko - składowego o nieregularnych wymiarach 8,56 x 2-5,2 m zlokalizowanego na działce (...) w N. znajdującej się od strony dojazdowej działki (...), wobec zrezygnowania przez inwestora procedury legalizacyjnej. (...) w trakcie kontroli przeprowadzonej w październiku 2010 roku ustalili, że na w/w działce prowadzone są roboty budowlane przy rozbudowie istniejącego budynku inwentarsko-składowego. UG w N. nie otrzymał zgłoszenia ani wniosku o wydanie pozwolenia na rozbudowę. Również Starostwo Powiatowe nie wydawało pozwolenia na rozbudowę istniejącego budynku inwentarsko-składowego na działce (...) ani żadnego pozwolenia na budowę. Inwestorów rozbudowy wezwano do przedłożenia w wyznaczonym terminie dokumentów w celu przeprowadzania procedury legalizacyjnej. Dokumentów tych nie przedłożono.

(dowód: decyzja (...) z dnia 9 września 2013 r., nr (...), (...) -6/136/06 k.86-91, w aktach OAE-55-28/14: decyzja (...) z dnia 9 września 2013 r. k. 3-5)

Z uwagi na to, że M. B. nie wykonała dobrowolnie także tej ostatecznej decyzji nakazującej rozbiórkę, (...) w N. wszczął postępowanie egzekucyjne, w toku którego - w celu przymuszenia M. B. do wykonania decyzji - wymierzył jej grzywnę w wysokości 29.885,70 zł. Wskutek postępowania odwoławczego (...) Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w K. decyzją z dnia 8.12.2014 roku zmienił wysokość grzywny na kwotę 28.083,44 zł, utrzymując zaskarżoną decyzję (...) w N. w mocy.

(dowód: postanowienie (...) w K. z dnia 8 grudnia 2014 r. nr (...), (...). (...) -85.2014. (...) k.92-95, w aktach OAE-55-28/14: tytuł wykonawczy k. 10, postanowienie z dnia 28.07.2014 roku k. 19-20, postanowienie (...) w K. z dnia 8 grudnia 2014 k. 26-27)

(...) w N. prowadził wobec M. B. postępowanie dotyczące innej samowoli budowlanej tj. rozbudowy części istniejącego budynku inwentarsko-składowego o część murowaną o wy. 4,8 m na 2,5 m na dz. eiwd. (...) w N.. Także w tym postępowaniu wydana została w dniu 11 września 2013 r. ostateczna decyzja nakazująca rozbiórkę rozbudowanej części istniejącego budynku inwentarsko-składowego o część murowaną o wym. 4,8 m. x 2,5 m zrealizowana bez wymaganego pozwolenia, wobec zrezygnowania przez inwestora z procedury legalizacyjnej. Postępowanie to podobnie jak poprzednie prowadzono od 2006 roku. Z uwagi na zmianę kręgu osób legitymowanych do występowania

w tym postępowaniu, po śmierci L. B. w 1997 roku, pomimo wydania decyzji przez (...) w 2007 roku, sprawę przekazano do ponownego rozpoznania.

(dowód: decyzja (...) z dnia 11 września 2013 r. nr (...), (...) -4/104/06 k. 96-99)

Podobnie jak w przypadku poprzednich decyzji nakazujących rozbiórki - M. B. uchylała się od dobrowolnego jej wykonania, dlatego (...) wszczął postępowanie egzekucyjne. (...) nałożył na M. B. grzywnę w wysokości 9.909,60 zł decyzją z dnia 28.07.2014 roku. (...) w K. zmienił wysokość grzywny na kwotę 9312 zł celem przymuszenia M. B. do wykonania decyzji.

(dowód: postanowienie (...) w K. z dnia 8 grudnia 2014 r. nr (...), (...). (...).84.2014. (...) k.100-103)

Ponadto Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w N. wydał w dniu 16 października 2013 r. decyzję nakazującą M. B. rozbiórkę samowolnie rozbudowanego istniejącego budynku inwentarsko-składowego o część posiadającą wymiary 5,7 x 3,85 m zlokalizowanego na dz. (...) w N.. Od powyższej decyzji odwołanie wniósł S. B. (1). Postępowanie odwoławcze jest w toku.

(dowód: decyzja (...) z dnia 16 października 2013 r. nr (...), (...) -7/137/06 k. 104-109)

W Starostwie Powiatowym w N. toczyło się również postępowanie administracyjne dotyczące pozwolenia na budowę budynku hodowlanego ze zbiornikami szczelnymi na wodę gnojową, gnojówkę oraz ścieki bytowe wraz z zabudową płyty gnojowej na działce nr (...) w N.. Ostatecznie odmówiono S. B. (2) zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na w/w budynku. WSA w Krakowie po odwołaniu M. B., S. B. (1) i J. B. uchylił decyzję Wojewody (...) z dnia 4.05.2009 r. i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania. Wobec braku podtrzymania przez spakobierców S. B. (2) wniosku o pozwolenie na budowę, sprawę pozostawiono bez rozpoznania.

(dowód: w aktach GB-II.735-14/6/09: postanowienie z dnia 23.01.2009 roku k. 31-33, postanowienie z dnia 10.03.2009 roku k. 71, decyzja Wojewody (...) z dnia 4.05.2009 roku k. 107-108, wyrok WSA z dnia 10.01.2013 roku do sygn.. 108/12z uzasadnieniem k. 123-153, pismo z dnia 26.07.2013 roku k. 233)

Prowadzone wobec M. B. i S. B. (1) postępowania w celu wykonania ostatecznych decyzji są w toku. Powódka ani jej syn nie uiszcili dobrowolnie orzeczonych grzywien i nie dokonali rozbiórek samowoli budowlanych. Powódka ani jej syn nie występowali o stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnych ani z wnioskami o wznowienie postępowań administracyjnych.

(okoliczności bezsporne)

Powódka M. B. ma obecnie 89 lat. Jest osobą schorowaną, którą opiekuje się syn S. B. (1), zastępujący ją w licznych postępowaniach administracyjnych. Powódka oraz jej syn czują się skrzywdzeni działaniami (...) w N.. Ich zdaniem prowadzone postępowania administracyjne były bezzasadnie, gdyż zmarły L. B. legitymował się pozwoleniami na budowę z 1987 roku. Początkowo w postępowaniach administracyjnych udział brał drugi syn powódki S. B. (2), który popełnił samobójstwo.

(dowód: częściowo zeznania świadka S. B. (1) k. 141 027:37)

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie dokumentów przedłożonych przez strony, których moc dowodowa nie była podważana.

Zeznania przesłuchanego w charakterze świadka pełnomocnika powódki S. B. (1) nie wniosły do sprawy nic istotnego, poza opisem obecnego stanu zdrowia powódki. Świadek na istotne dla tego postępowania pytania nie odpowiadał. Podkreślał jedynie ogromną niesprawiedliwość jaka dotknęła jego rodzinę i powódkę ze strony organów administracji tj. Nadzoru Budowlanego.

Sąd pominął dowód z zeznań powódki M. B.. Jej pełnomocnik nie wnosił o przesłuchanie powódki, która jako osoba starsza i schorowana, miałaby problemy ze stawieniem w sądzie. Ponadto taka wizyta byłaby dla niej wysoce stresująca. Pełnomocnik powódki zaznaczył również, że to on obecnie występuje w postępowaniach administracyjnych imieniem matki i posiada w tym przedmiocie wiedzę.

Sąd oddalił dowód z zeznań świadków Wójta Gminy N. pana K., P. K. zam. N. 13, P. S. - pracownika UG N. oraz J. K. zam. N. zgłoszonych przez powoda na ostatniej rozprawie k. 141/2 o:43:10. Przede wszystkim pełnomocnik powódki nie potrafił podać precyzyjnie na jaką okoliczność świadkowie ci mają zostać przesłuchani. Wskazywał na okoliczność wydawania przez część z w/w świadków decyzji administracyjnych. Okoliczności te jednak nie są sporne między stronami i wynikają bezpośrednio z zalegających w aktach decyzji administracyjnych. Przeprowadzanie tych dowodów nic do sprawy by nie wniosło. Wiarygodność i moc dowodowa dokumentów urzędowych nie była natomiast przez strony kwestionowana, przeprowadzanie tych dowodów według wniosku pełn. powódki było zatem zbyteczne. Ponadto dowody te Sąd uznał za spóźnione, a pełn. powódki nie powołał żadnych okoliczności usprawiedliwiających powołanie tych dowodów dopiero na ostatniej rozprawie.

### **Sąd zważył co następuje:**

Powództwo nie zasługuje na uwzględnienie.

Na uwzględnienie zasługiwał zarzut strony pozwanej o braku jej legitymacji biernej w tym postępowaniu.

Powódka domagała się zasądzenia kwoty 100.000 zł zadośćuczynienia i odszkodowania za działania Państwowego Inspektora Nadzoru Budowlanego, które traktuje jako przestępstwo z art. 190a § 1 k.k. Zdaniem powódki wydane przez (...) decyzje spowodowały i powodują niewyobrażalne stesy po jej stronie i narażają ją na straty materialne. Jako podstawę swoich roszczeń wskazała art. 415 w związku z art. 417 §1 k.c. i art. 23 kc.

Na podstawie twierdzeń powódki źródłem jej szkody było wydanie wadliwych jej zdaniem decyzji administracyjnych nakazujących rozbiórkę obiektów. Podstawę odpowiedzialności powódki stanowi zatem art. 417 (1) § 2 kc w zw. z art. 417 § 1 k.c. skoro powódka wiąże swoje roszczenia z działaniami (...) w N. podjętymi w ramach wykonywania przez niego zadań z zakresu władzy publicznej. Na mocy art. 417 § 1 kc za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej ponosi odpowiedzialność Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego lub inna osoba prawna wykonująca tę władzę z mocy prawa. Jeżeli wykonywanie zadań z zakresu władzy publicznej zlecono, na podstawie porozumienia, jednostce samorządu terytorialnego albo innej osobie prawnej, solidarną odpowiedzialność za wyrządzoną szkodę ponosi ich wykonawca oraz zlecająca je jednostka samorządu terytorialnego albo Skarb Państwa § 2. Państwowy Inspektor Nadzoru Budowlanego jako organ wykonawczy Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego jest odrębnym od Skarbu Państwa podmiotem prawa, dlatego nie można przypisać mu statusu *stationes fisci* w rozumieniu art. 67 § 2 k.p.c. Powiaty w świetle art. 2 pkt 1 ust 2 ustawy z dnia 5.06.1998 roku o samorządzie powiatowym posiadają samodzielność prawną podobnie jak ich jednostki organizacyjne jakimi są Powiatowe Inspektoraty Nadzoru Budowlanego (por. wyroki Sądów Apelacyjnych: w K. z dnia 29.02.2012 I ACa 120/12, SA w G. z dnia 18.05.2013 roku I ACa 139/13, SA we W. z dnia 4.12.2013 I ACa 1200/13). Zgodnie z art. 4 pkt 1 ust 11 cyt. ustawy Powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie administracji architektoniczno-budowlanej. Do zadań publicznych powiatu należy również zapewnienie wykonywania określonych w ustawach zadań i kompetencji kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży- art. 4 pkt 2 cyt. ustawy). Zarząd wykonuje zadania powiatu przy pomocy starostwa powiatowego oraz jednostek organizacyjnych powiatu, w tym powiatowego urzędu pracy- art. 33 cyt. ustawy, a kierownicy powiatowych służb, inspekcji i straży wykonują określone w ustawach zadania i kompetencje przy pomocy jednostek organizacyjnych - komend i inspektoratów- art. 33a pkt 1. Wspomniane powiatowe służby, inspekcje i straże są jednostkami administracji zespolonej - art. 33b pkt, umożliwiającymi ich kierownikom realizację zleconych im z zakresu administracji zadań. Z kolei art. 80 ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 - Prawo Budowlane (t. jedn. Dz. U. z 2010r. Nr 243 poz. 1623 ze zm.) wskazuje, że zadania nadzoru budowlanego wykonuje m. in. powiatowy inspektor nadzoru budowlanego, który - jak wynika z art. 86 - jest

powoływany i odwoływany przez starostę. Swoje zadania wykonuje on przy pomocy powiatowego inspektoratu nadzoru budowlanego (art. 86 ust. 3). Zestawiając wyżej przytoczone regulacje obu ustaw, Sąd doszedł do przekonania, iż powiatowe inspektoraty nadzoru budowlanego i powiatowi inspektorzy nadzoru budowlanego są tymi jednostkami organizacyjnymi powiatu, o których mowa w art. 4 ust. 2 i art. 33 a ustawy o samorządzie powiatowym, a nadto że powiatowe inspektoraty nadzoru budowlanego stanowiące aparat pomocniczy powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego wchodzi w skład powiatowej administracji zespolonej w rozumieniu art. 33 b ustawy - analogicznie przyjął również Sąd Apelacyjny w Krakowie w uzasadnieniu wyroku z dnia 29 lutego 2012r. sygn. akt I ACa 120/12. Zadania powiatu mają charakter zadań publicznych specjalistycznych (w stosunku do zadań ogólnych szczegółowo wymienionych w art. 4 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym) i dlatego nie zostały skonkretyzowane, lecz ustawodawca odesłał do ustaw regulujących zadania i kompetencje, które mają wykonywać kierownicy powiatowych służb, inspekcji i straży. Te specjalistyczne zadania powiat wykonuje właśnie poprzez szczególne jednostki powiatowe jakimi są m. in. inspektoraty kierowane przez powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego. Zapewnienie przez powiat - jako zadanie publiczne - wykonywania zadań przez powiatowego inspektora nadzoru budowlanego nie może być rozumiana w taki sposób, że powiat nie ponosi odpowiedzialności za skutki zachowania tego organu w związku z realizacją powierzonych mu ustawą kompetencji, gdyż oznaczałoby to tworzenie nieuzasadnionego normatywnie o dualizmu odpowiedzialności powiatu za zachowanie pewnych organów powiatu i Skarbu Państwa za zachowanie innych organów powiatu w związku z wykonywaniem zadań publicznych. Jak wspomniano zadania powiatu są wykonywane przez zarząd przy pomocy starostwa powiatowego i jednostek organizacyjnych powiatu (art. 33 ustawy o samorządzie powiatowym), którymi są także powiatowe inspektoraty nadzoru budowlanego kierowane przez powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego. Powiatowy inspektorat nadzoru budowlanego, którym kieruje powiatowy inspektor nadzoru budowlanego, jest jednostką budżetową, a sam powiatowy inspektor nadzoru budowlanego pracownikiem powiatu. Powiatową administrację zespoloną tworzą m. in. starostwo powiatowe (kierowane przez zarząd powiatu, na którego czele stoi starosta) oraz jednostki organizacyjne stanowiące aparat pomocniczy kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży w tym powiatowe inspektoraty nadzoru budowlanego kierowane przez powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego". Uwzględniając więc zasadą samodzielności powiatu jako jednostki samorządu terytorialnego, działającej we własnym imieniu i na własny rachunek, oznacza to, iż działania powiatowego inspektora nadzoru budowlanego, wspomaganego przez jego jednostkę pomocniczą jaką jest inspektorat, wchodzącą w skład administracji zespolonej powiatu, są działaniami podejmowanymi na rachunek powiatu, a nie Skarbu Państwa. W konsekwencji to właściwy powiat, a nie Skarb Państwa, jest więc stroną legitymowaną biernie w procesie, w którym źródłem roszczenia jest zachowanie powiatowego inspektora nadzoru budowlanego, działającego w ramach sprawowanego nadzoru budowlanego, (podobnie wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 29 lutego 2012r. sygn. akt I ACa 120/12).

Rozważając powyższą kwestię Sąd zwrócił uwagę również i na to, że powiatowy inspektor nadzoru budowlanego jest powoływany i odwoływany przez starostę (art. 86 prawa budowlanego), który jest jego zwierzchnikiem służbowym, sam inspektor zaś jest pracownikiem samorządowym w rozumieniu ustawy z dnia 21 listopada 2008r. o pracownikach samorządowych. Z okoliczności tych wyprowadzić należy wniosek, iż powstaje tu swoisty stosunek nadrzędności służbowej, choć niewątpliwie wykonując swe zadania z zakresu nadzoru budowlanego, powiatowy inspektor działa niezależnie od starosty. Okoliczność ta nie wyłącza jednak powiatowego inspektora nadzoru budowlanego ze struktury organizacyjnej powiatu, natomiast ów swoisty stosunek nadrzędności służbowej zdaniem Sądu stanowi kolejny argument na to, że to powiat ponosi odpowiedzialność cywilną za działania inspektora, podejmowane w związku z zadaniami z zakresu nadzoru budowlanego wykonywanymi jako jednostka organizacyjna w strukturach powiatu (art. 35 ust. 2 i 3 ustawy o samorządzie powiatowym). Podkreślić też należy, że jeżeli ustawodawca określone organy traktuje jako jednostki organizacyjne SP, wyraźnie to wskazuje.

W niniejszej sprawie powódka nie określiła wadliwie samej jednostki organizacyjnej SP, którą Sąd mógłby ustalić na podstawie art. 67 kpc. Swoje roszczenie skierowała do podmiotu, który odpowiedzialności odszkodowawczej w tej sprawie nie może ponosić, o czym była mowa wyżej.

Niezależnie od powyższego powódka domagając się zasądzenia wskazanych w pozwie kwot nie udowodniła przesłanek warunkujących odpowiedzialność odszkodowawczą. Powódka jako podstawę żądania wskazała m.in. przepisy dotyczące ochrony dóbr osobistych. Według orzecznictwa SN, którego poglądy tutaj. Sąd aprobeje wynikający z art. 417 k.c. obowiązek naprawienia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie władzy publicznej obejmuje także szkodę niemajątkową (krzywdę) w ujęciu art. 448 k.c. Artykuł 448 k.c. nie określa, kto ponosi odpowiedzialność za naruszenie dóbr osobistych i nie różnicuje jej w zależności od podmiotu odpowiedzialnego. Do roszczeń opartych na tej podstawie musi jednak znaleźć zastosowanie nadrzędna zasada konstytucyjnej odpowiedzialności władzy publicznej. Oznacza to, że jeżeli źródłem odpowiedzialności jest szkoda pozostająca w normalnym związku przyczynowym z wykonywaniem władzy publicznej, to jest ona oparta na przesłance bezprawności - por. uzasadnienie uchwały 7 sędziów SN z dnia 18.10.2011 roku III CZP 25/11.

Przesłankami odpowiedzialności deliktowej Skarbu Państwa, przewidzianej tak w art. 417, jak i art. 417<sup>1</sup> k.c. są: bezprawność działania lub zaniechania sprawcy, szkoda oraz normalny związek przyczynowy między bezprawnym zachowaniem sprawcy a szkodą. Art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. odwołuje się również do niezgodnego z prawem orzeczenia. Pojęcie to obejmuje zarówno wyroki i postanowienia sądowe, decyzje administracyjne od których nie przysługuje środek odwoławczy. Niezgodność z prawem danego orzeczenia, ostatecznej decyzji co do zasady nie powinna być przedmiotem samodzielnych ustaleń sądu w procesie o naprawienie szkody. Sąd rozpoznający sprawę odszkodowawczą nie jest bowiem właściwy do indywidualnej oceny legalności konkretnego orzeczenia, ostatecznej decyzji administracyjnej stanowiącego źródło szkody. Jeżeli ustawa wiąże oznaczone skutki prawne z obowiązywaniem prawomocnego orzeczenia, ostatecznej decyzji administracyjnej, a jednocześnie reguluje zasady i tryb jego wzruszania z powodu niezgodności z prawem, to prawna skuteczność takich orzeczeń - decyzji nie może być podważana (kwestionowana) bezpośrednio w każdym procesie odszkodowawczym, z pominięciem zasad i trybu postępowania zastrzeżonego do kontroli prawomocnych orzeczeń lub ostatecznych decyzji administracyjnych. Dlatego też odpowiedzialność władzy publicznej za szkodę wyrządzoną wydaniem niezgodnego z prawem orzeczenia wymaga tzw. prejudykatu. Takiego prejudykatu odnośnie kwestionowanych decyzji powódka nie przedstawiła. Co więcej z jej inicjatywy nie toczyło się żadne postępowanie o stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej, czy o wznowienie postępowania, w których wyartykułowano by niezgodność z prawem kwestionowanych decyzji administracyjnych.

Powódka nie udowodniła również pozostałych przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej. Nie podała nawet na czym polegała bezprawność organów administracji - (...). Jak wynika z ustaleń sprawy działania organów administracji nie były bezprawne. (...) oraz organ nad nim nadrzędny działały w granicach prawa, wydając decyzje w postępowaniach, których stroną była powódka.

Powódka nie wykazała także szkody oraz związku przyczynowego między szkodą a działaniem organów administracji, a ciężar dowodu zgodnie z art. 6 k.c. spoczywał na niej. Powódka reprezentowana przez syna poprzestała jedynie na własnych twierdzeniach o pogorszeniu stanu zdrowia w związku z działaniami podejmowanymi przez organy administracji - (...) w N., nie zgłaszając w tym przedmiocie żadnego dowodu, celem ustalenia tych okoliczności. Trudno zatem przyjąć, że między działaniem (...) w N. a nieskonkretyzowaną przez powódkę szkodą zachodzi adekwatny, w rozumieniu art. 361 § 1 k.c., związek, który występuje wówczas, gdy w łańcuchu kolejnych przyczyn i skutków mamy do czynienia z przyczynami, jakie zazwyczaj (normalnie) wywołują dane skutki.

Bez wątplenia roszczenia powódki uległy również przedawnieniu. Z uzasadnienia pozwu wynika, że powódka swoje roszczenie wywodzi z wydanych w 2006 roku decyzji nakazujących rozbiorczy obiektów samowolnie wybudowanych na dz. (...) oraz powiązanej z nimi śmiercią syna S. w 2010 roku. Wobec (...) w N. nie były prowadzone postępowania karne. Nie zapadły w tym przedmiocie także wyroki skazujące. Przynajmniej powódka na takowe się nie powoływała. Zastosowanie znajdzie zatem art. 442(1) § 1 kc, który stanowi, że roszczenie o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym ulega przedawnieniu z upływem lat trzech od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia. Jednakże termin ten nie może być dłuższy niż dziesięć lat od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie wywołujące szkodę. Termin określony w tym przepisie w stosunku do roszczeń powódki upłynął.



Powódka niezasadnie powołuje się również na art. 190a § 1 k.k.-tj. przestępstwo skaltingu - nękania. Przestępstwa tego jak słusznie wskazała strona pozwana może dopuścić się osoba fizyczna a nie organ wydający decyzje administracyjne. W sytuacji powódki nie może być mowy również o nieustannym naruszaniu prywatności, o czym stanowi w/w przepis.

W tym stanie rzeczy powództwo nie zasługiwało na uwzględnienie.

Sąd na zasadzie art. 102 kpc odstąpił od obciążania powódki kosztami tego postępowania, zważając na jej wiek, stan zdrowia i trudną sytuację finansową oraz subiektywne przekonanie o zasadności zgłoszonych żądań.

SSO Monika Świerad