



Sygn. akt II CSK 565/07

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 11 marca 2008 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Helena Ciepla (przewodniczący)

SSN Henryk Pietrkowski

SSN Krzysztof Strzelczyk (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa H. M.

przeciwko Powiatowi G.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej w dniu 11 marca 2008 r.,

skargi kasacyjnej powoda

od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 29 marca 2007 r., sygn. akt I ACa (...),

oddala skargę kasacyjną.

Uzasadnienie

Powód H. M. wniósł o zasądzenie w postępowaniu nakazowym od pozwanego Powiatu G. kwoty 237.046,76 złotych z odsetkami ustawowymi liczonymi od kwoty 220.284,04 złotych od dnia wniesienia pozwu.

W uzasadnieniu powództwa podnosił, że Powiat G. jest organem założycielskim Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w K. (nazywany dalej SPZOZ w K.), który zakupił od powoda towar, za który nie zapłacił. W postępowaniu o zawezwanie

SPZOZ w K. do próby ugodowej została zawarta dnia 23 grudnia 2003 r. ugoda, w której jej strony uzgodniły harmonogram spłat zadłużenia kupującego. Wobec braku realizacji ugody, a także wobec bezskuteczności egzekucji przeprowadzonej wobec SPZOZ w K., powód skierował dnia 29 kwietnia 2005 r. wezwanie do zapłaty do Starosty Powiatu G., zarzucając zaniechanie podjęcia jakichkolwiek kroków nadzorczych zmierzających do restrukturyzacji szpitala.

Sąd Okręgowy w G. uwzględnił żądanie powoda nakazem zapłaty z dnia 30 listopada 2005 r.

W zarzutach od tego nakazu zapłaty pozwany przyznał, jako bezsporną okoliczność zadłużenie SPZOZ w K. wobec powoda ale jednocześnie wskazał na brak własnej odpowiedzialności, którą miałby ponosić na podstawie art. 60 ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (t.j. Dz. U. z 2007 r. Nr 14, poz. 89 nazywanej dalej jako uzoz). Ujemny wynik finansowy samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej nie może być podstawą jego likwidacji, jeżeli jego zadań nie może przejąć inny zakład w sposób zapewniający nieprzerwane sprawowanie opieki zdrowotnej. Postanowieniem Wojewody X. z dnia 2 sierpnia 2005 r. zostało wszczęte postępowanie restrukturyzacyjne SPZOZ w K., w którym została zawarta ugoda restrukturyzacyjna.

Niezależnie od tych okoliczności pozwany zarzucił, iż nakaz zapłaty został wydany bez podstawy prawnej, z naruszeniem art. 485 k.p.c.

Wyrokiem z dnia 2 sierpnia 2006 r. Sąd Okręgowy w G. utrzymał w mocy w całości zaskarżony nakaz zapłaty. Według ustaleń tego Sądu, SPZOZ w K. zakupił od powoda sprzęt medyczny. Wobec nieuregulowania całej należności przez kupującego, powód dnia 23 grudnia 2003 r. zawezwał SPZOZ w K. do próby ugodowej. 20 stycznia 2005 r. strony umowy zawarły ugodę określającą wysokość zobowiązania kupującego na kwotę 220.284,04 złotych należności głównej oraz 16.762,72 złotych odsetek ustawowych od zapłaconych faktur. Mocą tej ugody, SPZOZ w K. zobowiązał się zapłacić ustalone kwoty w dwudziestu trzech ratach do 15 kwietnia 2006 r. W przypadku nie zapłacenia dwóch kolejnych rat w uzgodnionym terminie, pozostałe raty stawały się natychmiast wymagalne. W związku z niewywiązywaniem się przez SPZOZ w K. z postanowień ugody, powód złożył wniosek o wszczęcie egzekucji sądowej. Postanowieniem z dnia 5 lipca 2005 r. postępowanie egzekucyjne zostało umorzone wobec stwierdzenia bezskuteczności egzekucji. Przeciwno dłużnikowi były prowadzone liczne egzekucje na łączną kwotę zobowiązań przekraczającą 48 mln. złotych.

29 kwietnia 2005 r. powód, powołując się na odpowiedzialność z tytułu nadzoru, wezwał do zapłaty Powiat G. - organ założycielski SPZOZ w K. 13 maja 2005 r. Powiat G. zlecił wyspecjalizowanej firmie opracowanie programu restrukturyzacji szpitala. Postanowieniem Wojewody X. z dnia 2 sierpnia 2005 r. zostało wszczęte postępowanie restrukturyzacyjne, przewidziane w ustawie z dnia 15 kwietnia 2005 r. o pomocy publicznej i restrukturyzacji publicznych zakładów opieki zdrowotnej (Dz. U. Nr 75, poz. 684 ze zm. nazywanej dalej jako ustawa o pomocy publicznej i restrukturyzacji). Postępowanie to zostało wprowadzone decyzją Wojewody X. z dnia 2 grudnia 2005 r. umorzone, lecz na skutek odwołania SPZOZ w K. decyzja ta została uchylona przez Ministra Zdrowia i postępowanie restrukturyzacyjne toczyło się dalej. 29 czerwca 2006 r. Wojewoda X. wydał decyzję o warunkach restrukturyzacji szpitala. Został przygotowany projekt ugody z wierzycielami.

Na tej podstawie faktycznej Sąd Okręgowy uznał powództwo za zasadne na podstawie art. 417 k.c. oraz art. 60 ust. 2 i 3 uoz.

Na skutek apelacji pozwanego Powiatu G. Sąd Apelacyjny zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że uchylił w całości nakaz zapłaty i oddalił powództwo.

Sąd Apelacyjny podzielił zawarte w apelacji zarzuty naruszenia art. 417 § 1 k.c. oraz art. 60 ust. 2 i 3 uoz a także naruszenia przepisów postępowania, a mianowicie art. 485 k.p.c., art. 493 § 3 k.p.c. a ponadto art. 233 § 1 k.p.c.

Ze względu na datę powstania zobowiązania i brak terminowego jego wykonania, do odpowiedzialności pozwanego ma zastosowanie art. 417 § 1 k.c. w brzmieniu sprzed jego zmiany dokonanej z dniem 1 września 2004 r. z modyfikacją wynikającą z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 grudnia 2001 r. (SK 18/00, OTK 2001, NR 8, poz. 56) ograniczającą przesłankę odpowiedzialności do obiektywnej bezprawności, z wyłączeniem elementu winy funkcjonariusza państwowego. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, powód nie wykazał przesłanek odpowiedzialności określonych w art. 417 k.c. zarówno w pierwotnym, jak i w znowelizowanym brzmieniu. Należało bowiem wykazać, że doszło do niezgodnego z prawem działania lub zaniechania, w wyniku którego powstała szkoda, a także istnienie związku przyczynowe oraz wysokości poniesionej szkody.

Powód upatrywał bezprawności zachowania pozwanego w uchybieniu obowiązków wymienionych w art. 60 ust. 2 i 3 uoz. Sprowadzają się one do tego, że organ który utworzył samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej powinien wydać albo rozporządzenie, albo podjąć uchwałę o zmianie sposobu formy finansowania

zakładu albo o jego likwidacji jeżeli ujemny wynik finansowy zakładu nie może być pokryty w jego własnym zakresie. Organ założycielski powinien podjąć działania bez zbędnej zwłoki a na stronie dochodzącej odszkodowania ciążył obowiązek wykazania, że ziściły się te przesłanki. Sam ujemny wynik finansowy, jeżeli nie towarzyszył mu brak możliwości jego pokrycia samodzielnie przez zakład opieki zdrowotnej, nie uzasadniał jeszcze wymienionych działań, które musi poprzedzać odpowiednia analiza i ocena możliwości podjęcia skutecznych działań naprawczych.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, powód nie wykazał także wysokości dochodzonego roszczenia odszkodowawczego, którego nie można utożsamiać z wysokością zobowiązania zakładu opieki zdrowotnej.

Naruszenie art. 485 k.p.c. polegało na wydaniu nakazu zapłaty, pomimo braku przesłanki w postaci uznania roszczenia przez pozwanego.

Sąd Apelacyjny podzielił zarzut naruszenia art. 493 § 1 k.p.c. przez oddalenie wniosków dowodowych zawartych w piśmie procesowym z dnia 5 czerwca 2006 r. albowiem wcześniej nie istniała możliwość ich złożenia.

Powód złożył skargę kasacyjną od wyroku Sądu drugiej instancji. Oparł ją na obu podstawach wymienionych w art. 398³ § 1 k.p.c.

Według skarżącego, naruszenie prawa materialnego tj. art. 417 k.c. i art. 60 ust. 2 i 3 uzoz polegało na uznaniu, że zaniechania pozwanego nie stanowiły podstawy odpowiedzialności odszkodowawczej wobec wierzycieli. Sąd bezpodstawnie dokonał wykładni oświadczeń woli zawartych w pismach stron dotyczących odpowiedzialności powoda za zobowiązania SPZOZ w K. i w ten sposób naruszył art. 65 k.c. Pozbawienie możliwości uzyskania zapłaty stanowi - według niego - naruszenie art. 1 protokołu Nr 1 do Konwencji o ochronie prawa człowieka i podstawowych wolności do Konwencji o ochronie prawa człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. sporządzonego w Paryżu dnia 20 marca 1952 r. w związku z art. 64 ust. 2 i 3 Konstytucji.

Naruszenie przepisów procesowych polegało według skarżącego na: rozpoznaniu sprawy z przekroczeniem apelacji (art. 378 § 1 k.p.c.), niewłaściwym rozłożeniu ciężaru dowodu na okoliczności związane z ujemnym wynikiem finansowym oraz momentem zaktualizowania się obowiązków organu założycielskiego wobec podległego mu samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej oraz kreowanie nieusprawiedliwionych materiałem dowodowym zgromadzonym w aktach sprawy wymogów dowodowych (art. 6 k.c. oraz art. 232 k.p.c. w związku z art. 60 ust. 1 i 3 oraz

art. 67 uzoz), bezpodstawne niezastosowanie art. 485 k.p.c. wskutek przyjęcia, że potwierdzenie przez organ założycielski wierzytelności powoda nie stanowi przesłanki jego zastosowania, bezpodstawnym niezastosowaniu art. 493 § 1 k.p.c. oraz art. 495 § 3 k.p.c., przekroczeniu granicy swobodnej oceny (art. 233 § 1 k.p.c.) oraz niezastosowaniu art. 244 § 1 k.p.c. wobec ugody sądowej i dokumentów potwierdzających wierzytelności powoda jako dowodów wysokości poniesionej szkody. Powód powołując się na te zarzuty wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i zasądzenie świadczenia zgodnie z jego żądaniem.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

W pierwszej kolejności podlegają ocenie zarzuty dotyczące naruszenia przepisów postępowania. Od tego zależy, czy podstawą oceny zarzutów naruszenia prawa materialnego mogą być dotychczasowe ustalenia faktyczne.

Wstępnie należy wykluczyć te zarzuty, które dotyczą ustaleń faktycznych i oceny dowodów. Wynika to z zawartego w art. 398³ § 3 k.p.c. jednoznacznego zakazu oparcia skargi kasacyjnej na tych zarzutach. W ten sposób została wyraźnie określona funkcja Sądu najwyższego jako sądu prawa, który rozpoznając skargę kasacyjną w granicach jej podstaw, jest związany z mocą art. 398¹³ § 2 k.p.c. ustaleniami faktycznym stanowiącymi podstawę zaskarżonego orzeczenia. Wyłączenie w art. 398³ § 3 k.p.c. z podstaw skargi zarzutów dotyczących oceny dowodów, pozbawia skarżącego możliwości powoływania się na zarzut naruszenia zasady swobodnej oceny dowodów, przewidzianej w art. 233 k.p.c.

Poza tym należy zważyć, że oparcie skargi kasacyjnej na podstawie art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c. jest dopuszczalne tylko wtedy, gdy poza naruszeniem norm procesowych skarżący wykazał, że następstwa wytkniętych wadliwości były tego rodzaju, że mogły kształtować treść zaskarżonego orzeczenia. Tych kryteriów nie spełniają zarzuty naruszenia art. 485 oraz art. 493 § 1 k.p.c. oraz art. 495 § 3 k.p.c. Stwierdzić bowiem należy, że w rozpoznawanej sprawie doszło do wydania nakazu zapłaty w pierwszej instancji, a zatem, wyrażane w pisemnych motywach poglądy Sądu drugiej instancji, pozostają bez wymaganego wpływu na wynik sprawy. Podobnego skutku nie mogło przynieść niezastosowania pozostałych, wymienionych ostatnio przepisów, albowiem Sąd drugiej instancji nie przeprowadził dowodów, które miały być objęte prekluzją procesową.

Wynikający z art. 60 ust. 3 uzoz obowiązek organu, który utworzył samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej, polegający na zmianie gospodarki finansowej

zakładu lub jego likwidacji, którego niedopełnienie może skutkować cywilnoprawną odpowiedzialność odszkodowawczą tego organu wobec wierzyciela zakładu, aktualizuje się wtedy, gdy ujawni się ujemny wynik finansowy zakładu, który nie może być pokryty we własnym zakresie przez ten zakład (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 października 2003 r., sygn. akt III CK 134/2002, OSNC 2004/12/200). Podmiot dochodzący odszkodowania musi zatem wykazać nie tylko wystąpienie szkody w określonej wysokości ale także, że doszło do bezprawnego zaniechania po stronie organu założycielskiego a między tym zdarzeniem a poniesioną przez niego szkodą istnieć związek przyczynowy. Z tego obowiązku powód nie wywiązał się należycie w zakresie wykazania bezprawnego zachowania się pozwanego. Nie wystarczy bowiem poprzestanie na wykazaniu istnienia niezaspokojonego zobowiązania strony dochodzącej odszkodowania na podstawie art. 60 ust. 3 uzoż jak też innych, choćby znacznych, zobowiązań samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej. Poszkodowanego obciążą dowód wystąpienia okoliczności z art. 60 ust. 3 uzoż, które obligowały organ założycielski do podjęcia określonych w nim działań. Jest to własna odpowiedzialność jednostki samorządu terytorialnego i tylko jej własne zaniechanie może usprawiedliwiać cywilnoprawną odpowiedzialność odszkodowawczą.

Inaczej należy ocenić wykazanie przez powoda wysokości poniesionej przez niego szkody. Jeśli łączyć ją z trudnościami w uzyskaniu od samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej świadczenia wzajemnego to wysokość tego świadczenia stanowi co najmniej o wysokości ewentualnej szkody poniesionej na skutek bezczynności pozwanego. Ta okoliczność nie ma jednak znaczenia dla rozstrzygnięcia wobec stwierdzenia braku innych przesłanek odpowiedzialności pozwanego Powiatu G., będącego organem założycielskim SPZOZ w K.

W uzasadnieniu zarzutu naruszenia art. 378 § 1 k.p.c. powód potraktował jako przekroczenie granic zaskarżenia: przekroczenie granic oceny dowodów wbrew rygorom z art. 493 § 1 k.p.c., błędną subsumcję i wykładnię skutkujące sprzecznością zebranego materiału dowodowego. Tak postawiony zarzut nie może być skuteczny. Związanie przez Sąd drugiej instancji granicami zaskarżenia w aspekcie przedmiotowym oznacza niedopuszczalność rozpoznania apelacji od niezaskarżonej części orzeczenia. Wobec tego uchybienia wymienione przez skarżącego w tym miejscu skargi kasacyjnej nie pozostają w związku z treścią art. 378 § 1 k.p.c.

Przy bezskuteczności skargi kasacyjnej w zakresie zarzutów naruszenia przepisów prawa procesowego Sąd Najwyższy, przy rozpoznawaniu zasadności

zarzutów naruszenia prawa materialnego, związany jest ustaleniami faktycznymi stanowiącymi podstawę zaskarżonego wyroku.

Jako przyczynę zmiany wyroku Sądu pierwszej instancji przez uchylenie nakazu zapłaty i oddalenie w całości powództwa Sąd Apelacyjny podał, brak wykazania bezprawności zachowania pozwanego Powiatu G. Oznacza to jednocześnie brak stanowczych ustaleń dotyczących kondycji finansowej SPZOZ w K. przed podjęciem postępowania restrukturyzacyjnego, zwłaszcza w zakresie stwierdzenia ujemnego wyniku finansowego oraz braku możliwości jego pokrycia we własnym zakresie przez zakład. Tymczasem w skardze kasacyjnej zarzut naruszenia norm prawa materialnego, stanowiących podstawę ewentualnej odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego, został oparty na odmiennych ustaleniach faktycznych zakładających zaniechanie działań przez pozwanego pomimo wystąpienia ujemnego wyniku finansowego SP ZOZ w K. , którego zakład nie mógł pokryć we własnym zakresie. W ten sposób przez zarzut naruszenia prawa materialnego doszło do niedopuszczalnego (art. 398³ § 3 k.p.c.) w postępowaniu kasacyjnym podważania dotychczasowych ustaleń faktycznych.

Jednocześnie w związku z powołaniem w skardze kasacyjnej treści art. 60 ust. 2 i 3 uzoż i zarzutem bezprawnej odmowy jego zastosowania, niezależnie od stanu faktycznego, który stanowił podstawę wyrokowania w drugiej instancji, celowe jest poczynienie kilku ogólnych uwag na tle art. 60 ust. 3 uzoż.

Obowiązki przewidziane w art. 60 ust. 3 uzoż nie powstają automatycznie, z chwilą ujawnienia się jednej lub więcej niezaspokojonych wierzytelności samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej. Istnienie wielu i to nawet znacznych zobowiązań nie przesądza o powstaniu ujemnego wyniku finansowego. Jak wskazano wyżej, brak jest w sprawie danych, co do ujawnienia się po raz pierwszy ujemnego wyniku finansowego.

Nie można organowi założycielskiemu przypisywać bezprawności postępowania tylko z tej przyczyny, że pomimo ujemnego wyniku finansowego SPZOZ nie podjął działań, przewidzianych w art. 60 ust. 3 uzoż. Ten obowiązek aktualizuje się w pewnym okresie, uwarunkowanym okolicznościami konkretnego stanu faktycznego, kiedy stanie się jasne, że zadłużony zakład nie może pokryć we własnym zakresie ujemnego wyniku finansowego (por. wyrok Sąd Najwyższego z dnia 15 marca 2007 r., sygn. akt II CSK 498/06, niepubl. oraz z dnia 11 sierpnia 2005 r., sygn. akt V CSK 69/09, niepubl.). Stwierdzenie tych faktów wymaga analizy przyczyn powstania ujemnego wyniku finansowego oraz możliwości podjęcia skutecznych działań naprawczych w gospodarce

zakładu (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2004 r., sygn. akt V CK 160/03, nieopubl., z dnia 22 lutego 2004 r., sygn. akt, 308/03, niepubl.). Takie działania zostały podjęte wobec SPZOZ w K. w 2005 r. z wykorzystaniem środków przewidzianych w ustawie o pomocy publicznej i restrukturyzacji łącznie z zawarciem ugody restrukturyzacyjnej.

Bezpodstawnie zarzuca się w skardze kasacyjnej naruszenie prawa materialnego tj. art. 65 k.c. przez samo podjęcie przez Sąd wykładni oświadczeń woli stron, co do istnienia pomiędzy nimi zobowiązania do naprawienia szkody. W systemie apelacyjnym sąd odwoławczy jest przede wszystkim instancją merytoryczną, a nie kontrolną, jak w systemie rewizyjnym. Oznacza to, że sąd ten nie może poprzestać na ustosunkowaniu się do zarzutów apelacyjnych ale w granicach zaskarżenia, powinien wziąć pod rozwagę, wszystkie stwierdzone naruszenia prawa materialnego popełnione przez Sąd pierwszej instancji niezależnie od tego, czy zostały wytknięte w apelacji (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 października 2002 r. III CZP 62/02, OSNC 2004, nr 1, poz. 7, wyrok z dnia 18 maja 2007 r. ICSK 91/2007, niepubl.). Niezależnie od tego należy zważyć, że zarzucana wykładnia wiązała się z oceną sformułowanego w apelacji zarzutu naruszenia art. 485 k.p.c.

Nie zasługuje na uwzględnienie zarzut naruszenia art. 1 protokołu Nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności w powiązaniu z art. 64 ust. 2 i 3 Konstytucji RP. Odpowiedzialność jednostki samorządu terytorialnego, jako organu założycielskiego samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej, zależy od spełnienia ustawowych przesłanek, przewidzianych w art. 60 ust. 2 i 3 uzo, co winna wykazać strona dochodząca odszkodowania. Negatywny dla powoda wynik procesu odszkodowawczego nie narusza wskazanych norm prawnych mających ogólny charakter, nakładających na Państwo obowiązki gwaranta określonych praw i wolności.

Z tych wszystkich względów należało oddalić skargę kasacyjną powoda na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c.