



Sygn. akt III CSK 107/09

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 12 stycznia 2010 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Barbara Myszka (przewodniczący)

SSN Krzysztof Strzelczyk

SSN Marek Sychowicz (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa W. W.

przeciwko Skarbowi Państwa - Zakładowi Karnemu w N.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 12 stycznia 2010 r.,

skargi kasacyjnej powoda

od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 27 listopada 2008 r., sygn. akt I ACa (...),

uchyla zaskarżony wyrok w punkcie 1 lit. a) w części zmieniającej wyrok sądu pierwszej instancji i oddalającej powództwo co do kwoty 52.831 (pięćdziesiąt dwa tysiące osiemset trzydzieści jeden) złotych z odsetkami oraz w punkcie 1 lit. b) i w punkcie 3 i w tym zakresie przekazuje sprawę Sądowi Apelacyjnemu do

**ponownego rozpoznania oraz rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego;
oddala skargę kasacyjną w pozostałej części.**

Uzasadnienie

Po ostatecznym sprecyzowaniu żądania W. W., powołując jako podstawę żądania art. 417 k.c., wniósł o zasądzenie na jego rzecz od Skarbu Państwa – Zakładu Karnego w N. kwoty 76.381 zł z odsetkami ustawowymi od dnia 13 marca 2008 r. Żądanie obejmuje kwotę 21.168 zł niewypłaconego powodowi świadczenia pieniężnego przewidzianego w art. 113 ust. 1 ustawy z dnia 26 kwietnia 1996 r. o Służbie Więziennej (tekst jedn.: Dz.U. z 2002 r. Nr 207, poz. 1761 ze zm.; dalej – „u.S.W.”) i kwotę 31.663 zł skapitalizowanych odsetek ustawowych od tej kwoty za okres od dnia 30 marca 1999 r. do dnia 13 marca 2008 r. oraz kwotę 9.436 zł nienależnie pobranych z uposażenia powoda kosztów dofinansowania jego kształcenia i kwotę 14.114 zł i skapitalizowanych odsetek ustawowych od tej kwoty za okres od dnia 30 marca 1999 r. do dnia 13 marca 2008 r.

Sąd Okręgowy w N. wyrokiem z dnia 28 sierpnia 2008 r. zasądził od pozwanego na rzecz powoda kwotę 71.788,23 zł z odsetkami ustawowymi od kwot 21.168 zł i 9.436 zł od dnia 13 marca 2008 r. i od kwot 31.663 zł i 9.521,23 zł od dnia 26 sierpnia 2008 r., oddalił powództwo w pozostałej części i zasądził od pozwanego na rzecz powoda kwotę 3.600 zł tytułem kosztów procesu. Według ustaleń stanowiących podstawę tego wyroku powód był funkcjonariuszem służby więziennej. Jego stosunek służbowy ustał z dniem 31 lipca 1998 r. na skutek decyzji Dyrektora Zakładu Karnego w N. z dnia 27 lipca 1998 r. o zwolnieniu go ze służby z powodu wystąpienia przez niego ze służby. Decyzją tą przyznano powodowi odprawę przewidzianą w art. 110 ust. 1 pkt 1 u.S.W. Orzeczeniem Komisji Lekarskiej MSWiA z dnia 20 listopada 1998 r. powód został uznany za całkowicie niezdolnego do pracy i zakwalifikowany do III grupy inwalidzkiej ze stwierdzeniem, że inwalidztwo pozostaje w związku ze służbą w Służbie Więziennej i istnieje od dnia 30 czerwca 1998 r. W dniu 1 marca 1999 r. powód złożył wniosek o zmianę decyzji z dnia 27 lipca 1998 r. w zakresie podstawy zwolnienia go ze służby. Postępowanie administracyjne i sądowno-administracyjne doprowadziło do wydania

przez Dyrektora Zakładu Karnego w N. decyzji z dnia 29 września 2007 r., zmieniającej podstawę zwolnienia powoda ze Służby Więziennej. Decyzją tą określono, że podstawą tą jest orzeczona przez komisję lekarską trwała niezdolność do służby. Zdaniem Sądu Okręgowego Dyrektor Zakładu Karnego w N. powinien, mając na uwadze datę wydania orzeczenia przez Komisję Lekarską MSWiA, zmienić decyzję co do podstawy zwolnienia powoda ze Służby Więziennej do dnia 30 marca 1999 r. Niedokonanie tego stanowi zaniechanie organu władzy publicznej rodzące odpowiedzialność odszkodowawczą Skarbu Państwa za szkodę doznaną przez powoda, polegającą na nieprzyznaniu mu świadczenia pieniężnego przewidzianego w art. 113 ust. 1 ustawy z dnia 26 kwietnia 1996 r. o Służbie Więziennej. Powodowi należą się, jako zwrot nienależnego świadczenia (art. 410 § 2 k.c.), bezpodstawnie pobrane z jego uposażenia koszty dofinansowania kształcenia wraz z odsetkami ustawowymi, za czas przez który nie mógł on dysponować tymi kwotami (art. 482 § 1 k.c.).

Na skutek apelacji pozwanego Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 27 listopada 2008 r. zmienił wyrok Sądu pierwszej instancji w ten sposób, że zasądził od pozwanego na rzecz powoda – jak należy rozumieć w miejsce kwoty zasądzonej tym wyrokiem – kwotę 9.944,38 zł z odsetkami ustawowymi liczonymi od kwoty 9.436 zł od dnia 13 marca 2008 r. i od kwoty 508,38 zł od dnia 26 sierpnia 2008 r., w pozostałej części oddalił powództwo i zniósł wzajemnie między stronami koszty procesu za pierwszą instancję oraz koszty postępowania apelacyjnego. Rozstrzygnięcie to w części obejmującej powództwo o zwrot kosztów dofinansowania kształcenia powoda uzasadnione zostało z powołaniem się na art. 405 i 410 § 2 i art. 482 § 1 k.c. Odnośnie rozstrzygnięcia dotyczącego oddalenia powództwa o naprawienie szkody spowodowanej nieprzyznaniem powodowi świadczenia pieniężnego przewidzianego w art. 113 ust. 1 u.S.W. Sąd Apelacyjny uznał za zasadny zarzut apelacji naruszenia art. 417 k.c., albowiem powód nie wykazał przesłanek odpowiedzialności Skarbu Państwa przewidzianych w tym przepisie, gdyż decyzja w przedmiocie wysokości świadczenia pieniężnego jeszcze nie zapadła. Nie wiadomo też, czy powodowi wypłacono odprawę przyznaną mu decyzją z dnia 27 lipca 1998 r., bo jeżeli tak, to nawet przy przyjęciu, że powód poniósł szkodę, jej wysokość stanowiłaby różnicę między świadczeniem przysługującym mu przy zmienionej podstawie zwolnienia go ze służby, a świadczeniem wcześniej przyznanym i wypłaconym. Określenie wysokości uposażenia leży zaś wyłącznie w gestii dyrektora zakładu karnego i droga sądowa w tym zakresie jest niedopuszczalna, wobec czego bez stosownej decyzji właściwego organu sąd nie jest

władny samodzielnie określić wysokości tego uposażenia w ramach procesu opartego na art. 417 k.c.

Skargę kasacyjną od wymienionego wyroku Sądu Apelacyjnego w części zmieniającej wyrok Sądu pierwszej instancji i oddalającej powództwo oraz rozstrzygającej o kosztach procesu za pierwszą instancję i o kosztach postępowania apelacyjnego wniósł powód. Podstawę skargi stanowi naruszenie prawa materialnego – art. 417 k.c. przez błędne uznanie, że powód nie wykazał przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa oraz art. 113 ust. 1 u.S.W. i art. 104 § 1 k.p.a. przez błędne uznanie, że wypłata świadczenia przewidzianego w pierwszym z tych przepisów poprzedzona musi być decyzją administracyjną, a wobec tego droga sądowa jest niedopuszczalna. Skarżący wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku przez oddalenie w całości apelacji pozwanego od wyroku Sądu pierwszej instancji.

Pozwany wniósł o odmówienie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, a w razie przyjęcia – o jej oddalenie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wbrew zapatrywaniu wyrażonemu przez skarżącego otrzymanie przez funkcjonariusza Służby Więziennej pełniącego służbę w zakładzie karnym, zwolnionego ze służby ze względu na orzeczenie przez komisję lekarską trwałej niezdolności do służby, świadczenia pieniężnego przewidzianego w art. 113 ust. 1 u.S.W., wymaga wydania decyzji przez dyrektora zakładu karnego.

Funkcjonariusze Służby Więziennej nie pozostają w stosunku pracowniczym, lecz w stosunku służbowym. W sprawach wynikających z tego stosunku, określonych przez ustawę z dnia 26 kwietnia 1996 r. o Służbie Więziennej jako sprawy osobowe funkcjonariuszy, wydawane są decyzje przez właściwego przełożonego, od których przysługuje odwołanie do odpowiedniego wyższego przełożonego na zasadach i w terminach określonych w kodeksie postępowania administracyjnego, a od decyzji wydanej w pierwszej instancji przez Dyrektora Generalnego Służby Więziennej – odwołanie do Ministra Sprawiedliwości (art. 31 ust. 4 u.S.W.).

Z wydanych na podstawie art. 31 ust. 3 u.S.W. przepisów obecnie obowiązującego rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 27 listopada 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu spraw osobowych funkcjonariuszy Służby Więziennej oraz właściwości przełożonych w tych sprawach (Dz.U. Nr 205, poz. 1737), ani z

przepisów wcześniej obowiązującego zarządzenia tego Ministra o takim samym tytule z dnia 3 grudnia 1996 r. (Dz.Urz.MS 1996, nr 6, poz. 42) nie wynika, że przyznanie świadczenia pieniężnego przewidzianego w art. 113 ust. 1 u.S.W. jest sprawą osobową. Nie oznacza to jednak, że nie jest taką sprawą. Nie można bowiem przyjąć, że do spraw osobowych należą tylko sprawy wymienione w akcie wykonawczym do ustawy, gdy przynależność takich spraw do spraw osobowych wynika już z przepisów samej ustawy (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 grudnia 2007 r., I OSK 179/07, Lex nr 434067). Artykuł 31 ust. 2 u.S.W. stanowi, że przez sprawy osobowe należy rozumieć m.in. realizację wynikających z treści stosunku służbowego funkcjonariuszy Służby Więziennej uprawnień i obowiązków tych funkcjonariuszy. W określeniu tym mieści się zatem realizacja uprawnienia funkcjonariusza do otrzymania świadczenia pieniężnego przewidzianego w art. 113 ust. 1 u.S.W.

Okoliczność, że decyzja w przedmiocie przyznania powodowi świadczenia pieniężnego przewidzianego w art. 113 ust. 1 u.S.W. nie zapadła, nie świadczy – jak wadliwie uznał Sad Apelacyjny – o braku przesłanek odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę doznaną przez powoda. Żądanie zgłoszone w sprawie przez powoda należy bowiem rozumieć jako żądanie naprawienia szkody spowodowanej niewydaniem wymienionej decyzji.

Jeżeli – jak przyjął Sąd pierwszej instancji – Dyrektor Zakładu Karnego w N. powinien, mając na uwadze datę wydania orzeczenia przez Komisję Lekarską MSWiA, zmienić decyzję co do podstawy zwolnienia powoda ze Służby Więziennej do dnia 30 marca 1999 r., to w ślad za tą decyzją powinien wydać decyzję o przyznaniu powodowi świadczenia pieniężnego przewidzianego w art. 113 ust. 1 u.S.W. Zaniechanie uczynienia tego może rodzić odpowiedzialność odszkodowawczą Skarbu Państwa. Żądaniu dochodzenia na drodze sądowej naprawienia szkody doznanej przez powoda nie stoi na przeszkodzie brak stwierdzenia we właściwym postępowaniu niezgodności z prawem niewydania decyzji. Zdarzenie polegające na niewydaniu decyzji i stan prawny na skutek tego zdarzenia niewątpliwie powstały bowiem przed dniem 1 września 2004 r., tj. dniem wejścia w życie ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692). Stosownie do art. 5 tej ustawy w takim wypadku stosuje się art. 417 k.c. w brzmieniu sprzed zmiany dokonanej tą ustawą. Nie znajduje też w tym wypadku zastosowania art. 417¹ § 3 k.c. dodany przez tę ustawę. Oznacza to, że podstawą roszczenia dochodzonego przez powoda jest art. 417 k.c. w pierwotnym brzmieniu, w rozumieniu nadanym mu wyrokiem

Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 grudnia 2001 r., SK 18/00 (Dz. U. Nr 145, poz. 1638) i że sąd rozpoznający żądanie powoda władny jest do samodzielnego stwierdzenia, czy niewydanie decyzji nastąpiło niezgodnie z prawem. Pozytywne ustalenie tej okoliczności stanowi o spełnieniu przesłanki odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę, która pozostaje w normalnym związku przyczynowym (art. 361 § 1 k.c.) z niewydaniem decyzji. Wykazanie, że niewydanie decyzji nastąpiło niezgodnie z prawem, że istnieje związek przyczynowy między tym zdarzeniem a szkodą oraz że powstała szkoda i jaki jest jej rozmiar spoczywa na powodzie (art. 6 k.c.).

Nie ma też racji Sąd Apelacyjny wiążąc przyznanie świadczenia pieniężnego przewidzianego w art. 113 ust. 1 u.S.W. z odprawą przyznaną powodowi na podstawie art. 110 ust. 1 pkt 1 u.S.W. Z powołanych przepisów wynika bowiem, że oba świadczenia przysługują niezależnie od siebie.

Z wymienionych względów należało uwzględnić skargę kasacyjną w zakresie, w którym dotyczy ona zaskarżonego wyroku w części zmieniającej wyrok Sądu pierwszej instancji i oddalającej powództwo obejmujące żądanie naprawienia szkody wyrządzonej powodowi przez niewydanie decyzji w przedmiocie świadczenia przewidzianego w art. 113 ust. 1 u.S.W. W pozostałym zakresie, tj. co do zmiany wyroku Sądu pierwszej instancji i oddalenia powództwa w części obejmującej zwrot kosztów dofinansowania kształcenia powoda skarga kasacyjna podlega oddaleniu, albowiem podstawa, na której została oparta, nie dotyczy tego rozstrzygnięcia.

Sąd Najwyższy, na podstawie art. 398¹⁵ § 1, art. 398¹⁴ oraz art. 108 § 2 w zw. z art. 398²¹ k.p.c., orzekł przeto jak w sentencji.