

POSTANOWIENIE

8 stycznia 2026 r.

Sąd Najwyższy w Izbie Cywilnej w składzie:

SSN Marta Romańska

na posiedzeniu niejawnym 8 stycznia 2026 r. w Warszawie

w sprawie z powództwa W. O.

przeciwko Powiatowi Ś.

o zapłatę,

na skutek skargi kasacyjnej W. O.

od wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu

z 9 stycznia 2025 r., I ACa 2680/23,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;**
- 2. zasądza od powoda na rzecz pozwanego kwotę 2.700 (dwa tysiące siedemset) zł, z odsetkami w wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie w spełnieniu świadczenia pieniężnego za czas po upływie tygodnia od doręczenia powodowi odpisu niniejszego postanowienia tytułem kosztów postępowania kasacyjnego.**

[dr]

UZASADNIENIE

Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, zachodzi nieważność postępowania lub skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona (art. 398⁹ § 1 k.p.c.). Obowiązkiem skarżącego jest

sformułowanie i uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania w nawiązaniu do powyższych przesłanek, a rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego w kwestii jej przyjęcia bądź odmowy przyjęcia do rozpoznania wynika z oceny, czy okoliczności powołane przez skarżącego odpowiadają tym, o których jest mowa w art. 398⁹ § 1 k.p.c.

Powód wniósł o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania z powołaniem się na jej oczywistą zasadność (art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.), z uwagi na naruszenia: - art. 417¹ § 2 k.c. w zw. z art. 417 § 1 k.c.; - art. 140 k.c.; - art. 33 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (tekst jedn. Dz.U. Nr 156, poz. 1118); - art. 6 k.c. w zw. z art. 363 k.c.; - art. 24 k.c. w zw. z art. 23 k.c., co uzasadnił w sposób tożsamy z uzasadnieniem podstaw skargi kasacyjnej.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego utrwalony jest pogląd, że uzasadnienie oczywistej zasadności skargi kasacyjnej jako przesłanki jej przyjęcia do rozpoznania wymaga powołania się na kwalifikowaną postać naruszenia zaskarżonym orzeczeniem przepisów prawa materialnego lub procesowego i przeprowadzania wywodu zmierzającego do jego wykazania. Oczywistość naruszenia ma miejsce wówczas, gdy jest ono widoczne *prima facie*, przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej, bez potrzeby wchodzenia w szczególności czy dokonywania pogłębionej analizy tekstu wchodzących w grę przepisów i doszukiwania się ich znaczenia. Szczególna podstawa przedsądu z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. wymaga przy tym samodzielnego, czyli odrębnego od podstaw kasacyjnych wskazania i wykazania naruszenia konkretnego przepisu prawa (procesowego lub materialnego), które jest oczywiste i bez wątpliwości prowadzi do stwierdzenia, że objęte skargą orzeczenie jest wadliwe i dlatego skarga powinna być przyjęta do rozpoznania. Uzasadnienie wniosku nie może sprowadzać się do powtórzenia uzasadnienia podstaw kasacyjnych; nie może być sformułowane w sposób, który wymagałby oceny ich zasadności na tym etapie postępowania.

Skonfrontowanie uzasadnienia wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania z motywami zaskarżonego nią wyroku nie potwierdza tezy powoda o jej oczywistej zasadności. Z wiążącej Sąd Najwyższy podstawy faktycznej zaskarżonego orzeczenia wynika, że powód nie zakupił lokalu w budynku, w którym

chciał prowadzić nadbudowę od pozwanego Powiatu Ś., lecz od Gminy Miasto Ś. Pozwany nie składał zatem w stosunku do powoda w związku z zakupem lokalu jakichś zobowiązań, których miałby nie dotrzymać. Sprzedająca lokal gmina oczywiście nie mogła zadeklarować, że powód uzyska korzystne dla siebie rozstrzygnięcia w postępowaniu o pozwolenie na budowę, gdyby miał nie spełnić wymagań przewidzianych prawem.

Dochodzone w sprawie roszczenia odszkodowawcze i o zadośćuczynienie powód oparł na twierdzeniu, że poniósł szkodę w związku z odmową zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia mu przez Starostę Ś. pozwolenia na budowę obejmującego nadbudowę kondygnacji mieszkalnej nad istniejącą częścią dwukondygnacyjną budynku mieszkalnego, w którym zakupił lokal od Gminy Miasto Ś. Wojewoda D. jako organ administracji II instancji, utrzymał w mocy decyzję Starosty Ś. w przedmiocie odmowy zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia powodowi pozwolenia na nadbudowę budynku. Wydanie decyzji odmownych było związane z istnieniem przeszkody materialnoprawnej w postaci braku zgody wszystkich współwłaścicieli nieruchomości, w której powód zakupił lokal na dokonanie tego rodzaju czynności.

Zakupiony przez powoda lokal mieszkalny wchodził w skład budynku, stanowiącego współwłasność dziewięciu osób (5 lokali mieszkalnych), funkcjonowała w nim wspólnota mieszkaniowa, w której każdy ze współwłaścicieli jest zobowiązany do współdziałania w zarządzanie rzeczą wspólną zarówno w sprawach zwykłego zarządu, jak i przekraczających zakres zwykłego zarządu. Z art. 20 ust. 1 ustawy z 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz.U. z 2021 r., poz. 1048, dalej – u.w.l.) wynika, że jeżeli liczba lokali wyodrębnionych i lokali niewyodrębnionych w budynku na nieruchomości wspólnej jest większa niż trzy, właściciele lokali są obowiązani podjąć uchwałę o wyborze jednoosobowego lub kilkuosobowego zarządu, zaś sposób jego wykonywania jest regulowany tą ustawą. W art. 22 ust. 3 pkt 5 u.w.l. ustawodawca wymienił zgodę na nadbudowę lub przebudowę nieruchomości wspólnej wśród czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu we wspólnocie, a identycznie trzeba ocenić charakter takiej czynności we wspólnotach zarządzanych wyłącznie według przepisów kodeksu cywilnego.

Wbrew twierdzeniom powoda sam fakt posiadania tytułu prawnego do lokalu nie był wystarczający do dokonania robót objętych projektem budowlanym. Twierdzenia powoda, że planowane przez niego prace w związku z nadbudową lokalu na nieruchomości wspólnej nie miały prowadzić do ingerencji w tę nieruchomość są niemożliwe do zaakceptowania, gdyż nadbudowa istniejącego lokalu oczywiście wiąże się z ingerencją w substancję zaliczaną do części wspólnych (ściany zewnętrzne i konstrukcyjne, dach, elewacja, przynajmniej niektóre instalacje), a finalnie prowadzi do powiększenia powierzchni, którą włada jeden ze współwłaścicieli, co – w związku z określonymi ustawą zasadami określania udziałów w nieruchomości wspólnej – wpływa na sytuację prawną nie tylko współwłaściciela, który dokonał nadbudowy, ale i pozostałych współwłaścicieli nieruchomości.

Art. 417 § 1 k.c. nie statuuje domniemania bezprawności działania władzy publicznej. Obowiązkiem procesowym powoda było zatem przedstawienie twierdzeń o faktach oraz zaoferowanie dowodów prowadzących do wykazania, że działanie lub zaniechanie organu wykonującego władzę publiczną było niezgodne z prawem (bezprawne), spowodowało szkodę pozostającą z nim w adekwatnym związku. Do odpowiedzialności odszkodowawczej za szkodę wyrządzoną przez orzecznictwo administracyjne zastosowanie znajduje art. 417¹ § 2 k.c. Skuteczność jej dochodzenia zależy zatem od stwierdzenia we właściwym postępowaniu niezgodności z prawem tej decyzji (art. 417¹ § 2 k.c.). Sąd powszechny rozpatrujący sprawę o odszkodowanie nie jest władny samodzielnie ocenić zgodności z prawem decyzji administracyjnej, gdyż stawiloby to wkroczenie w obszar właściwości organów administracji i sądów administracyjnych.

W judykaturze przyjmuje się, że ostateczna decyzja administracyjna, która nie została podważona we właściwym trybie, ma charakter wiążący w postępowaniu cywilnym. Stanowisko to ma swoje źródło w art. 10 ust. 1 Konstytucji RP, art. 2 § 3 i art. 177 § 1 pkt 3 k.p.c. oraz art. 16 i art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a., zwłaszcza w odniesieniu do decyzji konstytucyjnych, a taki charakter ma pozwolenie na budowę (zob. np. wyroki Sądu Najwyższego z 16 lutego 2017 r., I CSK 679/15, z 21 września 2018 r., V CSK 589/17, postanowienie Sądu Najwyższego z 3 lipca 2015 r., IV CSK 636/14). Orzeczenie sądu

administracyjnego wiąże zaś na podstawie art. 170 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2024 r., poz. 935).

Wykazanie bezprawności decyzji o odmowie pozwolenia na nadbudowę lokalu wymagało zatem posłużenia się powstałym na drodze administracyjnej lub sądowoadministracyjnej prejudykatem, a takiego powód nie przedstawił (art. 6 k.c.).

W niemożności wdrożenia prac budowlanych związanych z nadbudową lokalu powód upatrywał także naruszenia jego dóbr osobistych. Nie określił jednak, jakie jego dobra osobiste miałyby ucierpieć w związku z niewydaniem decyzji, której oczekiwał, ale i w tym przypadku odpowiedzialność pozwanego byłaby warunkowana stwierdzeniem bezprawności działania pozwanego na właściwej drodze.

Skarżący upatruje oczywistej zasadności skargi kasacyjnej także w nieważności postępowania z uwagi na naruszenie art. 379 pkt 4 k.p.c. przez rozpoznanie sprawy cywilnej w drugiej instancji, w składzie jednego sędziego, na podstawie art. 15zzs1 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 2095) oraz wydanie orzeczenia przez sędziego, który nieprawidłowo został powołany do orzekania w Sądzie Apelacyjnym we Wrocławiu, co skutkuje nieistnieniem orzeczenia.

Nieważność postępowania przed sądem drugiej instancji jest samodzielną przesłanką przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania - art. 398⁹ § 1 pkt 3 k.p.c., niepodlegającą kwalifikacji na podstawie art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c., a w razie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania – uwzględnianą przez Sąd Najwyższy w graniach zaskarżenia z urzędu (art. 398¹³ § 1 k.p.c.).

Kolegialność składu orzekającego stanowi zasadę w postępowaniach odwoławczych, ponieważ zapewnia wyższy standard kontroli odwoławczej orzeczenia, pozwala na kształtowanie się decyzji w drodze dyskursu i ścierania stanowisk, umacnia bezstronność, niezależność i niezawisłość orzekania oraz zwiększa legitymację rozstrzygnięcia sądu w odbiorze społecznym, a zatem jest pożądana z punktu widzenia właściwej ochrony praw stron i uczestników

postępowania (zob. uchwała Sądu Najwyższego z 1 lipca 2021 r., III CZP 36/20, OSNC 2021, nr 11, poz. 74). W związku z pandemią COVID-19, w ustawie z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (dalej: „ustawa covidowa”), w wersji obowiązującej od dnia 3 lipca 2021 r. (zob. art. 4 ustawy z dnia 28 maja 2021 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. poz. 1090), ustawodawca postanowił, że w czasie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 oraz w ciągu roku od odwołania tego z nich, który obowiązywał jako ostatni, w sprawach rozpoznawanych według przepisów kodeksu postępowania cywilnego w pierwszej i w drugiej instancji sąd rozpoznaje sprawy w składzie jednego sędziego, z wyjątkiem spraw rozpoznawanych w składzie jednego sędziego i dwóch ławników; prezes sądu mógł jednak zarządzić rozpoznanie sprawy w składzie trzech sędziów, jeśli uznał to za wskazane ze względu na szczególną zawłość sprawy lub jej precedensowy charakter (zob. art. 15 zzs¹ ust. 1 pkt 4 ustawy covidowej, uchylony przez art. 28 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego, ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. poz. 1860). Na gruncie powołanych przepisów w judykaturze Sądu Najwyższego wyjaśniono, że odstępstwo od zasady kolegialności składu sądu odwoławczego nie jest równoznaczne z oczywistym naruszeniem art. 45 ust. 1 Konstytucji RP (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 29 kwietnia 2022 r., III CZP 77/22).

Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z 26 kwietnia 2023 r. - zasada prawna - III PZP 6/22 (OSNP 2023, nr 10, poz.104), wyjaśnił, że rozpoznanie sprawy cywilnej przez sąd drugiej instancji w składzie jednego sędziego ukształtowanym na podstawie art. 15 zzs¹ ust. 1 pkt 4 ustawy covidowej ogranicza prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP), ponieważ nie jest konieczne dla ochrony zdrowia publicznego (art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP) i prowadzi do nieważności postępowania (art. 379 pkt 4

k.p.c.). Ustalony w tej uchwale sposób wykładni powołanych przepisów miał jednak zastosowanie do orzeczeń wydanych w postępowaniu apelacyjnym od jej wydania.

Należy jednak odnotować, że 28 września 2023 r. nastąpiła zmiana stanu prawnego i powołaną ustawą z 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego, ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r., poz. 1860), znowelizowano m.in. art. 367 k.p.c. dotyczący składów sądów drugiej instancji rozpoznających apelację; w tym zakresie ustawa ta weszła w życie 28 września 2023 r. (art. 1 pkt 16 w zw. z art. 40 i art. 32 ust. 1 tej ustawy). W związku z określoną w apelacji wartością przedmiotu zaskarżenia i majątkowym charakterem sprawy, właściwy do jej rozpoznania w drugiej instancji był skład jednoosobowy (art. 367¹ § 1 k.p.c.). W niniejszej sprawie w takim składzie 9 stycznia 2025 r. wydano zaskarżone przez powoda orzeczenie, a sędzia, która je wydała uzyskała powołanie do Sądu Okręgowego bez udziału Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r., poz. 3). W Sądzie Apelacyjnym orzekała zaś na podstawie właściwej delegacji.

Brak jest zatem podstaw do przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania z uwagi na zarzucaną przez powoda nieważność postępowania.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie art. 398⁹ § 1 i 2 k.p.c. oraz – co do kosztów postępowania – art. 98 § 1, 1¹ i 3 k.p.c. w zw. z art. 398²¹ i art. 391 § 1 k.p.c., § 2 pkt 6 w związku z § 10 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r. poz. 1935 ze zm.), orzeczono jak w postanowieniu.

Marta Romańska

[dr]

[a.ł]

