

POSTANOWIENIE

Dnia 4 lipca 2013 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jan Górowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Mirosław Bączyk

SSN Wojciech Katner

w sprawie z powództwa A. R.

przeciwko Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Ministra Kultury

i Dziedzictwa Narodowego

o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej w dniu 4 lipca 2013 r.,

skargi kasacyjnej pozwanego od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 17 maja 2012 r.,

I. uchyla zaskarżony wyrok oraz poprzedzający go wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 18 kwietnia 2011 r., i pozew odrzuca;

II. odstępuje od obciążenia powoda kosztami procesu.

Uzasadnienie

Powód A. R. wniósł o zasądzenie od pozwanego Skarbu Państwa - Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego kwoty 132.544,57 zł z ustawowymi odsetkami tytułem skapitalizowanych odsetek za opóźnienie w wypłaceniu mu odszkodowania przyznanego decyzją administracyjną z dnia 11 marca 2002 r., wydaną na podstawie art. 160 k.p.a.

Wyrokiem z dnia 18 kwietnia 2011 r. Sąd Okręgowy w W. uwzględnił w całości powództwo. Niesporne było, że orzeczeniem z dnia 5 sierpnia 1949 r. Minister Przemysłu Lekkiego stwierdził przejęcie na własność Państwa przedsiębiorstwa Spółka Wydawnicza „I. K. C.” M. D. i S-ka- K. W protokole przejęcia stwierdzono, że w jego skład między innymi wchodziły zabudowane nieruchomości: pgr. Ikat 390 o pow. 853,5 m² objęta lwh [...] i pgr. Ikat 364 pow. 1615,6 m² objęta lwh [...] położone w K., których własność była wpisana na rzecz M. D., Mi. D. i J. z D. P. po 1/3 części. Orzeczeniem z dnia 18 czerwca 1952 r. Prezes Centralnego Urzędu Wydawnictw, Przemysłu Graficznego i Księgarstwa ustalił składniki majątkowe przejętego przedsiębiorstwa i stwierdził, że przechodzą one na własność Państwa.

Ostateczną decyzją z dnia 31 lipca 1997 r. stwierdzono, że orzeczenie Prezesa Centralnego Urzędu Wydawnictw Przemysłu Graficznego i Księgarstwa ustalające, iż składniki objęte protokołem zdawczo-odbiorczym, sporządzonym w dniu 9 sierpnia 1952 r. przez K. Zakłady Graficzne przejmujące Przedsiębiorstwo Spółka Wydawnicza „I. K. C.” – M. D. i S-ka K.ul. W. 1, stanowią część składową tego przedsiębiorstwa i przechodzą na własność państwa zostało, w części dotyczącej nieruchomości położonych w K. przy ul. W. 1 i 4, wydane z naruszeniem prawa (art. 156 k.p.a.).

Ponadto ustalił, że w związku ze stwierdzeniem bezprawności decyzji z dnia 18 czerwca 1952 r. Minister Kultury decyzją z dnia 11 marca 2002 r. przyznał powodowi odszkodowanie w kwocie 3.040.000 zł. W decyzji wskazano, że odszkodowanie to ma być płacone w czterech transzach w okresie od dnia 15 marca 2002 r. do dnia 28 lutego 2003 r. Powód od tej decyzji nie odwoływał się.

Odszkodowanie zostało mu wypłacone w sposób następujący: w dniu 19 marca 2002 r. - 740.000 zł, w dniu 17 kwietnia 2002 r. - 760.000 zł, w dniu 18 października 2002 r. - 971.171 zł i w dniu 19 lutego 2003 r. - 568.829 zł. Powód w dniach 6 stycznia 2005 r. i 14 listopada 2007 r. bezskutecznie występował z wnioskami o zawezwanie pozwanego do próby ugodowej odnośnie do zapłaty odsetek od uiszczonych rat odszkodowania.

Wyrokiem z dnia 24 września 2007 r. Sąd Okręgowy w W., rozpoznając apelację powoda od wyroku Sądu Rejonowego z dnia 10 maja 2007 r. oddalającego powództwo A. R. (sygn. akt ...406/07), zmienił zaskarżony wyrok i zasądził od Skarbu Państwa - Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego na rzecz powoda dochodzoną przez niego kwotę 30.000 zł z ustawowymi odsetkami i kosztami procesu (sygn. akt ...1644/07). W kolejnej sprawie – sygn. akt. ...309/08 - Sąd Rejonowy zasądził od Skarbu Państwa - Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego na rzecz powoda kwotę 49.999 zł z ustawowymi odsetkami i kosztami procesu. W obydwu procesach dochodzone kwoty zostały zasądzone tytułem części odsetek ustawowych od wypłaconego z opóźnieniem odszkodowania przyznanego decyzją z dnia 11 marca 2002 r.

Według oceny Sądu pierwszej instancji, także roszczenie dochodzone w sprawie, stanowiące dalszą część odsetek, zasługiwało na uwzględnienie. Podzielił stanowisko powoda, że świadczenie przyznane mu decyzją administracyjną z dnia 11 marca 2002 r. stało się wymagalne w całości w dacie doręczenia powodowi tej decyzji, tj. w dniu 15 marca 2002 r. Odwołał się do art. 110 k.p.a. stanowiącego, że organ administracyjny, który wydał decyzję administracyjną jest nią związany od chwili jej doręczenia lub ogłoszenia. Wskazał, że powód nie kwestionował decyzji, gdyż satysfakcjonowała go kwota przyznanego odszkodowania i godził się na jego wypłacenie w transzach, jako że w budżecie Ministra Kultury brakowało środków na wypłatę jednorazową. Skoro płatność przyznanego odszkodowania miała następować z powodu braku środków w transzach, to na zasadach ogólnych prawa cywilnego, do których odsyła art. 160 § 2 k.p.a., a więc na podstawie art. 481 § 1 i 2 k.c., od kwot wypłaconych z opóźnieniem należą się odsetki ustawowe.

Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 17 maja 2012 r. oddalił apelację Skarbu Państwa. W pierwszej kolejności rozważył problem związania sądu w rozpoznawanej sprawie rozstrzygnięciami, jakie zapadły uprzednio między stronami w sprawach ...406/07 oraz ...309/08 Sądu Rejonowego w W., w szczególności wobec, jego zdaniem, przesądzonej w tych sprawach zasady odpowiedzialności pozwanego.

Zwrócił uwagę na to, że w postępowaniu powód dochodzi pozostałej - ponad zasądzone w sprawach ...406/07 oraz ...309/08 - kwoty odsetek z tytułu wypłaconego w czterech transzach przyznanego decyzją z dnia 11 marca 2002 r. odszkodowania, a zatem, że zarówno podstawa faktyczna, jak i prawna są we wszystkich tych sprawach tożsame. Zauważył, że kwestią związania sądu rozpoznającego sprawę o dalszą część świadczenia, zapadłymi wcześniej orzeczeniami, w tym ich częścią motywacyjną, a nie tylko rozstrzygnięciem zawartym w sentencji, zajmował się Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 29 marca 1994 r., III CZP 29/94 (LEX nr 84472), w której stwierdził, że w procesie o dalszą - ponad prawomocnie uwzględnioną - część świadczenia z tego samego stosunku prawnego, sąd nie może w niezmiennych okolicznościach odmiennie orzec o zasadzie odpowiedzialności pozwanego. Pogląd ten podtrzymany został w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 23 marca 2006 r., IV CSK 89/05 (OSNC 2007, nr 1, poz. 15), w którym podniesiono, że prawomocny wyrok swą mocą powoduje, że nie jest możliwe dokonanie odmiennej oceny i odmiennego osądzenia tego samego stosunku prawnego, w tych samych okolicznościach faktycznych i prawnych, między tymi samymi stronami. Orzeczenie co do części roszczenia nie ma powagi rzeczy osądzonej co do jego reszty, która nie była przedmiotem orzekania sądu, niemniej nie oznacza to jednak, że otwarta pozostaje możliwość odmiennego niż w prawomocnym wyroku rozstrzygnięcia o zasadzie odpowiedzialności pozwanego, jeżeli sąd nie orzeka w zmienionych okolicznościach.

Sąd Apelacyjny nie podzielił tego stanowiska i wyraził zapatrywanie, że przesłanki odpowiedzialności pozwanego, które zostały samodzielnie ustalone i przyjęte w prawomocnie osądzonej sprawie, mogą być badane i ewentualnie odmiennie ocenione w toku rozpoznawania dalszych roszczeń wywodzonych z tego

samego stosunku prawnego, w tym zwłaszcza w toku kontroli instancyjnej. Wskazał że zaprezentowany pogląd Sądu Najwyższego, po pierwsze nie wynika wprost z przepisów prawa, a po drugie prowadziłby do pozbawienia sądu apelacyjnego prawa samodzielnego osądu, co godziłoby w konstytucyjnie zastrzeżoną jego niezależność i niezawisłość. Naruszałoby także istotę konstytucyjnie gwarantowanej zasady dwuinstancyjności, ograniczając zakres jego kontroli. Orzeczenie prawomocne może być wadliwe z przyczyn formalnych i merytorycznych, stąd rozciągnięcie jego skutków na inne postępowanie uchybiałoby zasadzie praworządności. W rezultacie przyjętego stanowiska poddał merytorycznej ocenie zasadność zarzutów apelacji.

Nie podzielił stanowiska skarżącego Skarbu Państwa, że w treści decyzji zostało przyznane powodowi odszkodowanie płatne w czterech transzach w okresie od dnia 15 marca 2002 r. do dnia 28 lutego 2003 r., a zatem akt ten „odsunął w czasie ich wymagalność” do dat wypłaty poszczególnych części odszkodowania. W ocenie Sądu Apelacyjnego, koncepcja skarżącego pozbawiona jest uzasadnionych podstaw prawnych. Zwrócił uwagę na to, że przedmiotem oceny nie jest umowa stron, a więc oświadczenia woli równorzędnych podmiotów prawa, lecz decyzja administracyjna, stanowiąca jednostronną czynność i zawierająca przejaw woli organu administracji publicznej, wydana na podstawie obowiązującego prawa administracyjnego o charakterze władczym, rozstrzygająca konkretną sprawę określonej osoby fizycznej. Takie ujęcie decyzji administracyjnej co do zasady wyklucza dopuszczalność stosowania przepisów kodeksu cywilnego o formach, wykładni i wadach oświadczeń woli odnośnie do decyzji administracyjnych. Wyraził pogląd, że jeżeli z decyzji administracyjnej wyprowadza się treści składające się na oświadczenie woli w rozumieniu prawa cywilnego, to do ustalenia rzeczywistego kształtu tego oświadczenia stosuje się odpowiednio art. 65 k.c. Oceniał jednak, że Sąd pierwszej instancji nie naruszył tego unormowania, skoro z samej decyzji nie wynika jaka była intencja organu stanowiącego o płatności należności w transzach. Poza tym podniósł, że pozwany nie przedstawił żadnego dowodu na okoliczność, aby taki właśnie był zamiar organu, a dopiero w apelacji dla uzasadnienia swego stanowiska powołał się na art. 138 ust. 1 pkt 11 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, według którego Minister

Kultury, doprowadzając do powstania obowiązku zapłaty odsetek ustawowych, popełniłby karalny czyn naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Jego zdaniem fakt, że decyzja Ministra Kultury mogła naruszyć dyscyplinę finansową nie jest wystarczająca do uznania, iż należy tak wyklądać jego oświadczenie, aby było zgodne z prawem. Do tego niezbędne byłoby istnienie domniemania, że organ administracyjny wydając decyzję nie narusza prawa, a takiego brak. Wyraził też pogląd, że decyzja tak interpretowana jak przedstawia to pozwany, byłaby sprzeczna z prawem, gdyż prawo administracyjne nie zna instytucji rozłożenia na raty należności (odszkodowania) przysługującej obywatelowi od państwa, a zatem określenie innego terminu spełnienia świadczenia przyznanego decyzją administracyjną musi wynikać z przepisu prawa materialnego (por. np. art. 132 ust. 1 i 1a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami). Z kolei także kodeks postępowania administracyjnego możliwości takiej nie przewiduje, gdyż nie zawiera on przepisu podobnego do art. 320 k.p.c., który pozwala sądowi, w szczególnie uzasadnionych wypadkach, rozłożyć na raty zasądzone świadczenie.

Skoro zatem ani z treści decyzji, ani z wykładni oświadczenia woli organu administracyjnego, ani z przepisów prawa nie wynika, że skutkiem decyzji o płatności przyznanego odszkodowania w transzach było przesunięcie terminu wymagalności świadczenia, to należało przyjąć, że decyzja przyznająca powodowi świadczenie, nie mogła wpłynąć na termin wymagalności określony zgodnie z art. 110 k.p.a., tj. ustalony na dzień doręczenia powodowi decyzji. To doprowadziło go do wniosku, że dokonanie zapłaty w innym terminie - nawet jeżeli stanowi o tym decyzja - skutkuje obowiązkiem uiszczenia odsetek za opóźnienie na podstawie art. 481 § 1 i 2 k.c.

Wyrok Sądu Apelacyjnego został zaskarżony skargą kasacyjną przez pozwanego w całości, który wniósł o zmianę wyroku poprzez uwzględnienie apelacji, ewentualnie o jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania. Skargę kasacyjną oparł na obu podstawach z art. 398³ § 1 k.p.c. W ramach zarzutu naruszenia przepisów postępowania skarżący zarzucił obrazę art. 381 k.p.c. oraz art. 1 i 2 § 1 k.p.c. W ramach zarzutu naruszenia prawa

materialnego skarżący zarzucił obrazę art. 481 § 1 i 2 k.c. w zw. z art. 110 k.p.c. oraz art. 65 § 1 k.c.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna podlega rozpoznaniu w granicach zaskarżenia oraz w granicach jej podstaw, niemniej w tym zakresie Sąd Najwyższy bierze z urzędu pod rozwagę nieważność postępowania (art. 398¹³ § 1 k.p.c.). Z unormowania tego wynika, że skarżący nie musi takiego zarzutu podnosić, a gdy zwróci nawet uwagę w skardze kasacyjnej na tej rangi uchybienie, to nie jest zobowiązany wykazywać, czy i jaki wpływ wywarło ono na wynik sprawy, gdyż nie ma to znaczenia (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 21 listopada 1997 r., I CKN 825/97, OCNC 1998, nr 5, poz. 81 i z dnia 22 maja 1997 r., II CKN 70/97 niepublikowany). Skoro w tej materii sąd działa z urzędu, to w tym przedmiocie nie obowiązuje w postępowaniu kasacyjnym ani zakaz prowadzenia dowodów, ani czynienia ustaleń (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 maja 2000 r., III CKN 416/98, OSNC 2000, nr 12, poz. 220).

Stosunek cywilnoprawny od administracyjnoprawnego odróżnia typ relacji między stronami stosunku, z których jedna jest organem administracji. Gdy jest ona oparta na zasadzie równości stron, a stosunek ma charakter równorzędny, sprawa powstała na jego tle ma charakter cywilny. Gdy stosunek prawny nosi natomiast cechy nierówności i podporządkowania, a świadczenia z nim związane należą do zarządzającej i wykonawczej działalności organu administracji, spór powstały na tle takiego stosunku ma z natury charakter administracyjny (por. np. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 1999 r., I CKN 980/97, LEX nr 1215107).

W istocie jednak z zasady podziału i równowagi władz wynika zasada autonomii orzecznictwa sądowego i administracyjnego będąca następstwem przyporządkowania w drodze ustawy czyli tzw. przypisania normatywnego określonych spraw do orzekania na drodze postępowania sądowego albo administracyjnego. Wyznaczony przez ustawodawcę podział kompetencji między władzą sądowniczą a administracyjną oznacza, że dla określonych spraw jedyną dopuszczalną drogą ich rozstrzygnięcia jest postępowanie przed organami władzy

funkcjonującymi w odrębnych strukturach ustrojowo - organizacyjnych. Wynika to także z unormowania zawartego w art. 2 § 3 k.p.c. który stanowi, że w postępowaniu sądowym nie są rozpoznawane sprawy cywilne, jeżeli przepisy szczególne przekazują je do kompetencji innych organów.

Według art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692 ze zm., dalej: „ustawa”), obowiązującej z dniem 1 września 2004 r. do zdarzeń i stanów prawnych powstałych przed dniem jej wejścia w życie stosuje przepisy art. 417, 419, 420, 420¹, 420², 421 k.c. oraz art. 153, 160, 161 § 5 k.p.a. w brzmieniu dotychczasowym.

Dla ustalenia znaczenia tego unormowania zasadnicze znaczenie ma, będący przedmiotem rozbieżnych interpretacji, wstępny fragment przepisu „do zdarzeń i stanów prawnych powstałych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy”. Zdarzeniem prawnym na gruncie prawa cywilnego jest stan faktyczny, z którym ustawa łączy powstanie, zmianę lub ustanie stosunku prawnego, np. czyn niedozwolony wyrządzający szkodę, pociągający za sobą powstanie stosunku zobowiązaniowego. Dalsza, nie budząca zastrzeżeń w doktrynie i judykaturze część tego przepisu, wskazuje na to, że pojęcie „zdarzenia prawne” w omawianym przepisie obejmuje tylko kategorię czynów niedozwolonych. Wprawdzie więc zdarzeniem prawnym jest zarówno decyzja bezprawna, jak i wydana zgodnie z prawem decyzja nadzorcza, niemniej czynem niedozwolonym jest tylko decyzja bezprawna. „Władza publiczna” odpowiada na gruncie art. 160 k.p.a. jak i art. 417¹ § 2 k.c. wyłącznie za tzw. „bezprawie administracyjne”.

Pojęcie „stan prawny” jest związane z obowiązywaniem aktów normatywnych w czasie i przestrzeni. Jest to zespół obowiązujących na danym terenie norm prawnych mający zastosowanie do ocenianego zdarzenia prawnego. Według prawa międzyczasowego, podstawową zasadą obowiązywania norm w czasie jest reguła *lex retro non agit*. Niedziałanie prawa wstecz stanowi fundament demokratycznego państwa prawnego, gdyż zachowanie się zgodnie z wymaganiami ustawy jest możliwe dopiero po zapoznaniu się przez adresatów z treścią normy. To zaś jest wykluczone w odniesieniu do aktu normatywnego, który obowiązywałby przed jego opublikowaniem.

Ustawodawca użył w wykładanym przepisie w liczbie mnogiej pojęć „zdarzenia” i „stany prawne”. Pierwsze z nich obejmuje zatem np. bezprawną decyzję administracyjną, do której, ze względu na termin jej ostateczności, stosuje się art. 160 k.p.a., jak i stanowiące czyn niedozwolony orzeczenie sądowe wydane z naruszeniem prawa przed dniem wejścia w życie ustawy, do którego w dalszym ciągu stosuje się art. 417 k.c. w poprzednim brzmieniu.

Połączenie spójnikiem „i” (koniunkcja) obydwu omówionych przesłanek stosowania art. 5 ustawy oznacza, że muszą one zachodzić kumulatywnie i brak chociażby jednej z nich wyłącza stosowanie tego unormowania. Także *conditio iuris* hipotezy tej normy jest przesłanka, wynikająca wprost z treści przepisu, aby zarówno zdarzenie prawne, jak i odnoszący się do niego stan prawny powstał przed dniem 1 września 2004 r. (art. 6 ustawy). Hipotezą więc art. 5 ustawy są objęte tylko stany prawne obowiązujące do dnia 1 września 2004 r. Przepis ten nie obejmuje nie tylko późniejszych „stanów prawnych”, ale i stanu prawnego wprowadzonego ustawą z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw.

W judykaturze wyjaśniono, że do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną wydaną przed dniem 1 września 2004 r, której nieważność lub wydanie z naruszeniem art. 156 k.p.a. stwierdzono po tym dniu, ma zastosowanie art. 160 § 1,2,3 i 6 k.p.a. (por. uchwałę pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 2011 r., III CZP 112/10, OSNC 2011, nr 7-8, poz. 75). Wyjaśniono także, że dopuszczalna jest droga sądowa w sprawach o odszkodowanie za szkodę poniesioną na skutek wydania przed dniem 1 września 2004 r decyzji administracyjnej, której nieważność lub niezgodność z prawem została stwierdzona ostateczną administracyjną po tym dniu (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia, 6 listopada 2008 r., III CZP 101/08, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 6 listopada 2009 r. I CSK 101/09 i wyrok z dnia 16 kwietnia 2009 r., I CSK 524/08, OSNC-DZ 2009, nr 4, poz. 106). Ma w takim wypadku zastosowanie podstawowa dla prawa procesowego zasada bezpośredniego działania ustawy nowej (art. XX § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Przepisy wprowadzające kodeks postępowania cywilnego Dz. U. Nr 43, poz. 297 ze zm.). Gdy więc decyzja nadzorcza została wydana po dniu 1 września

2004 r. odszkodowania, można dochodzić tylko na drodze sądowej i nie ma zastosowania art. 160 § 4 i 5 k.p.a.

W sprawie jednak zarówno decyzja będąca źródłem szkody, jak decyzja nadzorcza zostały wydane przed dniem 1 września 2004 r., a zatem w świetle powyższych uwag miał w pełnym zakresie zastosowanie art. 160 k.p.a. Powód zresztą zgodnie z art. 160 § 4 k.p.a. wystąpił o odszkodowanie do organu administracyjnego i zostało mu ono przyznane właśnie decyzją z dnia z dnia 11 marca 2002 r. W związku z tym należało w pierwszej kolejności rozstrzygnąć, do kogo należała kompetencja rozstrzygania o odsetkach od tego świadczenia głównego. Odsetki jako świadczenie uboczne mają ścisły związek z roszczeniem głównym. Jeżeli chodzi o należności pieniężne, to w judykaturze zostało wyjaśnione, że postępowanie w sprawach o odsetki należy do drogi właściwej do dochodzenia świadczenia głównego (por. uchwały Sądu Najwyższego: z dnia 12 maja 1993 r., III CZP 50/93, OSNC 1993, nr 12, poz. 221, z dnia 11 września 1991, III UZP 11/91 niepubl., i z dnia 18 grudnia 1992 r., III AZP 27/92, OSNC 1993, nr 9, poz. 141.) Z tego względu do orzekania o odsetkach od przyznanego powodowi odszkodowania decyzją z dnia 15 marca 2002 r. kompetentny był organ administracyjny. Wynika to także z treści art. 160 § 4 k.p.a. w zw. z art. 160 § 2 k.p.a. Skoro bowiem do orzekania o odszkodowaniu uprawniony był organ administracyjny i do niego miały zastosowanie przepisy kodeksu cywilnego, a ustawodawca uczynił to bez żadnego ograniczenia, to były to unormowania odnoszące się zarówno do świadczenia głównego, jak i ubocznego w postaci odsetek za opóźnienie (art. 481 k.c.).

Dla strony otwierała się droga sądowa dopiero wtedy, gdy była niezadowolona z przyznanego jej przez organ odszkodowania. Proces cywilny w tym przedmiocie mógł się jednak toczyć tylko wtedy, jeżeli poszkodowany wytoczył powództwo w terminie 30 dni od otrzymania decyzji w tej sprawie (art. 160 § 5 k.p.a.). Jeżeli strona, jak w omawianym przypadku, nie złożyła w tym terminie w sądzie powszechnym pozwu odszkodowawczego (w sprawie w zakresie nieprzyznanых odsetek), to nie może już dochodzić ich przed sądem. W takim wypadku nie została otwarta bowiem dla niej droga sądowa. Złożony później pozew dotyczący odszkodowania (zarówno co do świadczenia głównego, jak

i ubocznego) podlega odrzuceniu na podstawie art. 199 § 1 pkt 1 w zw. z art. 2 § 3 k.p.c. z powodu niedopuszczalności drogi sądowej (por. uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 7 lutego 1997 r., III CZP 1/97, OSNC 1997, nr 8, poz. 98). Inna wykładnia prowadziła do absurdalnego wyniku, gdyż strona która uzyskała odszkodowanie na podstawie decyzji i je zaakceptowała w takiej postaci, w jakiej zostało jej przyznane (w omawianym wypadku bez odsetek), mogłaby nawet po latach zmienić swe stanowisko i wystąpić z powództwem do sądu o to, co z woli ustawodawcy zostało przekazane do rozstrzygnięcia organom administracyjnym.

Wprawdzie Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 5 września 2005 r., P 18/04 (Dz. U. Nr 181, poz. 1524) orzekł, że art. 160 § 5 w zakresie, w jakim przewiduje trzydziestodniowy termin do wniesienia powództwa do sądu powszechnego, jest niezgodny z art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji, co jednak nie oznaczało, że przepis ten w sprawie nie miał zastosowania, skoro zarówno decyzja wyrządzająca szkodę, jak nadzorcza były wydane jeszcze przed wejściem w życie w dniu 17 października 1997 r. ustawy zasadniczej. Poza tym w sprawie, z punktu widzenia niedopuszczalności drogi sądowej, zasadnicze znaczenie miało to, że powód wystąpił zgodnie z unormowaniem zawartym w art. 160 § 4 k.p.a. do organu administracyjnego o odszkodowanie i je uzyskał decyzją Ministra Kultury z dnia 11 marca 2002 r., a więc w czasie obowiązywania art. 160 k.p.a., uchylonego z dniem 1 września 2004 r. właśnie ustawą z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw. Zostało zatem przeprowadzone postępowanie administracyjne, a powód nie skorzystał z uprawnienia przewidzianego w art. 160 § 5 k.p.a., a zatem nie otworzyła mu się droga sądowa.

Według Trybunału sama treść art. 160 § 5 k.p.a. wskazywała na to, że zawarty w nim termin był terminem zawitym prawa materialnego. Poza nim, który uznał rażąco za krótki, nie zakwestionował on samej regulacji. Jeśli wziąć pod uwagę, że na gruncie tego unormowania postępowanie sądowe nie było kontynuacją postępowania administracyjnego, ale wszczętym od początku procesem, a także rozważania Trybunału, oraz unormowanie zawarte w art. 160 § 6 k.p.a., to niewątpliwie odpowiednim byłby termin trzyletni. Jednak nawet przy

założeniu, że byłby to termin trzyletni, to powód by go także nie zachował. Skoro w sprawie bieg terminu zawitego zastrzeżonego w art. 160 § 5 k.p.a. rozpoczął się w dniu 15 marca 2002 r., to wygaśnięcie nawet trzyletniego terminu nastąpiłoby w dniu 15 marca 2005 r. Powód tymczasem powództwo o odsetki w rozpoznawanej sprawie wytoczył w dniu 16 listopada 2010 r.

W tym stanie rzeczy na podstawie art. 398¹⁹ k.p.c. należało orzec jak w sentencji.