



Sygn. akt I CSK 41/08

**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 5 września 2008 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Marian Kocon (przewodniczący)

SSN Gerard Bieniek (sprawozdawca)

SSA Dariusz Dończyk

w sprawie z powództwa Ł. H.
przeciwko Skarbowi Państwa - Ministrowi Finansów
o odszkodowanie,
po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 5 września 2008 r.,
skargi kasacyjnej powoda od wyroku Sądu Apelacyjnego
z dnia 19 lipca 2007 r.,

**oddala skargę kasacyjną i odstępuje od obciążenia powoda
kosztami postępowania kasacyjnego.**

Uzasadnienie

Wyrokiem z dnia 11.02.2005 r. Sąd Okręgowy oddalił powództwo Ł. H. o zasądzenie od Skarbu Państwa – Ministra Finansów kwoty 352.872,52 zł tytułem odszkodowania za zaniechanie obsługi i niewykupienie w terminie 69 obligacji Skarbu Państwa 3 % premiowej pożyczki inwestycyjnej, wartości imiennej 100 zł w złocie, I i II emisji, wyemitowanych w dniu 1.05.1935 r. W sprawie tej ustalono, że powód jest posiadaczem 69 obligacji Skarbu Państwa – 3 % premiowej pożyczki inwestycyjnej, wartości imiennej 100 zł w złocie, I i II emisji, wynikającej z ustawy z dnia 26.03.1935 r. (Dz.U. Nr 21, poz. 122) oraz rozporządzeń Ministra Skarbu z dnia 29.03.1935 r. i z dnia 29.05.1935 r. Zarówno I, jak i II emisja pożyczki wyniosła po 115.000.000 złotych w złocie i składała się z 23.000 serii po 50 sztuk obligacji w każdej serii. Obligacje te, do chwili ich umorzenia, miały stale uczestniczyć w losowaniach, które miały się odbywać zgodnie z planem losowania zamieszczonym na odwrotnej stronie każdej obligacji. Zgodnie z planem ostatnie losowanie do umorzenia obligacji oraz płatności odsetek miało odbyć się w dniu 1.05.1985 r. Wykup obligacji oraz wypłata odsetek i wygranych miały być dokonywane wg wartości 900/5332 grama czystego złota za 1 złotego w złocie. Obligacje oraz nadpłaty w cenie jej wykupu ulegały przedawnieniu po upływie 20 lat od wylosowania obligacji do umorzenia. Kupony od obligacji ulegały przedawnieniu po upływie 5 lat od dnia ich płatności, zaś wygrane po upływie 20 lat od dnia wylosowania. Losowanie przypadające po dniu 1.09.1939 r. nie odbyły się, a wykonanie obowiązku dłużnika w zakresie wykupu obligacji wymagało losowania ich do umorzenia.

Oddalając powództwo Sąd Okręgowy odwołał się do zarzutu przedawnienia. Ostatnie losowanie przypadało na 1.05.1985 r. i od tego dnia rozpoczął się bieg przedawnienia. Jeśli przyjąć odpowiedzialność kontraktową, to 10-letni okres przedawnienia upłynął 2 maja 1995 r. a pozew wniesiono w czerwcu 2004 r.; w przypadku odpowiedzialności deliktowej okres przedawnienia wynosi 3 lata licząc od dowiedzenia się o szkodzie, a w każdym razie 10 lat od daty zdarzenia wyrządzającego szkodę. Nie nastąpiły też żadne zdarzenia, które mogłyby przerwać bieg przedawnienia.

Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 19.07.2007 r. oddalił apelację powoda, dzielając ocenę prawną Sądu Okręgowego.

Wyrok ten powód zaskarżył wnosząc skargę kasacyjną. W ramach podstawy kasacyjnej z art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c. zarzucił naruszenie:

- art. 5 k.c. i art. 417 § 1 k.c. przez ich niezastosowanie oraz art. 77 ust. 1 Konstytucji przez przyjęcie, że nie znajduje on zastosowania do zdarzeń, które wprawdzie zaistniały przed wejściem w życie Konstytucji, lecz stan bezprawnego zaniechania utrzymuje się po wejściu w życie Konstytucji.

W ramach podstawy kasacyjnej z art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c. zarzucił naruszenie art. 328 § 2, 227, 233 § 1 i 316 § 1 k.p.c. Wskazując na powyższe wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. W pierwszej kolejności należy ustosunkować się do zarzutów naruszenia przepisów postępowania, co miało istotny wpływ na wynik sprawy, gdyż dopiero w niekwestionowanym stanie faktycznym możliwe jest rozważenie zasadności zarzutów dotyczących naruszenia prawa materialnego. Powód w skardze kasacyjnej zarzuca naruszenie art. 227, 233 § 1, 316 § 1 i 328 § 2 k.p.c.

Uzasadniając naruszenie art. 227 i art. 233 § 1 k.p.c. skarżący zarzuca niewłaściwe ich zastosowanie i przyjęcie przez sąd II instancji ustaleń faktycznych poczynionych przez sąd I instancji z naruszeniem zasad postępowania dowodowego, w tym niewskazanie na jakich dowodach oparte zostały rozstrzygnięcia sądów obu instancji, pominięcie dowodów co do okoliczności mających istotne znaczenie dla sprawy oraz rozstrzygnięcie sprawy bez wszechstronnego rozważenia zebranego w sprawie materiału dowodowego. Wstępnie należy zauważyć, iż – pomijając w tym miejscu kwestię samej dopuszczalności takich zarzutów z uwagi na treść art. 398³ § 3 k.p.c. – takie uzasadnienie zarzutu naruszenia wskazanych przepisów nie jest adekwatne do ich treści. Art. 227 k.p.c. stanowi bowiem, iż przedmiotem dowodu są fakty mające dla rozstrzygnięcia sprawy istotne znaczenie. Naruszenie tego przepisu – co do zasady, nie jest objęte wyłączeniem z art. 398³ § 3 k.p.c. (odmiennie Sąd

Najwyższy w wyroku z dnia 23.03.2007 r. V CSK 476/00). Należy jednak zwrócić uwagę na rolę, jaką ten przepis pełni w kontekście postępowania dowodowego. Dotyczy on tzw. warunkowej subsumcji, której sąd jako organ zobowiązany do dopozwania właściwej normy prawnej do przedstawionego żądania procesowego, musi dokonać przed przystąpieniem do rozstrzygnięcia sprawy. Oznacza to, że z art. 227 k.p.c. sąd korzysta nie przy ustalaniu faktów, lecz przed podjęciem określonych rozstrzygnięć dowodowych. Zarzut naruszenia art. 227 k.p.c., jeżeli w niniejszej sprawie byłby uzasadniony, to należałoby wskazywać na argumenty uwzględniające wskazaną wyżej rolę tego przepisu. Przedstawienie w skardze kasacyjnej uzasadnienie nie przystaje do tego wymagania. Jeśli chodzi o zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c., to w świetle art. 398³ § 3 k.p.c. jego niedopuszczalność jest oczywista i nie wymaga żadnego komentarza. Jako chybiony należy też ocenić zarzut naruszenia art. 316 § 1 k.p.c. Przepis ten nakazuje przyjąć sądowi za podstawę rozstrzygnięcia stan faktyczny istniejący w chwili zamknięcia rozprawy, zaś zakazuje aby sąd w uzasadnieniu orzeczenia powoływał się na późniejsze okoliczności (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19.10.1996 r. II UKN 35/95, OSNAPiUS 1996, nr 10, poz. 144). Takie jest ratio legis art. 316 § 1 k.p.c. Tymczasem powód dopatruje się naruszenia tego przepisu przez to, że – jego zdaniem – sądy obu instancji pominęły kluczowe okoliczności i dowody świadczące o nadużyciu prawa przez pozwanego zgłaszającego zarzut przedawnienia roszczeń. Takie uzasadnienie naruszenia art. 316 § 1 k.p.c. zupełnie nie uwzględnia ratio legis tego przepisu. Nie można więc uznać, aby zarzut ten był uzasadniony.

Przechodząc do rozważenia zasadności zarzutu naruszenia art. 328 § 2 k.p.c. stwierdzić wstępnie należy, że może on być uzasadniony tylko wówczas, gdy wadliwość uzasadnienia orzeczenia sądu II instancji uniemożliwia kontrolę kasacyjną (por. przykładowo wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20.02.2003 r. I CKN 65/01; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26.11.1993 r. III CKN 460/98 i inne). Powstaje pytanie, czy uzasadnienie kwestionowanego wyroku w istocie uniemożliwia kontrolę kasacyjną. Na to pytanie należy udzielić odpowiedzi negatywnej. Należy przecież zauważyć, że sąd II instancji stosuje przepis art. 328 § 2 k.p.c. odpowiednio. Spośród 3 wariantów pojęcia stosowania odpowiednio

(tj. stosowanie wprost, stosownie z modyfikacjami oraz niezastosowania danego przepisu) w tym przypadku w rachubę wchodzi stosowanie z modyfikacjami. Oznacza to, że uzasadnienie sądu II instancji wyznacza przede wszystkim zakres zaskarżenia i zarzuty apelacji. Sąd ten ma bowiem obowiązek ustosunkowania się do zarzutów przedstawionych przez stronę wnoszącą apelację. Z tego punktu widzenia nie można zasadnie zarzucać, że uzasadnienie kwestionowanego orzeczenia nie spełnia tych wymagań. Jeśli więc skarżący zarzuca, że sąd II instancji nie wskazał dowodów na których się oparł orzekając w sprawie, to stwierdzić należy, że sąd II instancji przyjął ustalenia faktyczne dokonane przez sąd II instancji za własne, a nadto stan faktyczny w sprawie w istocie jest bezsporny. Nie należy do stanu faktycznego ustalanie okoliczności, które - zdaniem powoda – wskazują, że zarzut przedawnienia roszczenia podniesiony przez pozwanego Skarbu Państwa należy uznać za nadużycie prawa. Okoliczności te podlegają ocenie prawnej, a takiej oceny Sąd Apelacyjny dokonał.

Reasumując stwierdzić należy, że podniesione w skardze kasacyjnej zarzuty naruszenia wskazanych tam przepisów postępowania, co miało istotny wpływ na wynik sprawy, nie sposób uznać za uzasadnione.

2. Przedstawione w skardze kasacyjnej zarzuty naruszenia prawa materialnego w istocie rzeczy sprowadzają się do dwóch kwestii. Pierwsza związana jest z odpowiedzią na pytanie o podstawę prawną dochodzonego roszczenia; druga - dotyczy oceny zarzutu przedawnienia roszczenia w świetle art. 5 k.c.

W odniesieniu do pierwszego zagadnienia skarżący prezentuje pogląd, że podstawą prawną jego roszczenia odszkodowawczego jest art. 77 ust. 1 Konstytucji oraz art. 417 §1 k.c. Utrzymuje, że zaniechanie przez pozwanego Skarbu Państwa obsługi obligacji i niewykupienie ich w terminie jest nie tylko czynem niedozwolonym, lecz zaniechanie to należy zaliczyć do sfery wykonywania władzy publicznej”. Jedynie bowiem takie zakwalifikowanie zaniechania (postępowania) Skarbu Państwa warunkuje możliwość zastosowania art. 77 ust. 1 Konstytucji i art. 417 § 1 k.c. w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 17.06.2004 r. o zmianie ustawy - kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 162, poz. 1692). Powstaje

pytanie, czy istotnie tak należy zakwalifikować zaniechanie Skarbu Państwa w niniejszej sprawie. Wstępnie należy zauważyć, że podstawowym celem wskazanej wyżej nowelizacji kodeksu cywilnego, a w szczególności przepisów art. 417 – 420 k.c. było dostosowanie ich do postanowień Konstytucji, zaś przede wszystkim do przyjętego w art. 77 ust. 1 Konstytucji modelu odpowiedzialności władzy publicznej za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem jej działania. Jest to istotne o tyle, że jeśli rozważyć możliwość oparcia odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone niezgodnym z prawem działaniem władzy publicznej wyłącznie na art. 77 ust. 1 Konstytucji, to byłoby to uzasadnione jedynie w okresie od 19.10.1997 r. (data wejścia w życie Konstytucji) do 1.09.2004 r. (data wejścia w życie zmian kodeksu cywilnego). Po 1.09.2004 r. samodzielną podstawą odpowiedzialności Skarbu Państwa jest bowiem art. 417, 417¹, 417² k.c. W tych bowiem przepisach inkorporowano i rozwinięto model odpowiedzialności Skarbu Państwa przyjęty w art. 77 ust. 1 Konstytucji. Jeżeli skarżący odwołuje się do art. 77 ust. 1 Konstytucji RP, to godzi się zauważyć, że przepis ten winien być interpretowany ściśle jako podstawa odpowiedzialności za szkody wyrządzone niezgodnym z prawem „działaniem” organu władzy publicznej. Analiza brzmienia art. 77 ust. 1 Konstytucji oraz prac Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego wskazuje, że ustawodawca konstytucyjny jednoznacznie określił zdarzenie rodzące konstytucyjne prawo do wynagrodzenia szkody, przez skreślenie z tekstu obecnego art. 77 ust. 1 formy „lub zaniechania”. Nie można więc przyjąć, aby pojęcie „działanie” nie zostało zdefiniowane w Konstytucji, a zatem nie należy go rozumieć jako działanie lub zaniechanie. Przyjąć natomiast należy pogląd mający oparcie w wykładni logiczno - językowej art. 77 ust. 1 Konstytucji oraz w kodeksie cywilnym, który wyraźnie odróżnia działanie od zaniechania, [art. 353 § 2, art. 361, 371, 17 § 2 i inne). Tym samym nie istnieje konstytucyjne prawo do odszkodowania za zaniechania (por. uchwała SN z dnia 24.11.2005 r. III CZP 82/05, wyrok SN z dnia 5.12.2007 r. I CSK 273/07).

Najistotniejszym jest jednak to, czy zaniechanie Skarbu Państwa obsługi obligacji i niewykupienie ich w terminie istotnie może być uznane za „wykonywanie władzy publicznej” w rozumieniu art. 417 § 1 k.c. Należy zauważyć, że pojęcie to obejmuje tylko takie działanie, które ze swej istoty, a więc ze względu na charakter

i rodzaj funkcji przynależnej władzy publicznej wynikają z kompetencji określonych w samej Konstytucji oraz innych przepisach prawa. Wykonywanie władzy publicznej z reguły łączy się z możliwością władczego kształtowania sytuacji jednostki (element podporządkowania). Chodzi zatem o działanie w takim obszarze, w którym może dojść do naruszenia prawa i wolności jednostki ze strony władzy publicznej. Jest to istotne zastrzeżenie, gdyż oznacza, że za szkody wyrządzone przez Skarb Państwa przy wykonywaniu innych zadań, nie należących do sfery imperium, ponosi on odpowiedzialność na zasadach ogólnych (art. 416, 427, 430, 435 –436 k.c. i inne).

Jeśli te stwierdzenia odnieść co do okoliczności niniejszej sprawy, to nie sposób uznać, aby zaniechanie obsługi obligacji skarbowych i niewykupienie ich w terminie przez Skarb Państwa nosiło cechy „wykonywania władzy publicznej”. O takim charakterze w żadnym razie nie może świadczyć szczególny charakter obligacji będących instrumentem finansów publicznych, ani to, że zagadnienie emisji tych obligacji reguluje ustawa o finansach publicznych. Nie są to elementy rozstrzygające. Istotne jest to, że emisja obligacji, w szczególności nabycie obligacji rodzi skutki cywilnoprawne między remitentem i nabywcą. Nie ma tu możliwości władczego kształtowania statusu prawnego jednostki, brak elementu podporządkowania. Skarb Państwa nie podejmuje czynności w sferze imperium i tym samym działaniem o takim charakterze nie wyrządza szkody. Brak więc podstawowego elementu niezbędnego do zastosowania art. 417 k.c. tj. wyrządzenie szkody przez niezgodne z prawem działania władzy publicznej. Nie można też przyjąć, aby naruszenie przez Skarb Państwa warunków emisji kwalifikować jako delikt. Naruszenie warunków emisji, to typowy przykład uzasadniający odpowiedzialność kontraktową. To jest właściwa podstawa prawna roszczenia odszkodowawczego.

Przechodząc od podstawowej w niniejszej sprawie kwestii przedawnienia roszczenia i oceny tego zarzutu podniesionego przez pozwany Skarb Państwa w aspekcie art. 5 k.c. należy przede wszystkim zauważyć – co wynika z utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego – że zastosowanie art. 5 k.c. pozostaje w nierozzerwalnym związku z całokształtem każdej indywidualnie ocenianej, konkretnej sprawy (np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7.05.2003 r.

IV CKN 120/01). Przypomnienie tej oczywistej reguły jest uzasadnione tym, że Sąd Apelacyjny istotnie stwierdził w uzasadnieniu wyroku, że „powód nie wykazał w czym upatruje wyjątkowych okoliczności świadczących o nadużyciu przez Skarb Państwa prawa, a co za tym idzie, uzasadniających w odniesieniu do zarzutu przedawnienia zastosowanie art. 5 k.c.” W ocenie Sądu Apelacyjnego podnoszona przez powoda argumentacja wskazująca na „bezczytność Państwa” w zakresie dotyczącym przedwojennych obligacji, czy też dokonania rozliczeń międzypaństwowych z tym związanych, nie uzasadnia zastosowania art. 5 k.c.

Powód kwestionuje tę ocenę w skardze kasacyjnej i zarzuca Sądowi Apelacyjnemu, że pominął on znaczną część okoliczności faktycznych i potwierdzających je dowodów, które zostały przedstawione i zawnioskowane w pozwie. Jeśli zatem odnieść się do tego zarzutu i sięgnąć do uzasadnienia pozwu, to owe dowody, które zdaniem powoda uzasadniają zastosowanie art. 5 k.c. do zarzutu przedawnienia, są następujące: kserokopia str. 168 i 169 z książki L. Kołakowskiego i L. Pagi: *Polskie papiery wartościowe*, Warszawa 1994 r.; kserokopie kart książki L. Kokosińskiego: *Pieniądz papierowy na ziemiach polskich*, Warszawa 1996 r.; kserokopia artykułu B. Paczóskego: „Słowo droższe od złota” *Rzeczpospolita* z dnia 26.08.2003 r.; kserokopia artykułu D. Dudki: „Nielegalność zaniechania władzy jako źródło szkody”, *Rzeczpospolita* z dnia 30.05.2003 r.; wydruk ze strony internetowej *Dziennika „Donosy”* z dnia 2.06.1990 r.; wydruki pochodzące ze strony internetowej *Gazety Polskiej* z dnia 27.04.2001 r.; kserokopia odpowiednich stron ze sprawozdania Rzecznika Praw Obywatelskich itp. Nie sposób zaprzeczyć, że są to dokumenty, które obszernie ilustrują różne aspekty tego niewątpliwie doniosłego problemu związanego z zaniechaniem wykupu obligacji przedwojennych. Rzecz jednak w tym, że sąd rozstrzyga indywidualną sprawę i ocenia, czy w tej konkretnej sprawie znajduje uzasadnienie zastosowanie art. 5 k.c. do zarzutu przedawnienia. Jedynie okoliczności tej indywidualnej sprawy są przede wszystkim miarodajne dla dokonania tej oceny. Jak więc przedstawia się to w rozpoznawanej sprawie? Jest poza sporem, że zgodnie z warunkami emisji na Skarbie Państwa spoczywał obowiązek zorganizowania losowań obligacji do umorzenia w określonych terminach. Bezspornym jest, że po dniu 1.09.1939 r. nie zostało przeprowadzone żadne

losowanie. Ostatnie losowanie przypadłoby na dzień 1.05.1985 r. Po tej dacie powód mógł domagać się wykupu obligacji. Jak to wyjaśnił Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 24.11.2000 r. III CZP 37/00 (OSNC 2001, nr 4, poz. 56) nie było możliwości domagania się wykupu obligacji i zapłaty ich wartości dopóty nie upłynął okres przewidywany do przeprowadzenia losowań. Termin wykupu obligacji po upływie ostatniej daty ich losowania nie był oznaczony, a więc zgodnie z art. 455 k.c. wykonanie zobowiązania mogło nastąpić po wezwaniu do zapłaty przez Skarb Państwa. Tych czynności powód mógł dokonać po dniu 2.05.1985 r. Podjął je dopiero w listopadzie 1995 r. kierując pisma do Ministerstwa Finansów, Komisji Polityki Gospodarczej, Budżetu i Finansów Sejmu RP oraz Banku Gospodarstwa Krajowego (k. 121, 122 i 123). W tym samym miesiącu uzyskał odpowiedzi od tych podmiotów, z których na uwagę zasługuje odpowiedź Ministerstwa Finansów, informujące wprost, że Ministerstwo nie może zaspokoić roszczeń o wykup obligacji (k. 124). Następną aktywność powód przejawiał dopiero w 2003 r. kierując do Ministra Finansów wezwanie do zapłaty pismem z dnia 9.02.2003 r., a w dniu 23.06.2004 r. wniósł niniejsze powództwo. Takie są okoliczności faktyczne w niniejszej sprawie i dopiero w tym kontekście należało oceniać bierność powoda w okresie od 1995 r. do 2003 r. Należy bowiem zauważyć, że wprawdzie działania powoda podjęte w listopadzie 1995 r. nie przerwały biegu przedawnienia (którego okres upłynął z dniem 2.05.1995 r.), wszakże jednym z kryteriów dopuszczalności zastosowania art. 5 k.c. w odniesieniu do zarzutu przedawnienia, jest czas opóźnienia w dochodzeniu roszczenia. Opóźnienie to nie może być nadmierne (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7.06.2000 r. III CKN 522/99 oraz z dnia 2.04.2003 r. I CKN 204/01). Gdyby więc powód po uzyskaniu w listopadzie 1995 r. oficjalnej informacji o odmowie zaspokojenia roszczeń o wykup obligacji przez Ministra Finansów, niezwłocznie wytoczył powództwo, to niewątpliwie zarzut przedawnienia roszczenia mógł być skutecznie zwalczony przez odwołanie się do art. 5 k.c. Opóźnienie w dochodzeniu roszczenia byłoby bowiem nieznaczące. Wytaczając powództwo w 2004 r. uczynił to po upływie 9 lat od zakończenia okresu przedawnienia. Dopiero w tych okolicznościach należy „odczytać” stwierdzenie Sądu Apelacyjnego, że powód nie wykazał w czym upatruje wyjątkowych okoliczności świadczących o tym, że Skarb Państwa podnosząc zarzut przedawnienia czyni to z naruszeniem art. 5 k.c.

Należało bowiem oczekiwać, że powód wykaże z jakich to wyjątkowych przyczyn nie wytoczył powództwa w okresie od listopada 1995 r. do czerwca 2004 r. Takie okoliczności nie zostały wskazane, a przecież jest bezsporne, iż z jednej strony powodowi Ministerstwo Finansów odmówiło realizacji wykupu obligacji, z drugiej zaś strony w 1995 r. nie było żadnych przeszkód w kierowaniu na drogę sądową roszczeń odszkodowawczych przeciwko Skarbowi Państwa na zasadzie odpowiedzialności uregulowanej w art. 471 i n. k.c.

Jeśli więc mieć na uwadze wskazane wyżej okoliczności, które wystąpiły w tej konkretnej sprawie, to nie można uznać, by podniesienie przez pozwaną Skarb Państwa zarzutu przedawnienia pozostawało w kolizji z art. 5 k.c. Z tych względów, na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c., orzeczono jak w sentencji.