

POSTANOWIENIE

Dnia 17 września 2008 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Krzysztof Pietrzykowski (przewodniczący,
sprawozdawca)

SSN Elżbieta Skowrońska-Bocian

SSN Katarzyna Tyczka-Rote

w sprawie z powództwa I. B. i Z. M.
przeciwko Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Ministra Rolnictwa
i Rozwoju Wsi
o zapłatę,
na posiedzeniu jawnym w Izbie Cywilnej
w dniu 17 września 2008 r.,
na skutek zagadnienia prawnego przedstawionego
przez Sąd Apelacyjny
postanowieniem z dnia 1 kwietnia 2008 r.,

"Czy podlega odrzuceniu z powodu czasowej niedopuszczalności drogi sądowej pozew o zasądzenie odszkodowania za szkodę wyrządzoną przez wydanie przed dniem 1 września 2004 r. ostatecznej decyzji administracyjnej, której niezgodność z prawem została stwierdzona po tym dniu, wniesiony do sądu powszechnego bez uprzedniego uzyskania, zgodnie z treścią art. 160 § 4 k.p.a., decyzji administracyjnej w przedmiocie odszkodowania ?"

odmawia podjęcia uchwały.

Uzasadnienie

I. B. i Z. M. wytoczyły powództwo przeciwko Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi o zasądzenie odszkodowania w kwocie 3.630.688 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 31 sierpnia 2005 r. do dnia zapłaty oraz kwoty 28.800 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego. Wskazały, że zgodnie z art. 417 § 2 k.c. strona lub jej następcy prawni mogą dochodzić odszkodowania za szkodę poniesioną wskutek wydania decyzji, której nieważność została następnie stwierdzona. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w dniu 30 sierpnia 2005 r. wydał decyzję o stwierdzeniu nieważności decyzji Ministra Rolnictwa z dnia 17 sierpnia 1970 r. o przejściu na własność Państwa z mocy prawa z dniem 8 marca 1958 r. nieruchomości ze znajdującym się na niej młynem elektrycznym i przyległymi zabudowaniami oraz urządzeniami, położonej w S. B., pow. B., stanowiącej współwłasność I. B. i Z. M., spadkobiercy A. i Z. H.

Pozwany Skarb Państwa - Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wniósł o odrzucenie pozwu z powodu czasowej niedopuszczalności drogi sądowej, podnosząc, że wbrew twierdzeniom powódek podstawę prawną ich roszczeń stanowi art. 160 k.p.a., a nie art. 417¹ k.c., a wobec braku rozstrzygnięcia organu administracyjnego w przedmiocie odszkodowania pozew podlega odrzuceniu na podstawie art. 199 § 1 pkt 1 k.p.c.

Postanowieniem z dnia 4 lutego 2008 r. Sąd Okręgowy w W. oddalił wniosek pozwanego o odrzucenie pozwu. W uzasadnieniu wskazał, że po wejściu w życie ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692) uległ zmianie stan prawny w zakresie odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę powstałą w wyniku stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej. Zgodnie bowiem z art. 2 tej ustawy, z dniem 1 września 2004 r. został uchylony art. 160 k.p.a., a zgodnie z art. 5 - do stanów i zdarzeń prawnych powstałych po tym dniu ma zastosowanie art. 417¹ k.c. Przepis ten wskazuje jako właściwy do dochodzenia roszczeń wyłącznie tryb sądowy. W konsekwencji należy przyjąć, że obecnie administracyjny tryb

dochodzenia roszczeń odszkodowawczych (art. 160 k.p.a.) ma zastosowanie jedynie w tych sprawach, w których decyzja stwierdzająca nieważność (art. 156 § 1 k.p.a.) stała się ostateczna przed dniem 1 września 2004 r. Natomiast wydanie takiej decyzji po tym dniu powoduje objęcie wniosku odszkodowawczego regulacją art. 417¹ § 2 k.c., zatem jego rozpoznanie następuje wyłącznie przed sądem powszechnym. Ponieważ podstawą roszczeń powódek była decyzja z dnia 30 sierpnia 2005 r., tym samym należało uznać, że droga sądowa w rozpoznawanej sprawie jest dopuszczalna.

Zażalenie na to postanowienie złożył pozwany Skarb Państwa, reprezentowany przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, zastępowany w procesie przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa, zaskarżając orzeczenie w całości i zarzucając naruszenie art. 199 § 1 pkt 1 k.p.c. przez jego niezastosowanie oraz naruszenie prawa materialnego na skutek błędnej wykładni art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692) w związku z art. 160 k.p.a.

Przy rozpoznawaniu zażalenia Sąd Apelacyjny powziął wątpliwość wyrażoną w zagadnieniu prawnym przedstawionym do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W postanowieniu z dnia 25 stycznia 2007 r., III CZP 100/06 (niepubl.) Sąd Najwyższy, formułując wymagania co do treści postanowienia o przedstawieniu zagadnienia prawnego, podkreślił, że niezbędne jest wskazanie przez Sąd przedstawiający Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne szczegółowego uzasadnienia, na czym polegają jego wątpliwości i dlaczego uważa je za poważne, oraz wykazanie, że stwierdzone przezeń wątpliwości prawne pozostają w związku przyczynowym z rozstrzygnięciem sprawy. W postanowieniu z dnia 13 maja 1999 r., III CZP 8/99 (niepubl.) Sąd Najwyższy wyjaśnił, że może odmówić podjęcia uchwały w sprawie przedstawionej w trybie art. 390 § 1 k.p.c., jeżeli nie zachodzi potrzeba wyjaśnienia wątpliwości. Musi być to przy tym wątpliwość „poważna”, a na Sądzie II instancji spoczywa obowiązek szczegółowego uzasadnienia, na czym polegają jego wątpliwości i dlaczego uważa

je za poważne oraz wykazania, że stwierdzone przezeń poważne wątpliwości prawne pozostają w związku przyczynowym z rozstrzygnięciem sprawy.

W okolicznościach niniejszej sprawy postanowienie Sądu Apelacyjnego nie spełnia tych wymagań. Brak jest bowiem nie tylko uzasadnienia, na czym miałby polegać poważny charakter wątpliwości, ale przede wszystkim brak jest wykazania związku przyczynowego pomiędzy rozstrzygnięciem zagadnienia prawnego a rozstrzygnięciem sprawy. Podkreślić bowiem należy, iż w pozwie sporządzonym przez profesjonalnego pełnomocnika jako podstawę prawną dochodzonego roszczenia wskazano na art. 417¹ k.c. Ponadto powódki w toku postępowania od początku jednoznacznie powoływały się na art. 417¹ § 2 k.c., a nie na art. 160 k.p.a.

W wyroku z dnia 10 marca 2004 r., IV CK 113/03 (niepubl.) Sąd Najwyższy, powołując się na postanowienie tego Sądu z dnia 22 kwietnia 1998 r., I CKN 1000/97 (OSNC 1999, nr 1, poz. 6), że droga sądowa jest dopuszczalna, jeżeli powód opiera swoje roszczenia procesowe na zdarzeniach prawnych, które mogą stanowić źródło stosunków cywilnoprawnych, wyjaśnił, iż u podłoża tego stanowiska legło założenie, że na etapie podejmowania decyzji w sprawie dopuszczalności drogi sądowej sąd nie jest uprawniony do rozstrzygania o zasadności roszczenia powoda, nawet bowiem wtedy, gdy jest przekonany o braku podstaw materialnoprawnych do zasądzenia powództwa, ma obowiązek merytorycznego rozpoznania sprawy, jeżeli tylko w pozwie są sformułowane żądania znajdujące podstawę w normach prawa cywilnego. Podobnie w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 10 marca 1999 r., II CKN 340/98 (OSNC 1999, nr 9, poz. 161), uznał, że dopuszczalność drogi sądowej zależy od okoliczności faktycznych przytoczonych przez powoda jako podstawa roszczenia, nie jest natomiast warunkowana wykazaniem istnienia tego roszczenia. Z kolei w postanowieniu z dnia 8 sierpnia 2000 r., III CKN 927/00 (niepubl.) Sąd Najwyższy wskazał, że o dopuszczalności drogi sądowej rozstrzyga podany w pozwie stan faktyczny będący uzasadnieniem zgłoszonego roszczenia, a nie samo wykazanie roszczenia czy też stosunku prawnego między stronami. Przedstawione rozstrzygnięcia odpowiadają ugruntowanej linii orzecznictwa Sądu Najwyższego uwzględniającej unormowania Konstytucji RP (uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 12 marca 2003 r., III CZP 85/02, OSNC 2003, nr 10,

poz. 129; uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 5 kwietnia 2006 r., III CZP 121/05, OSNC 2006, nr 11, poz. 178).

Roszczenie odszkodowawcze dochodzone w niniejszej sprawie przez powódki znajduje podstawę w przepisach prawa cywilnego. W konsekwencji między przedstawionym przez Sąd Apelacyjny zagadnieniem prawnym a rozstrzygnięciem sprawy brak jest związku przyczynowego. W tej sytuacji obowiązkiem Sądu jest merytoryczne rozpoznanie roszczenia zgodnie z żądaniem pozwu.

Z przedstawionych powodów Sąd Najwyższy postanowił, jak w sentencji.