



Sygn. akt I CSK 440/08

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 maja 2009 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Antoni Górski (przewodniczący)

SSN Wojciech Katner

SSN Krzysztof Pietrzykowski (sprawozdawca)

Protokolant Beata Rogalska

w sprawie z powództwa Powiatu W.

przeciwko J.B.

o ochronę dóbr osobistych,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 14 maja 2009 r.,

skargi kasacyjnej pozwanej

od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 14 maja 2008 r., sygn. akt [...],

- 1. uchyła zaskarżony wyrok w części uwzględniającej apelację [pkt I. 1) i 2)] oraz orzekającej o kosztach [pkt I. 4) i pkt III.] i w tym zakresie oddała apelację;**
- 2. zasądza od powoda na rzecz pozwanej kwotę 1.520 (jeden tysiąc pięćset dwadzieścia) złotych tytułem kosztów postępowania za wszystkie instancje.**

Uzasadnienie

Powiat W. wniósł powództwo przeciwko J.B. o ochronę dóbr osobistych. Sąd Okręgowy w W. wyrokiem z dnia 10 grudnia 2007 r. oddalił powództwo. Sąd ustalił, że spór między stronami powstał w związku z postępowaniem administracyjnym prowadzonym przez Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej, będący organem pomocniczym Powiatu W., z wniosku J.B. W toku tego postępowania pozwana dnia 7 października 2004 r. złożyła pismo adresowane do Starosty Powiatu W., w którym napisała m.in., że decyzja starosty jest „cynicznym potwierdzeniem solidarnych fałszerstw” stosowanych przez podległy mu wydział oraz wskazała na swoją bezsilność w walce z bezkarnością i samowolą urzędników, a także panującą w urzędzie biurokracją. W dniu 18 maja 2006 r. pozwana wystąpiła do Starosty Powiatu W. z pismem, w którym wskazała na niejasności i nieprawidłowości związane z samowolnymi i bezprawnymi zmianami wprowadzonymi na mapach oraz w ewidencji gruntów. W ocenie pozwanej fakty te świadczą o matactwach oraz dowolności interpretacji odnowionych wpisów w ewidencji gruntów miasta Ł., a także o fałszowaniu dokumentów geodezyjnych przez geodezję. Odpis tego pisma pozwana przesłała do wiadomości Ministerstwa Infrastruktury, które następnie przekazało je Wojewódzkiemu Inspektorowi Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego. W efekcie organ ten wezwał Starostę do złożenia wyjaśnień w przedmiocie stawianych przez pozwaną zarzutów.

Według Sądu Okręgowego, żadna z przesłanek warunkujących udzielenie ochrony nie została w niniejszej sprawie spełniona. Działanie pozwanej polegające na sporządzeniu pism z dnia 7 października 2004 r. i z dnia 18 maja 2006 r. nie może być uznane za naruszenie dóbr osobistych powoda, działanie to nie może być również kwalifikowane jako działanie bezprawne. Sąd Okręgowy uznał, że nie można przyjąć za trafny poglądu powoda, że obywatel kontestujący zasadność działań i decyzji wydawanych przez starostę oraz jego służby narusza dobre imię powiatu. Co najwyżej działaniem swoim może naruszyć dobre imię osoby pełniącej funkcję starosty, osoby zatrudnionej jako geodeta powiatowy lub innych osób pracujących w powiecie, nie to jednak o naruszeniu dobrego imienia powiatu.

Sąd Okręgowy uznał ponadto, że działania pozwanej, jako obywatela dochodzącego swoich racji na drodze urzędowej, nie można uznać za bezprawne. Podkreślił, że prawo do krytyki i składania skarg do organów władzy publicznej stanowi jedno z praw obywatelskich gwarantowanych przez art. 63 Konstytucji RP, art. 10 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz art. 225 i art. 227 k.p.a.

Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 14 maja 2008 r. (I.) zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że: 1) nakazał J.B. złożenie oświadczenia o następującej treści: "Przepraszam Powiat W. za sformułowania zawarte w treści pism z dnia 7 października i z dnia 18 maja kierowanych do Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej Kartograficznej naruszające dobra osobiste Powiatu W. w postaci jego dobrego imienia, prowadzące do podważenia zaufania publicznego. J.B."; 2) nakazał J.B. przesłanie oświadczenia o treści wynikającej z punktu 1 wyroku powodowi Powiatowi W. w terminie 14 dni od uprawomocnienia się wyroku; 3) oddalił powództwo w pozostałej części; 4) zasądził od J.B. na rzecz Powiatu W. kwotę 192 złote tytułem zwrotu kosztów procesu; (II.) oddała apelację w pozostałej części; (III.) zasądził od pozwanej J.B. na rzecz powoda Powiatu W. kwotę 174 złote tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.

W ocenie Sądu Apelacyjnego trafny jest zarzut apelacji powoda, że Sąd Okręgowy naruszył art. 24 k.c. w związku z art. 43 k.c. i art. 63 Konstytucji RP, a także art. 10 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r., zmienionej Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61 poz. 284, ze zm.) przez ich błędną wykładnię polegającą na uznaniu, że formułowanie przez pozwaną w pismach bezpodstawnych i niepotwierdzonych zarzutów popełnienia czynów zabronionych w ramach Powiatu W. mieści się w granicach dozwolonej krytyki działań organów administracji i stanowi realizację prawa pozwanej do skargi, przez co jest prawnie dopuszczalne. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, sformułowania zawarte w pismach pozwanej z dnia 7 października 2004 r. i z dnia 18 maja 2006 r. naruszają dobra osobiste Powiatu W. jako osoby prawnej. Nie mieszczą się one bowiem w granicach dozwolonej krytyki działań organów administracji, przez co nie stanowią realizacji prawa pozwanej do skargi i nie są prawnie dopuszczalne, są więc bezprawne. Nie ulega bowiem wątpliwości, że dobre imię osoby prawnej

naruszają wypowiedzi, które, obiektywnie oceniając, przypisują osobie prawnej niewłaściwe postępowanie mogące spowodować utratę do niej zaufania potrzebnego do prawidłowego jej funkcjonowania w zakresie swych zadań (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 14 listopada 1986 r., II CR 295/86, z dnia 28 maja 1999 r., I CKN 16/98, z dnia 9 czerwca 2005 r., III CK 622/04, z dnia 10 listopada 2005 r., V CK 314/05 i z dnia 11 stycznia 2007 r., II CSK 392/06). Nie zasługuje na aprobatę pogląd Sądu Okręgowego, że pozwana działała w ramach zagwarantowanego jej w Konstytucji i ustawach prawa do krytyki organów administracji. W orzecznictwie sądowym utrwalił się pogląd, że zagwarantowane w Konstytucji RP i Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności prawo do krytyki zachowania osób sprawujących funkcje publiczne czy urzędowe nie może być wykonywane w taki sposób, aby naruszało dobre imię lub cześć krytykowanego (por. wyrok SN z 28 marca 2003 r., sygn. IV CKN 1901/00, BSN 2003, nr 10, poz. 9). Wobec przekroczenia granic dozwolonej prawem krytyki, która powinna być rzeczowa, a nie zmierzać jedynie do znieważenia urzędników powiatowych, działania pozwanej należy uznać za bezprawne.

W skardze kasacyjnej pozwana wniosła o zmianę zaskarżonego wyroku przez oddalenie powództwa, zarzucając naruszenie art. 24 § 1 w związku z art. 43 k.c. i w związku z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (jedn. tekst: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.) oraz art. 5 k.c.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 43 k.c., przepisy o ochronie dóbr osobistych osób fizycznych stosuje się odpowiednio do osób prawnych. *Lege non distinguente* oznacza to odpowiednie stosowanie zarówno art. 24, jak i art. 23 k.c. (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 listopada 2005 r., V CK 314/05, niepubl.). Odpowiednie stosowanie art. 23 k.c. jest tym bardziej uzasadnione, że, w odróżnieniu od tego przepisu, art. 43 k.c. nawet przykładowo nie wymienia dóbr osobistych osób prawnych. Jednakże dobra osobiste osób fizycznych i osób prawnych są z natury rzeczy inne. Tak więc w szczególności odpowiednikiem czci osoby fizycznej (człowieka) jest dobra sława (dobre imię) osoby prawnej. Przysługiwanie każdej osobie prawnej takiego dobra osobistego nie budzi

wątpliwości w orzecznictwie ani w piśmiennictwie. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 14 listopada 1986 r., II CR 295/86 (OSNCP 1988, nr 2-3, poz. 40) podkreślił, że według poglądu, wyrażonego w nauce prawa, dobra osobiste osób prawnych - to wartości niemajątkowe, dzięki którym osoba prawna może funkcjonować zgodnie ze swym zakresem działań (art. 43 w związku z art. 23 k.c.). Dobra sława, jako jedno z podstawowych dóbr osobistych związanych immanentnie z ustawowym zakresem funkcji szkoły wyższej, podlega więc ochronie za pomocą środków przewidzianych w art. 24 k.c. Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 9 czerwca 2005 r., III CK 622/04, (niepubl.), według art. 43 k.c., przepisy o ochronie dóbr osobistych osób fizycznych, a więc nie tylko art. 24 k.c., ale i art. 23 k.c., stosuje się odpowiednio do osób prawnych. Zarówno w piśmiennictwie, jak orzecznictwie, za dobro osobiste osób prawnych - będące odpowiednikiem dobra osobistego osób fizycznych w postaci czci zewnętrznej (dobrego imienia) - uznaje się dobrą sławę, określaną też, tak jak w przypadku osób fizycznych, mianem dobrego imienia. Dobre imię osoby prawnej jest łączone z opinią, jaką o niej mają inne osoby ze względu na zakres jej działalności. Uwzględnia się tu nie tylko renomę wynikającą z dotychczasowej działalności osoby prawnej, ale i niejako zakładaną (domniemaną) renomę osoby prawnej od chwili jej powstania.

Przedstawione spostrzeżenia odnoszą się również do powiatu jako osoby prawnej (art. 2 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym). Wynika to *expressis verbis* z wyroku Sądu Najwyższego z dnia 11 stycznia 2007 r., II CSK 392/06 (OSP 2009, nr 5, poz. 55), w którym Sąd Najwyższy podkreślił m.in., że dobra osobiste osoby prawnej nie mogą być łączone jedynie z organami tej osoby, ponieważ nie wypełniają one substratu osobowego osoby prawnej. Dóbr osobistych osoby prawnej nie należy również łączyć z poszczególnymi osobami fizycznymi tworzącymi substrat osobowy osoby prawnej. Istotą osoby prawnej jest bowiem to, że jest ona odrębnym podmiotem prawa, wobec czego naruszenie dobra osobistego osoby prawnej dotyka całości substratu osobowego, a nie niektórych tylko wchodzących w jego skład osób fizycznych. Dobre imię osoby prawnej jest, zdaniem Sądu Najwyższego, łączone z opinią, jaką mają o niej inne osoby ze względu na zakres jej działalności.

Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 9 czerwca 2005 r., III CK 622/04, (niepubl.) dobre imię osoby prawnej naruszają wypowiedzi, które obiektywnie oceniając, przypisują osobie prawnej niewłaściwe postępowanie mogące spowodować utratę do niej zaufania potrzebnego do prawidłowego jej funkcjonowania w zakresie swych zadań. Nie powinno zarazem budzić wątpliwości, że wypowiedzi zawarte w publikacji prasowej zarzucające stronie powodowej kreatywną księgowość, sztuczne podnoszenie wyniku i niejasne operacje księgowe stanowiły tak rozumiane naruszenie dobrego imienia strony powodowej.

Z przedstawionymi wypowiedziami koresponduje również wyrok z dnia 10 listopada 2005 r., V CK 314/05 (niepubl.), w którym Sąd Najwyższy rozważał, kiedy negatywne wypowiedzi na temat osób wchodzących w skład organów osoby prawnej lub pracowników tej osoby prawnej mogą prowadzić do naruszenia reputacji samej osoby prawnej. Podkreślił, że ta kwestia była już przedmiotem orzeczenia Sądu Najwyższego, który w wyroku z dnia 9 maja 2002 r., II CKN 642/00 (niepubl.) przyjął, że posądzenie o korupcję urzędników wymienionej z nazwy gminy, gdy nie wymieniono jednocześnie nazwisk tych urzędników, godzi przede wszystkim w dobre imię samej gminy. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 10 listopada 2005 r., dzieląc ten pogląd, stwierdził, że kwestionowane sformułowanie, iż „wskutek braku gospodarności i należytego nadzoru ze spółdzielni wypływa rzeka pieniędzy”, zawiera krytyczną ocenę działań organów powodowej spółdzielni, to jednak skoro osoba prawna działa przez swoje organy, to w konsekwencji zarzuty kierowane wobec tych organów są zarzutami kierowanymi pod adresem samej osoby prawnej. Takie zarzuty godzą w dobre imię samej spółdzielni. Wniosek ten jest tym bardziej uzasadniony, jeżeli zważyć, że kwestionowana wypowiedź nie zawiera zarzutów adresowanych do konkretnych, wskazanych z nazwiska członków zarządu lub rady nadzorczej.

Okoliczności faktyczne w niniejszej sprawie są jednak zasadniczo odmienne. W przedstawionych wyrokach Sąd Najwyższy wypowiadał się bowiem w sprawach, w których dochodziło do publikacji prasowych, choćby w czasopismach o zasięgu lokalnym (np. powiatowym, jak w sprawie II CSK

392/06). Jest przy tym charakterystyczne, że w sprawie II CKN 642/00 przytoczona wyżej wypowiedź pochodziła wprawdzie od członka spółdzielni, ale w publikacji prasowej i w związku z pełnioną przez niego funkcją redaktora naczelnego czasopisma.

W okolicznościach faktycznych niniejszej sprawy do rzekomego naruszenia dóbr osobistych powiatu miało dojść w związku z toczącym się postępowaniem administracyjnym. Z art. 1 ustawy o samorządzie powiatowym wynika, że mieszkańcy powiatu tworzą z mocy prawa lokalną wspólnotę samorządową, a pod pojęciem powiatu należy rozumieć lokalną wspólnotę samorządową oraz odpowiednie terytorium. Powiat jest „inną jednostką samorządu terytorialnego” w rozumieniu art. 164 Konstytucji RP, istniejącą jednak nie wprost na podstawie Konstytucji, ale określoną w ustawie. Do właściwości powiatu należy w szczególności wykonywanie zadań publicznych (art. 2 ust. 1 i art. 4 ustawy o samorządzie powiatowym). Stanowienie aktów prawa miejscowego (art. 87 ust. 2, art. 88 ust. 1, art. 94 Konstytucji RP, art. 12 pkt 1 oraz art. 40 i nast. ustawy o samorządzie powiatowym – kompetencja rady powiatu), a także wydawanie decyzji administracyjnych (art. 38 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym). Powiat jest zatem nie tylko zbiorowością ludzką, ale również osobą prawną, z tym, że szczególnego rodzaju. Jego celem jest pełnienie funkcji publicznych, które są realizowane przy pomocy organów i pracowników, jak również uczciwe i sumienne działanie na rzecz obywateli. W związku z tymi specyficznymi zadaniami nie można traktować powiatu jak każdej innej osoby prawnej. Członkowie organów i pracownicy powiatu muszą zatem liczyć się z tym, że, wypełniając funkcje publiczne, mogą spotkać się z nie zawsze przychylną reakcją strony postępowania administracyjnego. Nawet jeżeli taka reakcja, wyrażona w pismach kierowanych do starosty, jest ostra i może być traktowana jako naruszająca dobra osobiste konkretnych osób fizycznych (w okolicznościach niniejszej sprawy takich konkretnych osób zresztą nie wskazano), nie oznacza to, że została naruszona dobra sława powiatu jako osoby prawnej. Powiat nie powinien się obrażać na pozwaną, ale przyzwoicie i zgodnie z prawem (zob.

ogólne reguły postępowania administracyjnego określone w art. 6 – 12 k.p.a.) załatwiać sprawy zgodnie z interesem społecznym i słusznym interesem obywateli. Powiat nie może też z rozważanego powodu „cierpieć”. W niniejszej sprawie zaskakujące jest zgłoszenie przez powiat żądania zadośćuczynienia pieniężnego za doznaną krzywdę (o ile w ogóle art. 448 k.c. mógłby mieć zastosowanie do naruszenia dóbr osobistych osób prawnych, co jest bardzo wątpliwe).

Podkreślić też należy, że w okolicznościach niniejszej sprawy wytoczenie przez powiat powództwa o ochronę dóbr osobistych stanowiło bezpośrednią reakcję na działania nadzorcze Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego, spowodowane wysłaniem przez pozwaną drugiego pisma skierowanego także do wiadomości Ministerstwa Infrastruktury. W tej sytuacji można by było twierdzić, że takie działanie powoda stanowi naruszenie zasad współżycia społecznego oznaczające nadużycie prawa podmiotowego (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 maja 1999 r., I CKN 16/98, OSNC 2000, nr 2, poz. 25). W niniejszej sprawie potrzeba odwołania się do art. 5 k.c. jednakże nie powstała, skoro, zdaniem Sądu Najwyższego, w ogóle nie doszło do naruszenia dóbr osobistych powiatu.

Z przedstawionych powodów, skoro skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona, a nie oparto jej na podstawie naruszenia przepisów postępowania, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁶ k.p.c. orzekł jak w sentencji.