

Sygn. akt I ACa 691/14

I ACz 859/14

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 18 grudnia 2014 r.

Sąd Apelacyjny w Katowicach I Wydział Cywilny

w składzie:

Przewodniczący :	SSA Małgorzata Wolczańska
Sędziowie :	SA Roman Sugier (spr.) SO del. Aneta Pieczyrak-Pisulińska
Protokolant :	Małgorzata Korszun

po rozpoznaniu w dniu 4 grudnia 2014 r. w Katowicach

na rozprawie

sprawy z powództwa Parafii (...) w O.

przeciwko Skarbowi Państwa-Ministrowi Finansów

o przyznanie nieruchomości zamiennych ewentualnie o zapłatę

na skutek apelacji powódki

od wyroku Sądu Okręgowego w Katowicach

z dnia 13 marca 2014 r., sygn. akt I C 555/11

oraz na skutek zażalenia pozwanego na rozstrzygnięcie zawarte w punkcie 2. wyroku,

- 1) oddala apelację powódki;
- 2) oddala zażalenie pozwanego;
- 3) zasądza od powódki na rzecz Skarbu Państwa-Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa kwotę 5 400 (pięć tysięcy czterysta) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Sygn. akt I ACa 691/14

I ACz 859/14

UZASADNIENIE

Powódka Parafia (...) w O. w pozwie skierowanym przeciwko Skarbowi Państwa – Staroście Powiatu (...) wnosila o przyznanie od pozwanego, wskazanych przez niego odpowiednich nieruchomości zamiennych w zamian za nieruchomości o łącznej powierzchni 3.5529 ha, stanowiące działki geodezyjne wyspecyfikowane w pozwie ewentualnie o zasądzenie od pozwanego na jej rzecz odszkodowania w kwocie 672.000 złotych z odsetkami od dnia wyrokowania oraz zasądzenia kosztów procesu.

Uzasadniając żądanie powódka podała, że w 1966 roku przejęto na rzecz Państwa jej nieruchomości o łącznej powierzchni 13.2116 ha.

W 1991 i 1992 r. powódka wystąpiła do Komisji Majątkowej o zwrot części nieruchomości i przyznanie nieruchomości zamiennej. W wyniku postępowania przed wspomnianą Komisją powódce zwrócono lub przyznano nieruchomości łącznej powierzchni 9.6587 ha natomiast odnośnie nieruchomości wyspecyfikowanych w pozwie wniosek nie został rozpoznany, a samą Komisję Majątkową zniesiono, w wyniku zmiany stanu prawnego, wynikającego ze zmiany ustawy o stosunku Państwa do Kościoła (...) w R.P.

Ustawa ta przewiduje tryb rekompensowania Kościołowi Katolickiemu szkód wynikających z utraty nieruchomości przejętych bezprawnie przez Państwo. Może ono polegać na przywróceniu własności nieruchomości, przyznaniu nieruchomości zamiennej lub przyznaniu odszkodowania, gdy niemożliwe przywrócenie własności ani też przyznane nieruchomości zamiennej.

Określenie z mienia, których państwowych jednostek organizacyjnych lub mienia kościelnego może być wyłączona nieruchomość w celu przekazania jej jako zamiennej lub która państwowa jednostka organizacyjna ma obowiązek zapłaty odszkodowania miało miejsce w rozporządzeniu wykonawczym wydanym na podstawie art. 63 ust. 9 ustawy z 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w RP.

Trybunał Konstytucyjny przepis ten uznał za niezgodny z Konstytucją RP.

Wobec braku regulacji prawnej dotyczącej jednostki w stosunku do której powódka może skierować roszczenie, powódka skierowała je do jednostki organizacyjnej Skarbu Państwa określonej w pozwie uznając, że pozwala na to przepis art. 405 kc.

Pozwany w odpowiedzi na pozew wnosil o oddalenie powództwa i zasądzenie kosztów.

Skarb Państwa podnosił wiele zarzutów m.in. wygaśnięcia roszczenia ze względu na zbyt późne zgłoszenie go do Komisji Majątkowej, niedopuszczalność drogi sądowej, uzyskanie przez powódkę w trybie postępowania przed Komisją Majątkową nieruchomości o wartości przewyższającej wartość utraconych nieruchomości oraz brak legitymacji biernej.

Wyrokiem z dnia 13 marca 2014 r. Sąd Okręgowy w Katowicach, po wcześniejszym oznaczeniu, że jednostką organizacyjną reprezentującą w procesie Skarb Państwa jest Minister Finansów, oddalił powództwo pierwotne oraz powództwo ewentualne, nakazał pobrać od powódki 4 305,83 złotych tytułem kosztów sądowych i nie obciążył powódki pozostałymi kosztami procesu.

Orzeczenie Sądu Okręgowego oparte zostało na następujących ustaleniach.

Powódka była właścicielem nieruchomości z których została wywłaszczona na rzecz Skarbu Państwa protokołem Prezydium Powiatowej Rady Narodowej w R. z dnia 22 czerwca 1966 roku.

Postępowaniem regulacyjnym, które toczyło się na podstawie przepisów ustawy z dnia 17 maja 1988 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 29 poz. 154) objęte były nieruchomości o powierzchni 13.2116 ha. W trakcie postępowania przed Komisją Majątkową na podstawie art. 61 ust. 1 pkt 2 oraz art. 63 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz art. 4 wspomnianej ustawy została w dniu 3 stycznia 1998 r. zawarta ugoda między uczestnikami postępowania mocą której przywrócono Parafii własność działki nr (...) o powierzchni 2.5059 ha i działki

(...) o powierzchni 0.0406 ha oraz przyznano nieruchomości zamienną tj. działkę nr (...) o powierzchni 0.5477 ha w zamian za działkę nr (...) o powierzchni 0.5348 ha.

Ugodą z dnia 15 września 1998 roku powódce przywrócono działkę nr (...) o powierzchni 5.2713 ha a orzeczeniem częściowym z dnia 12 lutego 2002 roku działkę nr (...) o powierzchni 0.1810 ha.

Ugodą z dnia 13 września 2005 roku przywrócono Parafii własność działki (...) o powierzchni 0.2055 ha i nr (...) o powierzchni 0.0332 ha oraz przyznano nieruchomości zamienną w postaci działki nr (...) o powierzchni 0.7534 ha. W ugodzie tej stwierdzono, że wyczerpuje ona w całości roszczenia Parafii zgłoszone w postępowaniu regulacyjnym w stosunku do Gminy O..

Pismem z dnia 8 lutego 2011r. Komisja Majątkowa zawiadomiła Parafię o nierozpatrzeniu jej wniosku w pozostałym zakresie oraz o możliwości wystąpienia w ciągu 6 miesięcy licząc od 1 lutego 2011 r. do sądu powszechnego o zasądzenie roszczenia.

Działki wymienione w pozwie, o powierzchni 3.6859 ha, którym właścicielem była powódka, znajdują się obecnie we władaniu osób fizycznych, Skarbu Państwa i spółdzielni produkcyjnej.

Wartość tych nieruchomości według ich stanu w 1966 roku to 112.000 złotych, a przy uwzględnieniu ich przeznaczenia zgodnie z aktualnym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, to 791.000 złotych.

Mając na względzie powyższe ustalenia faktyczne Sąd Okręgowy uznał, że powództwo nie może być uwzględnione.

Sąd Okręgowy uznał, że dochodzone przez powódkę w pozwie roszczenia nie mają charakteru roszczeń cywilnoprawnych do których zastosowanie mogą mieć przepisy Kodeksu cywilnego.

Zdaniem Sądu dochodzone roszczenia są szczególnymi roszczeniami wynikającymi z ustawy z dnia 17 maja 1989 roku o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej i przekazanie sądom powszechnym, w wyniku nowelizacji tej ustawy, sporów dotyczących roszczeń tego rodzaju nie zmieniło ich charakteru.

W dalszej części motywów Sąd Okręgowy przytaczając wskazane orzeczenia Sądu Najwyższego uzasadnił swe stanowisko, że w sprawie jednostką organizacyjną reprezentującą Skarb Państwa winien być Minister Finansów.

Dalej Sąd pierwszej instancji podał, że podstawą roszczeń regulacyjnych są stosowane wprost przepisy art. 63 ust. 1 - 3 ustawy z 17 maja 1989 r.

Z przepisów tych nie wynika jednak z jakiego mienia ma być wyłączona nieruchomość, która ma być przekazana Kościołowi jako nieruchomość zamienna ani, która jednostka organizacyjna Skarbu Państwa jest zobowiązana do zapłaty odszkodowania w przypadku jeśli zwrot nieruchomości lub przekazanie nieruchomości zamiennej jest niemożliwe. Kwestie te były bowiem uregulowane w rozporządzeniu wydanym na podstawie art. 63 ust. 9 wspomnianej ustawy, który to przepis został wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 8 czerwca 2011 r. w sprawie K 3/09 (OTK-A 2011 r. Nr 5 poz. 39) uznany za niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP. Tym samym rozporządzenie wydane na mocy tego przepisu utraciło moc obowiązującą.

Mając to na względzie Sąd Okręgowy uznawał, że obecnie roszczenie regulacyjne jest niedookreślone ustawowo a regulacje zawarte w art. 4 ust. 1 i ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. art. 63 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. mają charakter przepisów blankietowych.

Nie określają bowiem jakim warunkom odpowiadać muszą nieruchomości zamienne, z mienia jakich podmiotów i jakim trybie mają być wyłączone i która jednostka budżetowa państwa jest zobowiązana do zapłaty ewentualnego odszkodowania. W ocenie Sądu braki te nie mogą być usunięte przez prawotwórczą wykładnię przepisów. Winien to uczynić ustawodawca.

Jako podstawę rozstrzygnięcia o kosztach Sąd wskazał poprzez art. 102 kpc i art. 13 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych.

Wyrok został zaskarżony apelacją przez powódkę w części oddalającej powództwo oraz obciążającej je kosztami sądowymi.

Skarżąca zarzuciła błędną interpretację przepisu art. 63 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 maja 1981 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej poprzez uznanie, iż przepis ten nie pozwala na ukształtowanie praw i obowiązków konkretnego adresata normy materialno-prawnej, a także błędne przyjęcie, iż przepis art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej i art. 63 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. mają charakter przepisów blankietowanych i wymagają uzupełnienia w formie ustawy.

Powódka nie kwestionowała ustaleń faktycznych Sądu Okręgowego ani przyjęcia, że roszczenia regulacyjne zawarte we wspomnianych ustawach stanowią autonomiczny, niezależny od Kodeksu cywilnego tryb dochodzenia odszkodowania.

W ocenie stanowiącej z powołanych ustaw wynika możliwość przyznania nieruchomości zamiennych jak i możliwość zasądzenia odszkodowania.

Zapłata odszkodowania jest wydatkiem budżetowym Państwa przewidzianym w przepisach ustawy z dnia 1 września 1997 r. o działkach administracji rządowej. Zgodnie z art. 8 tej ustawy za wydatki takie odpowiada Minister Finansów.

Powołując się na powyższe skarżąca wnosiła o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania odwoławczego lub o jego zmianę i zasądzenie od pozwanego na jej rzecz kwoty 672.000 złotych z ustawowymi odsetkami i kosztami procesu.

Pozwany zaskarżył zażaleniem rozstrzygnięcie o kosztach w części w której sąd odstąpił od obciążania powódki obowiązkiem zwrotu kosztów procesu pozwanemu.

Skarżący zarzucił naruszenie przepisu art. 102 kpc poprzez nieuzasadnione uznanie, że zachodzą podstawy do nieobciążania powódki obowiązkiem zwrotu pozwanemu wydatków związanych z kosztami zastępstwa procesowego i że przemawiają za tym zasady sprawiedliwości społecznej oraz stan majątkowy powódki. Pozwany zarzucił też naruszenie przepisów art. 98 i 99 kpc oraz art. 328 § 2 kpc poprzez uznanie, że powódka nie powinna zwrócić pozwanemu kosztów mimo przegrania procesu oraz niewłaściwe uzasadnienie orzeczenia o kosztach.

Powołując się na powyższe Skarb Państwa wnosił o uchylenie zaskarżonej części orzeczenia i przekazanie sprawy w tym zakresie Sądowi Okręgowemu do ponownego rozpoznania lub o zmianę orzeczenia i zasądzenie od powódki na rzecz Skarbu Państwa – Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa kwoty 7200 złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd Apelacyjny w Katowicach zważył co następuje.

1. Odnośnie apelacji powódki.

Ustalony przez Sąd Okręgowy stan faktyczny znajduje oparcie w materiale dowodowym zgromadzonym w aktach sprawy. Nie jest też kwestionowany przez strony. Sąd Apelacyjny ustalenia te traktuje jako swoje własne.

W związku z powyższym rozważenia wymagało czy istnieje materialno-prawna podstawa do uwzględnienia roszczenia odszkodowawczego o jakim mowa we wniosku apelacji w stosunku do Skarbu Państwa – Ministra Finansów.

Sąd odwoławczy także w tym przypadku podziela stanowisko i argumentację przytoczoną przez Sąd pierwszej instancji.

Jest ona w znacznej części powtórzeniem argumentacji zawartej w motywach wyroku Sądu Apelacyjnego w Katowicach jaki zapadł w sprawie o sygnaturze akt V ACa 826/12, w dniu 25 czerwca 2013 r. a którym oddalono powództwo. Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia do rozpoznania skargi kasacyjnej powoda kwestionującej to rozstrzygnięcie.

Sąd Apelacyjny w Katowicach w obecnym składzie nie dopatrył się okoliczności pozwalających na zmianę stanowiska co do braku dostatecznej podstawy prawnej pozwalającej na uwzględnienie roszczenia.

Podstawy takiej nie może stanowić przepis art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2011 r. o zmianie ustawy o stosunku Państwo do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej gdyż przepis ten określa jedynie zasady kierowania roszczeń będących wcześniej przedmiotem postępowania regulacyjnego do sądu lub ich zgłoszenia w postępowaniu sądowym oraz wskazuje na to, że przy ich rozpoznaniu sądy winny stosować przepisu art. 63 ust. 1 – 3 ustawy z 17 maja 1989 r. w stosunku Państwa do Kościoła w Rzeczypospolitej Polskiej.

Przepisy te określają zasady „regulacji”.

Istotnym jest, że zapłata odszkodowania może nastąpić jedynie w przypadku gdy nie jest możliwe przywrócenie kościelnym osobom prawnym własności nieruchomości lub ich części ani przyznanie odpowiedniej nieruchomości zamiennej.

Powódka nie wykazała, że zachodzą przesłanki do zapłaty powództwa ewentualnego o zapłatę odszkodowania. Ograniczenie wniosków apelacji do żądania zapłaty nie oznacza, że zostało ono wykazane co do zasady.

Z opinii biegłego geodety oraz biegłego rzeczoznawcy majątkowego, które przeprowadzono w sprawie, wynika, że niektóre działki, których powódka została pozbawiona w dalszym ciągu stanowią własność Skarbu Państwa. Ustalenia Sądu Okręgowego w tym zakresie nie zostały przez skarżącą zakwestionowane.

Nie wykazano aby ich przywrócenie powódce było niemożliwe.

Nie przesądza o tym okoliczność, że nie nastąpiło to w postępowaniu przed Komisją Majątkową.

Gdyby tak było ustawodawca po zniesieniu Komisji nie nakazywałby w postępowaniu sądowym stosowania przepisu art. 63 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r.

Powódka nie wykazała też, że brak jest możliwości pozyskania nieruchomości zamiennej. Pozwany w toku postępowania podniósł zarzut tego rodzaju, a z ustaleń wynika, że w postępowaniu przed Komisją Majątkową powódka uzyskała tego rodzaju nieruchomości. Brak jest podstaw do uznania, że w postępowaniu przed Komisją Majątkową stwierdzono niemożliwość tego rodzaju regulacji. Komisja zawiadomiła powódkę jedynie o tym, że w pozostałym zakresie jej wnioski nie zostały rozpoznane.

Ze wspomnianych opinii biegłych wynika, że część nieruchomości których powódka została pozbawiona w 1966 roku miała charakter rolny.

Przepis art. 63 ust. 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 roku przewiduje, że regulacja dotycząca nieruchomości rolnych może nastąpić także przez wydanie odpowiednich nieruchomości z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.

Sąd Apelacyjny podziela stanowisko pozwanego, że ciężarem dowodu wykazania, że brak jest potencjalnych nieruchomości jakie mogłyby stanowić przedmiot regulacji obciąża skarżącą.

Powódka w postępowaniu sądowym nie wykazała żadnej aktywności w tym zakresie ograniczając się do stwierdzenia, że skoro dotychczas nie uzyskała przywrócenia własności nieruchomości ani nieruchomości zamiennej tzn., że jest to niemożliwe lub napotyka na trudne do przewyciężenia trudności.

Podkreślenia wymaga też okoliczność, że powodowa Parafia utraciła nieruchomości o jakich mowa w pozwie w wyniku stosowania lub niewłaściwego stosowania ustawy z dnia 20 marca 1950 r. o przejęciu przez Państwo dóbr martwej ręki, poręczenia proboszczom posiadania gospodarstw rolnych oraz utworzeniu Funduszu Kościelnego. Był to akt publiczno-prawny Państwa działającego jako „imperium”, a nie podmiotu stosunków cywilno-prawnych. Na takiej samej zasadzie Państwo ustawą z dnia 17 maja 1989 roku zarządziło regulację spraw majątkowych Kościoła. Z ustawy tej nie wynika, że przywrócenie nieruchomości lub przyznanie nieruchomości zamiennej winno nastąpić wyłącznie przez przywrócenie lub przyznanie nieruchomości zamiennych i wyłącznie z zasobów nieruchomości stanowiących obecnie własność Skarbu Państwa. Pojęcie Państwa o jakim mowa w tytule tej ustawy nie może być utożsamiane z pojęciem Skarbu Państwa w rozumieniu art. 33 Kodeksu cywilnego.

Ustawodawca w przepisie ust. 63 ust. 9 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. przewidywał, że przyznanie nieruchomości zamiennych może nastąpić z mienia państwowych jednostek organizacyjnych lub z mienia Komunalnego. Trybunał Konstytucyjny uznając ten przepis za niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji nie zakwestionował co do zasady możliwości obciążenia jednostek samorządu terytorialnego obowiązkiem wyłączenia ze swych zasobów nieruchomości zamiennych celem ich przekazania Kościołowi. Wydaje się to zrozumiałe skoro część mienia podlegającego komunalizacji stanowiła nieruchomości Kościoła przejęte przez Państwo z powołaniem się na wykonywanie ustawy z dnia 20 maja 1950 roku. Z akt sprawy wynika, że powódka uzyskała nieruchomości zamienne od Gminy O..

Z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 1990 r. w sprawie wyłączenia nieruchomości zamiennych lub nakładania obowiązku zapłaty odszkodowania na rzecz kościelnych osób prawnych wynikało, że nieruchomości zamienne mogą być przyznane z mienia państwowych jednostek organizacyjnych lub mienia gminy, w których władaniu lub na terenie których znajdują się nieruchomości będące przedmiotem postępowania regulacyjnego (§1) lub innych jednostek lub gmin za ich zgodą (§2).

Regulacja ta na skutek wspomnianego wyroku Trybunału Konstytucyjnego utraciła moc prawną.

W okresie obowiązywania tych przepisów ugoda, mocą której powódka w postępowaniu regulacyjnym stwierdziła, że zaspokojone zostały wszelkie jej roszczenia w stosunku do Gminy O., nie przesądzała o tym, że pozostałe roszczenia winny być zaspokojone wyłącznie z mienia państwowych jednostek organizacyjnych.

W ocenie Sądu Apelacyjnego w obecnym stanie prawnym nie sposób ustalić jaki podmiot jest zobowiązany do zwrotu przejętych nieruchomości, które są jego własnością lub pozostają w jego władaniu.

Brak też jest dostatecznych podstaw do uznania, że zasadne jest powództwo ewentualne skierowane przeciwko Skarbowi Państwa, reprezentowanemu przez Ministra Finansów.

Z tych względów Sąd odwoławczy na mocy art. 385 § 1 kpc oddalił apelację jako pozbawioną uzasadnionych podstaw.

O kosztach orzeczono na mocy art. 98 kpc.

2. Odnośnie zażalenia pozwanego.

W ocenie Sądu Apelacyjnego nie jest zasadny zarzut naruszenia przepisu art. 102 kpc. Zgodzić się należy natomiast z zarzutem, że Sąd Okręgowy naruszył przepis art. 328 kpc niedostatecznie uzasadniając zastosowanie tego przepisu.

Sytuacja majątkowa powodowej Parafii nie mogła stanowić wyłącznej przyczyny odmówienia pozwanemu zwrotu kosztów zastępstwa procesowego. Zasadne jest jednak twierdzenie Sądu pierwszej instancji, że szeroko rozumiane poczucie sprawiedliwości przemawiało za tym aby nie obciążać powódki kosztami na rzecz pozwanego.

W sprawie nie było kwestionowane, że powódka utraciła nieruchomości ze względu na niezgodne z prawem działanie jednostki organizacyjnej Skarbu Państwa. Państwo postanowiło naprawić szkody doznane przez Kościół czego wyrazem były przepisy regulacyjne zawarte w ustawie z 17 maja 1989 r.

Ich stosowanie, przynajmniej w przypadku roszczeń powódki, okazało się mało skuteczne o czym świadczy fakt, iż mimo upływu dwudziestu lat od zgłoszenia przez powódkę roszczeń Komisja Majątkowa nie rozpoznała wniosku w pełnym zakresie.

Próba dochodzenia roszczeń na drodze sądowej też okazała się nieskuteczna ale nie ze względu na bezzasadność roszczeń lecz wadliwość regulacji prawnej, przynajmniej jeśli chodzi o powództwo główne.

W tej sytuacji sprzeczne z ogólnym poczuciem sprawiedliwości byłoby obciążenie wyłącznie powódki kosztami procesu, który rozstrzygał spór ale nie doprowadził do uregulowania stosunków majątkowych między powodową Parafią a Państwem.

Dlatego zażalenie pozwanego nie mogło odnieść zamierzonego skutku i na mocy art. 385 § 1 kpc w związku z art. 397 § 2 kpc zostało oddalone.