



Sygn. akt V CK 139/05

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 21 września 2005 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Lech Walentynowicz (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Gerard Bieniek

SSN Marian Kocon

w sprawie z powództwa W. M.

przeciwko Gminie W.

o zapłatę,

przy udziale Rzecznika Praw Obywatelskich po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 21 września 2005 r., kasacji powódki i Rzecznika Praw Obywatelskich od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 31 sierpnia 2004 r., sygn. akt I ACa (...),

- 1.) **uchyla zaskarżony wyrok w części orzekającej o roszczeniu w wysokości 294548,60 zł (dwieście dziewięćdziesiąt cztery tysiące pięćset czterdzieści osiem złotych 60/100) oraz co do kosztów postępowania i w tym zakresie przekazuje sprawę Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania i orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego;**
- 2.) **w pozostałej części kasację powódki oddala.**

Uzasadnienie

Powódka W. M. domagała się zasądzenia od pozwanej Gminy W. odszkodowania w wysokości 128 000, zł.

Powódka twierdziła, że Prezydent W. decyzją z dnia 15 listopada 1999 r. bezpodstawnie nakazał rozbiórkę budynku nr (...) przy ulicy H. w W., w którym mieści się jej lokal nr (...), stanowiący przedmiot odrębnej własności, o wartości 120 000, zł. Ponadto utraciła ruchomości znajdujące się w tym mieszkaniu, o wartości 8000, zł.

Wyrokiem z dnia 11 marca 2002 r. Sąd Okręgowy w W. oddalił powództwo, przede wszystkim dlatego, że rozbiórka budynku nastąpiła w wykonaniu prawomocnych decyzji administracyjnych.

W następstwie apelacji powódki, Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 6 sierpnia 2002 r. uchylił zaskarżony wyrok w części dotyczącej roszczenia o zapłatę 8000, zł i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania, a w pozostałym zakresie oddalił apelację. Sąd odwoławczy podzielił stanowisko Sądu I instancji w odniesieniu do przedwczesności roszczenia odszkodowawczego za „utraczone mieszkanie” (120 000, zł), wobec niespełnienia przesłanek przewidzianych w art. 160 k.p.a. Inne były natomiast – zdaniem Sądu – przesłanki roszczenia odszkodowawczego za utraczone ruchomości, gdyż dotyczyły zawinionego działania pozwanej przy rozbiórce budynku.

W toku dalszego postępowania pierwszoinstancyjnego powódka rozszerzyła powództwo z kwoty 8000, zł do kwoty 11 411,23 zł, a następnie zgłosiła dalsze roszczenia:

- 1.) o zapłatę 120 000, zł za utraczone mieszkanie;
- 2.) o zapłatę 116 363,44 zł (rozszerzone później o dalszą kwotę 38 185,16 zł) z tytułu utraty dochodów związanych z gospodarczym wykorzystaniem mieszkania;
- 3.) o zadośćuczynienie w wysokości 20 000, zł;
- 4.) o zwrot kosztów dojazdu na rozprawy przed Naczelnym Sądem Administracyjnym (758,49 zł).

Wyrokiem z dnia 20 lutego 20004 r. Sąd Okręgowy uwzględnił powództwo w wysokości 2 190,75 zł, wobec niezabezpieczenia budynku przed kradzieżą przez Zarząd Gospodarki Komunalnej, przy uwzględnieniu otrzymanego przez powódkę odszkodowania ubezpieczeniowego. W pozostałej części powództwo zostało oddalone, mimo otwarcia drogi sądowej przed sądem powszechnym z racji stwierdzenia

nieważności decyzji Prezydenta W. z dnia 15 listopada 1999 r. i odmowy wypłaty odszkodowania w postępowaniu administracyjnym, ponieważ – zdaniem Sądu - Prezydent nie działał jako przedstawiciel Gminy, lecz jako przedstawiciel Miasta W. na prawach powiatu, co oznacza brak legitymacji biernej strony pozwanej.

Na skutek apelacji obu stron, Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 31 sierpnia 2004 r. – zmieniając zaskarżony wyrok - odrzucił pozew o zapłatę 120 000, zł i oddalił dalsze powództwo oraz oddalił apelację powódki i orzekł o kosztach postępowania.

Odrzucając pozew w części dotyczącej roszczenia odszkodowawczego za „utrata mieszkania”, Sąd odwoławczy powołał się na prawomocne oddalenie tego roszczenia wyrokiem Sądu Okręgowego z dnia 11 marca 2002 r., wykluczające ponowne orzekanie w tym przedmiocie między tymi samymi stronami (art. 199 § 1 pkt 2 k.p.c.).

Sąd Apelacyjny zaaprobował pogląd uznający brak biernej legitymacji materialnoprawnej pozwanej Gminy co do roszczeń związanych z utratą lokalu i pozbawieniem możliwości zarobkowania w nim, z zadośćuczynieniem za naruszenie dóbr osobistych spowodowane „walką z urzędnikami” oraz z poniesieniem kosztów procesu przed NSA. Strona pozwana nie odpowiada bowiem odszkodowawczo za skutki decyzji administracyjnych o wykwaterowaniu i rozbiórce budynku, bo są to zadania ponadgminne, leżące w gestii powiatu (miasta na prawach powiatu), a powiat nie przekazał tych zadań Gminie W.

Za bezpodstawne zostało uznane też roszczenie związane z utratą ruchomości w mieszkaniu W. M.. Była to bowiem szkoda kradzieżowa w prywatnym mieszkaniu, nie objęta obowiązkiem przeciwdziałania po stronie pozwanej Gminy.

Powódka zaskarżyła ten wyrok w całości powołując się na błędną wykładnię art. 91 i 92 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, niezastosowanie art. 415 i 420¹ k.c. oraz naruszenie art. 64 ust. 1 Konstytucji.

Zakwestionowała też odrzucenie pozwu w odniesieniu do roszczenia o zapłatę 120 000 zł, naruszające art. 365 k.p.c., oraz orzeczenie o kosztach postępowania, nieznajdujące uzasadnienia w treści art. 112, 120 i 386 k.p.c.

Z mocy art. 60 § 2 k.p.c. (w związku z art. 14 pkt 4 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich) kasację wniósł również Rzecznik Praw Obywatelskich zarzucając:

- 1.) rażące naruszenie prawa materialnego, a mianowicie art. 92 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. 2001

r., Nr 142, poz. 1592 ze zm.) oraz niezastosowanie art. 77 ust. 1 Konstytucji przez przyjęcie braku legitymacji biernej pozwanej Gminy, co pozbawiło powódkę prawa do odszkodowania za niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej;

2.) naruszenie przepisów postępowania, a to art. 199 § 1 pkt 2 k.p.c., przez bezpodstawne odrzucenie pozwu o zapłatę 120 000, zł.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W pierwszej kolejności należy rozpoznać procesowy zarzut naruszenia art. 199 § 1 pkt 2 k.p.c. i art. 366 k.p.c., a to w związku z odrzuceniem w instancji apelacyjnej pozwu o zapłatę 120 000, zł. Roszczenie te, związane z utratą przez powódkę mieszkania po rozbiórze budynku, zostało zgłoszone przez W. M. już w pierwszej fazie procesu i prawomocnie oddalone wyrokiem Sądu Okręgowego z dnia 11 marca 2002 r. (aprobata tego rozstrzygnięcia znalazła wyraz w wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 6 sierpnia 2002 r.) Powódka ponowiła te roszczenie, w związku z czym Sąd Apelacyjny w zaskarżonym wyroku uznał, że powaga rzeczy osądzonej wyklucza ponowne orzekanie w tym samym przedmiocie między tymi samymi stronami (art. 199 § 1 pkt 2 k.p.c. w związku z art. 366 k.p.c.). Stanowisko te nie jest uzasadnione z następujących przyczyn.

Omawiane roszczenie powódki jest następstwem wydania w dniu 15 listopada 1999 r. przez Prezydenta W. decyzji administracyjnej o rozbiórze budynku nr (...) położonego przy ul. H. w W. Decyzja ta była prawomocna w chwili orzekania o tym roszczeniu w wyroku Sądu Okręgowego z dnia 11 marca 2002 r. oraz w wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 6 sierpnia 2002 r. Sądy musiały respektować tę decyzję w ramach podziału zadań władzy publicznej (art. 10 Konst.), aż do chwili stwierdzenia jej nieważności w trybie administracyjnym w dniu 4 grudnia 2002 r. Nie może być wątpliwości, że podstawą roszczenia powódki jest art. 160 k.p.a. (zob. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 26 stycznia 1989 r., III CZP 58/88 – OSNC 1989, z. 9, poz. 129). Przepis ten został wprawdzie uchylony przez art. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy – kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 162, poz. 1692), ale – jak trafnie zauważył Rzecznik Praw Obywatelskich – obowiązuje nadal, z mocy art. 5 tej ustawy, do zdarzeń i stanów prawnych powstałych przed wejściem w życie ustawy zmieniającej, tj. przed dniem 1 września 2004 r.

Postępowanie odszkodowawcze, którego podstawę stanowi art. 160 k.p.a., jest dwufazowe. Niezakończenie pierwszego etapu (administracyjnego) czyni drogę sądową czasowo niedopuszczalną. Otwarcie jej następuje z momentem wydania decyzji administracyjnej (jednoinstancyjnie), która nie zadowala strony poszkodowanej (bliżej: orzeczenia Sądu Najważniejszego z dnia 13 maja 2003 r., V CKN 151/01 – OSNC 2004, z. 7-8, poz. 120 oraz z dnia 21 sierpnia 2003 r., III CZP 51/03 – OSNC 2004, z. 10, poz. 156). Oznacza to, że otwarcie drogi sądowej dla powódki nastąpiło dopiero w dacie wydania decyzji odmownej przez Główny Inspektorat Nadzoru Budowlanego, tj. w dniu 4 września 2003 r., przy zachowaniu terminu określonego w art. 160 § 5 k.p.a.

W aprobowanym instancyjnie wyroku z dnia 11 marca 2002 r. Sąd Okręgowy oddalił powództwo o zapłatę 120 000, zł jako przedwczesne, aczkolwiek niedopuszczalność drogi sądowej (także czasowa) uzasadniała odrzucenie pozwu (art. 199 § 1 pkt 1 k.p.c.). Niezależnie jednak od sposobu „negatywnego” rozstrzygnięcia, stwierdzona została wówczas niemożność (niedopuszczalność) merytorycznego rozpoznania roszczenia przez sąd powszechny, bo wówczas istniała wyłączność drogi postępowania administracyjnego. Niestłusznie w związku z tym Sąd Apelacyjny uznał, że prawomocny wyrok z dnia 11 marca 2002 r. uniemożliwił ponowne zgłoszenie roszczenia przez powódkę po dniu 4 września 2003 r. Powagą rzeczy osądzonej są objęte tylko te elementy orzeczenia co do istoty sprawy, w których sąd wypowiada się w sposób autorytatywny o żądaniu. Do uznania, że sprawa została prawomocnie osądzona, nie wystarczy bowiem stwierdzenie, że w obu sprawach chodzi o to samo roszczenie i że identyczne są strony obu procesów, bowiem mimo identyczności stron i dochodzonego roszczenia stan rzeczy osądzonej nie występuje, jeżeli uległy zmianie okoliczności, których istnienie (nieistnienie) było przyczyną oddalenia pierwszego powództwa, a więc jeżeli roszczenie stało się w świetle nowego stanu faktycznego uzasadnione (por. orzeczenia Sądu Najwyższego z dnia 17 września 1957 r., I CO 20/57 – OSPiKA 1958, z. 10, poz. 261, z dnia 18 kwietnia 1980 r., IV CR 85/80 – OSNC 1980, z. 11, poz. 214 oraz z dnia 21 maja 2004 r., V CK 528/03, nie publ.). Z przedstawionych przyczyn Sąd Apelacyjny nie mógł odrzucić pozwu, bowiem z dniem 4 września 2003 r. otwarła się droga sądowa umożliwiająca merytoryczne rozpoznanie roszczenia powódki o zapłatę 120 000, zł.

Trafnie również zakwestionowane zostało w obu kasacjach stanowisko Sądu uznające brak legitymacji biernej pozwanej Gminy w tym procesie. Duże miasta (m.in. W.) z mocy art. 91 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.) uzyskały prawa powiatu, co z przyczyn pragmatycznych prowadziło do „spłaszczenia” 3-szczeblowej struktury jednostek samorządu terytorialnego, jako że wówczas następuje ujednolicenie struktury organizacyjnej gminy miejskiej i powiatu miejskiego; gmina jako powiat grodzki przejmuje wszystkie zadania i kompetencje powiatu, a prezydent miasta pełni jednocześnie funkcje starosty, choć nie jest starostą. Istotna jest aktualna treść art. 92 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym, stanowiąca, że miasto na prawach powiatu jest gminą wykonującą zadania powiatu na zasadach określonych w tej ustawie. Oznacza to, że powiat grodzki jest gminą o rozszerzonym zakresie kognicji, a organy gminy są właściwe również dla rozszerzonej kompetencji (por. też art. 92 ust. 3 tej ustawy). Określenie strony pozwanej w rozpoznawanej sprawie było więc trafne.

Niesłusznie natomiast powódka kwestionuje oddalenie powództwa o zapłatę poniesionych wydatków w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym. Koszty postępowania sądowego są definitywnie rozliczane w tym postępowaniu i nie mogą być dochodzone w odrębnym procesie (zob. m.in. orzeczenia Sądu Najwyższego z dnia 14 maja 1965 r., III CO 73/64 – OSNCP 1966, z. 7-8, poz. 108 i z dnia 10 lutego 1995 r., III CZP 8/95 – OSNC 1995, z. 6, poz. 88).

Zasadnie również oddalił Sąd Apelacyjny roszczenie o odszkodowanie za utracone przez powódkę ruchomości. Poniesiona przez W. M. szkoda była bezspornie następstwem kradzieży dokonanej w jej mieszkaniu przed rozbiórką budynku, a więc w czasie, gdy powódka była wyłączną dysponentką lokalu i jego wyposażenia. Wspólnota samorządowa z natury rzeczy nie ma obowiązku zabezpieczania przed kradzieżą lokali, do których członkowie wspólnoty mają samodzielny tytuł prawny (tu: z tytułu prawa własności). Powódka nie wskazała tu uzasadnionej podstawy prawnej do dochodzenia tego roszczenia.

Należy w konsekwencji stwierdzić, że w kasacjach zasadnie zakwestionowano wyrok Sądu Apelacyjnego w części orzekającej (odrzucającej pozew i oddalającej apelację) o roszczeniu w wysokości 294 548,60 zł (120 000, zł + 116 363,44 zł + 38 185,16 zł + 20 000, zł), co uzasadnia uchylenie orzeczenia w tym zakresie i przekazanie

sprawy do ponownego rozpoznania (art. 393¹³ § 1 k.p.c. i art. 108 § 2 k.p.c.). Kasacja powódki w pozostałej części podlega oddaleniu (art. 393¹² k.p.c.).

Uchylenie orzeczenia o kosztach postępowania czyni zbędnym omawianie zastrzeżeń powódki co do tego orzeczenia, a to z uwagi na akcesoryjny charakter przyszłego rozstrzygnięcia o nich. Należy jednak podzielić pogląd Sądu Apelacyjnego, że powódce nie przysługuje zwolnienie od kosztów sądowych z mocy art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 17 lipca 1997 r. o szczególnych zasadach postępowania administracyjnego i sądowego w związku z usuwaniem skutków powodzi z lipca 1997r. (Dz.U. Nr 80, poz. 494 ze zm.) Załączone do akt dokumenty nie uzasadniają bowiem konkluzji, że przyczyną rozbiórki budynku była powódź.