

Sygn. akt I ACa 260/13

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 września 2013 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie I Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący – Sędzia SA – Ewa Kaniok (spr.)

Sędzia SA – Marzanna Góral

Sędzia SO (del.) – Anna Szymańska - Grodzka

Protokolant – st. sekr. sąd. Aneta Zembrzaska

po rozpoznaniu w dniu 10 września 2013 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa C. S.

przeciwko Skarbowi Państwa - Prezydentowi (...)W.

i Archidiecezji (...)

o ustalenie

na skutek apelacji powódki

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 3 grudnia 2012 r., sygn. akt II C 660/09

1. *oddala apelację;*

2. *nie obciąża powódki obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego na rzecz pozwanych.*

I ACa 260/13

UZASADNIENIE

C. S. wystąpiła przeciwko Skarbowi Państwa – Prezydentowi(...) W. i Archidiecezji (...) o ustalenie, że orzeczenie Komisji Regulacyjnej do Spraw (...)z dnia 24.10.2007 r., wydane w sprawie o sygnaturze akt:(...), jako sprzeczne z obowiązującym prawem jest nieważne z mocy art. 58 k.c.

W uzasadnieniu powódka wskazała, że przedmiotowym orzeczeniem, działając na podstawie ustawy z dnia 04.07.1991 r. o stosunku Państwa do (...) oraz rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14.05.1999 r. w sprawie szczególnego trybu postępowania Komisji Regulacyjnej do Spraw (...), Komisja Regulacyjna przekazała nieodpłatnie na rzecz Archidiecezji (...) udział wynoszący 0,62086 części w prawie własności nieruchomości gruntowej położonej przy ul. (...) w W. oraz zadysponowała nie wyodrębnionymi 17 lokalami mieszkalnymi o numerach porządkowych od (...) wraz z pomieszczeniami przynależnymi i 2 lokalami użytkowymi o łącznej powierzchni 209,23 m⁽²⁾ wraz z pomieszczeniami przynależnymi.

Powódka jest najemcą lokalu nr (...) położonego w wyżej wymienionym budynku, który to lokal wraz z częścią pozostałych lokali i nieruchomości został przywrócony na rzecz pozwanej Archidiecezji.

Zdaniem powódki, rozstrzygając o przekazaniu Kościołowi części praw do przedmiotowej nieruchomości, Komisja pozbawiła powódkę możliwości zrealizowania jej prawa do kupienia przez nią, jako najemcę, lokalu nr (...), zaś orzeczenie to narusza przepisy art. 47 ust. 1 pkt 1, art. 48a ust. 6, art. 48 ust. 3 i art. 48b ust. 1 przywołanej wyżej ustawy z dnia 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego (...) a także art. 47 § 1 k.c., przez co powyższa czynność prawnie jest nieważna i bezskuteczna w świetle art. 58 k.c. Powódka wskazała również, że pozostaje w niepewności co do tego, komu ma opłacać czynsz. Ponadto podniosła, że pozwana Archidiecezja nie była właścicielem lub była właścicielem w części przedmiotowej nieruchomości, zaś Komisja Regulacyjna orzekła o żądaniu, które nie było przedmiotem wniosku .

Skarb Państwa – Prezydent(...) W. wniósł w pierwszej kolejności o odrzucenie pozwu, podnosząc zarzut niedopuszczalności drogi sądowej z uwagi na to, iż sprawa nie ma charakteru sprawy cywilnej, a w dalszej kolejności wniósł o oddalenie powództwa wskazując, że powódka nie ma interesu prawnego w wytoczeniu powództwa, oraz podniósł zarzut braku legitymacji procesowej biernej po swojej stronie.

Archidiecezja (...) również wniosła w pierwszej kolejności o odrzucenie pozwu, podnosząc zarzut niedopuszczalności drogi sądowej, a w dalszej kolejności wniosła o oddalenie powództwa.

Pozwany podniósł, że art. 34 ustawy o gospodarce nieruchomościami, nie ma zastosowania w niniejszej sprawie, gdyż przepisy ustawy o stosunku Państwa do(...) są *lex specialis* w stosunku do przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami. Ponadto wskazał, że powódka nie pozostaje w niepewności co do tego, komu ma płacić czynsz, gdyż zapadł w tej sprawie prawomocny wyrok sądu i toczy się postępowanie o ustalenie, że nie istnieje umowa najmu lokalu nr (...).

Postanowieniem z dnia 8 marca 2010 r. Sąd Okręgowy w Warszawie odmówił odrzucenia pozwu w niniejszej sprawie.

Postanowieniem z dnia 29 kwietnia 2011 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie zmienił zaskarżone zażaleniem pozwanego Skarbu Państwa – Prezydenta(...) W. powyższe postanowienie Sądu Okręgowego i odrzucił pozew.

W wyniku wniesienia skargi kasacyjnej przez powódkę na powyższe postanowienie Sądu Apelacyjnego, postanowieniem z dnia 20 czerwca 2012 r., sygn. akt: I CSK 558/11, Sąd Najwyższy uchylił postanowienie Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 29 kwietnia 2011 r. i oddalił zażalenie Skarbu Państwa – Prezydenta(...) W. na postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 8 marca 2010 r., pozostawiając rozstrzygnięcie o kosztach postępowania zażaleniowego i kasacyjnego w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.

Wyrokiem z dnia 03.12.2012 r. Sąd Okręgowy w Warszawie

- w punkcie I. oddalił powództwo;

- w punkcie II zasądził od U. S. na rzecz Skarbu Państwa – Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa i Archidiecezji (...) kwoty po 720 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego;

W uzasadnieniu tego wyroku Sąd Okręgowy wskazał:

C. S. jest najemcą lokalu nr (...) położonego w budynku przy ul. (...) w W., na podstawie umowy najmu z dnia 18 czerwca 1997 r. zawartej ze Skarbem Państwa – Gospodarstwem (...) Urzędu Rejonowego w W..

W dniu 29 czerwca 1998 r. C. S. została poinformowana przez właściciela Skarb Państwa – Urząd Rejonowy, że lokal nr (...), którego jest najemcą jest przeznaczony do sprzedaży najemcy w trybie ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. W dniu 15 lipca 1998 r. C. S. złożyła wniosek o wykup lokalu. We wrześniu 1998 r.

sporządzono wycenę lokali w tym budynku, zaś pismem z dnia 21 lutego 2002 r. C. S. została poinformowana, że lokal zajmowany przez nią został zwrócony(...)

W dniu 28 listopada 2001 r. przed Komisją Regulacyjną d.s. (...) została zawarta ugoda w sprawie nieodpłatnego przekazania na rzecz (...) udziału w prawie własności działki gruntu, położonej w W. przy ul. (...) i prawa własności części lokali.

Wyrokiem z dnia 24 października 2006 r., wydanym w sprawie o sygnaturze akt: II C 551/06, Sąd Okręgowy w Warszawie ustalił, że ugoda zawarta 28 listopada 2001 r. przed Komisją Regulacyjną d.s. (...) w sprawie nieodpłatnego przekazania na rzecz Archidiecezji (...) udziału wynoszącego 0,62086 części w prawie własności działki gruntu, położonej w W. przy ul. (...) oraz takiego samego udziału w prawie własności do części wspólnych budynku wielomieszkaniowego położonego w W. przy ul. (...), a także prawa własności lokali mieszkalnych od nr (...) do nr(...) razem z pomieszczeniami przynależnymi o łącznej powierzchni użytkowej 1017,12 m⁽²⁾ oraz dwu lokali użytkowych razem z pomieszczeniami przynależnymi o łącznej powierzchni 209,25 m⁽²⁾ jest nieważna. Wyrokiem z dnia 7 maja 2007 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie, w sprawie o sygnaturze akt: I ACa 65/07, oddalił apelacje pozwanych.

W dniu 24 października 2007 r. Komisja Regulacyjna do Spraw Polskiego (...) wydała orzeczenie oznaczone sygn. akt: (...), w którym orzekła przywrócić na rzecz Archidiecezji (...) udział 0,62086 części w prawie własności nieruchomości gruntowej o powierzchni 708 m⁽²⁾ położonej przy ul. (...) w W., oznaczonej w ewidencji gruntów nr geod.(...), zabudowanej budynkiem wielomieszkaniowym, dla której Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa prowadzi księgę wieczystą KW nr (...); stwierdziła, że z udziałem w prawie własności tej nieruchomości związanych jest nie wyodrębnionych dotychczas 17 lokali mieszkalnych o numerach porządkowych od(...) o łącznej powierzchni użytkowej 1017,12 m⁽²⁾ wraz z pomieszczeniami przynależnymi i 2 lokale użytkowe o łącznej powierzchni 209,23 m⁽²⁾ wraz z pomieszczeniami przynależnymi, które pozostają we władaniu Archidiecezji(...) (orzeczenie wraz z uzasadnieniem – k. 12-15).

Na podstawie powyższego orzeczenia, (...) został wpisany do księgi wieczystej (odpis z KW – k. 17-20).

Wyrokiem z dnia 12 lutego 2010 r. Sądu Rejonowego dla Warszawy Śródmieścia w Warszawie, sygn. akt: I C 251/09, zmienionym wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie, sygn. akt: V Ca 2061/10, zasądzono od C. S. na rzecz Archidiecezji (...) 8.304,12 zł. wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 18 sierpnia 2009 r. do dnia zapłaty, tytułem czynszu za lokal nr (...) przy ul. (...) w W. wraz ze skapitalizowanymi odsetkami oraz koszty procesu. Sądy podkreślały, że pomiędzy właścicielami powstał podział quo ad usum, zgodnie z którym Archidiecezja wykonuje prawa właścicielskie między innymi w stosunku do lokalu nr (...).

Nieprawomocnym wyrokiem z dnia 11 stycznia 2012 r. Sąd Rejonowy dla Warszawy Pragi Północ w Warszawie, sygn. akt: II C 408/11, oddalił powództwo C. S. przeciwko(...) o ustalenie, że nie istnieje umowa najmu lokalu mieszkalnego nr (...) przy ul. (...) w W., której stronami byłyby C. S. i Archidiecezja (...)

W ocenie Sądu Okręgowego powództwo nie jest zasadne.

Zgodnie z art. 189 k.p.c., powód może żądać ustalenia przez sąd istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego lub prawa, gdy ma w tym interes prawny.

Zgodnie natomiast z art. 58 k.c., czynność prawna sprzeczna z ustawą albo mająca na celu obejście ustawy jest nieważna, chyba że właściwy przepis przewiduje inny skutek, w szczególności ten, iż na miejsce nieważnych postanowień czynności prawnej wchodzi odpowiednie przepisy ustawy (§ 1). Nieważna jest czynność prawna sprzeczna z zasadami współzycia społecznego (§ 2). Jeżeli nieważnością jest dotknięta tylko część czynności prawnej, czynność pozostaje w mocy co do pozostałych części, chyba że z okoliczności wynika, iż bez postanowień dotkniętych nieważnością czynność nie zostałaby dokonana (§ 3).

Zdaniem Sądu Okręgowego orzeczenia Komisji Regulacyjnej nie można uznać za czynność prawną. Orzeczenia wydawane przez ten organ są swoim charakterem oraz skutkami zbliżone do orzeczeń sądu, a w szczególności sądu polubownego. Są wydawane w szczególnym trybie, wskazanym w ustawie z dnia 4 lipca 1991 r. Nie można zaś ich uznać za czynności prawne.

Zgodnie z art. 48a ust. 8-10, 12 ustawy z dnia 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego (...)(Dz. U. Nr 66, poz. 287 ze zm.), uczestnikami postępowania regulacyjnego są, oprócz wnioskodawcy, wszystkie zainteresowane jednostki państwowe, samorządowe i kościelne (ust. 8). Uczestnicy postępowania regulacyjnego mogą zawrzeć ugodę przed zespołem orzekającym. Jeżeli ugoda nie zostanie zawarta, zespół orzekający wydaje orzeczenie (ust. 9). Regulacja nie może naruszać praw nabytych przez niepaństwowe osoby trzecie, a w szczególności przez inne kościoły i związki wyznaniowe oraz rolników indywidualnych (ust. 10). Od orzeczenia zespołu orzekającego nie przysługuje odwołanie (ust. 12).

Zgodnie z art. 48b ustawy, ugody i orzeczenia mają moc sądowych tytułów egzekucyjnych. Ugody i orzeczenia stanowią podstawę do dokonywania wpisów w księgach wieczystych i w ewidencji gruntów.

Sąd Najwyższy w uzasadnieniu do postanowienia z dnia 20 czerwca 2012 r. wydanego w niniejszej sprawie przy rozpoznawaniu zarzutu braku drogi sądowej wskazał, że „nie istnieje żaden przepis prawa, który dopuszczałby możliwość badania przez sąd ważności orzeczenia Komisji Regulacyjnej i ustalenia w wyroku nieważności takiego orzeczenia, zaś przepisy art. 48a ust. 12 oraz art. 63 ust. 4 ustawy z dnia 4 lipca 1991 r. wykluczyły w ogóle możliwość odwołania się od orzeczenia Komisji i zrównały je w skutkach z prawomocnym lub natychmiast wykonalnym orzeczeniem sądowym, co do którego również nie ma możliwości żądania w procesie sądowym ustalenia na podstawie art. 189 k.p.c. jego nieważności z przyczyn określonych w art. 58 k.c., dotyczącym czynności prawnych, a nie orzeczeń sądowych” (k. 310v).

Stwierdzić zatem należy, że Sąd Najwyższy w wyżej powołanym orzeczeniu uznał, że nie jest możliwe stwierdzenie przez sąd powszechny nieważności orzeczenia komisji regulacyjnej, gdyż nie jest to czynność prawna.

Zachodzi istotna różnica pomiędzy stwierdzeniem nieważności ugody zawartej przed Komisją Regulacyjną a stwierdzeniem nieważności orzeczenia wydanego przez Komisję. Ugoda bowiem jest czynnością prawną zawartą pomiędzy uczestnikami postępowania regulacyjnego, a nie orzeczeniem komisji regulacyjnej.

Nie jest wyłączone przez ustawę dochodzenie przed sądem powszechnym roszczeń osób trzecich powstałych w wyniku naruszenia ich praw orzeczeniem komisji regulacyjnej. Wówczas osobie trzeciej przysługuje roszczenie na przykład o zapłatę odszkodowania, ale nie roszczenie o stwierdzenie nieważności orzeczenia Komisji Regulacyjnej.

Podobnie stwierdził Zbigniew Strus w artykule „Postępowanie regulacyjne a ochrona praw osób trzecich” (Przegląd Sądowy 1998/3/3 4). Artykuł ten dotyczy w większości ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, ale ustawa o stosunku Państwa do Polskiego(...) przewiduje analogiczne regulacje w zakresie istotnym dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy.

W wyżej powołanym artykule Zbigniew Strus wskazał, że Komisja Majątkowa nie ma umocowania do znoszenia lub ograniczenia praw majątkowych osób trzecich, gdyż zakaz ten wynika wprost z ustawy. W razie jednak wydania orzeczenia naruszającego prawa majątkowe osoby trzeciej nie ma podstaw do uznania, że zdarzenie to uniemożliwia dochodzenie przed sądem wobec Skarbu Państwa lub gminy roszczeń z nich wynikających.

Ta konstatacja dotyczy jednak dochodzenia roszczeń ewentualnie naruszonych orzeczeniem Komisji Majątkowej. Brak jest natomiast podstaw do żądania przez osobę trzecią stwierdzenia nieważności orzeczenia Komisji Majątkowej.

Z. S. w powołanym wyżej artykule stanął na stanowisku, że w razie naruszenia praw osób trzecich w orzeczeniu Komisji Majątkowej, osoby trzecie „mają możliwość ochrony w ostatecznym wypadku przez wynagrodzenie szkody (art. 77 ust. 1 w zw. z art. 8 ust. 2 Konstytucji).”

Mając na uwadze powyższe rozważania, Sąd Okręgowy oddali powództwo jako niezasadne.

O kosztach postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 98 w zw. z art. 102 k.p.c.

Apelację od tego wyroku wniosła powódka zaskarżając go w całości, zarzucając:

- błędną wykładnię art. 58 k.c. poprzez przyjęcie, że nie jest „czynnością prawną” czynność polegająca na wydaniu orzeczenia przez Komisję Regulacyjną do Spraw Polskiego (...), działającą na podstawie ustawy z dnia 04.07.1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego (...) oraz wydanego na jej podstawie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14.05.1999 r. w sprawie szczególnego trybu postępowania Komisji Regulacyjnej do Spraw Polskiego(...)

- błędną wykładnię przepisów ustawy z dnia 04.07.1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego (...) w zakresie niewzruszalnego bytu prawnego orzeczeń wydanych przez Komisję Regulacyjną do Spraw Polskiego(...), a w szczególności jej przepisu art. 48 a ust. 12;

- złamanie zasady niezależności Sądu w orzekaniu.

Powódka wniosła o zmianę zaskarżonego wyroku poprzez stwierdzenie nieważności orzeczenia Komisji Regulacyjnej do Spraw Polskiego (...) z dnia 24.10.2007 r. i zasądzenie od pozwanych kosztów zastępstwa procesowego za obie instancje. Powódka wniosła także ewentualnie o uchylenie wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania sądowni I instancji z uwagi na nie rozpoznanie istoty sprawy.

Sąd Apelacyjny zważył:

apelacja nie jest zasadna i podlega oddaleniu z mocy art. 385 k.p.c.

Ustalenia faktyczne poczynione przez sąd I instancji są prawidłowe i Sąd Apelacyjny przyjmuje je za własne.

Prawidłowe są także rozważania prawne Sądu Okręgowego i Sąd Apelacyjny w całości je podziela.

Chybiony jest zarzut błędnej wykładni przepisów ustawy z dnia 04.07.1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego (...) a w szczególności jej art. 48 a ust. 12. Rację ma sąd I instancji, że przepis ten wyłącza możliwość wniesienia odwołania od orzeczenia zespołu orzekającego a tym samym możliwość jego weryfikacji pod kątem zgodności z przepisami prawa.

Artykuł 48 b w/w ustawy wyraźnie wskazuje, że orzeczenie, o którym mowa ma moc sądowego tytułu egzekucyjnego. Rację ma zatem sąd I instancji, że orzeczenie Komisji Regulacyjnej nie jest czynnością prawną, lecz orzeczeniem organu orzekającego, zatem nie ma do niego zastosowania art. 58 k.c. Zarzut błędnej wykładni tego artykułu podniesiony w apelacji, nie zasługuje na uwzględnienie. Kompetencje Komisji Regulacyjnej do wydania orzeczenia wynikają wprost z ustawy o stosunku Państwa do Polskiego (...) Komisja nie jest organem osoby prawnej i nie podejmuje decyzji w formie uchwał.

Czynnościami prawnymi w rozumieniu art. 56 k.c. są tylko czynności konwencjonalne regulujące stosunki prawne między podmiotami prawa cywilnego i kształtujące te stosunki na zasadzie równorzędności stron (por. M. Safjan (w:) K. Pietrzykowski, Komentarz, t. I, 2008, s. 301). Orzeczenie Komisji Regulacyjnej nie jest przejawem woli uczestników postępowania regulacyjnego, zapada wówczas gdy nie dochodzi między nimi do ugody, zatem ma charakter wiążącego rozstrzygnięcia istniejącego między nimi sporu.

Nie można zgodzić się z powódką, że w niniejszej sprawie złamana została zasada niezależności sądu przy orzekaniu. Sąd Okręgowy odwołał się do poglądu wyrażonego przez Sąd Najwyższy w postanowieniu rozstrzygającym o kwestii dopuszczalności drogi sądowej w tej sprawie (I CS 558/11) nie dlatego, że był tym poglądem związany ale dlatego, że podzielał go. Na poparcie swego stanowiska przytoczył szereg argumentów odwołując się również do piśmiennictwa.

Wywody poczynione przez Sąd Okręgowy zasługują na aprobatę, dlatego Sąd Apelacyjny nie znalazł podstaw do uwzględnienia apelacji.

O kosztach procesu Sąd Apelacyjny orzekł w oparciu o art. 102 k.p.c., ze względu na trudną sytuację materialną powódki oraz okoliczności sprawy.