

Sygn. akt I C 2148/14

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 30 stycznia 2015 r.

Sąd Rejonowy w Świdnicy I Wydział Cywilny

w składzie następującym:

Przewodniczący SSR Halina Grzybowska

Protokolant Martyna Kamińska

po rozpoznaniu w dniu 20 stycznia 2015 roku w Świdnicy

na rozprawie

sprawy z p o w ó d z t w a **B. D.**

przeciwko **Powiatowi (...)** z siedzibą w **Ś.**

o zapłatę

I. oddala powództwo,

II. zasądza od powoda B. D. na rzecz strony pozwanej Powiatu (...) kwotę 1200 (tysiąc dwieście) złotych tytułem zwrotu kosztów procesu.

Sygn. akt I C 2148/14

UZASADNIENIE

Powód B. D. domagał się zasądzenia od strony pozwanej – Powiatu (...) kwoty 5 654,88 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty. W uzasadnieniu swojego żądania podał, że prowadzi działalność gospodarczą w zakresie transportu drogowego – regularnego przewozu osób m.in. na trasie Ś. – Ś. – W.. W dniu 28 marca 2013 r. do strony pozwanej wpłynął wniosek o uzgodnienie zmiany zezwolenia na przewozy osób dla powoda, ale w dniu 11 kwietnia strona pozwana uzgodniła tylko częściowe zmiany kursów. Postanowienie strony pozwanej, w wyniku zaskarżenia, zostało uchylone przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w W.. Po ponownym rozpoznaniu sprawy strona pozwana uzgodniła zmiany zezwoleń w pełnym zakresie proponowanym przez powoda. Do czasu zmiany zezwolenia powód nie mógł realizować łącznie 189 kursów przy dochodzie 29,92 zł na każdym kursie. Pozbawiło go to przychodu w kwocie dochodzonej pozwem. Strona pozwana powinna naprawić wynikłą stąd szkodę, która jest wynikiem jego działania.

Żądanie powoda zostało uwzględnione w całości w nakazie zapłaty w postępowaniu upominawczym z dnia 22 lipca 2014 r., sygn. akt I Nc 2038/14, na mocy którego nakazano stronie pozwanej Powiatowi (...) aby w ciągu dwóch tygodni od dnia doręczenia zapłaciła powodowi kwotę 5 654,88 zł wraz z odsetkami ustawowymi od dnia 22 maja 2014 r. oraz kwotę 70,75 zł tytułem kosztów postępowania.

Od nakazu zapłaty sprzeciw w ustawowym terminie złożyła strona pozwana, która w wniosła o oddalenie powództwa w całości i zasądzenie od powoda kosztów procesu według norm przepisanych. W uzasadnieniu sprzeciwu podniosła, że rozstrzygnięcia strony pozwanej wydane w trybie art. 106 kpa (współdziałanie organów przy wydawaniu decyzji administracyjnej) nie można traktować jako bezprawnego. Strona pozwana procedowała zgodnie z prawem, miała

prawo dokonać uzgodnień. Powód, zdaniem strony pozwanej, nie udowodnił ani związku przyczynowego ani wysokości szkody związanej z wydanym postanowieniem.

Sąd ustalił następujący stan faktyczny:

Powód, B. D. prowadzi działalność gospodarczą w zakresie transportu drogowego pod nazwą P.W.H.D. Przedsiębiorstwo (...) z siedzibą w S.. Zajmuje się regularnym przewozem osób m.in. na trasie Ś. – Ś. – W..

Bezsporne

Powód wystąpił do Prezydenta Miasta W. z wnioskiem o zmianę zezwolenia na wykonywanie przewozów regularnych w krajowym transporcie drogowym osób. Zmiany miały polegać na wprowadzeniu dodatkowego kursu ze Ś. (codziennie) o godz. 6:05 oraz na zmianach godzin odjazdów ze Ś.:

a) w soboty: z 7:50 na 7:40; z 9:55 na 9:45; z 12:25 na 12:50

b) w niedziele: z 7:47 na 7:40; z 9:55 na 9:50.

Dowód: wniosek o udzielenie zezwolenia z dnia 22.02.2013 r. – k. 45-46.

Dnia 28 marca 2013 r. do Starostwa Powiatowego w Ś. wpłynęło pismo Prezydenta Miasta W. z dnia 25 marca 2013 r. w sprawie uzgodnienia zmiany zezwolenia nr (...) na wykonywanie regularnego przewozu osób w krajowym transporcie drogowym na linii komunikacyjnej Ś.-Ś.-W., wydanego dla powoda B. D.. W trakcie prowadzonego postępowania strona pozwana wystąpiła do organów samorządowych niższego szczebla (Burmistrza Ś., Wójta Gminy Ś., Prezydenta Miasta Ś.) o wydanie opinii do przedstawionego w piśmie Prezydenta Miasta W. zamiaru powoda. Burmistrz Ś. i Wójt Gminy Ś. zajęli stanowisko zgodne z projektem przewoźnika. Natomiast Kierownik Referatu (...) z Departamentu (...) Urzędu Miejskiego w Ś. działający z upoważnienia Prezydenta Miasta Ś. wydał opinię dotyczącą braku uzgodnień dla niektórych kursów. Podstawą negatywnego stanowiska było nie uzgodnienie przez powoda zasad korzystania z przystanków dla kursów, których wprowadzenie lub zmiana czasów ich odpraw nie spełnia „Regulaminu warunków i zasad korzystania przez przewoźników z przystanków komunikacyjnych na terenie miasta Ś.”. Regulamin został opublikowany jako załącznik do Uchwały Rady Miejskiej w Ś. nr VIII/72/11 z dnia 27 maja 2011 r. i zaczął obowiązywać w dniu 31 sierpnia 2011 r.

W wyniku otrzymanych opinii strona pozwana wydała w dniu 10 kwietnia 2013 r. postanowienie, w którym uzgodniła zaproponowane przez przewoźnika zmiany spełniające obowiązujące przepisy prawa miejscowego i nie uzgodniła przesunięcia czasów odpraw dwóch kursów wykonywanych w soboty, tj. z godz. 7.50 na godz. 7.40 oraz z godz. 12.25 na godz. 12.20, które nie spełniały „Regulaminu warunków i zasad korzystania przez przewoźników z przystanków komunikacyjnych na terenie miasta Ś.”. W uzasadnieniu rozstrzygnięcia podała, że zmiany te zakłóciłyby bezpieczeństwo odpraw pasażerskich na przystankach ze względu na dużą liczbę kursów i dużą liczbę przewoźników realizujących na równoległych trasach transport osób.

Dowód: wniosek Prezydenta Miasta W. o uzgodnienie wniosku – k. 44, wnioski o przedstawienie stanowisk – k. 42, 42, 43, stanowisko Prezydenta Miasta Ś. z dnia 5.04.2013 r. – k. 39, stanowisko Wójta Gminy Ś. – k. 40, postanowienie Starosty (...) z 10.04.2013 r. – k. 37-38.

Powód złożył zażalenie na wskazane postanowienie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W.. Samorządowe Kolegium Odwoławcze postanowieniem z dnia 31 maja 2013 r. uchyliło zaskarżone postanowienie i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji. W uzasadnieniu postanowienia SKO wskazało, że odmowa uzgodnienia zmiany zezwolenia może być podyktowana wyłącznie przesłankami wymienionymi w art. 22a ust. 1 pkt 2a ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym, a okoliczności wymienione w tym przepisie muszą zostać wykazane. Tymczasem w zaskarżonym postanowieniu podstawą negatywnej opinii zmiany zezwolenia były przepisy „Regulaminu warunków i zasad korzystania przez przewoźników z przystanków komunikacyjnych na terenie miasta Ś.”. Samorządowe Kolegium Odwoławcze stanęło na stanowisku, że organ I instancji nie rozpatrzył sprawy w zakresie

obowiązujących przepisów prawa i zalecił dokonanie oceny zaistnienia przesłanek wymienionych w art. 22a ust. 1 pkt 2 ustawy o transporcie drogowym.

Dowód: zażalenie na postanowienie Starosty (...) – k. 29-33, postanowienie Samorządowego Kolegium Odwoławczego w W. z 31.05.2013 r., SKO (...) – k. 26-27

W dniu 3 lipca 2013 r. z upoważnienia Starosty Powiatu (...) wydane zostało postanowienie o uzgodnieniu zmiany zezwolenia, w części dotyczącej Powiatu (...), w całym zakresie zaproponowanych przez przewoźnika zmian.

Dowód: postanowienia z dnia 3.07.2013 r. – k. 8-8v.

Powód sporządził zestawienie dochodu na jednym kursie Ś.-W., z którego wynika że przychód na 1 km wynosi 2,17 zł, co daje przychód na całej trasie Ś.-W. w wysokości 56,42 zł. Po odliczeniu kosztów jednego kursu – 26,50 zł, dochód na jednym kursie Ś.-W. według powoda wynosi 29,92 zł.

Dowód: zestawienie dochodu na jednym kursie Ś.-W. –k. 9

Powód sporządził także wykaz kursów do zmiany zezwolenia. Wynika z niego, że powód chciał wprowadzić jeden kurs dodatkowy o godzinie 6:05, a pięć kursów miało zostać zmienionych co do godziny odjazdów.

Dowód: wykaz kursów do zmiany zezwolenia – k. 10

Powyższy stan faktyczny został ustalony na podstawie dokumentów urzędowych, które odpowiadając wymogom z art. 244 § 1 kpc stanowiły dowód tego co zostało w nich urzędowo zaświadczone. Przedłożone dokumenty prywatne stanowiły natomiast dowód tego, że osoba która je sporządziła złożyła oświadczenie w nim zawarte. Treść w/w/ tych dokumentów w opisanym zakresie nie budziła żadnych wątpliwości Sądu ani stron postępowania.

Sąd zważył co następuje:

Stan faktyczny w niniejszej sprawie nie był kwestionowany przez strony postępowania, a istota sporu sprowadzała się do konsekwencji wynikających z ustalonych, bezspornych faktów.

Powód żądanie pozwu uzasadniał obowiązkiem naprawienia szkody, która została mu wyrządzona poprzez wydanie przez Starostę (...) postanowienia z dnia 10 kwietnia 2013 r., w którym częściowo odmówiono uzgodnienia zmiany zezwolenia powoda na przewóz osób. Powód wskazał, że postanowienie to zostało uchylone przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze, a następnie strona pozwana wydała postanowienie zgodne z żądaniem powoda zawartym we wniosku. Strona pozwana kwestionowała przesłanki swej odpowiedzialności – bezprawność działania, wyrządzenie szkody i związek przyczynowy, wskazując że powód nie udowodnił zaistnienia tych przesłanek.

Zaskarżone postanowienie z dnia 10 kwietnia 2013 r. wydane zostało przez organ strony pozwanej na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 lit. d¹ ustawy z dnia 06 września 2011 roku o transporcie drogowym (Tj. Dz.U.2013.poz.1414 z późn.zm.) . Stosownie do treści tego przepisu wykonywanie przewozów regularnych i przewozów regularnych specjalnych wymaga zezwolenia na wykonywanie przewozów na liniach komunikacyjnych przebiegających na obszarze miasta i sąsiedniego powiatu prezydenta miasta na prawach powiatu, w uzgodnieniu z właściwym starostą ze względu na planowany przebieg linii komunikacyjnej. Zajęcie stanowiska odbywa się w trybie przewidzianym w art. 106 § 3-6 kpa.

Szkody wyrządzone wydaniem niezgodnego z prawem prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji mieszczące się w sferze odpowiedzialności Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego zostały poddane odrębnej regulacji art. 417¹ kc. Jednak w ocenie Sądu hipoteza tego przepisu nie obejmuje stanu faktycznego zaistniałego w niniejszej sprawie, ponieważ powód kwestionuje decyzję administracyjną nieprawomocną i dochodzi naprawienia szkody z niej wynikłej. W odniesieniu do wykonanych rozstrzygnięć nieprawomocnych, które wywołały szkodę, a następnie zostały uchylone, jest oczywiście zachowana możliwość kompensacji, której podstawą będzie reguła ogólna zawarta w art. 417 k.c. W wypadku rozstrzygnięć nieprawomocnych, które podlegają kontroli instancyjnej, to

przede wszystkim do strony należy wykorzystanie odpowiednich środków procesowych - aby wyeliminować wadliwe rozstrzygnięcie, zanim uzyska ono prawomocność.

Sąd rozpoznający sprawę podziela zapatrywanie wyrażone przez Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 30 maja 2003 r., III CZP 34/2003, zgodnie z którym „nieuprawniona jest teza, że każde orzeczenie lub decyzja uchylona w toku instancji może być uznana za niezgodną z prawem (w dziedzinie prawa cywilnego za bezprawną) i tym samym rodzącą odpowiedzialność odszkodowawczą. Przecież - co oczywiste - bardzo często organ odwoławczy uchyla orzeczenie lub decyzję z powodu odmiennej oceny stanu faktycznego, odmiennej wykładni przepisów prawa materialnego, odmiennej kwalifikacji przepisów regulujących zasady postępowania, niewyjaśnienia wszystkich istotnych okoliczności faktycznych itp. Już z tego względu nie można akceptować wniosku, że każde wadliwe działanie organu pierwszej instancji może być kwalifikowane jako bezprawne, choćby było ono skorygowane przez instancję odwoławczą.”

W każdym systemie prawnym regułą jest przede wszystkim to, że do momentu ustalenia się ostatecznego rozstrzygnięcia w drodze stosownych procedur sądowych lub administracyjnych nie podlegają one wykonaniu (wyłączywszy szczególne sytuacje związane z nadaniem orzeczeniu klauzuli rygoru natychmiastowej wykonalności), a więc trudno mówić o skutkach takiego rozstrzygnięcia, a tym samym o szkodzie (K. Matuszyk, M. Safjan, Odpowiedzialność odszkodowawcza władzy publicznej, Warszawa 2009 LexisNexis Polska, wydanie II). Taka sytuacja miała miejsce w niniejszej sprawie. Powód wykorzystał środki procesowe, które doprowadziły do wyeliminowania kwestionowanego przez niego postanowienia Starosty (...). Jednocześnie wskazać należy, że powodem uchylecia postanowienia przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze było oparcie go na niedopuszczalnej podstawie prawnej (powołanie się na przepisy prawa miejscowego zamiast na przepis art. 22a ust. 1 pkt 2 ustawy o transporcie drogowym), a stronie pozwanej zalecono przy ponownym rozpatrywaniu sprawy dokładne wyjaśnienie stanu faktycznego, wyczerpujące zebranie i wszechstronne rozpatrzenie sprawy i na tej podstawie dokonania oceny zaistnienia przesłanek wymienionych w art. 22a ust. 1 pkt 2 ustawy o transporcie drogowym. Wadliwość zaskarżonego postanowienia nie była więc wadliwością tego rodzaju, że uzasadniałaby ziszczenie się przesłanki odpowiedzialności strony pozwanej w postaci niezgodnego z prawem działania przy wykonywaniu władzy publicznej.

Nie wystąpiła więc przesłanka odpowiedzialności odszkodowawczej niezgodnego z prawem działania jednostki samorządu terytorialnego. Zauważyć nadto należy, że powód, co podnosiła strona pozwana, nie udowodnił wystąpienia szkody i jej rozmiarów. Z treści pozwu wynika, że powód domaga się naprawienia szkody w postaci korzyści, które mógłby osiągnąć, gdyby mu szkody nie wyrządzono (art. 361 § 2 in fine kc). Powód wskazał, że w okresie od 10 kwietnia 2013 r. (data wydania postanowienia o częściowym nie uzgodnieniu zmian zezwolenia) do 3 lipca 2013 r. (data wydania postanowienia o uzgodnieniu zmiany zezwolenia w całości) pozbawiony był możliwości otrzymania od organu prowadzącego postępowanie główne zezwolenia na wykonywanie przewozów, co skutkowało poniesieniem strat finansowych. Utracone korzyści (lucrum cessans) obejmują tę część majątku poszkodowanego, o którą się jego aktywa nie powiększyły lub pasywa nie zmniejszyły, a skutek ten nastąpiłby, gdyby nie owe zdarzenie sprawcze, za które odpowiedzialność została przypisana oznaczonemu podmiotowi (np. utrata zarobków, utrata spodziewanego zysku z zamierzonych transakcji handlowych). Ustalenie uszczerbku w postaci lucrum cessans wymaga wykazania w konkretnym przypadku wysokiego stopnia prawdopodobieństwa utraty korzyści, chociaż nie jest konieczny dowód pewności wystąpienia. Jeżeli natomiast prawdopodobieństwo uzyskania dochodu nie było bardzo wysokie, w judykaturze i piśmiennictwie określa się ten stan mianem szkody ewentualnej. Nie jest ona objęta obowiązkiem odszkodowawczym na podstawie art. 361 § 2 k.c., gdyż ten przepis indemnizuje nieuzyskany dochód, a nie utratę szansy (A. Kidyba (red.), Z. Gawlik, A. Janiak, G. Kozieł, A. Olejniczak, A. Pyrzyńska, T. Sokołowski, Kodeks cywilny. Komentarz. Tom III. Zobowiązania - część ogólna, wyd. II, Lex).

Zdaniem Sądu powód nie wykazał wysokiego stopnia prawdopodobieństwa utraty korzyści. Wskazana przez niego szkoda wyliczona została w sposób całkowicie jednostronny i nie zobiektywizowany. Przede wszystkim powód nie wyjaśnił sposobu obliczenia, ani nie udowodnił możliwości uzyskania przychodu na 1 km w wysokości wskazanej przez niego w sporządzonym zestawieniu dochodów na jednym kursie Ś.-W., tj. 2,17 zł (k. 9). Natomiast wskazane przez niego kursy i wyliczenie ich ilości zawarte w sporządzonym wykazie dołączonym do pozwu nie do końca skorelowane są

z wnioskiem powoda o udzielenie zezwolenia na dokonanie zmian skierowanym do Prezydenta Miasta W.. We wniosku powód nie wskazał zmiany godziny odjazdu ze Ś. – 9:47, natomiast taki kurs znajduje się w wymienionym wykazie. Ponadto niezrozumiała jest ilość zmienionych kursów z godziny 7:47 (67), które dotyczyły odjazdów w niedzielę, podczas gdy liczba innych kursów wykonywanych również w niedzielę – z godziny 9:55 wynosi 11. Mając zatem na uwadze powyższe, dochodzona przez powoda kwota odszkodowania nie stanowi utraconych korzyści i nie jest objęta obowiązkiem odszkodowawczym na podstawie art. 361 § 2 k.c.

O kosztach procesu Sąd orzekł stosując ogólną zasadę odpowiedzialności za wynik sprawy z art. 98 § 1 kpc, obciążając nimi stronę przegrywającą czyli powoda. Na zasądzoną na rzecz strony pozwanej kwotę składają się koszty zastępstwa procesowego w wysokości 1200 zł (§ 6 pkt 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28.09.2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (t. j. Dz. U. 2013 r., poz. 490).