

## POSTANOWIENIE

Dnia 7 lutego 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Anna Owczarek

w sprawie z powództwa Towarzystwa Budownictwa Społecznego Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w K.

przeciwko Skarbowi Państwa - Powiatowemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego w K. oraz Powiatowi K.

o zapłatę,

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 7 lutego 2014 r.,

na skutek skargi kasacyjnej strony powodowej

od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 20 grudnia 2012 r.

**1) odrzuca skargę kasacyjną w części dotyczącej wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 20 grudnia 2012 r. oddalającego apelację od wyroku Sądu Okręgowego w P. z dnia 27 kwietnia 2012 r. oddalającego powództwo o zasądzenie kwoty 10.000,- zł tytułem zadośćuczynienia;**

**2) odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania w pozostałej części;**

**3) zasądza od powoda Towarzystwa Budownictwa Społecznego Spółki z o.o. w K. na rzecz pozwanego Powiatu K. oraz pozwanego Skarbu Państwa - Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa kwoty po 1.800,- zł (jeden tysiąc osiemset złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

## UZASADNIENIE

Powód Towarzystwo Budownictwa Społecznego Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w K. wniósł skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 20 grudnia 2012 r., oddalającego apelację od wyroku Sądu Okręgowego w P. z dnia 27 kwietnia 2012 r., którym oddalone zostało powództwo skierowane przeciwko pozwanemu Skarbowi Państwa – Powiatowemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego oraz Powiatowi K. o zapłatę in solidum kwoty 75.100 zł tytułem naprawienia szkody spowodowanej zablokowaniem robót inwestycyjno-budowlanych w okresie od dnia 11 grudnia 2000 r. do dnia 29 maja 2007 r. wskutek wydania niezgodnych z prawem decyzji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w K. oraz Starosty Powiatowego w K. oraz kwoty 10.000 zł tytułem zadośćuczynienia za naruszenie przez pozwanych dóbr osobistych powoda w postaci dobrego imienia i wiarygodności.

W skardze kasacyjnej powód wskazał, że wyrok Sądu Apelacyjnego zaskarża w całości, a wartość przedmiotu zaskarżenia określił na kwotę 85.100 zł. Badając dopuszczalność skargi Sąd Najwyższy stwierdził, że żądanie dotyczące zadośćuczynienia w kwocie 10.000 zł z tytułu naruszenia dóbr osobistych powoda oparte było jednak na odrębnej podstawie faktycznej i prawnej, innej niż żądanie odszkodowania w kwocie 75.100 zł z tytułu wydania decyzji administracyjnych niezgodnych z prawem. Krzywda wywodzona była z następstw publikowania w prasie artykułów odnoszących się do działalności powoda, w tym wstrzymanych robót. Dopuszczalna w świetle art. 191 k.p.c. kumulacja przedmiotowa, tj. objęcie obydwu roszczeń jednym pozwem nie ma charakter formalny i nie pozwala na zsumowanie wartości przedmiotu zaskarżenia, która powinna być ustalona w odniesieniu do każdego roszczenia samodzielnie. Zgodnie z art. 398<sup>2</sup> § 1 k.p.c. w sprawach o prawa majątkowe skarga kasacyjna jest niedopuszczalna, jeśli wartość przedmiotu zaskarżenia jest niższa niż pięćdziesiąt tysięcy złotych. Zatem w części dotyczącej oddalenia apelacji od wyroku oddalającego powództwo o zapłatę zadośćuczynienia w kwocie 10.000 zł z tytułu naruszenia dóbr osobistych powoda skarga kasacyjna podlegała odrzuceniu na podstawie art. 398<sup>6</sup> § 2 i 3 k.p.c.

W pozostałym zakresie Sąd Najwyższy, oceniając - na podstawie art. 398<sup>9</sup> § 1 k.p.c. - skargę kasacyjną z punktu widzenia podstaw przyjęcia jej do rozpoznania, zważył:

Ustawodawca wprowadzając skargę kasacyjną jako nadzwyczajny środek prawny służący od prawomocnych orzeczeń podkreślił, że jej celem jest ochrona interesu publicznego polegającego na ujednoczeniu orzecznictwa sądów i rozwoju judykatury. Cel ten może być osiągnięty jedynie poprzez powołanie i uzasadnienie istnienia przesłanek umożliwiających realizację publicznoprawnych funkcji skargi kasacyjnej. Sąd Najwyższy nie jest trzecią instancją sądową i jego rolą nie jest korygowanie ewentualnych błędów w zakresie stosowania czy wykładni prawa w każdej sprawie, nawet gdyby one rzeczywiście wystąpiły. Ocena podstaw przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania następuje w ramach tzw. przedsądu. Sąd Najwyższy bada, czy w złożonej skardze kasacyjnej wskazano i należycie umotywowano przesłanki wynikające z art. 398<sup>9</sup> § 1 k.p.c., tj. czy w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, zachodzi nieważność postępowania lub skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona, i przyjmuje ją do rozpoznania jeżeli spełniony jest ten wymóg przynajmniej w odniesieniu do jednej z nich. Kognicja Sądu Najwyższego na tym etapie postępowania kasacyjnego jest ograniczona i nie obejmuje oceny zasadności podstaw skargi kasacyjnej.

Zawarty w skardze wniosek o jej przyjęcie do rozpoznania został oparty na przesłance występowania istotnych zagadnień prawnych oraz oczywistej jej zasadności.

W orzecznictwie jednolicie przyjmuje się, że zagadnienie prawne stanowiące podstawę przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania musi być istotne, jak również powinno mieć znaczenie dla praktyki sądowej i rozwoju judykatury (por. m.in. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 czerwca 2008 r., I CSK 108/08, nie publ., postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 maja 2006 r., V CSK 75/06, nie publ., postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 13 lipca 2007 r., III CSK 180/07, nie publ.), gdyż w tym właśnie przejawia się istota skargi kasacyjnej jako

nadzwyczajnego środka procesowego zawierającego elementy o charakterze publicznoprawnym (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 25 października 2007 r., sygn. akt I CSK 292/07, nie publ.). Przez istotne zagadnienie prawne, o którym mowa w art. 398<sup>9</sup> § 1 pkt 1 k.p.c., rozumieć należy abstrakcyjny problem interpretacyjny o charakterze precedensowym, mający znaczenie dla rozwoju prawa (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 września 2005 r., II PK 98/05, OSNP 2006, nr 15-16, poz. 243, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 kwietnia 2009 r., II CSK 29/09, nie publ. oraz postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 23 marca 2012 r., I CSK 496/11, niepubl.). Przetawione przez skarżącego zagadnienia prawne nie spełniają wyżej określonych cech.

Powód twierdził, że wskazane zagadnienia polegają na niezbędności stwierdzenia po pierwsze, czy za szkody wyrządzone bezprawnymi decyzjami powiatowego inspektora nadzoru budowlanego odpowiada Skarb Państwa, czy powiat, po drugie, jaki jest charakter odpowiedzialności wzajemnej za szkody wyrządzone bezprawnymi działaniami dwóch organów administracji publicznej, z których jeden zawiesza postępowanie administracyjne ze względu na decyzję drugiego, po trzecie, czy szkoda wyrządzona wskutek wstrzymania inwestycji budowlanej przez organ nadzoru budowlanego pozostaje w normalnym związku przyczynowo-skutkowym z wydaniem bezprawnych decyzji nakazujących inwestorowi przywrócenie stanu zgodnego z prawem przez nałożenie na inwestora obowiązku podjęcia nowej inwestycji, po czwarte, czy ustalenie związku przyczynowo-skutkowego pomiędzy zdarzeniami gospodarczymi związanymi z marketingiem, planowaniem, zarządzaniem i finansowaniem inwestycji, ekonomiką przedsiębiorstwa i szkodą przedsiębiorcy, a działaniem niezgodnym z prawem objęte jest zakresem wiadomości specjalnych w rozumieniu art. 278 § 1 k.p.c., po piąte, czy z tytułu działania niezgodnego z prawem poszkodowany może dochodzić zarówno odszkodowania, jak i zadośćuczynienia.

Z kolei skarga kasacyjna może być uznana za oczywiście uzasadnioną, jeżeli zarzuty w niej zawarte są zasadne "na pierwszy rzut oka" (prima facie) i w sposób oczywisty prowadzą do uznania zaskarżonego wyroku za błędny i jego wzruszenia bez konieczności dokonywania pogłębionej analizy prawnej danego zagadnienia (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 marca 2012r., I PK

164/11). Według twierdzeń powoda skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona ze względu na naruszenie art. 22 i art. 77 Konstytucji RP w zw. z art. 417 § 1 i art. 361 k.c.

W ocenie Sądu Najwyższego powołane przez skarżącego przyczyny nie usprawiedliwiają przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

Po pierwsze znacząco wykraczają one poza podstawę faktyczną i prawną zaskarżonego rozstrzygnięcia.

Po drugie z uzasadnienia zaskarżonego wyroku jednoznacznie wynika, że powództwo zostało oddalone ze względu na brak orzeczenia stwierdzającego niezgodność z prawem postanowienia Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego z dnia 11 grudnia 2000 r. oraz postanowienia Starosty K. z dnia 18 września 2001 r., których wydanie miało wyrządzić powodowi szkodę. Bezspornie wskazane postępowania administracyjne zostały wszczęte w związku z zawiadomieniem osoby trzeciej, że powód przystępując do realizacji pierwszego etapu budowy Osiedla O. II w postaci garaży, mających stanowić jej tymczasowe zaplecze, samowolnie umieścił na terenie działek należących do niej kabel energetyczny o długości ok. 200 m oraz dokonał niwelacji terenu na długości ok. 480 m pod urządzenie drogi dojazdowej. Sąd Apelacyjny uzasadniając rozstrzygnięcie odwołał się do stosownych przepisów postępowania administracyjnego i sądowno-administracyjnego. Podstawy skargi kasacyjnej powoda nie kwestionują wykładni ani stosowania tych przepisów przez Sąd Apelacyjny, a w konsekwencji nie podważają ustalenia, że odnośnie do wspomnianych decyzji administracyjnych nie została stwierdzona niezgodność z prawem w rozumieniu poprzednio obowiązującego art. 417 k.c., z uwzględnieniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 grudnia 2001 r., SK 18/00, Dz. U. Nr 145, poz. 1638, stanowiąca przesłankę naprawienia szkody powoda. Wobec tego przedstawione w skardze kasacyjnej zagadnienia nie mają dla rozstrzygnięcia sprawy istotnego znaczenia i nie mogą usprawiedliwiać przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. Ustalenia braku prejudykatu nie podważa także wywód skarżącego, mający przemawiać za oczywistą zasadnością podniesionych w podstawach skargi naruszeń art. 22 i art. 77 Konstytucji RP

w zw. z art. 417 § 1 i art. 361 k.c., gdzie jedynie ogólnie wskazuje na niesłuszną odmowę zasądzenia na rzecz powoda odszkodowania.

Z tych względów Sąd Najwyższy, na podstawie art. 398<sup>9</sup> § 1 i 2 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c., w pozostałej części odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

Orzeczenie o kosztach postępowania kasacyjnego znajduje oparcie w art. 98 § 3 w zw. z art. 99, art. 391 § 1 i art. 398<sup>21</sup> k.p.c. oraz § 12 ust. 4 pkt 2 i § 6 pkt 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych... (jedn. tekst: Dz. U. z 2013 r., poz. 490), a także art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa (jedn. tekst: Dz. U. z 2013 r., poz. 1150).