

Uchwała z dnia 27 marca 2008 r., III CZP 13/08

Sędzia SN Hubert Wrzeszcz (przewodniczący)

Sędzia SN Gerard Bieniek (sprawozdawca)

Sędzia SN Krzysztof Pietrzykowski

Sąd Najwyższy w sprawie z powództwa Skarbu Państwa – Ś. Komendanta Wojewódzkiego Policji w K. przeciwko Arturowi S. o zapłatę, po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym w dniu 27 marca 2008 r. zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Okręgowy w Gliwicach postanowieniem z dnia 20 grudnia 2007 r.:

"Czy Skarbowi Państwa, który wypłacił funkcjonariuszowi za wypadek pozostający w związku z pełnieniem służby w Policji jednorazowe odszkodowanie pieniężne na podstawie art. 5 ustawy z dnia 16 grudnia 1972 r. o odszkodowaniach przysługujących w razie wypadków i chorób pozostających w związku ze służbą w Policji (Dz.U. Nr 53, poz. 345 ze zm.), przysługuje do sprawcy roszczenie o zwrot równowartości tego świadczenia

a w przypadku odpowiedzi pozytywnej

czy górną granicą odpowiedzialności sprawcy w procesie regresowym jest odszkodowanie, które byłby zobowiązany świadczyć sprawca bezpośrednio poszkodowanemu na podstawie przepisów prawa cywilnego, czy też wyłącznie suma jednorazowego odszkodowania przyznana poszkodowanemu jako funkcjonariuszowi Policji?"

podjął uchwałę:

Skarbowi Państwa, który wypłacił funkcjonariuszowi za wypadek pozostający w związku z pełnieniem służby w Policji jednorazowe odszkodowanie pieniężne na podstawie art. 5 ustawy z dnia 16 grudnia 1972 r. o odszkodowaniach przysługujących w razie wypadków i chorób pozostających w związku ze służbą w Policji (Dz.U. Nr 53, poz. 345 ze zm.), przysługuje do sprawcy roszczenie o zwrot równowartości tego świadczenia.

Uzasadnienie

Przedstawione Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości wynikło przy rozpoznawaniu apelacji Skarbu Państwa – Ś. Komendanta Wojewódzkiego Policji w K. od wyroku Sądu Rejonowego w Wodzisławiu Śląskim z dnia 3 sierpnia 2007 r., w którym zasądzono od pozwanego Artura S. na rzecz Skarbu Państwa kwotę 1909,60 zł z odsetkami, oddalając dalej idące powództwo. Ustalono, że w dniu 20 października 2002 r. pozwany naruszył nietykalność cielesną funkcjonariusza Policji Janusza K., powodując u niego obrażenia ciała w postaci urazu głowy ze wstrząśnieniem mózgu, co spowodowało u niego trwałe uszczerbek na zdrowiu określony na 30%. Za ten czyn pozwany został prawomocnie skazany, a Skarb Państwa wypłacił funkcjonariuszowi jednorazowe odszkodowanie w kwocie 10 230 zł oraz uposażenie za okres nieobecności w służbie w kwocie 1909,60 zł.

Rozpoznając apelację Skarbu Państwa od wyroku Sądu Rejonowego w części oddalającej żądanie zasądzenia kwoty 10 230 zł wypłaconej poszkodowanego tytułem jednorazowego odszkodowania, Sąd Okręgowy przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienia prawne budzące poważne wątpliwości prawne o treści sformułowanej na wstępie uchwały.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Istota zagadnienia prawnego przedstawionego do rozstrzygnięcia sprowadza się do tego, czy gdy jeden z podmiotów odpowiada wobec poszkodowanego na podstawie przepisów o odpowiedzialności z tytułu czynów niedozwolonych jako sprawca szkody, a drugi podmiot wypłaca poszkodowanemu w związku z tą szkodą określone świadczenie przewidziane w ustawie szczególnej, możliwe jest dochodzenie przez ten drugi podmiot zwrotu wypłaconych świadczeń od sprawcy szkody. Problem ten – w różnych aspektach – był już podejmowany w orzecznictwie Sądu Najwyższego, który wielokrotnie zajmował stanowisko, że gdy obok sprawcy czynu niedozwolonego inny podmiot zobowiązany jest do wypłaty poszkodowanemu świadczenia należnego z mocy ustawy (Skarb Państwa, Zakład Ubezpieczeń Społecznych), nie jest wykluczone przyjęcie, iż odpowiedzialność obu tych podmiotów jest ukształtowana na zasadach analogicznych do solidarności. (...)

Przedstawione zagadnienie powstało na tle stosowania przepisów ustawy z dnia 16 grudnia 1972 r. o odszkodowaniach przysługujących w razie wypadków i

chorób pozostających ze służbą w Policji (Dz.U. Nr 53, poz. 345 ze zm. – dalej: "ustawa z dnia 16 grudnia 1972 r."). Zgodnie z art. 1 tej ustawy, określone w niej odszkodowanie przysługuje funkcjonariuszowi Policji, który doznał trwałego uszczerbku na zdrowiu wskutek wypadku pozostającego w związku z pełnieniem służby albo wskutek choroby powstałej w związku ze szczególnymi właściwościami lub warunkami służby, jak również rodzinie funkcjonariusza, który zmarł wskutek takiego wypadku lub choroby. Za wypadek pozostający w związku z pełnieniem służby w Policji uważa się nagle zdarzenie wywołane przyczyną zewnętrzną, które zaszło podczas lub w związku m.in. z wykonywaniem obowiązków służbowych albo poleceń przełożonych, wykonywaniem czynności w interesie służby, nawet bez polecenia przełożonych, udziałem w pościgu lub ujęciu osób podejrzanych o popełnienie przestępstwa albo ochroną innych obywateli przed napaścią (art. 2 ust. 1 pkt 1, 2 i 6).

Zgodnie z art. 5 ust. 1, funkcjonariuszowi, który doznał trwałego uszczerbku na zdrowiu wskutek wypadku określonego w art. 2 ust. 1 albo trwałego uszczerbku na zdrowiu co najmniej w 20% wskutek choroby określonej na podstawie art. 3, przysługuje jednorazowe odszkodowanie pieniężne. Podstawę obliczenia wysokości tego odszkodowania stanowi kwota dwunastomiesięcznego uposażenia przyjmowanego za podstawę wymiaru emerytury lub renty stosownie do przepisów o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji oraz ich rodzin. Odszkodowanie przysługuje w wysokości 1/100 kwoty określonej w ust. 2, nie mniej jednak niż 500 zł za każdy procent ustalonego uszczerbku na zdrowiu funkcjonariusza (art. 5 ust. 2 i 3). Jeżeli nastąpi dalsze pogorszenie stanu zdrowia funkcjonariusza pozostające w związku z wypadkiem lub chorobą, które spowodowały ustalony poprzednio uszczerbek na zdrowiu, i uszczerbek ten powiększy się co najmniej o 10%, odszkodowanie ulega odpowiedniemu zwiększeniu (art. 5 ust. 4).

Przepisy omawianej ustawy nie zawierają unormowania wskazującego na możliwość dochodzenia przez Skarb Państwa od sprawcy szkody zwrotu świadczeń wypłaconych na jej podstawie poszkodowanego; możliwe jest jedynie sięgnięcie do przepisów kodeksu cywilnego, a w szczególności art. 441 § 3. (...) Możliwość zastosowania tego przepisu jako podstawy prawnej roszczenia Skarbu Państwa o zwrot świadczeń wypłaconych na podstawie ustawy z dnia 16 grudnia 1972 r. skierowanego wobec sprawcy szkody wymaga naświetlenia pojęcia regresu w prawie cywilnym oraz rozważenia, czy zobowiązanie sprawcy deliktu pozostaje w

takiej relacji do obowiązków Skarbu Państwa wynikającego z ustawy z dnia 16 grudnia 1972 r., która uzasadnia określenie obu tych obowiązków jako objętych odpowiedzialnością *in solidum* wobec poszkodowanego, a także czy sformułowanie zawarte w art. 441 § 3 k.c. „za który jest odpowiedzialny mimo braku winy” można rozciągnąć na sytuacje objęte zakresem ustawy należącej do działu zabezpieczenia społecznego.

Zarówno w piśmiennictwie, jak i w orzecznictwie wyróżnia się pojęcie regresu w brzmieniu ścisłym oraz *sensu largo*. Gdy chodzi o to pierwsze znaczenie, należy je kojarzyć z sytuacją, w której wymaganie sprawiedliwego wyrównania ciężaru zapłaconego przez określoną osobę odszkodowania jest uzasadnione charakterem stosunku wewnętrznego pomiędzy współdłużnikami bądź też wynika z przepisu ustawy. W tak rozumiane roszczenie regresowe ustawodawca wyposaża w szczególności osobę, która jest współodpowiedzialna za szkodę wyrządzoną czynem niedozwolonym (art. 441 § 1 k.c.). Przykładem regresu, który nie ma oparcia w więzi solidarności, lecz wynika z wyraźnego przepisu ustawy, jest uprawnienie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych lub pracodawcy, który wypłacił zasiłek chorobowy lub świadczenie rehabilitacyjne, do dochodzenia zwrotu równowartości tych świadczeń od sprawcy umyślnego przestępstwa lub umyślnego wykroczenia wywołującego niezdolność pracownika do pracy (art. 70 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, jedn. tekst: Dz.U. z 2005 r. Nr 31, poz. 267 ze zm.).

Za uprawnionego do dochodzenia „regresu” w szerszym znaczeniu można natomiast uznać każdy podmiot, któremu zwrot wypłaconego świadczenia powinien przysługiwać ze względu na zasady etyczne, słuszność, poczucie sprawiedliwości itp. Granice pojęciowe regresu w tym znaczeniu bywają zakreślane rozmaicie; obejmuje się nim także subrogację oraz roszczenie o wynagrodzenie szkody *ex contractu* lub *ex delicto*. Nie ulega wątpliwości, że nie chodzi tu o zwarte i jednoznacznie określone pojęcie, które można przyporządkować tylko do stosunku wewnętrznego pomiędzy dłużnikami i – odpowiednio – między wierzycielami solidarnymi, z którym najczęściej jest ono kojarzone. Definicja roszczenia regresowego – jeżeli w ogóle możliwa do skonstruowania – musiałaby z konieczności obejmować zróżnicowane hipotetyczne stany faktyczne.

Pytanie o to, czy w rozpoznawanej sprawie Skarbowi Państwa przysługuje do pozwanego roszczenie regresowe, zmusza także do postawienia innego pytania, a

mianowicie, czy zobowiązanie pozwanego sprawcy deliktu pozostaje w takiej relacji do obowiązku Skarbu Państwa, który uzasadnia określenie obu tych obowiązków jako objętych odpowiedzialnością *in solidum* wobec poszkodowanego funkcjonariusza Policji. (...) Nie można zaprzeczyć, że pojęcie to przyjęło się w języku prawniczym. Twierdzi się, że pomiędzy solidarnością, a sytuacjami do niej podobnymi nie istnieje związek, który udowadniałby konstruowanie pojęć „solidarności niewłaściwej”, „nieprawidłowej” bądź „przypadkowej”. W konsekwencji stan faktyczny, w którym nie istnieje jedno zobowiązanie z wieloma dłużnikami, lecz jest jeden interes wierzyciela, podlegający zaspokojeniu przez wiele podmiotów na podstawie odrębnych stosunków prawnych, powinien być traktowany odrębnie od solidarności. Także we współczesnych opracowaniach pojawia się pogląd, że odpowiedzialność *in solidum* różni się od odpowiedzialności solidarnej. Pomijając fakt, że do powstania solidarności konieczna jest podstawa normatywna (art. 369 k.c.), odpowiedzialność *in solidum* wypływa z sytuacji faktycznej decydującej o powstaniu każdego z niezależnych od siebie zobowiązań oraz ogólnych zasad rządzących roszczeniem wierzyciela, który dokonuje wyboru nie pomiędzy współdłużnikami, lecz wybiera podstawę prawną roszczenia, co z kolei determinuje wybór dłużnika. Nie ulega wątpliwości, że taka sytuacja faktyczna decydująca o powstaniu każdego z niezależnych od siebie zobowiązań sprawcy szkody i Skarbu Państwa występuje w okolicznościach niniejszej sprawy.

Udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy analogicznie stosowany art. 441 § 3 k.c. uzasadnia roszczenie Skarbu Państwa wobec sprawcy wypadku, który spowodował konieczność wypłaty funkcjonariuszowi Policji świadczenia przewidzianego ustawą odszkodowawczą, wymaga jeszcze rozważenia, czy można uznać, że Skarb Państwa jest odpowiedzialny za szkodę mimo braku winy. Inaczej mówiąc, trzeba ocenić, czy odpowiedzialność za szkodę w szerokim znaczeniu obejmuje także sytuacje objęte ustawą z zakresu zabezpieczenia społecznego. Skoro bowiem nie ma wątpliwości, że stan faktyczny leżący u podstaw pytania prawnego obejmuje wyrządzenie szkody przez sprawcę czynu niedozwolonego, to ustalenie odpowiedzialności za szkodę po stronie Skarbu Państwa ostatecznie zdecyduje o uznaniu sytuacji za podobną do wyraźnie uregulowanej w ustawie.

Na tak postawione pytanie należy udzielić odpowiedzi pozytywnej. Jak wskazuje nazwa świadczenia określonego w art. 5 ustawy z dnia 16 grudnia 1972 r., jest ono jednorazowym odszkodowaniem, a więc – zgodnie z rezultatem

wykładni językowej przepisu – powinno stanowić wyrównanie szkody wyrządzonej ubezpieczonemu na skutek nastąpienia określonego w ustawie zdarzenia (wypadku w związku ze służbą w Policji). Odwołując się do analogii pomiędzy tą ustawą a analogicznym systemem ubezpieczeń wypadkowych obejmującym pracowników, wypada zauważyć, że wystąpienie szkody na osobie jest w ustawie wypadkowej traktowane jako jeden z istotnych, choć niewyrażonych wprost w przepisach tej ustawy elementów warunkujących powstanie roszczenia o wypłatę świadczeń z ubezpieczenia społecznego. Bez spowodowania szkody na osobie, zdarzenie może być uznane tylko za nieszczęśliwy wypadek, który nie pociąga za sobą powstania po stronie pracodawcy lub organu rentowego obowiązku świadczenia. Szkada jest co prawda oceniana odmiennie niż według norm prawa cywilnego, gdyż ustala się ją ryczałtowo na podstawie kryteriów określonych w ustawie, nie oznacza to jednak, że jednorazowe odszkodowanie, o którym mowa, nie pełni funkcji kompensacyjnej.

Wobec powyższego można przyjąć, że jednorazowe odszkodowanie, należne funkcjonariuszowi Policji z tytułu zajścia wypadku związanego ze służbą (podobnie jak pracownikowi z tytułu wypadku przy pracy), wykazuje tak wiele cech wspólnych ze świadczeniami, do których zobowiązany byłby sprawca wypadku na podstawie przepisów prawa cywilnego, jak zwłaszcza odszkodowanie za szkodę majątkową na osobie (art. 444 § 1 k.c.), że w istocie wypłatę poszkodowanemu świadczeń jednego i drugiego rodzaju można postrzegać jako służącą temu samemu celowi i zaspokojeniu tego samego interesu uprawnionego. Odpowiedzialność Skarbu Państwa wobec funkcjonariusza, oparta na przepisie ustawy z zakresu ubezpieczenia społecznego, ma jednak swoje źródło w odpowiedzialności cywilnej na podstawie zasad słuszności, z którymi zgodne jest udzielenie funkcjonariuszowi wzmoczonej ochrony, skoro ryzykuje on życie i zdrowie w interesie powszechnym.

Wypada jeszcze zauważyć, że także w czasie, gdy przepisy regulujące świadczenia należne pracownikom z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych nie dopuszczały dochodzenia przeciwko zakładom pracy roszczeń z tego tytułu na podstawie prawa cywilnego, zarówno w nauce, jak i w orzecznictwie wyrażano przekonanie, iż sąd powszechny w sprawie o odszkodowanie przeciwko osobie trzeciej odpowiedzialnej za wypadek przy pracy powinien „uwzględnić” otrzymane przez uprawnionego jednorazowe odszkodowanie, a więc *de facto* odliczyć świadczenia wypadkowe od odszkodowania należnego poszkodowanemu na podstawie przepisów prawa cywilnego. (...)

Przedstawione argumenty uzasadniają wniosek, że gdy potrzeba wypłacenia poszkodowanemu wypadkiem w związku ze służbą w Policji świadczenia przewidzianego ustawą z dnia 16 grudnia 1972 r. zaszła na skutek działania lub zaniechania osoby noszącego znamiona czynu niedozwolonego, zachodzi sytuacja zbliżona do określonej w hipotezie art. 441 § 3 k.c., który – zastosowany w drodze analogii *legis* – jest podstawą prawną roszczenia regresowego.

Rozstrzygając drugie zagadnienie prawne (...) należy zauważyć, że niektóre pojawiające się w judykaturze Sądu Najwyższego wypowiedzi uznające za górną granicę odpowiedzialności kwotę, którą sprawca szkody byłby obowiązany świadczyć na podstawie przepisów prawa cywilnego, dotyczą takiego stanu faktycznego, w którym pracodawca wypłacił poszkodowanym osobom trzecim odszkodowanie i inne świadczenia należne im z tytułu czynu niedozwolonego wyrządzonego przez pracownika przy wykonywaniu obowiązków pracowniczych. Dla celów rozpatrywanego zagadnienia nie są one istotne, gdyż dotyczą właściwie stosunku wewnętrznego pomiędzy podmiotem, który ponosi wobec poszkodowanego zwykłą odpowiedzialność cywilną, a jedynie na podstawie przepisu szczególnego (art. 120 § 1 k.p.) jest wyłącznie zobowiązany do naprawienia szkody, a sprawcą szkody, który normalnie odpowiadałby za jej wyrządzenie osobiście. Omawiane zagadnienie prawne dotyczy sytuacji odmiennej, która polega na spełnieniu przez powoda świadczenia określonego ustawą z zakresu szeroko rozumianego zabezpieczenia społecznego. Skarb Państwa zobowiązany do zapłaty jednorazowego odszkodowania, o jakim mowa, nie jest dłużnikiem w rozumieniu prawa cywilnego, a spełnienie świadczenia określonego ustawą nie zwalnia sprawcy czynu niedozwolonego jako dłużnika od odpowiedzialności.

Trzeba zwrócić uwagę, że regres, o którym mowa w niniejszej sprawie, nie jest roszczeniem zwrotnym *sensu stricto*, istniejącym między dłużnikami solidarnymi. Odpowiedzialność Skarbu Państwa wynika z ustawy należącej do ustawodawstwa z zakresu zabezpieczenia społecznego, odpowiedzialność zaś sprawcy szkody wypływa z norm prawa cywilnego. Rozpatrywany tu regres *sensu largo* wykazuje bardziej cechy odszkodowania na rzecz Skarbu Państwa, nie ulega bowiem wątpliwości, że spowodowanie przez sprawcę uszkodzenia ciała funkcjonariusza, w wyniku czego nastąpił uszczerbek na zdrowiu, było przyczyną wypłaty jednorazowego odszkodowania, którego kwotą wyraża się uszczerbek

(utrata aktywów) poniesiony przez Skarb Państwa. Działanie szkodzące pozwanego oraz powstanie tego uszczerbku powstają w adekwatnym związku przyczynowym, tym samym górną granicą odpowiedzialności sprawcy w procesie regresowym jest suma jednorazowego odszkodowania przyznana poszkodowanemu funkcjonariuszowi Policji zgodnie z przepisami ustawy z dnia 16 grudnia 1972 r. Tę myśl wyraża treść przyjętej uchwały.

Przyjęcie odmiennego stanowiska, że górną granicą odpowiedzialności regresowej pozwanego jest to, co byłby obowiązany świadczyć poszkodowanemu według prawa cywilnego, nie jest możliwe, jeżeli bowiem ustalona kwota odszkodowania „cywilnego” byłaby niższa, to Skarb Państwa nie uzyskałby pełnego zaspokojenia, jeśli zaś ustalono by kwotę wyższą, to Skarb Państwa uzyskałby więcej niż mu się słusznie należy.

Z tych względów podjęto uchwałę, jak na wstępie.