



Sygn. akt I CK 653/03

**WYROK**  
**W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 16 kwietnia 2004 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Gerard Bieniek (przewodniczący)  
SSN Józef Frąckowiak (sprawozdawca)  
SSN Zbigniew Strus

Protokolant Ewa Krentzel

w sprawie z powództwa J. Ś.  
przeciwko Skarbowi Państwa – Ministrowi Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej  
o zapłatę,  
po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 16 kwietnia 2004 r.,  
kasacji powoda od wyroku Sądu Apelacyjnego w W.  
z dnia 27 czerwca 2003 r.,

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi  
Apelacyjnemu w W. do ponownego rozpoznania i orzeczenia o  
kosztach postępowania kasacyjnego.**

## Uzasadnienie

Zaskarżonym wyrokiem Sąd Apelacyjny oddalił apelację powoda J. Ś. od wyroku Sądu Okręgowego w W. z dnia 28 sierpnia 2002 r. Sąd Okręgowy, we wspomnianym wyroku oddalił powództwo J. Ś. przeciwko Skarbowi Państwa o zasądzenie kwoty 550 000 zł stanowiącej równowartość wyposażenia warsztatu rzemieślniczego będącego własnością ojca powoda, a przejętego przez Skarb Państwa. W sprawie tej ustalono co następuje.

Decyzją Ministra Rynku Wewnętrznego z dnia 30 sierpnia 1990 r., doręczoną powodowi 5 września 1990 r., stwierdzona została nieważność zarządzenia Ministra Przemysłu Drobного i Rzemiosła z dnia 6 maja 1953 r. w sprawie ustanowienia przymusowego zarządu nad warsztatem ojca powoda S. Ś. Wyrokiem z dnia 6 stycznia 1998 r. Naczelny Sąd Administracyjny zobowiązał Ministra Gospodarki do wydania decyzji w sprawie przyznania powodowi odszkodowania za szkodę powstałą wskutek wydania wadliwej decyzji. Minister Gospodarki, decyzją z dnia 26 maja 1998 r., powołując się na art. 160 § 4 i 6 k.p.a. odmówił przyznania odszkodowania, pouczając jednocześnie w uzasadnieniu o możliwości wytoczenia powództwa do sądu powszechnego, w terminie 30 dni od daty doręczenia decyzji. Powód otrzymał tę decyzję w dniu 2 czerwca 1998 r., jednakże nie wystąpił z powództwem lecz złożył kolejną skargę do NSA. Wyrokiem z dnia 25 sierpnia 2000 r. Naczelny Sąd Administracyjny odrzucił skargę powoda na decyzję odmawiającą odszkodowania. Powództwo o odszkodowanie przeciwko Skarbowi Państwa powód złożył w dniu 29 listopada 2000 r.

Zdaniem Sądu Okręgowego powództwo nie zasługuje na uwzględnienie, gdyż powód, jak to podniósł pozwany, uchybił terminom z art. 160 § 5 i 6. W apelacji od wyroku Sądu Okręgowego powód zarzucił wybiórcze potraktowanie ustaleń faktycznych będących podstawą orzeczenia oraz naruszenie art. 160 § 5 i 6 k.p.a.

Sąd Apelacyjny stwierdził, że fakt naruszenia przez powoda terminów określonych w art. 160 § 5 i 6 k.p.a. jest, w świetle zebranego w sprawie materiału

dowodowego, bezsporny. Wniosek powoda o przywrócenie terminu z art. 160 § 5 k.p.a. nie może zaś być uwzględniony. Zdaniem Sądu Apelacyjnego termin określony w art. 160 § 5 k.p.a. jest terminem materialnoprawnym, o charakterze prekluzyjnym. Nie może więc on być przywracany ani na podstawie przepisów k.p.a. ani k.p.c. Przepis ten określa ramy czasowe na wniesienie powództwa, które nie jest odwołaniem od decyzji administracyjnej lecz możliwością zrealizowania przysługującego stronie prawa podmiotowego przed sądem powszechnym. Powód pomimo prawidłowego pouczenia o przysługującym mu prawie do wytoczenia powództwa oraz o terminie w jakim musiał to uczynić, nie zastosował się do wskazówek zawartych w decyzji administracyjnej, lecz wytoczył powództwo dopiero z przeszło dwuletnim opóźnieniem. Zdaniem Sądu Apelacyjnego roszczenie odszkodowawcze, w dacie wytoczenia powództwa uległo już przedawnieniu, gdyż oddnia prawomocnej decyzji Ministra Rynku Wewnętrznego z dnia 30 sierpnia 1990 r., stwierdzającej nieważność zarządzenia o ustanowieniu przymusowego zarząd nad warsztatem ojca powoda, minął trzyletni termin ustanowiony dla dochodzenia roszczeń odszkodowawczych od Skarbu Państwa, określony w art. 160 § 6 k.p.a. W tej sytuacji, w ocenie Sądu Apelacyjnego powołanie się pozwanego na ustawowo przewidziany zarzut przedawnienia nie narusza art. 5 k.c., tym bardziej że pozwany ze swej strony dopełnił wszelkich aktów staranności w stosunku do powoda, pouczając go o jego prawach, nie można zatem czynić pozwanemu zarzutu, iż swoim zachowaniem doprowadził do tak znacznej zwłoki po stronie powoda, a tym samym, że broni swoich praw w sposób niegodziwy.

Kasację od wyroku Sądu Apelacyjnego powód oparł na obu podstawach zarzucając naruszenie przepisów prawa materialnego i procesowego. Naruszenia prawa materialnego skarżący upatruje w błędnej wykładni i niewłaściwym zastosowaniu art. 160 § 5 i 6 k.p.a., w tym gdy chodzi o art. 160 § 5 k.p.a. poprzez nieuwzględnienie, że przepis ten ma charakter procesowy. Naruszenie przepisów prawa procesowego polega, zdaniem skarżącego, na pominięciu przez Sąd Apelacyjny istotnych a bezspornych okoliczności w sprawie, co narusza art. 224 k.p.c., 316 § 1 i 2 k.p.c. oraz art. 328 § 2 k.p.c. Wspomniane, pominięte przez Sąd okoliczności to: 1) złożenie przez powoda wniosku o przyznanie odszkodowania z tytułu bezprawnego przekazania warsztatu ojca w przymusowy zarząd

państwowy, już w 1990 r. wraz z wnioskiem do Ministra Rynku Wewnętrznego o unieważnienie decyzji dotyczącej zarządu przymusowego oraz 2) wystąpienie przez powoda, w terminie przewidzianym art. 160 § 5 k.p.a., ze skargą na decyzję Ministra Gospodarki z dnia 26 maja 1999 r. odmawiającą przyznania odszkodowania, do NSA. Pominięcie tych okoliczności, w uzasadnieniu wyroku Sądu Apelacyjnego, miało istotny wpływ na wynik sprawy, gdyż wzięcie ich pod uwagę podważa stwierdzenie Sądu Apelacyjnego, że naruszenie przez powoda terminu określonego w art. 160 § 5 i 6 k.p.a. jest oczywiste.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Kasacja powoda zasługuje na uwzględnienie. Sąd Apelacyjny uznał, że powód złożył pozew po terminie wskazanym w art. 160 § 5 k.p.a. oraz, iż w chwili składania pozwu jego roszczenie było już przedawnione, gdyż upłynął trzyletni termin od wydania decyzji stwierdzającej nieważność decyzji nacjonalizacyjnej dotyczącej warsztatu ojca powoda, przewidziany w art. 160 § 6 k.p.a. Jak słusznie podniósł w kasacji powód, takie stwierdzenie zostało jednak dokonane bez wzięcia pod uwagę istotnych dla rozstrzygnięcia okoliczności, na które powód wskazywał już w apelacji. Sąd Apelacyjny nie rozważył jakie znaczenie miał wniosek powoda o przyznanie mu odszkodowania złożony wraz z wnioskiem o stwierdzenie nieważności decyzji nacjonalizacyjnej. Wprawdzie postępowanie o przyznanie odszkodowania jest odrębnym postępowaniem, to jednak toczy się ono przed tym samym organem, który decydował o ważności decyzji nacjonalizacyjnej. W tej sytuacji skoro do tego organu został złożony wniosek o odszkodowanie, organ ów powinien orzec czy można było na jego podstawie wszcząć postępowanie w sprawie odszkodowania, czy też tak złożony wniosek ze względu na swoją przedwczesność nie wywoływał tego skutku. Nie jest też wykluczone, że postępowanie wszczęte na podstawie takiego wniosku, powinno zostać zawieszone do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia w sprawie ważności decyzji nacjonalizacyjnej z 1953 r. Sąd Apelacyjny, jak wynika z uzasadnienia zaskarżonego wyroku, w ogóle nie zajmował się tą kwestią. Jej wyjaśnienie ma zaś zasadnicze znaczenie dla oceny, czy rzeczywiście tak jak to przyjął Sąd Apelacyjny, roszczenie powoda o odszkodowanie uległo już przedawnieniu, czy też w dalszym ciągu może on skutecznie go dochodzić. W tej sytuacji uznać należy, że

zarzut kasacji naruszenia art. 328 § 2 k.p.c. oraz art. 224 i 316 § 1 i 2 k.p.c. jest uzasadniony, a także uzasadniony jest zarzut naruszenia art., 160 § 6 k.p.a., skoro Sąd Apelacyjny zastosował ten przepis bez wszechstronnego wyjaśnienia sprawy przedawnienia roszczenia powoda.

Z podobnych względów uzasadniony jest też zarzut naruszenia art. 160 § 5 k.p.a. i wspomnianych przepisów kodeksu postępowania cywilnego. Powód wskazywał, że jego skarga do NSA na decyzję odmawiającą mu przyznania odszkodowania przerwała bieg przedawnienia terminu określonego w art. 160 § 5 k.p.a. Sąd Apelacyjny winien był więc rozważyć, czy tego rodzaju czynność może być uznana, na podstawie art. 123 § 1 k.c. za czynność zmierzającą bezpośrednio do dochodzenia roszczenia. Nie jest bowiem z góry wyłączona możliwość stosowania w drodze ostrożnej analogii do terminów zawitych, przepisów o przedawnieniu roszczeń. Sąd Najwyższy w orzeczeniu z dnia 20 lutego 2003 r. (I CKN 63/01) dopuścił taką możliwość jednocześnie uznając, że skarga do NSA na decyzję w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej nie jest czynnością bezpośrednio podjętą w celu dochodzenia roszczenia w rozumieniu art. 123 § 1 k.c. W rozpatrywanej sprawie mamy jednak do czynienia ze skargą do NSA na decyzję odmawiającą przyznania odszkodowania, co wymaga wyjaśnienia, czy tego rodzaju skarga nie spełnia jednak cech czynności, o której mowa w art. 123 § 1 k.c.

Nie jest natomiast uzasadniony zarzut naruszenia art. 160 § 5 k.p.a. poprzez błędną kwalifikację określonego w nim terminu. Trafnie w zaskarżonym wyroku przyjęto, że termin określony w tym przepisie ma charakter terminu zawitego, a więc że jest to termin prawa materialnego, a nie jak twierdzi powód, procesowego. Argumenty, które powód przytacza, a więc niezwykle krótki okres na złożenie powództwa oraz przymusowe jednoinstancyjne postępowanie administracyjne, które musi poprzedzać wystąpienie z pozwem, świadczą nie tyle o procesowym charakterze terminu określonego w art. 160 § 5 k.p.a., co stawiają pod znakiem zapytania zgodność tego przepisu z Konstytucją. Stwarza on bowiem bezzasadnie dla Skarbu Państwa lepszą sytuację, niż w przypadku innych podmiotów odpowiedzialnych za szkodę, chociaż Skarb Państwa odpowiada z tytułu działania, którego bezprawność nie podlega żadnej dyskusji zważywszy,

że szkoda została wyrządzona wydaniem decyzji, następnie uchylonej inną prawomocną decyzją.

Biorąc pod uwagę, że zarzuty kasacji w przeważającej mierze okazały się usprawiedliwione, Sąd Najwyższy na podstawie art. 393<sup>13</sup> § 1 k.p.c., orzekł jak w sentencji.