



Sygn. akt I CSK 125/06

**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 7 lipca 2006 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Gerard Bieniek (przewodniczący)

SSN Jan Górowski

SSN Irena Gromska-Szuster (sprawozdawca)

Protokolant Beata Rogalska

w sprawie z powództwa K.D.

przeciwko Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Dyrektora Izby Celnej
o odszkodowanie,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 7 lipca 2006 r.,

skargi kasacyjnej powoda

od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 20 października 2005 r., sygn. akt [...],

**oddala skargę kasacyjną i zasądza od powoda na rzecz strony
pозwanej kwotę 3600 zł (trzy tysiące sześćset) tytułem zwrotu
kosztów postępowania kasacyjnego.**

Uzasadnienie

Po ostatecznym sprecyzowaniu roszczeń K.D. wnosił o zasądzenie od Skarbu Państwa reprezentowanego przez Dyrektora Izby Celnej odszkodowania w kwocie 6 512 550 zł, z ustawowymi odsetkami za szkodę wyrządzoną bezprawnymi decyzjami administracyjnymi.

Wyrokiem z dnia 9 listopada 2004 r. Sąd Okręgowy w W. zasądził od strony pozwanej na rzecz powoda kwotę 196 116 zł z ustawowymi odsetkami od kwoty 121 803,80 zł od dnia 23 kwietnia 2004 r. i od kwoty 74 312,82 zł od dnia 7 maja 2004 r., a w pozostałej części oddalił powództwo.

Zaskarżonym wyrokiem z dnia 20 października 2005 r. Sąd Apelacyjny oddalił apelację powoda od powyższego wyroku.

Sądy ustaliły między innymi, że w dniach 1-12 marca 1999 r. powód, prowadzący Przedsiębiorstwo „D.”, sprowadził do Polski z Rosji węgiel i zgłosił go do odprawy celnej jako węgiel kamienny bitumiczny koksowy. Zgłoszenie to wzbudziło wątpliwości organów celnych, które w wyniku przeprowadzonych badań stwierdziły, że przedmiotem importu jest węgiel inny niż zgłoszony, objęty kontyngentem ilościowym, na którego przywóz na polski obszar celny konieczne jest zezwolenie, którego powód nie posiadał. Dyrektor Urzędu Celnego decyzjami wydanymi w okresie od 25 marca do 6 kwietnia 1999 r. uznał zgłoszenia celne powoda za nieprawidłowe i nakazał cofnięcie objętego nimi towaru za granicę w terminie 7 dni. Na wniosek powoda wykonanie tych decyzji zostało wstrzymane, a w wyniku jego odwołania zostały one uchylone decyzją Prezesa Głównego Urzędu Celnego z dnia 14 lipca 1999 r., który przekazał sprawę do ponownego rozpoznania celem ustalenia na podstawie opinii odpowiedniego instytutu, jaki węgiel powód sprowadził z Rosji i czy posiadał na to zezwolenie. Na wniosek powoda Dyrektor Urzędu Celnego postanowieniem z dnia 29 lipca 1999 r. zarządził przeniesienie węgla z bocznic kolejowej na plac węglowy w B. na ryzyko i koszt firmy powoda.

Ostatecznie ustalono, na podstawie opinii Instytutu Chemicznej Obróbki Węgla, że przedstawiony do odprawy celnej węgiel nie jest tym, który został zgłoszony i na

jego przywóz do Polski powód nie posiada ważnego zezwolenia. Z uwagi na to, że węgiel został już przewieziony do B. i jego cofnięcie za granicę było niemożliwe, Dyrektor Urzędu Celnego decyzjami z dnia 16 września 1999 r., utrzymanymi w mocy przez Prezesa GUC decyzjami z dnia 27 stycznia 2000 r., uznając zgłoszenie celne za nieprawidłowe, orzekł na podstawie art. 59 § 2 kodeksu celnego przepadek węgla. W dniu 10 kwietnia 2000 r. węgiel został sprzedany za kwotę netto 121 803,80 zł.

W wyniku odwołania powoda od decyzji Prezesa GUC z dnia 27 stycznia 2000 r., w którym powód kwestionował przyjętą kwalifikację węgla, Naczelny Sąd Administracyjny wyrokami z dnia 24 października i z 21 listopada 2000 r. stwierdził nieważność zaskarżonych decyzji oraz poprzedzających je decyzji Dyrektora Urzędu Celnego z dnia 16 września 1999 r., uznając przepis art. 59 § 2 kodeksu celnego, na podstawie którego je wydano, za sprzeczny z art. 46 Konstytucji R.P i stwierdzając, że przepadek rzeczy może nastąpić tylko na podstawie prawomocnego orzeczenia sądowego, a nie decyzji administracyjnej.

Powód złożył wniosek na podstawie art. 260 § 1 ustawy z dnia 29 lipca 1997 r. - Ordynacja podatkowa, o odszkodowanie za straty poniesione w wyniku wydania decyzji uznanych za nieważne, jednak Prezes GUC odmówił przyznania odszkodowania uznając, że zgłoszone straty nie pozostają w związku z nieważnymi decyzjami.

W wyniku tego powód w rozpoznawanej sprawie dochodził odszkodowania za szkodę spowodowaną wydaniem przez organy celne bezprawnych decyzji wskazując, że składa się na nią kwota 209 855,86 zł wartości rynkowej zarekwirowanego węgla, 759 367,33 zł kosztów postoju węgla na bocznicy kolejowej na granicy, 48 154,59 zł kosztów przewozu i składowania węgla na placu węglowym w B. oraz 4 000 000 zł równowartości utraconych korzyści w wyniku niemożności sprzedaży węgla i konieczności zlikwidowania prowadzonego przez powoda przedsiębiorstwa.

Sądy obu instancji uznały, że postępowanie administracyjne było prowadzone prawidłowo, a wydane decyzje były zgodne z prawem, poza decyzjami o przepadku węgla, które Naczelny Sąd Administracyjny uznał za nieważne

z przyczyn formalnych, a nie z przyczyn, jakie wskazywał powód. Sąd Apelacyjny, odnosząc się do zarzutów apelacji powoda stwierdził, że Sąd Okręgowy miał podstawy, by dokonując ustaleń faktycznych co do klasyfikacji węgla sprowadzonego przez powoda z Rosji i nie posiadania przez niego odpowiedniego zezwolenia, oprzeć się na ustaleniach dokonanych w postępowaniu administracyjnym w oparciu o ekspertyzę Instytutu Chemicznej Obróbki Węgla a nie, jak zarzucał powód, w oparciu o opinię „P.” spółki z o.o. Wskazał, że Naczelny Sąd Administracyjny uznając decyzje o przepadku węgla za nieważne z powodu wydania ich przez organ administracyjny a nie sąd, nie podważył ustaleń faktycznych, które legły u podstaw ich wydania i pośrednio wypowiedział się co do ich merytorycznej zasadności stwierdzając, że nie z przyczyn wskazanych przez powoda uznaje je za nieważne.

Sąd Apelacyjny ocenił jako nietrafne zarzuty powoda, że całe postępowanie administracyjne było wadliwe i stwierdził, że bezprawne działanie organu państwowego ograniczało się jedynie do wydania uznanych za nieważne decyzji o przepadku węgla i dlatego zgodnie z art. 361 § 1 k.c. pozwany Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność tylko za normalne następstwa tych decyzji. Zdaniem Sądów obu instancji szkoda powoda związana przyczynowo z tymi decyzjami ogranicza się jedynie do utraty przez niego własności węgla sprzedanego w wyniku decyzji o przepadku węgla, uznanych następnie za nieważne. Wysokość odszkodowania z tego tytułu powinna odpowiadać wartości utraconego węgla obliczonej w oparciu o cenę netto uzyskaną przez organy administracji ze sprzedaży węgla. Nie może to być wartość rynkowa węgla, ani cena z uwzględnieniem podatku VAT, bowiem węgla tego powód nie mógłby sprzedać w Polsce, skoro nie mógł go wprowadzić na polski obszar celny.

Nie pozostają, zdaniem Sądów, w normalnym związku przyczynowym ze sprzedażą węgla w wyniku zakwestionowanych decyzji administracyjnych pozostałe zgłoszone w sprawie szkody powoda, do których ewentualnie doszło nie dlatego, że wydano nieważne decyzje, ale dlatego, że powód przedstawił do odprawy celnej towar, na którego wprowadzenie do obrotu w kraju nie miał zezwolenia a następnie towar ten przewiózł do B. zamiast cofnąć za granicę Polski. Nie pozostaje też, zdaniem Sądu Apelacyjnego, w normalnym związku

przyczynowym z nieważnymi decyzjami ewentualna szkoda w postaci utraty dochodów z prowadzonej działalności gospodarczej, bowiem powód nie miał i nie mógłby uzyskać zgody na wprowadzenie węgla na teren Polski, a zatem nie mógł osiągnąć zysku z jego sprzedaży w kraju.

W skardze kasacyjnej opartej na obu podstawach określonych w art. 398³ k.p.c. powód w ramach pierwszej podstawy zarzucił naruszenie art. 77 ust. 1 w zw. z art. 8 ust.2 Konstytucji R.P przez jego nie zastosowanie i uznanie, że Skarb Państwa nie ponosi odpowiedzialności za szkody wywołane decyzjami administracyjnymi o uznaniu zgłoszeń celnych za nieprawidłowe i o cofnięciu towaru za granicę, które w wyniku odwołania powoda zostały uchylone, naruszenie art. 361 § 1 k.c. przez błędną wykładnię pojęcia „normalne następstwa” i uznanie, że szkody zgłoszone przez powoda nie były następstwem wyżej wskazanych decyzji oraz decyzji o przepadku węgla, które zostały wyeliminowane z obrotu prawnego, naruszenie art. 260 § 1 Ordynacji podatkowej w zw. z art. 361 § 2 k.c. przez niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie ograniczonej odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone nieważną decyzją administracyjną, naruszenie art. 363 § 1 w zw. z art. 361 § 2 k.c. przez niewłaściwe zastosowanie polegające na uznaniu, że powodowi nie należy się odszkodowanie w wysokości wartości rynkowej zarekwirowanego węgla, łącznie z podatkiem VAT oraz, że nie przysługuje mu odszkodowanie za dalsze następstwa utraty przez niego własności węgla, prowadzące w konsekwencji do przymusowego zakończenia działalności jego przedsiębiorstwa.

W ramach drugiej podstawy kasacyjnej zarzucił naruszenie art. 227 k.p.c. w zw. z art. 217 § 2 k.p.c. i z art. 258 k.p.c. oraz art. 278 § 1 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. przez nie przeprowadzenie zgłoszonych przez niego dowodów z zeznań świadków i opinii biegłego na okoliczności wysokości utraconych korzyści w wyniku bezprawnego działania organów celnych, naruszenie art. 236 k.p.c. poprzez dokonanie ustaleń faktycznych w oparciu o dowody z akt postępowania administracyjnego, które nie zostały w sposób formalny dopuszczone przez Sąd, naruszenie art. 365 § 1 k.p.c. w zw. z art. 59 ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym przez przyjęcie związania Sądu w sprawie cywilnej stwierdzeniem NSA zawartym w uzasadnieniu jego wyroku, iż uznał skargę za

uzasadnioną z innych przyczyn, niż wskazane przez skarżącego i wyprowadzenie z tego wniosku, że NSA uznał za bezzasadne zarzuty skarżącego, a także naruszenie art. 233 § 1 k.p.c. przez zastosowanie oczywiście błędnego toku rozumowania przy ocenie dowodów.

W oparciu o powyższe powód wnosił o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania i zasądzenia na jego rzecz kosztów postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Rozważając podstawę prawną roszczeń dochodzonych przez powoda trzeba wskazać po pierwsze, że dotyczą one decyzji administracyjnych wydanych w 1999 r. i 2000 r., a zatem powinny być oceniane według stanu prawnego obowiązującego w dacie ich wydania, a po drugie, że podstawą roszczeń ostatecznie stały się zarówno decyzje o przepadku węgla, uznane przez NSA za nieważne, jak i wcześniejsze decyzje stwierdzające nieprawidłowość zgłoszenia celnego i nakazujące cofnięcie towaru za granicę, które zostały w toku instancji uchylone, a sprawa przekazana do ponownego rozpoznania. Wskazanie takich podstaw faktycznych roszczeń sprawia, że ich podstawa prawna jest różna.

Podstawę prawną roszczenia wynikającego z decyzji administracyjnej o przepadku węgla, której nieważność stwierdził NSA, stanowi przepis art. 260 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (j.t: Dz. U. z 2005 r., Nr 8, poz. 60 ze zm.), mający zastosowanie także do postępowania celnego, w brzmieniu obowiązującym w dacie stwierdzenia nieważności decyzji, z uwzględnieniem jednak wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 września 2003 r. K 20/02 (OTK-A 2003/7/76) stwierdzającego, że poszkodowanemu przysługuje pełne odszkodowanie. Zgodnie z tym przepisem stronie, która poniosła szkodę na skutek wydania decyzji, która następnie została uchylona w wyniku wznowienia postępowania lub stwierdzono jej nieważność służy odszkodowanie za poniesioną szkodę (stratę i utracone korzyści), chyba że przesłanki, które uzasadniają uchylenie lub stwierdzenie nieważności tej decyzji powstały z winy strony. Powód może zatem na tej, szczególnej podstawie prawnej, dochodzić pełnego odszkodowania za szkodę poniesioną na skutek wydania decyzji administracyjnych

o przepadku węgla, które NSA uznał za nieważne, jako wydane na podstawie niezgodnego z konstytucją przepisu art. 59 § 2 ustawy z dnia 9 stycznia 1997 r. - Kodeks celny (j.t: z 2001 r., Nr 75, poz. 802 ze zm.), obowiązującego w czasie ich wydawania i ustanawiającego kompetencje organów administracyjnych do orzekania o przepadku rzeczy, mimo brzmienia art. 46 Konstytucji RP. Chodzi zatem o szkodę wynikającą z decyzji o przepadku węgla, wydanej przez organ administracyjny zamiast przez sąd, dochodzoną na podstawie art. 260 § 1 kodeksu celnego.

Drugą podstawę odpowiedzialności Skarbu Państwa powód upatruje w wydaniu wadliwych, jego zdaniem, decyzji administracyjnych o nieprawidłowym zgłoszeniu celnym i nakazie cofnięcia towaru za granicę, uchylonych w toku instancji w wyniku odwołania powoda i jako podstawę odpowiedzialności Skarbu Państwa za te decyzje wskazuje w skardze kasacyjnej art. 77 ust. 1 Konstytucji RP. W tym przedmiocie trzeba stwierdzić, że od chwili wejścia w życie Konstytucji RP kwestia bezpośredniego stosowania przez sądy art. 77 ust. 1 w związku z art. 8 ust. 2 Konstytucji budziła kontrowersje. Ostatecznie jednak przeważało stanowisko, zarówno w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, jak i Sądu Najwyższego, iż ze względu przede wszystkim na zbyt duży stopień ogólności, omawiany przepis nie może stanowić samodzielnej podstawy odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej (porównaj między innymi wyrok pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia 2001 r. P 4/99, OTK 2001/1/5 i uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 30 maja 2003r. III CZP 34/03, PiP 2003/12/121). W okresie po wejściu w życie Konstytucji RP (17 X 1997 r.), a przed wejściem w życie ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 162, poz. 1692) wprowadzającej odpowiedzialność Skarbu Państwa na podstawie art. 417¹ k.c. (1 IX 2004 r.), kwestia odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wynikłe z wydania i wykonania nieostatecznych decyzji administracyjnych, następnie uchylonych, przesądzona została w uchwale siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2006r. III CZP 125/05 (jeszcze nie opublikowanej), odnoszącej się do decyzji podatkowych, lecz mającej walor ogólniejszy. W uchwale tej Sąd Najwyższy stwierdził, że podstawę takiej

odpowiedzialności stanowi art. 417 § 1 k.c. w zw. z art. 77 ust. 1 Konstytucji RP, wykładany zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 grudnia 2001 r. SK 18/00, OTK 2001/8/256, jako nie wymagający winy funkcjonariusza. Już zatem tylko z tej przyczyny wskazanie w skardze kasacyjnej na naruszenie jedynie art. 77 ust.1 Konstytucji R.P w odniesieniu do szkód wywołanych decyzją o cofnięciu towaru za granicę nie może być skuteczne, skoro odpowiedzialność Skarbu Państwa za wydanie i wykonanie decyzji administracyjnych uchylonych w toku instancji opiera się na art. 417 § 1 k.c., którego naruszenia skarżący nie zarzucił.

Nie tylko jednak to powoduje nieskuteczność skargi kasacyjnej w tym zakresie. Zarówno odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkodę, wynikłą z wydania uznanej za nieważną ostatecznej decyzji administracyjnej, oparta na art. 260 § 1 Ordynacji podatkowej, jak i odpowiedzialność za wydanie i wykonanie decyzji uchylonych w toku instancji, oparta na art. 417 § 1 k.c. wymaga wykazania przez powoda bezprawności działania organów administracyjnych przy wydawaniu, czy wykonywaniu decyzji. W odniesieniu do odpowiedzialności określonej w art. 260 Ordynacji podatkowej ustawodawca wprowadził szczególny tryb wykazywania tej przesłanki odpowiedzialności Skarbu Państwa, jakim jest uzyskanie przez powoda orzeczenia wydanego w postępowaniu administracyjnym, stwierdzającego nieważność ostatecznej decyzji, którym sąd w sprawie odszkodowawczej jest związany. Natomiast w przypadku odpowiedzialności na podstawie art. 417 § 1 k.c. za szkodę wynikłą z wydania lub wykonania decyzji administracyjnej, uchylonej w toku instancji, brak szczególnej regulacji, dotyczącej wykazania bezprawności takiej decyzji lub czynności organów administracyjnych. Oznacza to, że w sprawie o odszkodowanie na powodzie ciąży obowiązek udowodnienia tej przesłanki odpowiedzialności Skarbu Państwa, zgodnie z zasadą art. 6 k.c. Jak przy tym wskazał zarówno Trybunał Konstytucyjny w powołanym wyroku z dnia 4 grudnia 2001 r., jak i Sąd Najwyższy w uchwałach z dnia 30 maja 2003 r. i z dnia 26 kwietnia 2006 r., sam fakt uchylenia w toku instancji nieprawomocnego orzeczenia administracyjnego nie przesądza o jego bezprawności w rozumieniu art. 417 § 1 k.c. Nie mogą być uznane za bezprawne decyzje uchylone tylko z powodu odmiennej oceny stanu faktycznego czy wykładni prawa materialnego, dokonanych przez organ drugiej instancji, niewyjaśnienia wszystkich okoliczności

faktycznych czy tym podobnych przyczyn mających źródło w ustawowo zagwarantowanej suwerenności orzeczniczej organu każdej instancji. Nie każda zatem nieprawidłowość w działaniu władzy publicznej może być kwalifikowana jako bezprawność w rozumieniu art. 417 § 1 k.c. a tylko taka, jak wskazał Sąd Najwyższy we wspomnianej uchwale z dnia 26 kwietnia 2006 r., w której naruszenie przepisów prawa stanowiło warunek konieczny powstania szkody. Ta przesłanka odpowiedzialności Skarbu Państwa jest ustalana w sprawie odszkodowawczej i oceny w tym zakresie dokonuje sąd na podstawie twierdzeń i dowodów przedstawionych przez powoda.

Odnosząc powyższe rozważania do rozpoznawanej sprawy trzeba stwierdzić, że powód żądając odszkodowania za wydanie decyzji o nieprawidłowościach zgłoszenia celnego i cofnięciu węgla za granicę, które zostały uchylone w postępowaniu odwoławczym w celu uzupełnienia ustaleń faktycznych w oparciu o opinię innego rzeczoznawcy, niż wydana w pierwszej instancji, powinien wykazać, że decyzja o cofnięciu węgla za granicę nie miała podstaw faktycznych i prawnych, bowiem węgiel był zgłoszony prawidłowo i jego wwóz do Polski nie wymagał zezwolenia. Wbrew bowiem stanowisku skarżącego fakt, że ostatecznie NSA z przyczyn formalnych uznał za nieważną decyzję o przepadku węgla, nie przesądza o bezprawności wskazanych wyżej decyzji wcześniejszych o nieprawidłowościach zgłoszenia celnego i cofnięciu węgla za granicę a ocena ich zgodności z prawem odbywa się w oparciu o okoliczności istniejące w dacie ich wydania. Powoływanie się przez powoda w skardze kasacyjnej na wydanie ostatecznych decyzji o umorzeniu postępowania administracyjnego i naliczeniu podatku VAT jest bezskuteczne, bowiem Sądy nie ustaliły tych okoliczności w stanie faktycznym sprawy, a w skardze zarzutem naruszenia art. 217 k.p.c. w zw. z art. 391 k.p.c. nie objęto pominięcia dowodu z tych decyzji zgłoszonego w postępowaniu międzyinstancyjnym, jak również nie postawiono zarzutu naruszenia art. 381 i 381 k.p.c. Trzeba także wskazać, że umorzenie postępowania administracyjnego na podstawie art. 230 § 4 kodeksu celnego z powodu przedawnienia nie „eliminuje z obrotu prawnego” poprzednich decyzji administracyjnych, jak sugeruje skarżący i nie stwarza sytuacji, „jakby decyzji tych nie było”. Nie zwalnia zatem powoda od wykazania, że decyzje

stwierdzające nieprawidłowość zgłoszenia celnego i nakazujące cofnięcie węgla za granicę były bezprawne we wskazanym wyżej rozumieniu. W tym zakresie powód w toku procesu nie zgłosił żadnych dowodów, które miałyby wykazać, że organy celne wydając powyższe decyzje działały bezprawnie. W tym stanie rzeczy Sądy obu instancji ustalając stan faktyczny mogły oprzeć się tylko na tych dowodach, które zostały zaoferowane, a były nimi przede wszystkim decyzje administracyjne złożone do akt przez powoda i znajdujące się w aktach administracyjnych, o załączenie których wnosił powód (k. 174 i 178). Sąd Okręgowy wskazał, że dokonał ustaleń faktycznych w oparciu o szczegółowo opisane w uzasadnieniu decyzje administracyjne złożone do akt i znajdujące się w aktach postępowania administracyjnego, których poświadczono kserokopie załączono. Skoro powód w postępowaniu przed Sądem pierwszej instancji nie zwrócił uwagi, w trybie art. 162 k.p.c., na uchybienie procesowe Sądu w postaci nie podjęcia postanowienia o dopuszczeniu dowodów z dokumentów – określonych decyzji administracyjnych, nie sformułował odpowiednich zarzutów apelacyjnych ani kasacyjnych w tym przedmiocie, jak również nie wykazał, że uchybienie Sądu drugiej instancji w tym zakresie mogło mieć wpływ na treść rozstrzygnięcia, jego zarzut naruszenia art. 236 k.p.c. jest bezskuteczny, podobnie jak niedopuszczalny w skardze kasacyjnej zarzut naruszenia art. 233 k.p.c.

Bezasadny jest także procesowy zarzut naruszenia art. 365 § 1 k.p.c. w związku z art. 59 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o NSA. Sąd Apelacyjny bowiem przyjął za własne ustalenia faktyczne Sądu pierwszej instancji dotyczące faktu przywiezienia przez powoda innego węgla niż wskazany w zgłoszeniu celnym oraz nie posiadania przez niego wymaganego na przywóz tego węgla zezwolenia. Zaakceptował także sposób dokonania tych ustaleń przez Sąd pierwszej instancji. Doszło zatem do autonomicznego ustalenia przez Sądy w sprawie o odszkodowanie okoliczności faktycznych leżących u podstaw wydanych decyzji administracyjnych o nieprawidłowościach zgłoszenia celnego i cofnięciu towaru za granicę oraz oceny ich zgodności z prawem. Związane wyrokiem NSA o nieważności decyzji o przepadku węgla, Sądy samodzielnie ustaliły i oceniły brak podstaw do podważania ustaleń faktycznych prowadzących do ich wydania i merytorycznej zasadności poprzedzających je decyzji o cofnięciu towaru za

granicę. To, że Sąd Apelacyjny powołał się w tym względzie także na uzasadnienie wyroku NSA, choć nie miał ku temu podstaw, skoro NSA nie badał sprawy merytorycznie, nie oznacza, że uznał się za związanego tym wyrokiem w jakimkolwiek innym zakresie, niż stwierdzenie nieważności decyzji. Pewna nieścisłość sformułowania, jaka w tym przedmiocie znalazła się w uzasadnieniu Sądu drugiej instancji nie miała wpływu na rozstrzygnięcie sprawy.

W konsekwencji trzeba stwierdzić, że bezzasadne są zarzuty skargi kasacyjnej dotyczące ustaleń i oceny Sądu Apelacyjnego o braku bezprawności działania organów administracyjnych przy wydawaniu decyzji o nieprawidłowościach zgłoszenia celnego i cofnięciu węgla za granicę oraz pozostałych decyzji i działań tych organów, poza nieważną decyzją o przepadku węgla. Z powodu braku przesłanki bezprawności, decyzje te i działania organów administracji nie mogą stanowić źródła roszczeń odszkodowawczych w oparciu o art. 417 § 1 k.c.

Źródłem roszczeń odszkodowawczych powoda może być zatem jedynie ostateczna decyzja o przepadku węgla uznana za nieważną z powodu wydania jej przez organ administracyjny a nie sąd, a więc z przyczyn formalnych. Stwierdzeniem nieważności tej decyzji Sąd jest związany, niezależnie od oceny uprawnienia NSA do ustalania niezgodności z konstytucją przepisu ustawy, który obowiązywał w czasie wydawania decyzji i uprawniał organ administracyjny, a nie sąd do jej wydania.

Odpowiedzialność Skarbu Państwa określona w art. 260 Ordynacji podatkowej ograniczona jest, podobnie jak każda odpowiedzialność odszkodowawcza wynikająca z czynów niedozwolonych, jedynie do normalnych następstw wydania i wykonania takich decyzji (art. 361 § 1 k.c.). Istnienie związku przyczynowego jako zjawiska obiektywnego, determinowane jest określonymi okolicznościami faktycznymi konkretnej sprawy. Badanie istnienia takiego związku wymaga przeprowadzenia testu „*conditio sine qua non*” pozwalającego ustalić czy badany skutek stanowi obiektywne, normalnie występujące następstwo zdarzenia, które wskazano jako jego przyczynę, czy też nastąpiłby, mimo nieobecności tej przyczyny. W rozpoznawanej sprawie przeprowadzenie powyższego testu prowadzi do wniosku przyjętego przez Sądy obu instancji, iż wskazana przez powoda jego

ewentualna szkoda w postaci wartości rynkowej zarekwirowanego węgla, poniesionych kosztów postoju na boczniczy kolejowej, kosztów przewozu i składowania w B. oraz utraconych korzyści, wynikających z utraty możliwości sprzedaży węgla na wolnym rynku i spowodowanej tym likwidacji przedsiębiorstwa, nie pozostają w związku przyczynowym ze stwierdzonym faktem nieważności decyzji o przepadku. Oczywisty brak takiego związku odnosi się w pierwszej kolejności do kosztów tzw. osiowego oraz przewozu i składowania węgla w B., które powstały zanim zapadła przedmiotowa decyzja.

Natomiast niemożność sprzedaży przez powoda zarekwirowanego węgla po cenie rynkowej i osiągnięcia zakładanego zysku wynikała, jak trafnie stwierdziły Sądy obu instancji, nie z faktu, że decyzję o przepadku węgla wydał organ administracyjny zamiast sądu, lecz z ustalonego przez Sądy obu instancji i nie podważonego skutecznie przez powoda faktu, że przywieziony przez niego bez zezwolenia węgiel, nie mógł być dopuszczony na Polski obszar celny, a zatem nie mógł być tu sprzedany. Wskazywana przez powoda, ewentualna szkoda w postaci niemożności sprzedaży zarekwirowanego węgla w Polsce za cenę wolnorynkową wystąpiłaby więc także wówczas, gdyby organy administracyjne działały przy wydawaniu przedmiotowej decyzji zgodnie z prawem. Przyczyną tak określonej szkody powoda był bowiem fakt usiłowania wprowadzenia na polski obszar celny węgla bez wymaganego zezwolenia, który nie mógł być na ten obszar wprowadzony, a nie wydanie decyzji o przepadku węgla przez organ administracyjny zamiast sądu.

Z tych przyczyn nie są uzasadnione kasacyjne zarzuty naruszenia art. 361 § 1 k.c. ani art. 363 § 1 w zw. z art. 361 § 2 k.c. i wynikające z nich zarzuty naruszenia przepisów prawa procesowego - art. 227, art. 217 § 2, art. 258 i art. 278 § 1 w związku z art. 391 § 1 k.p.c. Zgodnie bowiem z art. 227 k.p.c. przedmiotem dowodu są fakty mające dla rozstrzygnięcia sprawy istotne znaczenie, o tym zaś, które fakty mają istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy decydują przepisy prawa materialnego, na których oparte jest roszczenie. Skoro w świetle stanowiącego podstawę prawną roszczeń powoda art. 260 § 1 Ordynacji podatkowej w związku z art. 361 § 1 k.c., wskazane wyżej szkody nie pozostają w związku przyczynowym z nieważną decyzją administracyjną o przepadku węgla,

nie było podstaw do dopuszczenia zgłoszonych przez powoda dowodów z zeznań świadków i opinii biegłego celem wykazania wysokości tak określonych szkód.

Z tych wszystkich przyczyn Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. oddalił skargę kasacyjną jako nieuzasadnioną i na podstawie art. 98 w zw. z art. 108 § 1 oraz art. 398²¹ i art. 391 § 1 k.p.c. zasądził od powoda na rzecz strony pozwanej zwrot kosztów postępowania kasacyjnego.