

POSTANOWIENIE

Dnia 22 czerwca 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dariusz Zawistowski (przewodniczący)

SSN Teresa Bielska-Sobkowicz (sprawozdawca)

SSN Grzegorz Misiurek

sprawy z wniosku Prokuratora Generalnego

z udziałem W. G., J. K., S. S., B. S., E. C., "N." sp. z o.o. w W., J. Z., M. S., T.C. i M. M.

o unieważnienie prawomocnego wyroku Sądu Rejonowego

dla Warszawy-Mokotowa z dnia 28 sierpnia 2007 r., sygn. akt II C 217/07

wydanego w sprawie z powództwa L. F.

przeciwko J. K., B. S., "N." sp. z o.o. w W., W. B., W. Z., H. S., P. S. i M. S.

o ustalenie

1) unieważnia prawomocny wyrok Sądu Rejonowego dla Warszawy-Mokotowa z dnia 28 sierpnia 2007 r., sygn. akt II C 217/07 w części dotyczącej powództwa L. F. przeciwko J. K., B. S., "N." sp. z o.o. w W., W. Z., P. S. i M. S.

2) oddala wniosek w pozostałej części.

UZASADNIENIE

Prokurator Generalny we wniosku z dnia 7 lipca 2007 r. wniósł o unieważnienie w całości - z uwagi na niedopuszczalność drogi sądowej - prawomocnego wyroku zaocznego Sądu Rejonowego dla Warszawy Mokotowa z dnia 28 sierpnia 2007 r., sygn. akt II C 217/07. W uzasadnieniu wniosku wskazał, że wyrokiem tym Sąd Rejonowy, po rozpoznaniu na rozprawie powództwa L. F. przeciwko J. K., B. S., S. P. „N.” sp. z o.o. w W., W. B., W. Z., H. S., P. S. i M. S.

ustalił, że powódce L. F. przysługuje prawo do przyznania prawa użytkowania wieczystego gruntu nieruchomości warszawskiej, oznaczonej Hip. [...], położonej przy ul. [...] w W., wobec zgłoszenia w terminie wniosku z art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze Miasta Stołecznego Warszawy i nadał wyrokowi rygor natychmiastowej wykonalności.

Postępowanie w sprawie II C 217/07 zostało wznowione na wniosek Prokuratora Rejonowego dla Warszawy Mokotowa z dnia 26 września 2011 r., w którym wnioskodawca powołał się na nieważność postępowania (art. 401 pkt 2 k.p.c.) wobec wydania wyroku w stosunku do zmarłych wiele lat wcześniej W. B. i H.S., dla których ustanowiono kuratora dla nieznanych z miejsca pobytu. Prokurator Rejonowy jako przesłankę wznowienia wskazał również pozbawienie możliwości działania Gminy m. W., która nie została wezwana do udziału w postępowaniu jako pozwana. Ponadto powołał się na nowe okoliczności faktyczne (art.403 § 2 i art. 2 k.p.c.) świadczące o tym, że w stosunku do nieruchomości objętej postępowaniem wniosek dekretowy nie został złożony .

Postanowieniem z dnia 29 maja 2012 r. Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa w Warszawie uchylił wskazany na wstępie wyrok wobec W. B. i H. S. i wobec nich odrzucił pozew, a pozostałym zakresie odrzucił skargę o wznowienie postępowania. Z uzasadnienia tego postanowienia wynika, że Sąd Rejonowy za zasadne uznał wznowienie postępowania i odrzucenie pozwu wobec tych pozwanych, którzy zmarli przed wniesieniem pozwu, odrzucił natomiast skargę w stosunku do B. S. i L. F., bowiem, jak ustalił, osoby te zmarły przed wniesieniem tej skargi. Ponadto uznał, że skarga w części dotyczącej pozbawienia możliwości działania Gminy m. W. nie jest oparta na ustawowej podstawie wznowienia, bowiem podmiot ten nie był stroną postępowania, nie zachodziło współuczestnictwo konieczne ani jednolite, a w gestii powódki pozostawało określenie kręgu pozwanych. W tym zatem zakresie odrzucił skargę o wznowienie na podstawie art. 410 § 1 k.p.c.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Na wstępie należy zaznaczyć, że krąg uczestników niniejszego postępowania różni się, na skutek kolejnych zgonów, od kręgu stron postępowania w sprawie o ustalenie prawa do przyznania użytkowania wieczystego. W toku postępowania przed Sądem Najwyższym ustalono, że spadkobierczynią powódki L. F., zmarłej [...] 2007 r. jest W. G., spadkobierczynią P. S., zmarłego [...] 2017 r. jest J. Z., po W. Z., zmarłym 9 stycznia 1950 r. dziedziczyły córki A. Z., J. B. i I. K.-S., które również zmarły, a po nich, a także po A. S. – współspadkobiercy I. K. dziedziczy ostatecznie T. C.. Pozostali uczestnicy zostali w we wniosku oznaczeni prawidłowo, w tym S. S., B. S. i E. C. – spadkobiercy J. S., dziedziczącej po pozwanej B. S.

Prokurator Generalny, wnosząc o unieważnienie prawomocnego wyroku, powołał się na niedopuszczalność drogi sądowej i podniósł, że rozstrzygnięcie sprawy o przyznanie prawa użytkowania wieczystego gruntu nieruchomości warszawskiej powinno nastąpić w postępowaniu administracyjnym.

Zgodnie z art. 96 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (t. j. Dz.U.2021.1904 ze zm.) Sąd Najwyższy na wniosek Prokuratora Generalnego unieważnia prawomocne orzeczenie wydane w sprawie, która w chwili orzekania ze względu na osobę nie podlegała orzecznictwu sądów polskich lub w której w chwili orzekania droga sądowa była niedopuszczalna, jeżeli orzeczenie to nie może być wzruszone w trybie przewidzianym w ustawach o postępowaniach sądowych. Przesłanka braku możliwości wzruszenia objętego wnioskiem wyroku została spełniona. W chwili jego wniesienia wzruszenie tego wyroku na podstawie zwyczajnych i nadzwyczajnych środków zaskarżenia przewidzianych w kodeksie postępowania cywilnego nie było możliwe z uwagi na znaczny upływ terminów procesowych. Postępowanie ze skargi o wznowienie postępowania, zakończone postanowieniem Sądu Rejonowego dla Warszawy Mokotowa z dnia 26 września 2011 r. nie dotyczyło kwestii dopuszczalności drogi sądowej, bowiem Sąd Rejonowy rozważał jedynie kwestię nieważności postępowania z uwagi na pozbawienie niektórych pozwanych możliwości działania, a zarzuty dotyczące braku udziału Gminy m. W. po stronie pozwanej uznał za niedopuszczalne i w tym zakresie odrzucił skargę o wznowienie.

Powódka L. F. domagała się ustalenia, na podstawie art. 189 k.p.c., prawa do przyznania prawa użytkowania wieczystego do nieruchomości gruntowej objętej przepisami dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. W. (Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.: dalej: dekret warszawski). W uzasadnieniu pozwu podniosła, że w terminie określonym w art. 7 dekretu złożyła wniosek o przyznanie własności czasowej, jednak wniosku tego nie może odnaleźć. Przedstawiła również decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie z dnia 19 stycznia 1999 r. w sprawie KO [...]stwierdzającą nieważność, z powodu rażącego naruszenia prawa, to jest art. 7 dekretu warszawskiego, orzeczenia administracyjnego Powiatowej Rady Narodowej m.st. Warszawy z dnia 23 sierpnia 1950 r. o odmowie przyznania byłym właścicielom prawa własności czasowej nieruchomości gruntowej nr hip. [...], położonej przy ul. [...] w W.. Jako podstawę prawną decyzji powołano art. 157 § 1 w związku z art. 17 pkt 1 k.p.a.

Ocena podniesionego przez Prokuratora Generalnego zarzutu naruszenia art. 2 k.p.c. przez uznanie dopuszczalności drogi sądowej dla dochodzonego w pozwie żądania ustalenia prawa do przyznania użytkowania wieczystego wymaga rozważenia charakteru tego roszczenia. Nie ulega bowiem wątpliwości, że powództwo o ustalenie istnienia stosunku prawnego lub prawa oparte na przepisie art. 189 k.p.c. ma charakter cywilnoprawny, zatem sprawa o takie roszczenie jest sprawą cywilną, co do zasady rozpoznawaną przez sądy powszechne i Sąd Najwyższy. Jak bowiem stanowi art. 2 § 1 k.p.c., do rozpoznawania spraw cywilnych powołane są sądy powszechne, o ile sprawy te nie należą do właściwości sądów szczególnych, oraz Sąd Najwyższy. Zgodnie zaś z art. 2 § 3 k.p.c., nie są rozpoznawane w postępowaniu sądowym sprawy cywilne, jeżeli przepisy szczególne przekazują je do właściwości innych organów. Przekazanie spraw do właściwości innych organów może być więc spowodowane wydaniem innego aktu prawnego rangi ustawowej. W doktrynie podkreśla się znaczenie zasady autonomii orzecznictwa sądowego i administracyjnego, będącej następstwem przyporządkowania w drodze ustawy, czyli tzw. przypisania normatywnego określonych spraw do orzekania na drodze postępowania sądowego albo administracyjnego. Wyznaczony przez ustawodawcę podział kompetencji między

władzą sądową a administracyjną oznacza, że dla określonych spraw jedyną dopuszczalną drogą ich rozstrzygnięcia jest postępowanie przed organami władzy funkcjonującymi w odrębnych strukturach ustrojowo - organizacyjnych.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz w doktrynie jednolicie się przyjmuje, że przewidziana w art. 7 dekretu warszawskiego możliwość uzyskania przez byłego właściciela określonego prawa do gruntu objętego dekretem ma charakter cywilnoprawny, pomimo niejednoznacznego określenia charakteru tego uprawnienia w powołanym przepisie. Uprawnieniu byłego właściciela odpowiada bowiem określony w art. 7 § 2 dekretu obowiązek gminy, następnie Państwa, przyznania tego prawa, jeżeli nie zachodziły przesłanki negatywne. Obowiązek ustanowienia prawa wieczystej dzierżawy (prawa zabudowy) lub własności czasowej albo prawa użytkowania wieczystego na podstawie art. 7 dekretu realizowany był na podstawie konstytucyjnej decyzji administracyjnej. Dekret warszawski wprowadził bowiem administracyjny, a nie sądowy tryb rozpoznawania wniosków składanych na podstawie jego art. 7 ust. 2 (zob. uchwałę Sądu Najwyższego z 21 marca 2003 r., III CZP 6/03, OSNC 2004, nr 1, poz. 14; uchwałę Naczelnego Sądu Administracyjnego z 14 października 1996 r., OPK 19/96, ONSA 1997, nr 2, poz. 56; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 lutego 1995 r., III ARN 83/94, OSNAPUS 1995, nr 12, poz. 142, oraz wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 4 stycznia 1999 r., IV SA 135/98, nie publ. z dnia 20 stycznia 1999 r., IV SA 36/97, nie publ., z 15 czerwca 2000 r., I SA 1036/99, nie publ. jak też uchwałę składu pięciu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 października 2000 r., OPK 11/00, ONSA 2001, nr 2, poz. 60)..

Stwierdzenie nieważności takiej decyzji przywraca uprawnionym podmiotom możliwość ubiegania się o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego jako prawnego „surogatu” nieistniejących *de lege* praw majątkowych przewidzianych w art. 7 dekretu warszawskiego (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 lutego 2011 r., I CSK 288/10, nie publ.). Powoduje wyeliminowanie decyzji z obrotu prawnego, a to oznacza, że wniosek o przyznanie tego prawa pozostaje nierozpoznany. Konsekwencją stwierdzenia nieważności jest obowiązek

Prezydenta m.st. Warszawy rozpoznania wniosku na podstawie art. 7 dekretu warszawskiego (zob. uchwałę Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 października 2000 r., OPK 11/00; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 czerwca 2021 r., I OSK 3949/18). Do tego organu zatem należy ustalenie, czy spełnione zostały przesłanki określone w art. 7 dekretu. Nie istnieje konkurencja drogi administracyjnej i sądowej, a sąd powszechny nie może przejmować w tym zakresie kompetencji organu administracyjnego.

Właściwą drogą do zgłaszania wniosku o przyznanie prawa własności czasowej (obecnie użytkowania wieczystego) jest więc droga postępowania administracyjnego. Ustalenie kręgu podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku było i jest obowiązkiem organów administracji publicznej prowadzących wedle swojej właściwości postępowania w trybie dekretu i w związku z powyższym kwestia ta nie może być przedmiotem ustaleń sądów powszechnych (zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 15 stycznia 2009 r., I ACa 920/08, OSA 2011, z. 7, poz. 79).

Wniosek o unieważnienie wyroku zaocznego Sądu Rejonowego dla Warszawy Mokotowa z dnia 28 sierpnia 2007 r. jest zatem zasadny. Należy jedynie zwrócić uwagę, że wnioskodawca żądał unieważnienia wyroku w całości, zatem także w części dotyczącej W. B. i H. S., co do których pozew został odrzucony na skutek wznowienia postępowania. W tej części wniosek podlega oddaleniu.

Z tych przyczyn Sąd Najwyższy orzekł, jak w sentencji na podstawie art. 96 § 5 ustawy o Sądzie Najwyższym.

[as]