

Sygn. akt I ACa 870/15

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 3 lutego 2016 r.

Sąd Apelacyjny w Katowicach I Wydział Cywilny

w składzie:

Przewodniczący :	SSA Małgorzata Wołczańska (spr.)
Sędziowie :	SA Ewa Jastrzębska SA Joanna Naczyńska
Protokolant :	Anna Wieczorek

po rozpoznaniu w dniu 3 lutego 2016 r. w Katowicach

na rozprawie

sprawy z powództwa K. K.

przeciwko Skarbowi Państwa - Staroście (...)

o zapłatę

na skutek apelacji powoda

od wyroku Sądu Okręgowego w Częstochowie

z dnia 19 maja 2015 r., sygn. akt I C 137/14

- 1) oddala apelację;
- 2) zasądza od powoda na rzecz pozwanego Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa 1000 (tysiąc) złotych tytułem kosztów postępowania apelacyjnego;
- 3) przyznaje od Skarbu Państwa - Sądu Okręgowego w Częstochowie na rzecz adwokata A. P. wynagrodzenie w kwocie 3 321 (trzy tysiące trzysta dwadzieścia jeden) złotych, w tym podatek od towarów i usług w wysokości 621 (sześćset dwadzieścia jeden) złotych, tytułem kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej powodowi z urzędu w postępowaniu apelacyjnym.

SSA Joanna Naczyńska	SSA Małgorzata Wołczańska	SSA Ewa Jastrzębska
----------------------	---------------------------	---------------------

UZASADNIENIE

Zaskarżonym wyrokiem Sąd Okręgowy w Częstochowie oddalił powództwo K. K. przeciwko Skarbowi Państwa - Staroście (...)

o zapłatę kwoty 100 981,35 zł tytułem odszkodowania i zadośćuczynienia, przyznał od Skarbu Państwa na rzecz adwokata A. P. kwotę 4 428 zł tytułem nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej powodowi z urzędu oraz nie obciążył powoda obowiązkiem zwrotu kosztów procesu na rzecz pozwanego.

Sąd Okręgowy ustalił, iż powód K. K. w czasie odbywania zasadniczej służby wojskowej w latach 1969 – 1971 uzyskał uprawnienia do kierowania pojazdami, dla których wymagana jest kategoria A, B i C. Wyrokiem Sądu Rejonowego w M. z dnia 10 listopada 2005r. powód został uznany winnym popełnienia występku z art. 178a §1 k.k. polegającego na tym, że w dniu 10 stycznia 2004r. o godzinie 1.00 w P. woj. (...) kierował samochodem F. (...) o nr rej. (...) w stanie nietrzeźwości 0,85 mg/l alkoholu w wydychanym powietrzu. Za popełnienie tego przestępstwa wymierzono powodowi karę grzywny w ilości 120 stawek dziennych, przy przyjęciu wysokości jednej stawki na kwotę 10 zł oraz orzeczono wobec niego środek karny zakazu prowadzenia pojazdów, dla których wymagana jest kategoria prawa jazdy „B” na okres 2 lat. W wyroku Sąd Rejonowy nie zobowiązał powoda do złożenia dokumentu prawa jazdy, który uprzednio nie został mu zatrzymany. Powyższy wyrok uprawomocnił się bez zaskarżenia. W dniu 29 listopada 2005r. Sąd Rejonowy w M. przesłał odpis wyroku do Starostwa Powiatowego w C., celem wykonania orzeczenia o środku karnym zakazu prowadzenia pojazdów, zaś Starosta wzywał powoda do zwrotu dokumentu prawa jazdy. Powód tego zobowiązania nie wykonał. W 2011r. powód złożył wniosek o wymianę prawa jazdy, składając posiadany dokument w Starostwie Powiatowym w C.. Decyzją z dnia 16 listopada 2011r. Starosta (...) cofnął powodowi na okres od dnia 16 listopada 2011r. do dnia 15 listopada 2013r. uprawnienia do kierowania pojazdami mechanicznymi kategorii B. Powód zachował pozostałe uprawnienia do kierowania pojazdami mechanicznymi i po wymianie otrzymał stosowny dokument prawa jazdy. Od decyzji z dnia 16 listopada 2011r. odwołał wniosek powód. Decyzją z dnia 9 stycznia 2012r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w C., uchyliło zaskarżoną decyzję w całości i przekazało sprawę do ponownego rozpoznania przez organ I instancji. W toku ponownego rozpoznania sprawy Starosta (...), wykonując wytyczne organu odwoławczego skierował do Sądu Rejonowego w M. wniosek o wyjaśnienie wątpliwości co do wykonania wyroku z dnia 10 listopada 2005r. w zakresie sposobu określenia początkowego okresu, od którego winien być liczony bieg orzeczonego zakazu. Postanowieniem z dnia 27 stycznia 2012r., VI Ko 206/12, Sąd Rejonowy w M. odmówił wyjaśnienia wątpliwości co do wykonania wyroku z dnia 10 listopada 2005r. W uzasadnieniu tego orzeczenia wskazano, iż z okoliczności sprawy wynika, że K. K. w okresie po wydaniu wyroku skazującego, cały czas dysponował dokumentem prawa jazdy, a zatem dopiero złożenie go w Wydziale Komunikacji Starostwa Powiatowego w C. pozwoliło na rozpoczęcie biegu orzeczonego wobec skazanego środka karnego. Decyzją z dnia 20 marca 2012r. Starosta (...) ponownie cofnął powodowi uprawnienia do kierowania pojazdami silnikowymi w zakresie kategorii B. Po złożeniu odwołania przez powoda, powyższa decyzja została utrzymana w mocy decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego w C. z dnia 11 maja 2012r. Od decyzji organu odwoławczego skargę wniósł powód. Wyrokiem z dnia 11 stycznia 2013r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w G. skargę oddalił.

W tak ustalonym stanie faktycznym Sąd Okręgowy wskazując, iż powód na gruncie niniejszej sprawy dochodził odszkodowania i zadośćuczynienia w związku

z wydaniem decyzji administracyjnej z dnia 20 marca 2012r., mocą której Starosta (...) cofnął mu uprawnienia do kierowania pojazdami silnikowymi, dla których wymagana jest kategoria B prawa jazdy, stwierdził, iż żądanie to podlega rozpoznaniu przez pryzmat przepisów regulujących odpowiedzialność deliktową Skarbu Państwa w związku z wykonywaniem władzy publicznej tj. art. 417 § 1 k.c. w zw. z art. 417¹ § 2 k.c. Podał Sąd Okręgowy, iż 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.

Sąd Okręgowy wskazał następnie, że w świetle powołanych unormowań dochodzenie odszkodowania za szkodę wyrządzoną wydaniem ostatecznej decyzji administracyjnej jest uzależnione od uprzedniego stwierdzenia jej niezgodności

z prawem we właściwym trybie. W tym zakresie chodzi zaś o stwierdzenie nieważności z powodu kwalifikowanych naruszeń określonych w art. 156 § 1 k.p.a. lub o stwierdzenie w sytuacji, o której mowa w art. 158 § 2 k.p.a. – wydania decyzji

z takimi kwalifikowanymi naruszeniami prawa. Sąd Okręgowy wywiódł, że ostateczna decyzja o stwierdzeniu nieważności decyzji, w związku z wydaniem, której miało dojść do wyrządzenia szkody ma więc na gruncie postępowania cywilnego charakter prejudykatu przesądzającego jedną z przesłanek odpowiedzialności deliktowej Skarbu Państwa. Nieuzyskanie decyzji nadzorczej przez powoda uniemożliwia, w ocenie Sądu Okręgowego, skuteczne dochodzenie odszkodowania w trybie art. 417¹ § 2 k.c.

Sąd I instancji wskazał nadto, że decyzja Starosty (...) z dnia 20 marca 2012r. została utrzymana w mocy decyzją SKO w C. z dnia

11 maja 2012r., a zatem jest ostateczna w rozumieniu art. 16 § 1 k.p.a., a co za tym idzie również na gruncie art. 417¹ § 2 k.c. Nie doszło również do stwierdzenia jej nieważności w trybie art. 156 § 1 k.p.a. oraz nie wydano co do niej decyzji, o której mowa w art. 158 § 2 k.p.a. Wobec tego, zdaniem Sądu Okręgowego, nie została spełniona podstawowa przesłanka dochodzenia odszkodowania od Skarbu Państwa za niezgodne z prawem działanie przy wykonywaniu władzy publicznej polegające na wydaniu ostatecznej decyzji. Wobec kategorycznej i jednoznacznej treści art. 417¹ § 1 k.c., w przekonaniu Sądu Okręgowego, nie był on zatem władny samodzielnie przesądzać o niezgodności z prawem decyzji z dnia 20 marca 2012r.

W konsekwencji, w ocenie tego Sądu, powództwo podlegało oddaleniu niezależnie od innych okoliczności faktycznych i prawnych.

W dalszej kolejności Sąd Okręgowy wskazał jednak, powołując art. 417¹ § 2 k.c. i orzecznictwo Sądu Najwyższego, iż odpowiedzialność za niezgodne z prawem wykonywanie władzy publicznej w trybie art. 417¹ § 2 k.c. ma charakter deliktowy.

W związku z tym jej przesłankami jest nie tylko wydanie niezgodnej z prawem decyzji administracyjnej, ale również szkoda i normalny związek przyczynowy między jej zaistnieniem, a niezgodnym z prawem działaniem organu administracji publicznej. Uznał też Sąd Okręgowy, iż powód w zakresie zgłoszonego przez siebie roszczenia nie wykazał zaistnienia szkody, skoro sam przyznał, że w okresie na który cofnięto mu uprawnienia do kierowania pojazdami, dla których wymagana jest kategoria B prawa jazdy, nie wykonywał stałej pracy zarobkowej z uwagi na problemy zdrowotne. Podał również Sąd, że w tym czasie powód podjął jedynie krótkotrwałe zatrudnienie we włoskim przedsiębiorstwie transportowym, jako kierowca samochodów ciężarowych, gdyż w tym zakresie w dalszym ciągu posiadał uprawnienia. Jednakże po dwóch miesiącach z uwagi na stan zdrowia musiał zrezygnować z pracy, której od tamtego czasu do chwili obecnej nie wykonuje. Tym samym, w ocenie Sądu Okręgowego, poza brakiem szkody, która mogłaby wynikać z decyzji Starosty Powiatowego, pomiędzy tym rozstrzygnięciem, a brakiem zatrudnienia powoda nie zachodzi żaden związek przyczynowy.

Sąd Okręgowy wskazał jeszcze, że zadośćuczynienie przysługuje tylko w przypadkach wskazanych w ustawie. Chodzi więc o przypadek zadośćuczynienia za krzywdę w razie uszkodzenia ciała lub wywołania rozstroju zdrowia (art. 445 § 1 k.c. w zw. z art. 444 § 1 k.c.), zadośćuczynienie za pozbawienie wolności lub skłonienie za pomocą podstępów, gwałtu lub nadużycia stosunku zależności do poddania się czynowi nierządному (art. 445 § 2 k.c.), zadośćuczynienie za krzywdę doznaną na skutek śmierci członka najbliższej rodziny (art. 446 § 4 k.c.), zadośćuczynienie w razie naruszenia dóbr osobistych (art. 24 § 1 k.c. w zw. z art. 448 k.c.). W ocenie Sądu Okręgowego żadna z tych sytuacji nie zaistniała na gruncie niniejszej sprawy. Wskazał Sąd, że wprawdzie katalog dóbr osobistych wskazany w art. 23 k.c. nie ma

charakteru zamkniętego, niemniej uprawnienie do kierowania pojazdami nie jest jednym z nich. Dobra osobiste są bowiem związane z przyrodzonymi właściwościami każdej osoby, a nie z uprawnieniami, które nabywa się na podstawie decyzji właściwego organu administracji po spełnieniu przesłanek przewidzianych przez prawo.

Reasumując, przyjął Sąd Okręgowy, że nawet gdyby powód na gruncie niniejszej sprawy legitymował się ostateczną decyzją stwierdzającą nieważność decyzji Starosty (...) z dnia 20 marca 2012r., jego roszczenia z braku spełnienia pozostałych przesłanek odpowiedzialności deliktowej Skarbu Państwa i tak podlegałyby oddaleniu.

Wyrok w części oddalającej powództwo zaskarżył powód, zarzucając sprzeczność istotnych ustaleń faktycznych z zebranych w sprawie materiałem dowodowym polegającą na przyjęciu, że zachodzą przyczyny uzasadniające oddalenie powództwa wobec braku prejudykatu oraz braku przesłanek odpowiedzialności deliktowej pozwanego, podczas gdy działanie Starosty (...) było niezgodne z prawem, a niezdolność powoda do pracy i jego ciężkie położenie materialne wskazują, że względy słuszności wymagają naprawienia szkody powodowi i przyznania na jego rzecz zadośćuczynienia pieniężnego. Z powołaniem na te zarzuty skarżący domagał się zmiany zaskarżonego wyroku przez zasądzenie od pozwanego na jego rzecz kwoty pozwem dochodzonej ewentualnie uchylenia zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja jest niezasadna, gdyż zaskarżony wyrok jest prawidłowy. Sąd Okręgowy przeprowadził postępowanie dowodowe zgodnie z wnioskami stron, a zebrany materiał ocenił stosownie do treści art. 233 § 1 kpc. Dokonane w ten sposób ustalenia faktyczne są właściwe i jako takie Sąd Apelacyjny przyjmuje je za własne. Podkreślić też należy, że autonomia sądu w zakresie oceny dowodów sprawia, że można ją podważyć wyjątkowo, a to wówczas, gdy pozostaje ona w rażącej sprzeczności z wynikami postępowania dowodowego lub zasadami logiki albo doświadczenia życiowego (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 lutego 2002r., II UKN 168/01). Takiej wadliwości nie wykazuje zaskarżone orzeczenie. Prawidłowo także Sąd Okręgowy zastosował przepisy prawa materialnego, rozpoznając sprawę na gruncie art. 417¹ § 2 k.c. i dochodząc do trafnych wniosków, że wobec braku prejudykatu powództwo nie może być uwzględnione.

Należy mieć na uwadze, iż przepis art. 417¹ k.c. stanowi *lex specialis* względem art. 417 k.c., jest też poświęcony regulacji szczególnych przypadków wyrządzenia szkody przy wykonywaniu władzy publicznej, a mianowicie szkody wynikłej z wydania aktu normatywnego, prawomocnego orzeczenia albo ostatecznej decyzji oraz szkody wyrządzonej przez zaniechanie wydania tych aktów, orzeczeń albo decyzji. Odrębnością, którą wprowadza komentowany artykuł w porównaniu z art. 417 k.c., jest wymóg uzyskania określonego w przepisach szczególnych prejudykatu, a więc orzeczenia przesądzającego o niezgodności z prawem danego zachowania władzy publicznej. Rola tego prejudykatu polega na tym, że niedopuszczalne jest przed jego wydaniem zasądzenie odszkodowania za szkodę spowodowaną deliktem władzy publicznej. Prawidłowo zatem Sąd Okręgowy przyjął, że dochodzenie przez skarżącego odszkodowania uzależnione było od uprzedniego stwierdzenia niezgodności z prawem prawomocnej decyzji administracyjnej z dnia 20 marca 2012r. wydanej przez Starostę (...) o cofnięciu powodowi uprawnienia do kierowania pojazdami silnikowymi, co jednakże nie miało miejsca. Ustaleniu niezgodności z prawem ostatecznych decyzji administracyjnych służą następujące prejudykаты: 1) decyzja wydana wskutek wznowienia postępowania (art. 145-152 k.p.a.); 2) decyzja wydana w postępowaniu o stwierdzenie nieważności decyzji (art. 156 k.p.a.), oraz 3) orzeczenie sądu administracyjnego uwzględniające skargę na decyzję (art. 145 ustawy prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi). Bezspornie natomiast żadnej z wymienionych decyzji oraz orzeczenia powód nie uzyskał, co już tylko przesądzało o bezzasadności dochodzonego żądania. Podkreślić bowiem jeszcze raz trzeba, że niezgodność z prawem prawomocnej decyzji administracyjnej nie może być przedmiotem samodzielnych ustaleń sądu w procesie o naprawienie szkody, gdyż sąd rozpoznający sprawę odszkodowawczą nie jest właściwy do indywidualnej oceny legalności konkretnej decyzji administracyjnej stanowiącej źródło szkody, z pominięciem zasad i trybu postępowania zastrzeżonego dla kontroli prawomocnych decyzji administracyjnych.

Należy też mieć na uwadze, że powołany przez skarżącego art. 77 ust. 1 Konstytucji wyrażający konstytucyjne prawo do odszkodowania za bezprawne wyrządzenie szkody przez władzę publiczną, nie wskazuje wyczerpująco ani jaka szkoda ma podlegać naprawieniu, ani nie rozstrzyga co decyduje o wymaganej przesłance bezprawności, nie wspominając o drodze, na jakiej realizacja uprawnienia odszkodowawczego ma nastąpić. Unormowania te są zawarte w ustawach zwykłych (por. uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 września 2003r., K 20/02, OTK 2003/7/76 i wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 maja 2011r., II CSK 570/10, LEX nr 847123). Powołany na wstępie art. 417¹ k.c. zawiera normy regulujące szczególne postacie bezprawnego wyrządzenia szkody przez władzę publiczną, ograniczając odpowiedzialność określoną w art. 417 k.c. przez to, że wprowadzają kwalifikowany sposób stwierdzenia bezprawności w przypadku określonych rodzajów aktów władczych.

Z omówionych względów wywody apelacji zmierzające w niniejszym postępowaniu do dokonania samodzielnej oceny legalności przedmiotowej decyzji administracyjnej, mocą której zostały powodowi cofnięte uprawnienia do kierowania pojazdami silnikowymi w zakresie kategorii B na okres dwóch lat - były chybione.

Nie sposób również podzielić twierdzeń apelacji, że na skutek wydania omawianej decyzji administracyjnej powód „popadł w depresję”. Tego rodzaju okoliczność nie została w sprawie wykazana (art. 6 k.c.). Co więcej wskazać należy, że zgromadzony materiał dowodowy świadczy o tym, że problemów natury psychicznej powoda nie można wiązać z wydaną decyzją administracyjną. Z dokumentacji lekarskiej przedstawionej przez samego skarżącego wynika bowiem, że pozostaje on w leczeniu psychiatrycznym od 2002r. (k.99). Niezależnie od tego uwzględnić trzeba, że nie pozostaje w adekwatnym związku przyczynowym zapadnięcie na zdrowiu psychicznym z powodu wydania decyzji administracyjnej o cofnięciu uprawnień do kierowania pojazdami silnikowymi (art. 361 § 1 k.c.). Ta konstatacja także zatem wyłącza oparcie żądania o treść art. 417² k.c. Nie można nadto tracić z pola widzenia i tej okoliczności, że to powód przez wiele lat nie respektował wydanego wyroku karnego i lekcewał orzeczonego wobec niego środek karny odmawiając wydania dokumentu prawa jazdy organowi administracyjnemu celem wykonania orzeczonej kary. Trudno więc i z tych względów dopatrzeć się podstaw do zastosowania art. 417² k.c.

Z podanych przyczyn apelacja jako nieuzasadniona podlegała oddaleniu z mocy art. 385 k.p.c. O kosztach postępowania apelacyjnego orzeczono na podstawie art. 102 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c., obciążając powoda częścią kosztów postępowania apelacyjnego. Sąd Apelacyjny uwzględnił w tej mierze z jednej strony zły stan zdrowia powoda i jego trudną sytuację materialną oraz z drugiej strony fakt, iż powód winien się liczyć z koniecznością poniesienia kosztów postępowania odwoławczego, w szczególności w obliczu przytoczonych przez Sąd Okręgowy motywów zaskarżonego rozstrzygnięcia. O kosztach nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej powodowi z urzędu w postępowaniu apelacyjnym orzeczono na podstawie § 6 pkt 6 i § 13 ust. 1 pkt 2) rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (t.j. Dz.U. z 2013r., poz. 461 z późn. zm.).

SSA Joanna Naczyńska SSA Małgorzata Wołczańska SSA Ewa Jastrzębska