



Sygn. akt I CSK 84/17

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 1 grudnia 2017 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Pietrzykowski (przewodniczący)

SSN Paweł Grzegorzczak

SSN Monika Koba (sprawozdawca)

Protokolant Beata Rogalska

w sprawie z powództwa E. T.

przeciwko Skarbowi Państwa - Przewodniczącemu Komisji Nadzoru Finansowego
i Prezesowi Rady Ministrów

o ustalenie i zapłatę,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 1 grudnia 2017 r.,

skargi kasacyjnej powódki od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)

z dnia 18 maja 2016 r., sygn. akt I ACa (...),

- 1) oddala skargę kasacyjną,**
- 2) nie obciąża powódki kosztami postępowania kasacyjnego,**
- 3) przyznaje od Skarbu Państwa - Sądu Apelacyjnego w (...) na rzecz radcy prawnego L. M. kwotę 3600 (trzy tysiące sześćset) złotych powiększoną o należny podatek od towarów i usług tytułem kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej powódce z urzędu w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 18 maja 2016 r. Sąd Apelacyjny w (...) oddalił apelację E. T. od wyroku Sądu Okręgowego w W. oddalającego jej powództwo skierowane przeciwko Skarbowi Państwa - Przewodniczącemu Komisji Nadzoru Finansowego i Prezesowi Rady Ministrów o ustalenie odpowiedzialności za wyrządzoną jej szkodę polegającą na utracie pieniędzy umieszczonych na lokacie w F. w L. (dalej: „F.”) i zapłatę kwoty 178.885,42 zł tytułem odszkodowania za zaniechanie wprowadzenia regulacji prawnych, które zapobiegłyby działaniu tego rodzaju spółek.

Rozstrzygnięcie to oparte zostało na podzielonych i uznanych za własne przez Sąd Apelacyjny ustaleniach faktycznych Sądu Okręgowego. Z ustaleń tych wynika, że powódka zawarła umowę z F. i w okresie od 7 lipca 2010 r. do 11 sierpnia 2011 r. ulokowała w tej spółce swoje oszczędności w kwocie 51.370 zł, kierując się reklamą wskazującą, że oferowane przez nią produkty inwestycyjne są bezpieczne. Spółka F. już od stycznia 2008 r. była umieszczona na liście ostrzeżeń publicznych prowadzonej przez Komisję Nadzoru Finansowego (dalej: „Komisja”), na którą wpisuje się podmioty prowadzące działalność bankową bez wymaganego zezwolenia.

W tak ustalonym stanie faktycznym Sąd Apelacyjny podzielił stanowisko Sądu Okręgowego, że powódka nie wykazała interesu prawnego w żądaniu ustalenia, a nawet nie wyjaśniła na czym miałyby on polegać, skoro jednocześnie dochodziła zapłaty odszkodowania (art. 189 k.p.c.). Przychylił się również do stanowiska, że nie ma podstaw prawnych do przepisania pozwanemu odpowiedzialności za zaniechanie legislacyjne, skoro powódka nie wskazała, jaką treść miałyby przyjąć postulowane regulacje prawne i z czego wynika obowiązek ich wprowadzenia. Stwierdził, że warunkiem odpowiedzialności za zaniechanie legislacyjne jest wyrażenie jednoznacznie i konkretnie obowiązku wydania aktu normatywnego. Obowiązku tego nie sposób wywodzić z art. 118 Konstytucji przyznającego Radzie Ministrów inicjatywę legislacyjną, skoro jest to jedynie ogólna kompetencja, z której nie wynika obowiązek wydania bliżej nie określonych aktów prawnych, które miałyby zapobiec doznanej przez powódkę szkodzie.

Nie wynika on także z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (jedn. tekst: Dz. U. z 2017 r., poz. 196, ze zm. - dalej: „u.n.r.f.”), skoro zadania Komisji w zakresie rozwoju rynku finansowego i udziału w przygotowywaniu aktów prawnych zostały ujęte bardzo ogólnie i nie mogły przesądzać o pojawieniu się nowego przepisu i jego skuteczności. Podkreślił, że dla przyjęcia odpowiedzialności za zaniechanie legislacyjne koniecznym jest, by treść niewydanego aktu normatywnego była możliwa do odtworzenia bez wkraczania w kompetencje legislacyjne innych organów państwowych, który to warunek w rozpoznawanym przypadku nie został spełniony.

Wskazał, że art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo Bankowe (jedn. tekst: Dz.U. z 2017 r., poz. 1876 - dalej: „prawo bankowe”) w brzmieniu obowiązującym w dacie zawierania przez powódkę transakcji ze spółką F., określał katalog czynności zastrzeżonych wyłącznie dla banku, a art. 171 ust. 1 tej ustawy przewidywał odpowiedzialność karną za prowadzenie działalności polegającej na gromadzeniu środków pieniężnych innych osób bez zezwolenia w celu udzielania kredytów, pożyczek pieniężnych lub obciążania tych środków ryzykiem w inny sposób. Nie można zatem uznać, by system prawny nie regulował sytuacji, w której podmiot nieuprawniony oferowałby usługi polegające na lokowaniu środków pieniężnych. Żaden przepis prawny nie nakładał obowiązku wydania aktu prawnego nakazującego głębiej ingerować w rynek. Miał na względzie, że swoboda umów obejmująca między innymi ich treść i wybór kontrahenta jest istotną wartością w demokratycznym państwie prawnym, a ingerencja państwa w tą sferę nie może być postrzegana, jako dająca gwarancję bezpieczeństwa dla ogółu zawieranych transakcji.

Stwierdził, że zaniechanie władzy publicznej może stanowić podstawę odpowiedzialności odszkodowawczej wtedy, gdy narusza skonkretyzowany obowiązek, którego wykonanie wyłączyłoby powstanie szkody. Spółka F. nie podlegała z założenia nadzorowi Komisji (art. 1 ust. 2 i art. 4 ust. 1 pkt 1 u.n.r.f.), zatem jej działania mogły ograniczać się do zapobiegania działalności tego rodzaju podmiotów. Wskazał, że wobec F. Komisja podjęła prawem przewidziane środki, dokonując wpisu na listę ostrzeżeń publicznych na trzy lata przed dokonaniem przez powódkę wpłaty na rzecz tej spółki. Powinno to zwrócić uwagę potencjalnych

klientów na to, że podmiot ten funkcjonuje na rynku finansowym bez wymaganego zezwolenia. Również na skutek działań Komisji doszło do wszczęcia śledztwa i postawienia zarzutów osobie kierującej tą spółką.

Dodał, że powódka niezależnie od bezzasadności powództwa co do zasady, nie wykazała szkody. Nie przedstawiła bowiem dowodów by podjęła kroki prawne wobec swojego kontrahenta mające na celu wyegzekwowanie zainwestowanych środków. Również wysokość dochodzonego roszczenia (178.885,42 zł) nie korespondowała z sumą wpłaconych środków (51.370 zł).

W skardze kasacyjnej powódka zaskarżając wyrok Sądu Apelacyjnego w części oddalającej apelację, zarzuciła naruszenie art. 233 k.p.c. poprzez błędną ocenę zebranego materiału, sprzeczną z zasadami swobodnej oceny dowodów prowadzącą do uznania, że jej roszczenie jest bezzasadne, art. 233 § 1 w związku z art. 328 § 2 i 316 k.p.c. w związku z art. 391 § 1 i 382 k.p.c. w następstwie którego oraz nieprzestrzegania kompetencji rozpoznawczych i kontrolnych sądu odwoławczego i niespełnienia jego procesowej funkcji, doszło do pominięcia części materiału dowodowego i braku wyczerpujących ustaleń poczynionych w postępowaniu pierwszoinstancyjnym; art. 232, 299 i 228 k.p.c. poprzez pominięcie dowodów z zeznań strony pozwanej (z uzasadnienia skargi wynika, że zarzut dotyczy powódki) i dowodów urzędowo znanych sądowi dotyczących prowadzonych postępowań wobec F. przez Komisję i Prokuraturę Rejonową w W. oraz art. 417 § 1 k.c. i 77 Konstytucji poprzez uznanie braku odpowiedzialności pozwanego za szkodę poniesioną przez powódkę, a także art. 415, 416 k.c. i art. 64 ust.2 Konstytucji i nie uznanie odpowiedzialności za szkodę na zasadach ogólnych pomimo, nie ustalenia odpowiedzialności pozwanego na podstawie art. 417 w związku z art. 417¹ § 4 k.c.

Formułując te zarzuty skarżąca domagała się uchylenia zaskarżonego wyroku oraz wyroku Sądu Okręgowego i orzeczenia co do istoty sprawy, poprzez uwzględnienie powództwa w całości, ewentualnie uchylenia zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wprawdzie art. 398³ § 3 k.p.c. nie wskazuje *expressis verbis* żadnych konkretnych przepisów, których naruszenie w związku z ustaleniami faktów

i przeprowadzeniem dowodów, nie może być przedmiotem zarzutów wypełniających procesową podstawę kasacyjną, nie ulega jednak wątpliwości, że obejmuje on bezpośrednio art. 233 § 1 k.p.c. - albowiem ten właśnie przepis określa kryteria oceny wiarygodności i mocy dowodów. Zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. nie może być zatem przedmiotem rozważań i ocen Sądu Najwyższego, skoro jego treść normatywna odnosi się bezpośrednio do dokonywania przez Sąd oceny dowodów, a Sąd Najwyższy związany jest ustaleniami faktycznymi stanowiącymi podstawę zaskarżonego orzeczenia (art. 398¹³ § 2 k.p.c.).

Z tej samej przyczyny, wyłączona jest kontrola kasacyjna naruszenia art. 228 k.p.c., skoro zarówno fakty notoryczne jak i fakty znane z urzędu dotyczą materii bezdowodowego ustalania faktów (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 9 października 2014 r., I CSK 544/14, OSNC - ZD 2016, nr 1, poz. 4, z dnia 10 stycznia 2008 r., IV CSK 404/07, nie publ., i z dnia 30 czerwca 2006 r., V CSK 146/06, nie publ.). Ponadto stawianie w skardze kasacyjnej tezy, że stan postępowań prowadzonych przez Komisję czy Prokuraturę w związku z działalnością spółki F. był znany Sądowi Apelacyjnemu z urzędu, jest jedynie stanowiskiem skarżącej nie znajdującym żadnego odzwierciedlenia w aktach sprawy. Nie sposób także zgodzić się z koncepcją, że były to fakty powszechnie znane (art. 228 § 1 k.p.c.), czy znane Sądowi z urzędu (art. 228 § 2 k.c.). Zamieszczenie informacji o fakcie w internecie nie oznacza, że jest on powszechnie czy urzędowo znany (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 lutego 2010 r., V CSK 269/09, OSNC 2010, nr 9, poz. 127).

Zarzut naruszenia art. 382 k.p.c. może wypełniać podstawę kasacyjną przewidzianą w art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c. tylko w wypadku pominięcia przez sąd drugiej instancji części zebranego w sprawie materiału, w związku, z czym strona powołująca się na naruszenie tego przepisu powinna wskazać materiał dowodowy, który został przez sąd drugiej instancji pominięty przy wydaniu wyroku, i wykazać, że popełnione uchybienie mogło mieć wpływ na wynik sprawy (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 lutego 2015 r., III CSK 180/14, nie publ. i orzeczenia powołane w jego uzasadnieniu). Z kolei zarzut naruszenia art. 316 § 1 w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. może stanowić usprawiedliwioną podstawę skargi kasacyjnej, jeżeli skarżący wskaże konkretne zdarzenia, których Sąd nie uwzględnił oraz wpływ tych

zdarzeń na wynik sprawy (por. m.in. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 marca 2006 r., III SK 2/06, OSNP 2007, nr 9-10, poz. 146). Odpowiednie stosowanie art. 316 § 1 k.p.c. w postępowaniu apelacyjnym oznacza, że sąd drugiej instancji zobowiązany jest - przy uwzględnieniu unormowań zawartych w art. 381 i 382 k.p.c. - brać pod uwagę zmiany w stanie faktycznym i prawnym sprawy wpływające na treść orzeczenia (por. m.in. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 6 grudnia 1982 r., III CZP 51/82, OSPiKA 1983, z. 12, poz. 256 oraz postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 10 listopada 1998 r., III CKN 259/98, OSNC 1999, nr 4, poz. 82 i z dnia 27 lutego 2002 r., III CKN 449/00, OSNC 2003, nr 2, poz. 28).

Przez stan rzeczy istniejący w chwili zamknięcia rozprawy należy przy tym rozumieć stan faktyczny ustalony przez sąd na podstawie dowodów przeprowadzonych zgodnie z regułami postępowania dowodowego przewidzianymi w art. 227 i n. k.p.c. oraz obowiązujący stan prawny, a nie, jak to czyni skarżąca, obraz okoliczności wynikających z twierdzeń strony, niepoddanym zabiegom dotyczącym dokonywania ustaleń faktycznych (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 7 marca 1997 r., II CKN 70/96, OSNC 1997, nr 8, poz. 113 i z dnia 22 stycznia 2015 r., III CSK 108/14, nie publ. oraz postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 czerwca 2002 r., III CKN 537/00, IC 2003, nr 3, s. 52).

Zarzut naruszenia art. 299 k.p.c. jest bezzasadny, skarżąca nie wnioskuje bowiem przed Sądem Apelacyjnym o przeprowadzenie dowodu z jej zeznań. Spóźniony wniosek w tym przedmiocie został złożony przed Sądem Okręgowym, który go pominął, czego skarżąca nie negowała w trybie art. 162 k.p.c., ani nie zwalczała w apelacji. Do kwestionowania uchybień proceduralnych sądów pierwszej instancji służy apelacja, a nie skarga kasacyjna (art. 398¹ § 1 i 398³ § 1 pkt 2 k.p.c.).

Zarzut naruszenia art. 232 k.p.c. oraz art. 328 § 2 w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. nie został uzasadniony, nie wymaga on zatem odniesienia, skarga kasacyjna nie spełnia, bowiem w tym zakresie wymogu konstrukcyjnego wymienionego w art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c.

Zarzut naruszenia art. 417 § 1 k.c. i 77 Konstytucji jest bezzasadny, już z tej przyczyny, że odpowiedzialność Skarbu Państwa za zaniechanie legislacyjne jest regulowana w art. 417¹ § 4 k.c. Zachodzi ona jedynie w sytuacji, gdy obowiązek

wydania aktu normatywnego przewiduje przepis prawa, a skarżąca nie wskazała takiego przepisu. Ponadto, warunkiem odpowiedzialności za zaniechanie normatywne jest stwierdzenie, że wynikający z przepisu prawa obowiązek wydania aktu normatywnego został wyrażony w sposób jednoznaczny i konkretny, tak by treść niewydanego aktu była możliwa do zrekonstruowania bez wkraczania w kompetencje legislacyjne innych organów państwowych. Odmienne ujęcie tego zagadnienia mogłoby doprowadzić do niedopuszczalnej ingerencji władzy sądowniczej w sferę uprawnień zastrzeżonych dla władzy ustawodawczej (por. m.in. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 26 czerwca 2015 r., I CSK 316/14, nie publ., z dnia 6 września 2012 r., I CSK 77/12, nie publ., i z dnia 4 sierpnia 2006 r., III CSK 138/05, OSNC 2007, nr 4, poz. 63).

Przysługująca Radzie Ministrów inicjatywa legislacyjna (art. 118 Konstytucji) oraz możliwość udziału Komisji w przygotowywaniu aktów prawnych w zakresie nadzoru nad rynkiem finansowym (bez prawa inicjatywy ustawodawczej), jest tylko ogólną kompetencją, z której nie wynika obowiązek spowodowania przyjęcia aktu normatywnego o konkretnej treści.

Ponadto, skarżąca nie wskazuje, dlaczego istniejący system prawny był wadliwy, z czego wynikał obowiązek jego zmiany i jak powinien być zmodyfikowany. Prowadzenie nielegalnej działalności bankowej jest przestępstwem (art. 171 ust. 1 prawa bankowego). Jako przestępstwo traktowana jest również działalność podmiotu, który prowadząc działalność zarobkową, wbrew warunkom określonym w ustawie, używa w nazwie jednostki organizacyjnej nie będącej bankiem lub do określenia jej działalności lub reklamy wyrazów „bank” lub „kasa” (art. 171 ust. 2 prawa bankowego). Penalizacja tego typu zachowań została wprowadzona właśnie w tym celu, by chronić nieprofesjonalistów na rynku finansowym przed działaniem tego rodzaju podmiotów. Powódka twierdziła, że postrzegała spółkę F. jako bank, kierując się reklamami, nie jest jednak jasne na jakiej podstawie, skoro spółka ta nie używała w swojej nazwie terminu sugerującego, że jest bankiem.

Zasada swobody umów, akcentowana przez Sąd Apelacyjny, nie będzie miała tutaj zastosowania, działalności mającej znamiona przestępstwa nie można bowiem legalizować na podstawie art. 353¹ k.c. Zadaniem Komisji było zatem, poza

umieszczeniem spółki F. na dostępnej w internecie liście ostrzeżeń publicznych (z którą powódka przed zawarciem umowy się nie zapoznała), złożenie zawiadomienia o przestępstwie. Jednak pozwany już w odpowiedzi na pozew wskazywał, że takie zawiadomienie zostało złożone (k. 46), a powódka nie twierdziła, że zostało to zrobione zbyt późno, by uchronić ją przed szkodą. Nie wiązała również odpowiedzialności pozwanego z zaniechaniem obowiązku złożenia we właściwym czasie zawiadomienia o przestępstwie. Podstawę faktyczną żądania rozszerzyła dopiero w skardze kasacyjnej, wprowadzając w niej nowe twierdzenia o złożeniu zawiadomienia o przestępstwie przez Komisję dopiero w 2012 r. Tezie tej zaprzeczył pozwany twierdząc, że miało to miejsce w 2009 r. Tymczasem spór o ocenę poszczególnych dowodów i ustalenia faktów nie może być przenoszony do postępowania przed Sądem Najwyższym, który zgodnie z art. 398¹³ § 2 k.p.c. związany jest ustaleniami faktycznymi stanowiącymi podstawę zaskarżonego orzeczenia. Powódka zasady tej nie respektuje, wprowadzając w motywach skargi nowe twierdzenia pozostające poza zakresem dotychczasowego sporu i konstruując zarzuty skargi na podstawie faktycznej, która nie została w sprawie ustalona.

Dodatkowo w sposób niedopuszczalny rozszerza podstawę faktyczną żądania w postępowaniu kasacyjnym. Jak wskazano, powódka nie wiązała odpowiedzialności Skarbu Państwa ze zbyt późnym złożeniem przez Komisję zawiadomienia o przestępstwie, ani z wadliwym działaniem Prokuratury. Z tej też przyczyny zagadnienie to nie było przedmiotem ustaleń Sądów obu instancji, ani ich rozważań materialnoprawnych. Aktualnie natomiast czyni tą kwestię podstawowym zarzutem pod adresem zaskarżonego wyroku, wiążąc ją z wprowadzaniem do podstawy faktycznej rozstrzygnięcia nowych faktów. Podstawą faktyczną żądania było zaniechanie legislacyjne Skarbu Państwa - Komisji i Rady Ministrów i nie wprowadzenie rozwiązań prawnych, które mogłyby skutecznie zapobiec działaniu tego rodzaju podmiotów jak spółka F. W odniesieniu do Komisji skarżąca zarzucała także, że nie prowadziła odpowiednich działań edukacyjnych, które mogłyby poszerzyć wiedzę obywateli o rynku finansowym, który to wątek nie został poruszony w skardze kasacyjnej.

Każdy ma prawo do wynagrodzenia szkody, która została mu wyrządzona

przez niezgodne z prawem działanie i zaniechanie organu władzy publicznej (art. 77 ust. 1 Konstytucji i 417 k.c.). Odpowiedzialność odszkodowawcza Skarbu Państwa łączy się wyłącznie z takim działaniem lub zaniechaniem organów władzy publicznej, które są niezgodne z prawem. Nieprawidłowość w działaniu władzy publicznej może przybrać postać naruszeń konstytucyjnych praw i wolności, konstytucyjnych zasad funkcjonowania władzy publicznej, uchybień określonych w ustawach zwykłych, aktach wykonawczych jak i uchybień normom pozaprawnym, w różny sposób powiązanych z normami prawnymi. W tych ramach nie mieści się odpowiedzialność - jak zdaje się uważać skarżąca - za brak skuteczności organów państwa. Jest to idealistyczne założenie, że państwo może uchronić obywatela przed każdym przestępstwem, a jeśli tak się nie stało, to jest to zawsze efekt niewystarczająco skutecznych działań władzy publicznej rodzących odpowiedzialność odszkodowawczą.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego zwracano także uwagę, że nie ma podstaw by na Skarb Państwa przerzucać, pod rygorem odpowiedzialności odszkodowawczej, obowiązek dbałości o własne sprawy (por. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 5 sierpnia 2004 r., III CK 332/03, nie publ.). W tym kontekście zauważenia wymaga, że skarżąca niezweryfikowała, w oparciu o dostępne źródła, wiarygodności kontrahenta, któremu powierzyła swoje pieniądze, licząc na uzyskanie wysokiego oprocentowania.

Rację ma Sąd Apelacyjny, że co do zasady zaniechanie władzy publicznej może stanowić podstawę odpowiedzialności odszkodowawczej, tylko w przypadku, gdyby naruszało skonkretyzowany prawny obowiązek, którego wykonanie wyłączyłoby powstanie szkody (por. m.in. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 21 stycznia 2011 r., III CZP 120/10, OSNC - ZD 2011, nr 3, poz. 55, wyroki Sądu Najwyższego, z dnia 25 marca 2011 r., IV CSK 407/10, nie publ. i z dnia 28 kwietnia 2005 r., III CK 367/04, Biul. SN 2005, nr 7, str. 14). Sąd Najwyższy dopuścił jedynie wyjątkowo możliwość przyjęcia odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa za zaniechanie, także w razie naruszenia powinności niezindywidualizowanej obowiązkiem działania, nałożonym przepisem prawa materialnego publicznego, jeżeli przemawiają za tym szczególne okoliczności sprawy, zastrzegając, że nie może to prowadzić do akceptacji

odpowiedzialności absolutnej (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 9 sierpnia 2012 r., V CSK 153/11, nie publ. i z dnia 8 maja 2014 r., V CSK 349/13, nie publ.).

W analizowanym przypadku rozpatrywanie zaistnienia takiego wyjątku, jest nieadekwatne do okoliczności sprawy, skoro skarżąca nie dostrzega istnienia w systemie prawnym odrębnej regulacji dotyczącej zaniechania legislacyjnego (art. 417¹ § 4 k.c.), a odpowiedzialności pozwanego w pozostałym zakresie upatruje w nie złożeniu we właściwym czasie zawiadomienia o przestępstwie, co stanowi zarzut niewykonania skonkretyzowanego obowiązku spoczywającego na właściwej instytucji państwowej, która w związku ze swoją działalnością dowiedziała się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu (art. 304 § 2 k.p.k.).

Bezzasadne są także zarzuty skargi kasacyjnej dotyczące naruszenia art. 415, 416 k.c. i art. 64 ust. 2 Konstytucji. W przypadku szkód wyrządzonych przez organy państwowe poza sferą *imperium* ponoszą one odpowiedzialność na ogólnych zasadach prawa cywilnego. Skarżąca w toku postępowania wskazywała jako podstawę prawną odpowiedzialności Skarbu Państwa art. 417 § 1 i 417¹ § 4 k.c. określając w ten sposób granice okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy. Upatrując po raz pierwszy odpowiedzialności Skarbu Państwa poza sferą *imperium*, powódka nie wyjaśniła jednak, jakie działania pozwanego ze sfery *dominium* miały wywołać szkodę po jej stronie i z jakiej przyczyny nie miały oparcia w obowiązującym prawie.

W utrwalonym orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że dopuszczalne jest wskazanie dopiero w skardze kasacyjnej pominiętych wcześniej przepisów prawa materialnego, jeżeli posłużą do prawidłowego rozstrzygnięcia wnoszonego roszczenia. Zarzuty formułowane w tym względzie przez stwierdzenie braku zastosowania w zaskarżonym wyroku, określonych przepisów prawa materialnego, muszą być jednak odnoszone do stanu faktycznego sprawy stanowiącego podstawę zaskarżonego wyroku sądu drugiej instancji (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 13 lutego 1936 r., C II 2283/35, OSP 1936, nr 12, poz. 727, z dnia 11 marca 1948 r., Po.C 59/48, OSN 1948, nr 3, poz. 85, z dnia 23 czerwca 1954 r., 1 CO 21/54, OSN 1955, nr 3, poz. 50, z dnia 29 lipca 1999 r., II UKN 56/99 OSNAPiUS 2000, nr 22, poz. 829, z dnia 19 sierpnia 2004 r., V CK 38/04, PS 2005, nr 10, s. 130, i z dnia 17 czerwca 2009 r., IV CSK

48/09, M. Prawn. 2009, nr 14, s. 748).

Ubocznie zauważenia wymaga, że zapewnienie obywatelowi ochrony przed podmiotami prowadzącymi działalność określoną w art. 171 ust. 1 prawa bankowego niewątpliwie należy do sfery *imperium*, a skarżąca nie wskazuje żadnych argumentów prawnych, które pozwalałyby działalność Skarbu Państwa w tym zakresie sytuować w sferze *dominium*.

Nie dostrzega także, że apelacja od wyroku Sądu Okręgowego została oddalona również z tej przyczyny, że nie wykazała interesu prawnego w zgłoszeniu powództwa o ustalenie oraz pozostałych przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej, nie twierdząc nawet by bezskutecznie dochodziła zapłaty od podmiotu bezpośrednio odpowiedzialnego za szkodę i domagając się kwoty wielokrotnie większej niż dokonana wpłata. Dla określenia odpowiedzialności władz publicznych obok zdarzenia sprawczego, konieczne jest ustalenie pozostałych przesłanek odpowiedzialności deliktowej, a więc szkody i związku przyczynowego, czego powódka, jak przyjęły Sady obu instancji, nie wykazała. Skarga kasacyjna nie zawiera jednak żadnych zarzutów zwalczających stanowisko Sądu Apelacyjnego w tym przedmiocie.

Z przytoczonych względów skarga kasacyjna podlegała oddaleniu (art. 398¹⁴ k.p.c.). O kosztach postępowania kasacyjnego orzeczono na podstawie art. 102 k.p.c. i § 16 ust. 4 pkt 1 w związku z § 8 pkt 6 i § 4 ust. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu (Dz. U. z 2016 r., poz. 1715).

jw

r.g.