

Sygn. akt I ACa 200/11

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 maja 2011 r.

Sąd Apelacyjny w Białymstoku I Wydział Cywilny

w składzie:

Przewodniczący	:	SSA Janusz Leszek Dubij
Sędziowie	:	SA Hanna Rosiak - Dąbrowska SO del. Krzysztof Chojnowski (spr.)
Protokolant	:	Urszula Westfal

po rozpoznaniu w dniu 10 maja 2011 r. w Białymstoku

na rozprawie

sprawy z powództwa **F. W.**

przeciwko **Skarbowi Państwa: Wojewodzie (...) i Staroście (...)**

o zapłatę lub zobowiązanie do złożenia oświadczenia woli

na skutek apelacji powoda

od wyroku Sądu Okręgowego w Olsztynie

z dnia 10 grudnia 2010 r. sygn. akt I C 176/10

I. **oddala apelację.**

II. **odstępuje od obciążania powoda kosztami procesu za drugą instancję.**

UZASADNIENIE

Powód F. W. wnosił o zasądzenie na swoją rzecz od pozwanego Skarbu Państwa - Starosty (...) i Wojewody (...) - (...) odszkodowania w wysokości 1.250.000 zł. Domagał się też odszkodowania za przysługujące od 2011 r. w wysokości 71.500 zł za rok, lub nakazania wykupu nieruchomości powoda zlokalizowanej na działce nr (...) za kwotę 3.050.000 zł, bądź złożenia oświadczenia woli, w którym reprezentanci pozwanego zobowiążą się do naprawienia wyrządzonej powodowi szkody poprzez umożliwienie mu i jego następcom wznowienia produkcji warzyw na docelowej powierzchni 1780m² obiektów szklarniowych, odbudowy obiektów szklarniowych, dokończenia rozpoczętych remontów spornych obiektów, zamieszkania w budynku mieszkalnym, którego nakazano rozbiórkę.

Roszczeń powyższych dochodził z tytułu:

- bezprawnego pozyskiwania i gromadzenia sfalszowanych, podrabianych i przerabianych materiałów dowodowych przeciwko powodowi, podrabiania i przerabiania dokumentów przeciwko powodowi i jego rodzinie, preparowania protokołów kontroli, składania fałszywych zeznań do Protokołów Przesłuchania Świadka sporządzonego przez funkcjonariuszy Policji w S., przekazania zgromadzonych podrobionych materiałów organom ścigania z żądaniem wszczęcia postępowania przeciwko powodowi, złożenia fałszywych zeznań przed Sądem Rejonowym II Wydział Karny w S. w sprawie sygn. akt VI K 87/03, przedkładanie sfalszowanego przez siebie materiału dowodowego przed Starostą (...), Wojewódzkim Inspektorem Nadzoru Budowlanego w O., Prokuraturą Rejonową w Szczytnie, Sądem Rejonowym w Szczytnie oraz Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w O. przez funkcjonariuszy publicznych Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w S. w osobach B. P., A. G., J. R., w okresie od 26.06.2002r. do 31.12.2003r.,
- niezgodnego z prawem: wydania decyzji znak: (...) z dnia 18.09.2002r., wydania pisma znak:(...) z dnia 07.10.2002r. stwierdzającego fakty nie pokrywające się z rzeczywistością wydania postanowienia znak: (...) z dnia 21.10.2003r., nadania klauzuli wykonalności postanowieniu znak: (...) . z dnia 21. (...), skierowaniu postanowienia znak: (...) z dnia(...) zaopatrzonego w klauzulę wykonalności do egzekucji administracyjnej, wszczęcia postępowania przeciwko powodowi w sprawie budowy szklarni w 2003r. na działce nr (...), wszczęcie postępowania przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w S.,
- niedopełnienia obowiązków służbowych przez Starostę (...) w postaci pominięcia zgłaszanych przez powoda nieprawidłowości,
- niezgodnego z prawem działania Powiatowych Inspektorów Nadzoru Budowlanego w S. w osobie B. P., A. G., J. R., polegającego na braku właściwego i obiektywnego rozpoznania wnoszonych przez powoda pism i skarg na wymienionych funkcjonariuszy (...) lub pozostawienia skarg bez rozpoznania,
- niedopełnienia obowiązków służbowych przez Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w O. poprzez brak interwencji i prawidłowego nadzoru w sprawach zgłaszanych przez powoda, podrabianie, fałszowanie, pozyskiwanie, gromadzenie materiałów finansowych celem osiągnięcia korzyści majątkowej, naruszenia praw strony w postępowaniu administracyjnym,
- przekroczenia uprawnień służbowych przez Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w O. poprzez odmowę wyłączenia określonych funkcjonariuszy (...), świadomego posługiwania się podrobionym materiałem dowodowym przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w O., Głównym Inspektorem Nadzoru Budowlanego w W. i innymi instytucjami, zacierania śladów przestępstw, biernego stanowiska w sprawie wykazywanych przez powoda nieprawidłowości i łamania prawa, bezprawnego podejmowania czynności służbowych,
- naruszenia dóbr osobistych powoda poprzez bezprawne wszczęcie przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w S. postępowania w sprawie budowy tunelu szklarniowego za istniejącą szklarnią na działce nr (...),
- naruszenia dóbr osobistych powoda w postaci godności, wywołania stresu i niepewności jutra w wyniku bezczynności Starosty (...).

Twierdził, że na kwotę żądanego odszkodowania składa się 150.000zł z tytułu fałszowania przez funkcjonariuszy (...) w S. i (...) w O. materiału dowodowego, działania z chęci zysku i w zмовie z miejscową Policją i Prokuratorem P. D. z Prokuratury Rejonowej w Szczytnie, a także 140.000zł z tytułu poniesionych kosztów sądowych, zasądzonej grzywny, kosztów procesu karnego, opłat sądowych i innych wydatków związanych z wysyłanymi przez niego pismami. Obok tego domagał się kwoty 312.000zł z tytułu poniesionych strat na skutek zaniechania rozpoczętego remontu budynku gospodarczo-mieszkalnego, a także kwoty 76.000zł z tytułu uniemożliwienia mu wykorzystania części budynku mieszkalnego zgodnie z jego przeznaczeniem przez okres 8 lat oraz kwoty 572.000zł z tytułu poniesionych strat na skutek zaniechania prowadzenia gospodarstwa specjalistycznego o profilu warzywa szklarniowe oraz odszkodowania od roku 2011r. na stałe, z tytułu uniemożliwienia wznowienia produkcji warzyw szklarniowych przez następców prawnych powoda w wysokości 71.500zł. Jednocześnie powód zaznaczył, że wycofa wniosek o przyszłe odszkodowanie lub wykup działki, gdy pozwany przyzna się do poczynionych aktów zemsty na powodzie i jego rodzinie, publicznie

przeprosi poszkodowanych, zobowiąże się na piśmie do naprawienia wyrządzonych krzywd i strat jakich doznał powód oraz zobowiąże się do umożliwienia powodowi i jego następcom prawnym wznowienie produkcji warzyw szklarniowych, wyrazi zgodę na odbudowę obiektów szklarniowych, wyrazi zgodę na zabudowę działki zgodnie z wydaną decyzją nr(...) o warunkach zabudowy, umożliwi wykup lub dzierżawę ujęcia wodnego, wykup lub dzierżawę części działki nr (...), wypłaci żądane odszkodowanie wskazane w pozwie, zaniecha roszczeń do sprawy opartej na podrobionych dokumentach znak: (...).

Pozwany Skarb Państwa - Starosta (...) i Wojewoda (...) - (...) - reprezentowany przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa wnosił o oddalenie powództwa wskazując, że powód nie wykazał żadnej z przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa określonych w art. 417 k.c. Podniósł również zarzut przedawnienia roszczenia na podstawie art. 442 § 1 k.c.

Wyrokiem z dnia 10 grudnia 2010 roku Sąd Okręgowy w Olsztynie oddalił powództwo i nie obciążył powoda kosztami procesu na rzecz pozwanego.

Orzeczenie powyższe zostało oparte na następujących ustaleniach faktycznych:

Powód wraz z żoną T. W. jest współwłaścicielem, na zasadzie wspólności ustawowej małżeńskiej, działek nr (...) położonych w miejscowości Ś. przy ul. (...). Posesja powoda jest zabudowana domem mieszkalnym oraz budynkami gospodarczymi i szklarnią.

Decyzją Naczelnika Gminy Ś. z dnia 24.09.1979r., znak: (...), powód uzyskał pozwolenie na budowę szklarni na działce przy ul. (...) w Ś.. Powód podpisał w 19.01.1980r. wieloletnią umowę kontraktacji z (...) B. na obowiązkową dostawę wyprodukowanych w szklarni warzyw.

Decyzją Naczelnika Gminy w Ś. z dnia 18.11.1982r., nr (...), powodowi nakazano wstrzymanie rozpoczętej budowy tunelu szklarniowego za istniejącą szklarnią w związku z nie uzyskaniem na jej budowę pozwolenia. Decyzją z dnia 17.02.1983r., nr (...), wydaną z upoważnienia Wojewody przez zastępcę Dyrektora (...) w O. decyzja Naczelnika Gminy w Ś. z dnia 18.11.1982r została utrzymana w mocy.

Decyzją Naczelnika Gminy Ś. z dnia 20.12.1982r., nr (...), powodowi udzielono pozwolenia na budowę budynku mieszkalnego na stanowiącej jego własność działce położonej w Ś. na ul. (...). Odpisy tej decyzji zostały doręczone sąsiadom powoda - A. K. i K. K.. Na skutek sprzeciwu wymienionych osób Naczelnik Gminy Ś. decyzją z dnia 17.01.1983r., nr (...), na podstawie art. 154 § 1 i 2 k.p.a. uchylił w całości swoją decyzję z dnia 20.12.1982r. w sprawie wydania powodowi pozwolenia na budowę budynku mieszkalnego. Decyzja z dnia 17.01.1983r została utrzymana w mocy decyzją z dnia 21.02.1983r., nr (...), wydaną z upoważnienia Wojewody przez Dyrektora Wojewódzkiego Biura (...) - Budowlanego w O..

W dniu 22.11.1984r. Naczelnik Gminy Ś. wydał decyzję znak: (...) zezwalającą powodowi na budowę budynku mieszkalnego w Ś. na należącej do niego działce nr (...) (obecne oznaczenie działki- (...)).

Powód w latach 1981-1990r. posiadał gospodarstwo specjalistyczne o kierunku warzywa szklarniowe. W 1991r. powód prowadził uprawę warzyw w jednej szklarni o powierzchni 611,66m² oraz w tunelu foliowym o powierzchni 380,99m², co daje łącznie powierzchnię 992,65m².

Pismem z dnia 27.01.1997r. powód zwrócił się do Urzędu Gminy w Ś. o wydanie zezwolenia na dokończenie budowy domu mieszkalnego znajdującego się na posesji nr (...) przy ul. (...) w Ś., wskazując w zakresie planowanych robót również prace w budynku gospodarczym. Wójt Gminy przekazał przedmiotowy wniosek według właściwości do Urzędu Rejonowego w S. - Państwowego Nadzoru Budowlanego. Pismem z dnia 12.02.1997r. powód został wezwany przez Inspektora Rejonowego A. P. do osobistego stawiennictwa w Urzędzie w dniu 21.02.1997r. celem złożenia wyjaśnień i przedłożenia szeregu dokumentów dotyczących planowanej budowy, których brak uniemożliwił nadanie

wnioskowi powoda biegu, m.in. decyzji pozwolenia na budowę. Braki wniosku nie zostały uzupełnione przez powoda w wyniku czego nie mógł mu być nadany bieg.

Powód i jego żona złożyli w dniu 14.02.2001r. oświadczenie o nieodpłatnym przekazaniu synowi - D. W. i jego żonie - B. W. szklarni, budynku gospodarczo-mieszkalnego i dwóch pokoi z kuchnią i łazienką w budynku mieszkalnym przy ul. (...) w Ś.. W dniu (...) syn powoda - D. W., poinformował Urząd Skarbowy w S., że z dniem 08.07.2001r. rozpoczyna działy specjalne produkcji rolnej. W dniu (...) syn powoda poinformował Urząd Skarbowy w S. o zakończeniu z dniem 25.11.2004r. działalności „Działy specjalne produkcji rolnej” pod nazwą (...).

W okresie od wiosny 2002r. do jesieni 2002r. na posesji powoda jego zięć S. S. i syn D. W. pod nadzorem i kierownictwem powoda wykonali szereg prac budowlanych polegających na budowie ścian zewnętrznych, wewnętrznych oraz metalowej konstrukcji dachu na istniejącym parterze budynku gospodarczego bez wymaganego przepisami Prawa budowlanego pozwolenia na budowę. Prace te zostały podjęte po kilkunastu latach od wydanego pozwolenia na budowę przez Naczelnika Gminy Ś. w dnia 20.12.1982r., znak: (...), które zostało następnie uchylone i polegały na wyburzeniu i wybudowaniu nowych - przy zastosowaniu nowych materiałów - ścian zewnętrznych i wewnętrznych, podwyższeniu konstrukcji dachu o 80cm, wymianie dachu poprzez pokrycie go blachą w miejsce dotychczasowego oszklenia. Inwestor nie posiadał dziennika budowy, projektu technicznego oraz nie ustanowił kierownika budowy. Dokonywana rozbudowa była prowadzona na budynku, który został również wybudowany bez wymaganego pozwolenia na budowę, o czym świadczy decyzja ostateczna z dnia 21.02.1983r. znak: (...) wydana z upoważnienia Wojewody (...). W okresie późniejszym od 1983r. do roku 2002 powód nie uzyskał żadnego pozwolenia na budowę na tej działce.

W dniu 17.06.2002r. K. K. i A. K. powiadomili Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w S. o fakcie prowadzenia rozbudowy budynku mieszkalnego przez powoda. W związku z powyższym w dniu 30.08.2002r. zostało wszczęte postępowanie w tej sprawie.

Na posesji powoda B. P. i A. G. - pracownicy Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w S. przeprowadzili szereg kontroli. W dniu 26.06.2002r. wykonano zdjęcia fotograficzne, odstąpiono od dalszych czynności z uwagi na nieobecność powoda. W dniu 29.08.2002r. dokonano oględzin prowadzonych prac. W dniu 13.09.2002r. dokonano pomiarów rozbudowy. Szerokość wykonanej nadbudowy wynosiła wówczas 12,50 m, zaś jej długość 10,70 m, natomiast wysokość wybudowanych ścian wewnętrznych i zewnętrznych wynosiła 2,70 m. W dniu 28.11.2003r. pracownicy Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w S. - B. P. i J. R. próbowali dokonać kontroli działki należącej do powoda położonej w Ś. przy ul. (...).

Powód w 2002r. nie zgłaszał w Urzędzie Gminy Ś., w Starostwie Powiatowym w S., ani w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w S. zamiaru prowadzenia jakichkolwiek prac remontowych lub budowlanych na terenie swojej posesji.

W latach 2002-2005r. stan zdrowia powoda pogorszył się oraz stwierdzono u niego niesprawność ruchową - połowiczny prawostronny niedowład, narządów wzroku i słuchu, niewydolność układu serca oraz przewlekłą chorobę psychiczną.

Powód został oskarżony o to, że w dniu 28.11.2003r. w miejscowości Ś., używając przemocy w postaci szarpania za ubranie oraz wypychania ze swojej posesji pracowników Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w S., czyli o popełnienie czynu z art. 224 § 2 k.k. Sąd Rejonowy w Szczytnie postanowieniem z dnia 31.05.2005r. umorzył postępowanie w sprawie, powołując art. 31 § 1 k.k. Również uwagi na chorobę psychiczną powoda Sąd Rejonowy w Szczytnie odmówił wszczęcia postępowania w sprawie popełnienia przez powoda wykroczenia z art. 107 ust. 1 pkt. 31 Ustawy z dnia 18.12.2003r. o ochronie roślin.

Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w S. w dniu 18.09.2002r. wydał decyzję znak: (...), nakazując na podstawie art. 48 ustawy z dnia 7.07.1994r. Prawo budowlane (Dz.U. nr 106 poz.1126 z 2000r. z późn. zm.) rozebranie wybudowanego zakresu robót na wysokości pierwszego piętra na budynku gospodarczym - ściany murowane

oraz metalowa konstrukcja dachu. Wskutek odwołania powoda decyzja ta została uchylona przez Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w O., a sprawa została przekazana do ponownego rozpatrzenia. Uchylenie nastąpiło nie z przyczyn jakie podnoszonych w odwołaniu, lecz z powodu uchybień proceduralnych - organ I instancji wydając decyzję nie ustalił jednoznacznie stanu faktycznego prowadzonych robót.

Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w S. ponownie rozpatrzył sprawę samowolnej rozbudowy budynku na działce nr (...) i w dniu 21.11.2002r. wydał decyzję znak: (...), w której nakazał rozebrać samowolnie nadbudowaną część budynku na istniejącym budynku gospodarczym. Wskutek odwołania powoda od tej decyzji (...) - (...) Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w O. wydał decyzję z dnia 07.01.2003r., znak: (...), w której orzekł o utrzymaniu w mocy zaskarżonej przez powoda decyzji organu I instancji. Decyzja ta jest ostateczna i podlega wykonaniu.

Decyzję Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 07.01.2003r., powód zaskarżył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w O., który wyrokiem z dnia 08.07.2004r., sygn. akt II SA 01340/03, oddalił skargę F. W. na decyzję organu II instancji. F. W. czynił starania związane ze wzruszeniem powyższego wyroku i wznowieniem postępowania.

W dniu 24.11.2003r. powód wniósł o wyłączenie pracowników Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w S. w związku z wyznaczoną na dzień 28.11.2003r. kontrolą prowadzonej budowy szklarni na działce nr (...) w Ś. przy ul. (...). Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w O. postanowieniem z dnia 27.11.2003r. odmówił wyłączenia Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w S. z kontroli budowy szklarni na działce nr (...) przy ul. (...) w Ś.

W wyniku uchylania się przez powoda od realizacji obowiązku nałożonego na niego decyzją Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w O. z dnia 21.11.2002r. - rozbiórki nielegalnie wybudowanych budynków, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w S. wydał postanowienie o nałożeniu grzywny w celu wykonania nałożonego obowiązku. Powód złożył zażalenie na wskazane postanowienie do Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego, który postanowieniem z dnia 15.05.2008r. uchylił zaskarżone postanowienie i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.

Powód złożył wniosek z dnia 02.06.2008r. o wyłączenie Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w S. z postępowania egzekucyjnego dotyczącego wykonania obowiązku rozbiórki samowolnie nadbudowanej części budynku na istniejącym budynku gospodarczym na działce nr (...) położonej w Ś. przy ul. (...). Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w O. wydał w tej sprawie postanowienie z dnia 25.06.2008r., w którym odmówił wyłączenia Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w S. z tego postępowania egzekucyjnego. W piśmie z dnia 02.06.2008r. powód domagał się powołania niezależnej komisji w celu zbadania zarzucanych przez powoda nieprawidłowości dokonanych przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w S.. Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w O. odmówił żądaniu powoda wyjaśniając, że sprawy należące do właściwości organu terenowego (...) nie mogą być przejmowane do załatwienia przez organ wojewódzki - (...).

Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w S. w wyniku ponownego rozpatrzenia grzywny, bez uzupełniania materiału dowodowego - poprzez potwierdzenie braku wykonania nałożonego obowiązku - nałożył na powoda grzywnę w celu przymuszenia wykonania decyzji ostatecznej. Postanowieniem z dnia 29.10.2008r. Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w O. zlecił Powiatowemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego w S. uzupełnienie materiału dowodowego poprzez ustalenie stanu faktycznego obiektu objętego postępowaniem.

Powód wniósł następnie skargę na decyzję (...) - (...) Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w (...).01.2003r. do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

Powód wystosował do Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w O. pismo, w którym wezwał do zajęcia się sprawą spreparowanego przez pracowników Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w S. materiału dowodowego. Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w O. w piśmie z dnia 30.05.2008r., znak (...), stwierdził, że nie dopatrywał

się w zebranych materiale dowodowym uchybień (co potwierdza wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w O.), a żądania powoda nie znajdują uzasadnienia prawnego.

W dniu 6.11.2008r. pracownicy Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w S. w eskorcie trzech funkcjonariuszy Policji, wykonali zdjęcia spornego budynku oraz pomiary wewnętrzne - długości i szerokości budynku. Powód wskazując, że nie dokonano pomiaru wysokości mimo, że się tego domagał, a kontrolujący nie odczytali powodowi sporządzonego przez siebie z kontroli protokołu, odmówił podpisania protokołu i zarzucił kontrolującym naruszenie przepisów art. 78 § 1 i art.10 § 1 k.p.a.

Postanowieniem z 08.12.2009r., sygn. akt II SA/Ol 708/09, Wojewódzki Sąd Administracyjny w O. odrzucił ponowną skargę powoda w przedmiocie wznowienia postępowania sądowego zakończonego wyrokiem WSA z dnia 08.07.2004r. w sprawie o sygn. Akt 2 IV 340/03, oddalającego skargę w przedmiocie nakazu rozbiórki.

Wobec nie wykonania nałożonego decyzją obowiązku, pomimo upomnienia z dnia 08.10.2003r. odebranego przez stronę w dniu 09.10.2003r., organ I instancji zobowiązany był do wszczęcia postępowania egzekucyjnego. Postępowanie to zostało zakończone postanowieniem ostatecznym (...) - (...) Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 11.03.2010r., znak (...), utrzymującym w mocy nałożoną przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w S. grzywnę w celu przymuszenia w wysokości 79.447 zł z powodu uchylania od wykonania obowiązku określonego w tytule wykonawczym wystawionym w dniu 21.10.2003r. przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w S., dotyczącego rozbiórki samowolnie nadbudowanej części budynku na istniejącym budynku gospodarczym na działce nr (...) położonej przy ul. (...) w Ś..

Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w O. przy piśmie z dnia 30.06.2010r., znak (...), przekazał skargę powoda z dnia 21.06.2010r. na Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w O. z wnioskiem wraz z odpowiedzią na skargę i aktami sprawy do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w O. pismem z dnia 27.07.2010r., znak (...)

Powód pismem z dnia 19.03.2010r. wniósł do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji skargę dotyczącą Prokuratury oraz Wojewody (...) - (...).

Powód został oskarżony o to, że w okresie od wiosny 2002r. do jesieni 2002r. w Ś., poprzez wykonanie ścian zewnętrznych, wewnętrznych oraz metalowej konstrukcji dachu na istniejącym parterze budynku gospodarczego wybudował obiekt budowlany bez wymaganego zezwolenia, tj. o przestępstwo z art. 90 ustawy Prawo budowlane. Sąd Rejonowy w Szczytnie wyrokiem z dnia 18.12.2003r., sygn. akt VI K 87/03, uznał powoda za winnego popełnienia zarzucanego mu czynu i skazał go na karę grzywny.

Sąd Okręgowy w Olsztynie wyrokiem z dnia 15.03.2004r., sygn. akt VII Ka 245/04, utrzymał w mocy zaskarżony wyrok Sądu Rejonowego.

Z wniosku powoda postępowanie w sprawie skazania go z art. 90 ustawy Prawo budowlane za samowolę budowlaną, zostało wznowione. Sąd Apelacyjny w Białymstoku w wyniku tego wznowienia wyrokiem z dnia 24.06.2010r., uchylił wyrok Sądu Okręgowego w Olsztynie z dnia 15.03.2004r. w sprawie sygn. akt VII Ka 245/04 oraz wyrok Sądu Rejonowego w Szczytnie z dnia 18.12.2003r. w sprawie sygn. akt VI K 87/03 i sprawę przekazał Sądowi I instancji do ponownego rozpoznania. Powodem uchylecia powyższych wyroków i skierowania sprawy do ponownego rozpoznania był fakt, że w sprawie o czyn z art.90 ustawy Prawo budowlane popełniony w okresie od wiosny do jesieni 2002r., powód nie był badany w zakresie poczytalności, a w świetle zebranego w sprawie materiału dowodowego granicząca niemal z pewnością jawi się teza, że powód także w dacie popełnienia czynu przypisanego mu wyrokiem w sprawie VI K 87/03 z powodu choroby, którą rozpoznali badający go wielokrotnie psychiatrzy, również mógł mieć zniesioną poczytalność w znaczeniu art. 31 § 1 k.k.

W powyższym stanie faktycznym Sąd Okręgowy uznał powództwo za niezasadne oceniając żądanie odszkodowania w wysokości 1.250.000 złotych z tytułu poniesionych strat na skutek działań podwładnych Staroście i Wojewodzie

funkcjonariuszy publicznych na podstawie art. 417 § 1 k.c. W pierwszej kolejności uznał, że nie zaistniała konieczna przesłanka odpowiedzialności Skarbu Państwa za działania i zaniechania funkcjonariuszy państwowych przy wykonywaniu powierzonych im czynności, jaką jest bezprawność działania.

Wskazał, że jeżeli przepisy to przewidują, bezprawność decyzji administracyjnej winna być wykazana orzeczeniem (lub decyzją) kwestionującym i zmieniającym z tego powodu tę decyzję albo stwierdzającym samą niezgodność z prawem jej wydania, bowiem w postępowaniu cywilnym nie można ani weryfikować, ani zastępować rozstrzygnięć administracyjnych. Odnosząc się do decyzji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w S. z dnia 21 listopada 2002 roku Sąd I instancji podkreślił, iż powód wniósł odwołanie od tej decyzji do (...) Inspektora Budowlanego w O., a decyzję organu wyższej instancji zaskarżył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w O.. Nadto czynił starania związane ze wzruszeniem wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w O. składając skargę o wznowienie postępowania w sprawie, które okazały się bezskuteczne. W niniejszym postępowaniu nie można podważyć decyzji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w S. z dnia 21 października 2002 roku, albowiem decyzja ta jest ostateczna i wykonalna. Prawomocny wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w O. z dnia 8 lipca 2004 roku utrzymujący ją w mocy, jest wiążący dla sądu cywilnego, a zgodnie z tym wyrokiem decyzja powyższa jest zgodna z prawem.

Z tych samych przyczyn Sąd Okręgowy odmówił badania postanowienia o nadaniu klauzuli wykonalności decyzji Powiatowego Inspektora nadzoru Budowlanego w S. z dnia 21 listopada 2002 roku oraz skierowaniu tej decyzji do egzekucji administracyjnej. Uznał też, że wszczęcie postępowania przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w S. w sprawie budowy szklarni w 2003 roku na działce nr (...) miało oparcie w przepisach Prawa budowlanego. Stosownie do przepisów tej ustawy (art. 80 § 2 i art. 81 § 1 pkt 1 i 4) Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego miał prawo wszcząć postępowanie to postępowanie w celu zbadania czy nie doszło do samowoli budowlanej, nie zachodzi zatem konieczna przesłanka odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa.

Co do kolejnej decyzji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w S. z dnia 18 września 2002 roku, której powód zarzucił niezgodność z prawem, Sąd Okręgowy zaznaczył, że decyzja ta została uchylona w dniu 7 stycznia 2003 roku przez Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego, ale uchylenie nie nastąpiło z przyczyn podniesionych przez skarżących ale z powodu uchybień proceduralnych.

Na podstawie art. 417 § 1 k.c. Sąd Okręgowy oceniał też żądanie odszkodowania z tytułu niezgodnego z prawem działania funkcjonariuszy państwowych przy wykonywaniu władzy publicznej poprzez fałszowanie dowodów i dokumentów, świadome posługiwanie się sfałszowanym materiałem dowodowym, składanie fałszywych zeznań przed sądami i Policją, zacierania śladów przestępstw oraz milczenie organów administracji przez pozostawienie zgłaszanych przez powoda skarg i wniosków bez rozpoznania oraz brak wyłączenia pracowników Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w S..

Zdaniem Sądu I instancji powód nie wykazał bezprawności działania funkcjonariuszy. Fakt spreparowania materiału dowodowego powód łączył jedynie z faktem wydania przez organy administracji niekorzystnej dla niego decyzji. W ocenie Sądu zebrany w sprawie materiał dowodowy nie wskazuje na fałszowanie materiału dowodowego w trakcie prowadzonego przez organy administracji postępowania. Dowody z dokumentów oraz zeznania świadków w postępowaniu administracyjnym korelują ze sobą. Prawdliwość decyzji administracyjnych, z okresu poprzedzającego przystąpienie powoda do wykonywania w 2002 roku prac budowlanych na należącej do niego działce nr (...), nie została podważona. Bezsporne było to, że w 2002 roku powód dokonywał prac budowlanych na podstawie zgłoszenia dokonanego w 1997 roku, któremu nie nadano jednak dalszego biegu z uwagi na nie uzupełnienie braków formalnych. Powód nie uzyskał pozwolenia na wykonanie w 2002 roku robót budowlanych na należącym do niego budynku gospodarczym. Materiał dowodowy w toczącym się postępowaniu administracyjnym stanowiła również dokumentacja fotograficzna oraz wykonane podczas kontroli, w obecności powoda pomiary obiektów znajdujących się na jego działce. Jednocześnie Sąd nie znalazł podstaw do stwierdzenia, że świadkowie składali fałszywe zeznania.

Analizując terminy pism wnoszonych przez powoda do Starostwa Powiatowego w S. oraz Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w O. i daty załatwienia sprawy przez organ administracji, Sąd Okręgowy uznał, iż terminy określone w kodeksie postępowania administracyjnego nie zostały przekroczone. Sąd nie znalazł dowodów na niezakończony proces sprawy powoda przez organ administracji publicznej w terminie określonym przez przepisy kodeksu postępowania administracyjnego lub też pozostawienia sprawy bez rozpoznania. Działania organów administracji publicznej zostały podjęte w zakresie ich kompetencji. Powód ograniczył się jedynie do wskazania, że jego sprawa została załatwiona niewłaściwie i nieobiektywnie. W tej sytuacji Sąd Okręgowy uznał, że nie zachodzi bezczynność organów administracji publicznej, a tym samym nieuzasadniony był zarzut niezgodnego z prawem działania organów administracji publicznej.

Żądanie odszkodowania od Skarbu Państwa z tytułu naruszenia dóbr osobistych powoda Sąd Okręgowy ocenił na podstawie art. 23 k.c. i art. 24 k.c. Wskazał też na odpowiednie zastosowanie do roszczeń powoda art. 417 § 1 k.c. Zaznaczył, iż powód winien wykazać przesłanki ochrony dóbr osobistych w postaci istnienia dobra osobistego, zagrożenia lub naruszenia tego dobra, zaś pozwany może bronić się, wykazując, że nie działał bezprawnie. W przypadku domagania się przez powoda odszkodowania z tytułu naruszenia dobra osobistego, musi on też wykazać istnienie szkody i jej wysokość oraz związek przyczynowy pomiędzy zachowaniem podmiotu naruszającego a szkodą.

Powód wskazał na naruszenie jego dóbr osobistych w postaci godności osobistej i zdrowia oraz na poniesienie strat zdrowotnych i moralnych, poprzez zniesławienie, bezprawne wszczęcie przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w S. postępowania w sprawie budowy tunelu szklarniowego za istniejącą szklarnią na działce nr (...) oraz wywołania stresu i niepewności jutra w wyniku bezczynności Starosty (...). Podał też, że w wyniku niezgodnego z prawem zachowania Starosty (...), a mianowicie jego bezczynności, zostały naruszone jego dobra osobiste - godność i zdrowie poprzez wywołany stres spowodowany niepewnością jutra i niepewnością jego prawnie nabytego majątku trwałego.

W ocenie Sądu Okręgowego zachowanie Starosty (...) nie nosi jednak znamion bezprawności. Postępowanie w sprawie budowy tunelu szklarniowego za istniejącą szklarnią na działce nr (...) należącej do powoda zostało bowiem wszczęte na podstawie przepisów ustawy Prawo budowlane. Starosta (...) zajmował się sprawą powoda w ramach kompetencji przyznanych mu przez prawo i załatwił sprawę powoda w określonym przez prawo terminie. Starosta (...) wskazał powodowi jako organ właściwy do załatwienia jego sprawy Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w O..

Zdaniem Sądu powód nie wykazał też istnienia szkody. Powód powołując się na doznaną szkodę nie przedstawił dowodów na okoliczność jej powstania. Nie wykazał również wysokości poniesionej szkody, opierając się jedynie na swoich szacunkach oraz na hipotetycznej możliwości prowadzenia gospodarstwa rolnego w przyszłości przez jego następców prawnych.

W konsekwencji roszczenie powoda w zakresie żądania odszkodowania od Starosty (...) i Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w O. - Skarbu Państwa z tytułu wydania przez te organy określonych przez powoda decyzji, rzekomo niezgodnych z prawem zachowań oraz naruszenia dóbr osobistych powoda Sąd Okręgowy uznał za bezzasadne.

Żądanie wydania przez Sąd nakazu wykupienia przez Skarb Państwa, będącej własnością powoda działki nr (...), za kwotę w wysokości 3.050.000 zł Sąd Okręgowy rozpatrywał w kontekście art. 64 k.c., który może mieć zastosowanie tylko wówczas, gdy istnieje cywilnoprawny obowiązek dokonania określonej czynności prawnej, który może wynikać z czynności prawnej, z ustawy, albo z aktu administracyjnego. Sąd uznał jednak, iż w niniejszej sprawie na Skarbie Państwa nie ciąży cywilnoprawny obowiązek dokonania kupna działki nr (...) należącej do powoda. Brak jest bowiem przepisu szczególnego w ustawie, który nakładałby na Skarb Państwa obowiązek złożenia konkretnego oświadczenia woli o wykupie nieruchomości, która wskutek nie uzyskania przez właściciela pozwolenia na budowę, bądź nakazu rozbiórki nielegalnie wykonanych budynków, utraciła dla niego nieobiektywnie wartość. Nie istnieje także skorelowane z obowiązkiem odpowiednie uprawnienie drugiej strony o charakterze roszczenia cywilnoprawnego, do żądania złożenia przez zobowiązanego oświadczenia woli o określonej treści.

Sąd Okręgowy nie znalazł też podstawy prawnej do zobowiązania Starosty (...) oraz Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w O. do złożenia oświadczenia woli, w którym w którym wyrażają oni zgodę na odbudowę przez powoda obiektów szklarniowych i dokończenie rozpoczętych remontów w budynkach znajdujących się na należącej do niego działce nr (...). Nie istnieje także skorelowane z obowiązkiem odpowiednie uprawnienie drugiej strony o charakterze roszczenia cywilnoprawnego, do żądania złożenia przez zobowiązanego oświadczenia woli o określonej przez powoda treści. Sąd I instancji uznał ponadto, że złożenie wskazanego przez powoda oświadczenia woli przez Starostę (...) i Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w S. stanowiłoby obejście przepisów ustawy Prawo budowlane o postępowaniu w sprawie wydania pozwolenia na budowę.

Zdaniem Sądu roszczenia powoda uległy też przedawnieniu. W ocenie Sądu do wskazywanych przez powoda działań organów administracji, których bezprawność powód podnosił - z wyjątkiem zarzutów fałszowania materiału dowodowego, składania fałszywych zeznań oraz zacierania dowodów przestępstwa, do których zastosowanie ma art. 442 § 2 k.c. i dziesięcioletni okres przedawnienia - ma zastosowanie wynikający z 442 § 1 k.c. trzyletni okres przedawnienia. Podniesione przez powoda okoliczności dotyczą zdarzeń, które miały miejsce w latach 2002-2004, natomiast powód wystąpił z pozwem w niniejszej sprawie w marcu 2010r.

Jednocześnie Sąd uznał, że względy słuszności przemawiają za nie obciążaniem powoda kosztami procesu na rzecz pozwanego (art. 102 k.p.c.). Powód jest bowiem osobą starszą i chorą (choroba psychiczna w postaci nerwicy roszczeniowej, zmiany zwyrodnieniowe kręgosłupa z dyskopatią i rwą kulszową prawostronną, zespół bolesnego barku prawego, migotanie przedsionków, głuchota ucha prawego i niedosłuch lewego ucha). Otrzymywana przez niego renta oraz otrzymywana przez jego żonę emerytura jest zajęta w związku z postępowaniem egzekucyjnym dotyczącym egzekucji kwoty około 80.000 zł powiększonej o koszty komornicze. Na utrzymanie pozostaje powodowi kwota 300-400 zł, z której to dokonuje zakupu leków za kwotę ponad 200 zł.

Powyższy wyrok w całości zaskarżył apelacją powód zarzucając:

naruszenie prawa materialnego poprzez:

1. naruszenie art. 5 k.c. w zw. z art. 222 § 2 k.c. poprzez naruszenie interesu prywatnego powoda na rzecz Skarbu Państwa polegające na nieuwzględnieniu roszczenia powoda sprzecznego z obowiązującymi przepisami prawa zapisanego w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej art. 51 § 4 i art. 77 § 1 żądającego sprostowania naprawienia informacji nieprawdziwych zebranych w sposób spreczny z. ustawą oraz żądania prawa do wynagrodzenia szkody, jaka została mu wyrządzona przez niezgodne z prawem działania organów władzy publicznej,

2. naruszenie art. 6 k.c. poprzez odwrócenie reguł ciężaru dowodu powoda polegające na błędnym przyjęciu i błędnej ocenie materiału dowodowego stanowiącego podstawę do zasądzenia żadanego odszkodowania oraz podstawę do zobligowania pozwanego do zaniechania egzekwowania kosztów i naprawienia wyrządzonej szkody; oraz naruszenie prawa procesowego poprzez:

3. naruszenie art. 227 k.p.c. i art. 232 k.p.c. w zw. z art. 278 § 1 k.p.c. polegające na pozbawieniu strony możliwości obrony swoich praw poprzez pominięcie zawnioskowanych dowodów załączonych do pozwu wyszczególnionych w piśmie z dnia 24.09.2010r. w postaci:

- uniemożliwienia powodowi odniesienia się do sprawy,
- wykazania zasadności wniesionego pozwu i żądanych odszkodowań,
- złożenia wniosków dowodowych, wniosków formalnych - poprzedzając je szczegółowym i obowiązkowym omówieniem co do każdego wniosku,
- konfrontacji z pozwanymi, konfrontacji ze sprawcami, którzy dopuścili się przestępstw,

- merytorycznego, wnikliwego rozpoznania sprawy, w której oskarżono i skazano F. W. i który to o proces został wznowiony,

- powołania na świadków wskazanych funkcjonariuszy publicznych,

- powołania biegłych sądowych do przeprowadzenia oględzin i wydania sądowej opinii w sprawie spornych obiektów i w sprawie poniesionych strat,

- nadania niniejszej sprawie klauzuli procesu pokazowego,

4. naruszenie art. 328 § 2 k.p.c. poprzez:

- nie wyjaśnienie w uzasadnieniu wyroku stanowiska Sądu w zakresie przyczyn dla których odmówił mocy dowodowej zawioskowanym biegłym poprzez ich niepowołanie oraz,

- nie wyjaśnienie w uzasadnieniu wyroku stanowiska Sądu w zakresie przyczyn, dla których odmówił mocy dowodowej ze wskazanych 8 szt. wniosków wyszczególnionych powyżej,

- nie wyjaśnienie w uzasadnieniu wyroku stanowiska Sądu w zakresie pominiętych dowodów i stanowiska zniekształcenia rozpoznania sprawy, na którym Sąd oparł swoje rozstrzygnięcie oddalając powództwo - uniemożliwiając stronie prawa do wynagrodzenia szkody oraz odmawiając prawa do żądania sprostowania i naprawienia informacji nieprawdziwych,

5. naruszenie art. 233 § 1 k.p.c. poprzez:

- przekroczenie granic swobodnej oceny dowodów polegające na błędnym przyjęciu materiału mataczonego przez Przewodniczącego SO - wykazując fakty nie pokrywające się z prawdą, opisując je na 42 stronach uzasadnienia wyroku oddalającego powództwo, uniemożliwiając stronie odniesienia się do sprawy, odmawiając mocy dowodowej ze wskazanych wniosków, przeznaczając na rozpoznanie skomplikowanej sprawy zaledwie po kilka minut,

- przekroczenie granic swobodnej oceny dowodów polegające na zamierzonym oddaleniu powództwa przyjmując i tym samym uznając jego bezzasadność – odmawiając powodowi przyznania z urzędu adwokata w ochronie jego praw, przy jednoczesnym uznaniu go niezaradnym, schorowanym, o określonych niesprawnościach i w podeszłym wieku.

Wskazując na powyższe domagał się zmiany zaskarżonego wyroku poprzez jego uchylenie i przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu do ponownego rozpoznania.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja nie jest zasadna.

Sąd Okręgowy wszechstronny rozważył zgromadzony w sprawie materiał dowodowy i poczynił prawidłowe, znajdujące należyte odzwierciedlenie w tym materiale ustalenia faktyczne, które Sąd Odwoławczy w całości podziela i przyjmuje za swoje. W zasadniczej części na aprobatę zasługują też wyprowadzone na podstawie tych ustaleń wnioski i ocena prawna.

W pierwszej kolejności odnieść należy się do zarzutu pozbawienia powoda możliwości obrony jego praw, czego skarżący zdaje się upatrywać w odmowie ustanowienia pełnomocnika z urzędu i nieuwzględnieniu jego wniosków dowodowych. Pozbawienie strony możliwości obrony jej praw powoduje bowiem nieważność postępowania (art. 379 pkt 5 k.p.c.), która, stosownie do art. 386 § 2 k.p.c., obliuguje sąd drugiej instancji do uchylenia zaskarżonego wyroku, zniesienia postępowania w zakresie dotkniętym nieważnością i przekazania sprawy sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania.

Wniosek powoda o ustanowienie profesjonalnego pełnomocnika z urzędu został prawomocnie oddalony w obu instancjach. Odmowa uwzględnienia przez sąd wniosku strony o ustanowienie dla niej adwokata lub radcy prawnego, nie może być jednak oceniana jako powodująca nieważność postępowania z powodu pozbawienia strony możliwości obrony swych praw (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 5 lipca 2000 roku, I CKN 787/2000, LexPolonica nr 345582, z dnia 16 lutego 1999 roku, II UKN 418/98, LexPolonica nr 334327). Wbrew stanowisku skarżącego, należy uznać, iż sam fakt leczenia strony z powodu choroby psychicznej nie nakłada na sąd obowiązku ustanowienia dla niej pełnomocnika z urzędu. W toku niniejszego postępowania powód brał udział w rozprawach, nie wzbudzał też wątpliwości sens składanych przez niego pism i wypowiedzi. W tej sytuacji bezzasadny jest zarzut, iż nieustanowienie pełnomocnika z urzędu pozbawiło powoda możliwości obrony jego praw.

Pozbawienia powoda możliwości obrony swych praw nie sposób dopatrywać się również w oddaleniu przez Sąd Okręgowy jego wniosków dowodowych. Słuszna była decyzja Sądu Okręgowego o niedopuszczeniu dowodu z zeznań wskazanych przez powoda świadków i opinii biegłego. Świadkowie ci mieli bowiem zeznawać na okoliczności wynikające z dokumentów, dowód z opinii biegłego nie był zaś przydatny do rozstrzygnięcia niniejszej sprawy jako zmierzający do wykazania wysokości szkody w sytuacji, gdy nie udowodniono roszczenia co do zasady. Innych wniosków dowodowych strony powodowej Sąd Okręgowy nie oddalił, albowiem nie zostały one sformułowane. Wniosek o dopuszczenie dowodu winien precyzować fakty podlegające udowodnieniu oraz środek dowodowy (art. 236 k.p.c.), zatem niezrozumiały i nietrafny jest zarzut naruszenia art. 227 k.p.c. i art. 232 k.p.c. w zw. z art. 278 § 1 k.p.c.

Chybiony jest też zarzut naruszenia art. 328 § 2 k.p.c. Uzasadnienie zaskarżonego wyroku odpowiada wymogom przewidzianym w powołanym przepisie i pozwala na kontrolę instancyjną rozstrzygnięcia. Podkreślenia przy tym wymaga, iż wymaganie omówienia przyczyn, dla których odmówiono dowodom wiarygodności i mocy dowodowej dotyczy dowodów przeprowadzonych przed sądem, Sąd Okręgowy nie przeprowadził zaś dowodu z opinii biegłego.

Uzasadnienia nie znajduje też zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. Dla skuteczności tego zarzutu nie wystarcza stwierdzenie o wadliwości dokonanych ustaleń faktycznych, odwołujące się do stanu faktycznego, który w przekonaniu skarżącego odpowiada rzeczywistości. Konieczne jest tu wskazanie przyczyn dyskwalifikujących postępowanie sądu w tym zakresie. W szczególności skarżący powinien wskazać, jakie kryteria oceny naruszył sąd przy ocenie konkretnych dowodów, uznając brak ich wiarygodności i mocy dowodowej lub niesłusznie im je przyznając (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2001 roku, IV CKN 970/00, LEX nr 52753). Jeżeli z określonego materiału dowodowego sąd wyprowadza wnioski logicznie poprawne i zgodne z doświadczeniem życiowym, to ocena sądu nie narusza reguł swobodnej oceny dowodów (art. 233 § 1 k.p.c.) i musi się ostać, choćby w równym stopniu - na podstawie tego materiału dowodowego - można było wysnuć wnioski odmienne. Tylko w przypadku, gdy brak jest logiki w wiązaniu wniosków z zebranymi dowodami lub gdy wnioskowanie sądu wykracza poza schematy logiki formalnej albo - wbrew zasadom doświadczenia życiowego - nie uwzględnia jednoznacznych praktycznych związków przyczynowo-skutkowych, to przeprowadzona przez sąd ocena dowodów może być skutecznie podważona (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 września 2002 roku, II CKN 817/00, LEX nr 56906). Zgodnie z zasadą swobodnej oceny dowodów wyrażoną w przepisie art. 233 § 1 k.p.c., sąd ocenia wiarygodność i moc dowodów według własnego przekonania, na podstawie "wszechstronnego rozważenia zebranego materiału" (a zatem, jak podkreśla się w orzecznictwie, z uwzględnieniem wszystkich dowodów przeprowadzonych w postępowaniu, jak również wszelkich okoliczności towarzyszących przeprowadzaniu poszczególnych dowodów i mających znaczenie dla oceny ich mocy i wiarygodności). Ramy swobodnej oceny dowodów muszą być zakreślone wymaganiami prawa procesowego, doświadczenia życiowego, regułami logicznego myślenia oraz pewnego poziomu świadomości prawnej, według których sąd w sposób bezstronny, racjonalny i wszechstronny rozważa materiał dowodowy jako całość, dokonuje wyboru określonych środków dowodowych i ważąc ich moc oraz wiarygodność odnosi je do pozostałego materiału dowodowego.

Oceniając poprawność rozumowania Sądu Okręgowego według wskazanych powyżej kryteriów Sąd Apelacyjny nie znalazł przesłanek, mogących stanowić asumpt do stwierdzenia, iż ocena materiału dowodowego dokonana przez Sąd Okręgowy jest nieprawidłowa. Racjonalne argumenty przemawiające za takim twierdzeniem nie zostały też

przytoczone w apelacji. Podnosząc zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. skarżący ograniczył się do wskazania, iż materiał dowodowy, stanowiący podstawę rozstrzygnięcia Sądu Okręgowego, jest niewiarygodny, a Sąd Okręgowy odmówił mocy dowodowej dowodom wskazanym przez powoda. Tymczasem przepis art. 233 § 1 k.c. dotyczy jedynie dowodów przeprowadzonych przez Sąd. Nie można zatem zarzucić nieprawidłowej oceny wiarygodności i mocy dowodowej dowodów, które nie zostały przeprowadzone. Jak zaś wyżej wskazano zasadnie, zgodnie z dyspozycją art. 217 § 2 k.p.c. Sąd I instancji pominął wnioski dowodowe powoda.

Nie jest trafny zarzut naruszenia art. 5 k.c. w zw. z art. 222 § 2 k.c., bowiem Sąd Okręgowy nie stosował tych przepisów. Także Sąd Apelacyjny nie znalazł podstaw do oceny żądania powoda w świetle art. 222 § 2 k.c., zaś klauzula generalna z art. 5 k.c. odnosi się do obrony przed nadużyciem prawa, nie może natomiast stanowić podstawy powództwa. Całkowicie chybiony jest też zarzut naruszenia art. 51 § 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Zdarzenia, w których powód upatruje źródło szkody miały miejsce przed dniem 1 września 2004 roku, to jest przed wejściem w życie ustawy z dnia 17 czerwca 2004 roku o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2004 r. Nr 162 poz. 1692). Zgodnie z art. 5 tej ustawy do zdarzeń i stanów prawnych powstałych przed wejściem w życie ustawy nowelizującej stosuje się przepisy dotychczasowe, a więc art. 417 k.c., który należy rozumieć w sposób ustalony przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 4 grudnia 2001 roku, SK 18/2000 (OTK ZU 2001/8 poz. 256). Zgodnie z wykładnią przedstawioną w tym wyroku, Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie funkcjonariusza państwowego przy wykonywaniu powierzonych mu czynności, przy czym odpowiedzialność ta nie jest uwarunkowana stwierdzeniem winy funkcjonariusza. Nie ulega także wątpliwości, że zasada ta znajduje zastosowanie również wtedy, gdy szkoda wynikła na skutek wydania zarządzenia lub orzeczenia (por. m.in. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2002 roku, I CKN 581/99, OSNC 2002/10 poz. 128, z dnia 20 listopada 2002 roku, V CKN 1305/2000, LexPolonica nr 358035, z dnia 29 listopada 2002 roku, IV CKN 1532/2000, LexPolonica nr 379455, z dnia 9 lipca 2003 roku, IV CKN 357/2001, LexPolonica nr 402250). W orzecznictwie Sądu Najwyższego za ugruntowany należy także przyjąć pogląd, że podstawę roszczeń odszkodowawczych wynikłych wskutek wydania niezgodnego z prawem orzeczenia lub zarządzenia stanowił (przed wejściem w życie art. 417[1] k.c.) art. 417 k.c., wykładany zgodnie z art. 77 ust. 1 Konstytucji, nie zaś sam art. 77 ust. 1 Konstytucji (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 listopada 2004 roku, V CK 250/2004, OSP 2005/7-8/98).

Odpowiedzialność Skarbu Państwa oparta na podstawie art. 417 § 1 k.c. wymaga wykazania bezprawności działania funkcjonariusza publicznego, wyrządzenia szkody przez funkcjonariusza publicznego, przy czym szkoda ta musi być wyrządzona przy wykonywaniu obowiązków służbowych, oraz związku przyczynowego między zachowaniem funkcjonariusza a wyrządzoną szkodą. Wykazanie tych przesłanek, zgodnie z ogólną regułą dowodową z art. 6 k.c., spoczywa na powodzie.

Raz jeszcze podkreślić należy, że roszczenia odszkodowawcze przeciwko Skarbowi Państwa dochodzone na podstawie przepisów prawa cywilnego nie mogą opierać się skutecznie na zarzucie wyrządzenia szkody wskutek wydania decyzji administracyjnej niezgodnie z prawem (jej bezprawności), jeśli taki zarzut nie jest potwierdzony w sposób możliwy prawnie do uzyskania, np. decyzją administracyjną w toku instancji lub orzeczeniem sądu administracyjnego. W postępowaniu cywilnym nie można ani zastępować ani weryfikować rozstrzygnięć administracyjnych także wtedy, gdy odpowiedzialność odszkodowawcza Skarbu Państwa opiera się podstawie art. 417 § 1 k.c., w brzmieniu tego przepisu do 31 sierpnia 2004 roku, ale już po stwierdzeniu niezgodności z Konstytucją art. 418 k.c.. Wymaga się zatem co najmniej stwierdzenia niezgodności z prawem działania funkcjonariusza państwowego. Jeżeli postępowanie tego funkcjonariusza podlega kontroli instancyjnej oraz przed sądem administracyjnym, także z wykorzystaniem środków nadzwyczajnych, to prawidłowość lub wadliwość prawna takiej decyzji powinna zostać zweryfikowana w toku postępowania kontrolnego. Nie może go zastępować postępowanie przed sądem cywilnym w toku procesu odszkodowawczego, a tym bardziej postępowanie takie nie może podważać ostatecznych decyzji administracyjnych przez niezależne od postępowania administracyjnego prowadzenie dowodów w postępowaniu cywilnym. Jeżeli są zaskarżone do sądu administracyjnego, to wiążący jest prawomocny wyrok tego sądu również dla innych sądów (por. wyrok Sądu Najwyższego z 20 sierpnia 2009 roku, II CSK 68/09).

Tak więc Sąd Okręgowy słusznie uznał, iż decyzja Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w S. z dnia 21 listopada 2002 roku nie może być w niniejszym procesie uznana za niezgodną z prawem, gdyż decyzja ta została utrzymana w mocy wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w O. z dnia 8 lipca 2004 roku w sprawie (...) SA OI 340/03. Sąd Okręgowy nie był też uprawniony do badania zgodności z prawem postanowienia o nadaniu klauzuli wykonalności decyzji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 21 listopada 2002 roku oraz skierowaniu tej decyzji do egzekucji administracyjnej.

Zgodzić się też należy z Sądem Okręgowym, iż nie było niezgodne z prawem wszczęcie przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w S. postępowania w sprawie budowy szklarni w 2003 roku na działce należącej do powoda. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego miał bowiem prawo wszcząć to postępowanie na podstawie powołanych w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane, w sprawie nie ma przy tym jakichkolwiek dowodów by twierdzić, że wszczęcie tego postępowania nastąpiło na podstawie przesłanek innych niż merytoryczne.

W kontekście zarzutu niezgodności z prawem decyzji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w S. z dnia 18 września 2002 roku, która to decyzja została uchylona w dniu 7 stycznia 2003 roku przez Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego w O. z powodu uchybień proceduralnych, tj. nieustalenia jednoznacznie stanu faktycznego prowadzonych robót, godzi się przypomnieć, iż uznaje się w orzecznictwie Sądu Najwyższego, że podstawy roszczeń odszkodowawczych nie może stanowić orzeczenie nieprawomocne, czy nieostateczna decyzja, nawet wadliwe, które zostało następnie skorygowane przez instancję odwoławczą (por. wyroki SN z dnia 9 lipca 2003 roku, IV CKN 357/2001, LexPolonica nr 402250, z dnia 19 listopada 2004 roku, V CK 206/2004 niepubl., z dnia 19 listopada 2004 roku, V CK 250/2004, OSP 2005/7-8 poz. 98). Ten pogląd należy podzielić, odmienna ocena godzi bowiem w zasadę instancyjności postępowania, ponadto może prowadzić do rozbieżnych rozstrzygnięć w toku instancji i w procesie odszkodowawczym.

Na aprobatę zasługuje też ocena Sądu Okręgowego, iż brak jest dowodów potwierdzających fałszowanie materiału dowodowego w trakcie prowadzonego przez organy administracji postępowania, czy też składnie przez świadków fałszywych zeznań. Nie ma też dowodów na to, aby organ administracji nie załatwił sprawy powoda w terminie określonym przez przepisy kodeksu postępowania administracyjnego lub też, aby sprawa powoda została pozostawiona bez rozpoznania. Zgodzić należy się z Sądem Okręgowym, iż wskazane przez powoda działania organów administracji publicznej zostały podjęte w zakresie ich kompetencji i przed upływem określonych w przepisach kodeksu postępowania administracyjnego terminów. Powód nie wnosił w tym zakresie środków przewidzianych w przepisach kodeksu postępowania administracyjnego. Nie zaistniała zatem podstawowa przesłanka odpowiedzialności Skarbu Państwa opartej na podstawie art. 417 § 1 k.c. w postaci bezprawności działania funkcjonariusza publicznego.

Zgodzić należy się z Sądem Okręgowym, że nie było podstaw do zasądzenia na rzecz powoda odszkodowania z tytułu naruszenia jego dóbr osobistych. Zgłoszenie tego żądania nie obligowało powoda do wykazania bezprawności działania osoby, która narusza dobro osobiste, albowiem w art. 24 k.c. przewidziane zostało domniemanie tej bezprawności. To podmiot naruszający dobro osobiste może uwolnić się od odpowiedzialności, jeżeli wykaże, że jego działaniem nie było bezprawne. Powód jednak w myśl ogólnej zasady przewidzianej w art. 6 k.c. winien określić naruszone dobro osobiste oraz wykazać fakt jego naruszenia, istnienie szkody (w tym jej wysokość) oraz związek przyczynowy pomiędzy zachowaniem powoda naruszającego a szkodą.

W niniejszym postępowaniu, jak słusznie zauważył Sąd Okręgowy, powód ograniczył się jedynie do wskazania, iż wskutek działań organów administracji w postaci wszczęcia przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w S. postępowania w sprawie budowy tunelu szklarniowego za istniejącą szklarnią na działce nr (...), została naruszona jego godność osobista oraz zdrowie, poniósł straty zdrowotne i moralne, zaś beczynność Starosty (...) wywołała u niego stres i niepewność jutra. Twierdzeń tych, w żadnym razie nie można utożsamiać z wykazaniem naruszenia dóbr osobistych powoda. Zarówno w doktrynie jak i w orzecznictwie za utrwalony należy uznać pogląd, że przy ocenie czy doszło do naruszenia dóbr osobistych decydujące znaczenie ma nie tyle subiektywne odczucie osoby żądającej

ochrony prawnej, ile to jaką reakcją naruszenie to wywołało (lub przy zagrożeniu mogłoby wywołać) w społeczeństwie. Miernika pozwalającego na ustalenie czy została naruszona godność człowieka należy „szukać przede wszystkim w opinii publicznej, która jest wyrazem poglądów powszechnie przyjętych i akceptowanych przez społeczeństwo w danym miejscu i czasie” (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 kwietnia 1989 roku, I CR 143/89, OSPIKA 1990 nr 3 poz. 709). Powód nie zaferował żadnych dowodów, które pozwoliłyby stwierdzić, iż na skutek wszczęcia opisanego wyżej postępowania lub w inny sposób doszło do naruszenia jego dobra osobistego w postaci godności. Nie budzi wprawdzie wątpliwości, iż powód jest osobą chorą, ale brak jest dowodów potwierdzających, że utrata przez powoda zdrowia była wynikiem wskazanych przez niego zachowań funkcjonariuszy publicznych. Powód nie wykazał też, aby w wyniku tych zachowań doznał szkody (w tym jej wysokości).

Jednocześnie, zachowanie Starosty (...), na które wskazywał skarżący, nie nosiło znamion bezprawności. Jak trafnie wskazał Sąd Okręgowy, postępowanie w sprawie budowy tunelu szklarniowego za istniejącą szklarnią na działce należącej do powoda zostało wszczęte na podstawie przepisów ustawy Prawo Budowlane. Zachowanie Starosty (...) nie nosiło też znamion bezczynności, Starosta działał bowiem w ramach swoich kompetencji, a sprawę powoda załatwił w określonym terminie.

Mając na względzie przedstawione powyżej argumenty należy stwierdzić, że sformułowane przez powoda roszczenia obiektywnie nie powstały z uwagi na niezrealizowanie ich ustawowych przesłanek, zatem słusznie Sąd I instancji oddalił powództwo. Wobec braku tych roszczeń nie może też być mowy o ich przedawnieniu. Instytucja przedawnienia może być bowiem stosowana wyłącznie do roszczeń istniejących i do tego wymagalnych (art. 120 § 1 k.c.).

Z tych przyczyn należy uznać, że zaskarżony wyrok odpowiada prawu, a apelacja, jako pozbawiona uzasadnionych zarzutów, podlegała oddaleniu na podstawie art. 385 k.p.c.

Przychylając się do oceny Sądu I instancji, iż w odniesieniu do skarżącego zachodzi szczególnie uzasadniony przypadek, o jakim mowa w art. 102 k.p.c., odstąpiono od obciążania powoda kosztami procesu za II instancję.