



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

30 stycznia 2024 r.

Sąd Najwyższy w Izbie Cywilnej w składzie:

SSN Dariusz Dończyk (przewodniczący)

SSN Grzegorz Misiurek

SSN Dariusz Zawistowski (sprawozdawca)

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym 30 stycznia 2024 r. w Warszawie
skargi kasacyjnej Agencji w W.

od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie

z 23 lutego 2021 r., VI ACa 489/20,

w sprawie z powództwa T.K. i R.S.

przeciwko Agencji w W.

o zapłatę,

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi
Apelacyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania
i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.**

sp

UZASADNIENIE

T. K. i R. S. domagali się zasądzenia od Agencji w W. kwoty 86.692,30 zł
tytułem odszkodowania za niezgodne z prawem działanie uniemożliwiające nabycia

lokalu mieszkalnego położonego w W. przy ul. [...] wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie. Powodowie wskazali, że bezpodstawnie odmówiono im sprzedaży mieszkania na warunkach określonych w art. 58 ustawy o zakwaterowaniu sił zbrojnych (Dz.U. z 2010 r. Nr 28 poz. 143, dalej- ustawa o zakwaterowaniu sił zbrojnych), co spowodowało, iż powodowie nabyli lokal na warunkach mniej korzystnych i z tego powodu doznali szkody.

Wyrokiem z dnia 26 lutego 2020 r. Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie oddalił powództwo. Ustalił, że w dniu 13 czerwca 1986 r. M. K., pułkownik w stanie spoczynku, otrzymał decyzję przydziału osobnej kwatery stałej nr [...], uprawniającą do zajmowania lokalu położonego w W. przy ul. [...]. W dniu [...] 1987 r. M. K. zmarł. W dniu 7 kwietnia 1988 r. Główne Kwatermistrzostwo WP wyraziło zgodę na zameldowanie powódki z mężem i dzieckiem w lokalu przy ul [...] w W. pod warunkiem przekazania na rzecz wojska lokalu spółdzielczego znajdującego się przy ul. [...]. Spółdzielnia Mieszkaniowa „O.” w Ł., w której dyspozycji znajdował się lokal przy ul. [...] w Ł., wyraziła na to zgodę, pod warunkiem zabezpieczenia potrzeb mieszkaniowych powódki i jej rodziny. T. K. dokonała rozliczenia lokalu znajdującego się przy ul. [...].

W związku ze śmiercią M. K., jego żona M. K. złożyła wniosek o uregulowanie tytułu prawnego do lokalu położonego w W. przy ul. [...]. W dniu 28 marca 2001 r., na podstawie decyzji Nr [...] M. K. nabyła uprawnienie do osobnej kwatery stałej położonej w W. przy ul. [...] z prawem do zamieszkiwania przez T. K. i R. S.. Pozwany w zawiadomieniu z dnia 28 lutego 2012 r. powiadomił M. K. o uprawnieniu do złożenia wniosku o nabycie lokalu mieszkalnego. Przy wykupie lokalu M. K. przysługiwało uprawnienie do 95% pomniejszenia wartości lokalu. Ponowne zawiadomienia adresowane do M. K. wysłano w dniach 14 maja 2012 r. oraz 31 sierpnia 2012 r., z pouczeniem, że ze względu na ostatni rok obowiązywania uprawnień do pomniejszeń ceny lokalu w wysokości 95% i 90%, z uwagi na wchodzące od 1 stycznia 2013 roku zmiany ustawy o zakwaterowaniu sił zbrojnych, wnioski należy składać do dnia 30 czerwca, uwzględniając procedurę sprzedaży lokalu, która mogła trwać nawet do pół roku. Z tego względu wnioski złożone po 30 czerwca 2012 r. mogły nie zostać rozpoznane do końca 2012 r.

W związku ze śmiercią M. K. w dniu [...] 2012 r., powódka w piśmie z dnia 19 marca 2012 r. złożyła wniosek o uregulowanie tytułu prawnego do lokalu przy ul. [...] w W. na rzecz swoją i jej męża R. S., wskazując, że są w tym lokalu zameldowani i nieprzerwanie mieszkają w nim od 1988 r. W piśmie z dnia 15 maja 2012 r. pozwany wyznaczył powódce termin 30 dni na wystąpienie na drogę postępowania sądowego celem ustalenia istnienia stosunku najmu lokalu przy ul. [...] i przekazanie informacji o dokonanych czynnościach do Agencji

Wyrokiem z dnia 25 października 2012 r. Sąd Rejonowy dla Warszawy Pragi-Południe w Warszawie ustalił, że T. K. na podstawie art. 691 § 1 i 2 k.c. wstąpiła z dniem 2 marca 2012 r. w stosunek najmu lokalu mieszkalnego numer [...], położonego w budynku przy ul. [...] w W., z chwilą śmierci najemczyni lokalu M. K. i ma prawo nadal zajmować ten lokal.

Powódka w dniu 25 października 2012 r. złożyła wniosek o nabycie lokalu mieszkalnego, powołując się na wyrok Sądu Rejonowego i wniosła stosowną opłatę tytułem zryczałtowanych kosztów przygotowania nieruchomości do sprzedaży w wysokości 950,35 zł. W dniu 30 października 2012 r. pozwany wysłał do powódki zawiadomienie o przeznaczeniu lokalu mieszkalnego do sprzedaży, w którym poinformowano, że powódka jest uprawniona do złożenia wniosku o nabycie lokalu mieszkalnego. W piśmie z dnia 11 grudnia 2012 r. pozwany poinformował powódkę, że powoływany w jej wniosku z 25 października 2012 wyrok Sądu Rejonowego Warszawa- Praga w Warszawie (sygn. akt I C 1675/12) jest nieprawomocny, bowiem od wyroku została wniesiona apelacja i z tego względu złożony przez powódkę wniosek o nabycie lokalu mieszkalnego nie może być rozpatrzony do czasu zakończenia postępowania sądowego.

Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie wyrokiem z dnia 22 listopada 2013 r. zmienił wyrok Sądu Rejonowego w ten sposób, że oddalił powództwo. W jego uzasadnieniu wskazał, że ze względu na status lokalu będącego kwaterą stałą oraz okoliczności dotyczące sytuacji powódki, a w szczególności okoliczność, iż nie jest i nie była żołnierzem zawodowym oraz zajmuje lokal pozostający w zasobach Agencji, brak jest podstaw prawnych do zastosowania art. 691 § 1 i 2 k.c. i ustalenia, że powódka wstąpiła w stosunek najmu na podstawie tego przepisu. W ocenie Sądu

Okręgowego powódka nie tylko nie mogła, ale również i nie musiała występować o potwierdzenie swoich uprawnień do lokalu nr [...] przy ul. [...] w W., gdyż najem tego lokalu powstał pomiędzy stronami w 1988 r.

W dniu 28 maja 2014 r. pozwany wysłał do powódki zawiadomienie o przeznaczeniu lokalu mieszkalnego do sprzedaży. Poinformowano także powódkę, że jest uprawniona do złożenia wniosku o nabycie lokalu mieszkalnego z pomniejszeniem ceny o 60% w stosunku do jego wartości rynkowej. Powodowie nie skorzystali z tego uprawnienia. Kolejne zawiadomienie wystosowano w dniu 18 lutego 2015 r., w którym poinformowano, że powódka jest uprawniona do złożenia wniosku o nabycie lokalu mieszkalnego z pomniejszeniem o 95% jego wartości rynkowej. Powódka w dniu 15 marca 2015 r. złożyła wniosek o nabycie lokalu mieszkalnego na podstawie wyroku Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie z dnia 22 listopada 2013 r., a 16 marca 2015 r. wniosła wpłatę tytułem zryczałtowanych kosztów przygotowania nieruchomości do sprzedaży w wysokości 939,04 zł.

W dniu 28 września 2015 r. pozwany zawarł z powodami umowę ustanowienia odrębnej własności lokalu i jego sprzedaży. Na podstawie tej umowy ustanowiono odrębną własność lokalu mieszkalnego nr [...], znajdującego się w budynku przy ul. [...] w W.. Pozwany sprzedał powodom ten lokal za cenę w wysokości 182275,00 zł. Na tę kwotę składała się cena lokalu w wysokości 118447,00 zł, przy zastosowaniu 90 % bonifikaty, z zastrzeżeniem, że pomniejszenie nie może być wyższe niż 200.000,00 zł oraz cena za ułamkową część gruntu w kwocie 63.798,00 zł. W dniu 18 kwietnia 2019 roku powodowie wystosowali do pozwanego wezwanie do zapłaty kwoty 86.629,30 zł w terminie do 30 kwietnia 2019 r. tytułem zwrotu nienależnie zapłaconej części ceny. W uzasadnieniu tego wezwania wskazano, że powodowie lokal mieszkalny mogli nabyć już w 2012 r., ale z uwagi na błędne i bezprawne nakazanie im przez pozwanego wystąpienia z pozwem o ustalenie istnienia stosunku najmu pod rygorem nakazania opróżnienia lokalu, nastąpiła odmowa sprzedaży mieszkania na warunkach określonych w art. 58 ustawy o zakwaterowaniu sił zbrojnych w obowiązującym wówczas brzmieniu. W wyniku działania pozwanego powodowie nabyli lokal na warunkach mniej korzystnych, co doprowadziło do powstania szkody majątkowej po stronie powodów. Wysokość

roszczenia powodowie określili na podstawie arkusza obliczeniowego z dnia 9 sierpnia 2012 r., dotyczącego sprzedaży lokalu nr [...]1 przy ul. [...], o dokładnie takim samym metrażu jak lokal powodów.

Sąd Okręgowy uznał powództwo za bezzasadne. Powodowie nie wykazali bowiem, że działania pozwanego podejmowane w związku ze sprzedażą im lokalu mieszkalnego były niezgodne z prawem. Sąd pierwszej instancji powołał art. 415 i 417 k.c., stwierdzając, że ciężar dowodu co do zaistnienia przesłanek odpowiedzialności deliktowej obciążał powodów. Powodowie nie wykazali winy pozwanego w powstaniu wskazywanej przez powodów szkody. W ocenie Sądu pierwszej instancji twierdzenie powodów o bezprawności działania pozwanego, które miało polegać na zobowiązaniu powódki do wystąpienia na drogę postępowania sądowego o ustalenie stosunku najmu pod rygorem opróżnienia mieszkania jest bezzasadne. Umowa dotycząca lokalu powodów nie była typową umową zawieraną przez pozwanego. Została zawarta na skutek trójstronnego porozumienia, obwarowanego spełnieniem przez strony tej umowy szeregu przesłanek, nie znajdujących podstawy prawnej w ówczesnie obowiązujących przepisach. Właściwie umowę należałoby określić mianem uznaniowej decyzji ówczesnego Szefostwa Służby Zakwaterowania i Budownictwa. Stąd też ważność i skuteczność takiej umowy wzbudziła uzasadnione wątpliwości pozwanej. W ocenie Sądu Okręgowego, wobec zaistniałych wątpliwości co do istnienia umowy, prawidłowe było pouczenie powodów o konieczności wystąpienia do sądu o ustalenie istnienia stosunku najmu lokalu. Mimo wskazania przez pozwanego roszczenia z jakim powodowie powinni wystąpić do sądu, powódka wystąpiła z innym roszczeniem, wnosząc nie o ustalenie istnienia stosunku najmu lecz ustalenie wstąpienia w stosunek najmu. Skutkiem takiego postępowania powodów i wystąpienia do sądu z roszczeniem, które nie mogło doprowadzić do pozytywnego rozstrzygnięcia, gdyż na gruncie obowiązujących przepisów powódka nie należała do osób, które były uprawnione do uzyskania prawa do kwatery stałej po śmierci matki, konieczne było złożenie apelacji przez pozwanego. Postępowanie odwoławcze z przyczyn niezależnych od obu stron znacznie przedłużyło tok postępowania. Pozwany nie ponosi odpowiedzialności za przebieg postępowania sądowego i czas jego trwania. Pozwany zaś jako strona postępowania sądowego wnosząc apelację działał w ramach i w granicach

obowiązujących przepisów. Czas trwania postępowania sądowego dotyczącego ustalenia tytułu prawnego powódki do lokalu mieszkalnego nie był wynikiem bezpodstawnego i bezprawnego działania pozwanego, lecz efektem błędnych działań powódki, która wystąpiła do sądu z niewłaściwym roszczeniem, co spowodowało konieczność wszczęcia przez stronę pozwaną postępowania odwoławczego. Sąd Okręgowy uznał, że gdyby powodowie wystąpili do sądu z właściwym roszczeniem o ustalenie istnienia stosunku najmu, to z dużym prawdopodobieństwem można przyjąć, że przebieg tego postępowania byłby znacznie krótszy i postępowanie to zakończyłoby się w pierwszej instancji, gdyż pozwany nie negował ustalenia istnienia stosunku najmu.

Sąd pierwszej instancji uznał za niezasadny podnoszony przez powodów zarzut dotyczący odmowy sprzedaży powodom mieszkania na warunkach określonych w art. 58 ustawy o zakwaterowaniu sił zbrojnych w brzmieniu obowiązującym do końca 2012 r. Działania podjęte w tym zakresie przez pozwanego były zgodne z obowiązującymi przepisami. Podstawę prawną sprzedaży lokali mieszkalnych będących własnością Agencji stanowił art. 55 ustawy o zakwaterowaniu sił zbrojnych. Przepis ten stanowił, że lokale mieszkalne, w stosunku do których Agencja wykonuje w imieniu Skarbu Państwa prawo własności lub inne prawa rzeczowe, mogą być zbywane pod rygorem nieważności, wyłącznie na zasadach określonych w powyższej ustawie, z zastrzeżeniem ust. 2, stanowiącego, iż nie mogą być zbywane lokale mieszkalne znajdujące się w budynkach oddanych do użytku po dniu 30 czerwca 2004 r., z zastrzeżeniem ust. 3, lokale stanowiące kwatery, kwatery internatowe oraz lokale zajmowane na podstawie umów najmu zawartych na czas oznaczony.

Art. 56 stanowił, że prawo do nabycia lokalu mieszkalnego, innego niż kwatera i kwatera internatowa, przysługuje osobom zajmującym ten lokal mieszkalny na podstawie tytułu prawnego ustanowionego w drodze decyzji administracyjnej albo umowy najmu na czas nieoznaczony. Sąd pierwszej instancji wskazał, że w orzecznictwie przejęto, iż przepis art. 55 ustawy o zakwaterowaniu sił zbrojnych należy interpretować jako unormowanie określające katalog lokali mieszkalnych, które Agencja może, ale nie musi zbywać oraz unormowanie wprowadzające rygor nieważności umów, w razie niedochowania zasad sprzedaży określonych w tej

ustawie. W żadnej mierze nie można dopatrywać się w tym przepisie obowiązku zbywania lokali na rzecz osób, które spełniają przewidziane w ustawie wymogi uprawniające do nabycia mieszkań, wobec których Agencja wykonuje prawo własności w imieniu Skarbu Państwa. Nadto przewidziane w art. 56 ust. 1 ustawy o zakwaterowaniu sił zbrojnych prawo do nabycia lokalu mieszkalnego, przydzielonego poprzednio żołnierzowi jako kwatera stała, przysługuje - poza osobami uprawnionymi - także tym osobom, których tytuł do korzystania z tego lokalu wynika z decyzji o jej przydziale.

Sąd Okręgowy podniósł, że zgodnie z tym stanowiskiem na pozwanym nie spoczywa obowiązek sprzedaży lokalu na rzecz osób, które wnoszą o jego nabycie. Powyższe znajduje potwierdzenie w treści § 7 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 grudnia 2004 r. w sprawie sprzedaży lokali mieszkalnych przez Agencję (Dz.U. z 2005 r. nr 4 poz. 21), zgodnie z którym, w razie gdy nie zawarto umowy sprzedaży lokalu mieszkalnego w formie aktu notarialnego z przyczyn leżących po stronie Agencji, w terminie dwunastu miesięcy od dnia sporządzenia operatu szacunkowego, przyjmuje się, że Agencja odstąpiła od sprzedaży lokalu mieszkalnego.

W ocenie Sądu pierwszej instancji nie budzi wątpliwości, że szkoda w majątku powodów nie powstała w wyniku działań pozwanego. Decyzja Szefostwa Służby Zakwaterowania i Budownictwa z 4 października 1982 r. o wyrażeniu zgody, w drodze wyjątku, na przydzielenie ojcu powódki osobnej kwatery stałej kategorii M- z rezerwy szczebla centralnego, w zamian za zwolnienie dwóch lokali mieszkalnych w garnizonie Ł., miała charakter uznaniowy. Uznaniowość tej decyzji wynikała z tego, że nie znajdowała podstaw w przepisach wewnętrznych regulujących funkcjonowanie tego podmiotu. Sąd Okręgowy stwierdził, że nie było zastrzeżeń do działań pozwanego mających na celu wyjaśnienie stanu prawnego oraz zasadności roszczenia powodów do lokalu na podstawie stosunku najmu. Agencja dokonała sprzedaży lokalu na podstawie i w granicach obowiązujących przepisów. Celem art. 58 ustawy o zakwaterowaniu sił zbrojnych jest ograniczenie swobody ustalania ceny kwater i lokali mieszkalnych sprzedawanych osobom uprawnionym i zapewnienie im możliwości nabywania kwater i lokali mieszkalnych po korzystnej dla nich cenie. Dokonanie sprzedaży lokalu mogło nastąpić jedynie na rzecz osób posiadających

tytuł prawny do lokalu. Istnienie tytułu prawnego, na który powoływali się powodowie, budziło uzasadnione wątpliwości. Dopiero wydanie prawomocnego wyroku w dniu 22 listopada 2013 r. przesądziło o istnieniu tytułu prawnego do lokalu. Jakakolwiek dowolność w umożliwianiu wykupu mienia Agencji na preferencyjnych warunkach osobom do tego nieuprawnionym grozi odpowiedzialnością dyscyplinarną, karną oraz materialną. Obowiązkiem pozwanego było dochowanie szczególnej staranności, zważywszy na fakt, że zbywany lokal stanowił majątek Skarbu Państwa.

Sąd Okręgowy stwierdził, że brak jest adekwatnego związku przyczynowego pomiędzy działaniem pozwanego, a szkodą powstałą w majątku powodów w związku z wykupem lokalu mieszkalnego w 2015 r., na mniej korzystnych warunkach w porównaniu do możliwości wykupu w 2012 r. Głównym czynnikiem powstania szkody był czas przebiegu postępowania sądowego służącego ustaleniu tytułu prawnego powodów do lokalu, co uniemożliwiło im kupno lokalu mieszkalnego na korzystniejszych warunkach. Konieczność złożenia apelacji przez pozwanego wynikała ze źle sformułowanego roszczenia. Natomiast żadna ze stron postępowania nie ponosi odpowiedzialności i nie ma wpływu na długotrwałość postępowania sądowego.

Sąd Okręgowy podkreślił również, że wysokość dochodzonego odszkodowania oparto na podstawie arkusza obliczeniowego z dnia 9 sierpnia 2012 r., dotyczącego sprzedaży lokalu nr [...] przy ul. [...] o takim samym metrażu jak lokal powodów. Sprzedaż lokalu mieszkalnego następowała na podstawie dokonanej przez rzeczoznawcę majątkowego wyceny wartości rynkowej lokalu i wartości prawa własności lub prawa do ułamkowej części gruntu przypadającego na ten lokal, z tym, że przy wycenie nie uwzględnia się wartości ulepszeń dokonanych przez nabywcę (art. 58 ustawy o zakwaterowaniu sił zbrojnych). Nadto, w zawiadomieniach o przeznaczeniu lokalu mieszkalnego do sprzedaży kierowanych zarówno do M. K., jak i powódki wskazywano, że wartość nieruchomości lokalowej każdorazowo jest określana na podstawie operatu szacunkowego wykonywanego przez rzeczoznawcę majątkowego. Z tych względów nie sposób ustalić szkody na kwotę 86.692,30 zł, gdyż kwota ta stanowi wartość jedynie domniemaną. Dochodzone odszkodowanie w kwocie 86.692,30 zł oparto o operat szacunkowy innego lokalu mieszkalnego, do którego powodom nie przysługiwał tytuł prawny.

Wyrokiem z dnia 23 lutego 2021 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie zmienił wyrok Sądu Okręgowego w ten sposób, że uwzględnił powództwo i zasądził od pozwanego na rzecz powodów kwotę 86 629,30 zł z odsetkami ustawowymi.

Sąd Apelacyjny podzielił w większości ustalenia faktyczne poczynione przez Sąd pierwszej instancji i dodatkowo ustalił, że wartość 90 % bonifikaty wynosi 286 629, 00 zł, a przyznana powodom bonifikata wynosiła 200 000 zł. W ocenie Sądu Apelacyjnego Sąd pierwszej instancji dokonał wadliwej oceny prawnej dochodzonego roszczenia, za którego podstawę należy przyjąć art. 417 § 1 k.c. w brzmieniu obowiązującym na dzień 15 maja 2012 r, którą to datę nosi pismo pozwanego do powódki wyznaczające 30 - dniowy termin na wystąpienie z pozwem o ustalenie istnienia stosunku najmu. Nie budziło wątpliwości Sądu Apelacyjnego, że działania realizowane przez Agencję polegające na zarządzaniu mieniem Skarbu Państwa, stanowią wykonywanie władzy publicznej w rozumieniu art. 417 § 1 k.c. W świetle art. 417 § 1 k.c. za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej ponosi odpowiedzialność Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego lub inna osoba prawna wykonująca tę władzę z mocy prawa.

Sąd drugiej instancji stwierdził, że Sąd Okręgowy uznał słusznie, iż ze względu na status lokalu mieszkalnego stanowiącego kwaterą stałą oraz zważywszy, że powódka zajmuje lokal pozostający w zasobach pozwanej, nie będąc żołnierzem zawodowym, brak było podstaw do zastosowania art. 691 § 1 i 2 k.c. i ustalenia, że powódka wstąpiła w stosunek najmu na podstawie tego przepisu. Nie jest też sporne, że pozwany wyznaczył powódce termin do wystąpienia z pozwem o ustalenie stosunku najmu, a nie z pozwem o wstąpienie w stosunek najmu po zmarłej matce powódki.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, działanie pozwanego polegające na zobowiązaniu powódki do wystąpienia z pozwem nie miało uzasadnionych podstaw prawnych. W sytuacji bowiem, gdy pismem z dnia 10 marca 1988 r. Zastępca Szefa ds. Zakwaterowania Głównego Kwatermistrzostwa WP wystąpił do Szefa Służby Zakwaterowania i Budownictwa Garnizonu Stołecznego o wyrażenie zgody na zameldowanie powodów, pod warunkiem wykorzystania na potrzeby wojska

mieszkania spółdzielczego, do którego przysługiwało im spółdzielcze lokatorskie prawo, w dniu 7 kwietnia 1988 r. Szef Oddziału Kwaterunkowego Szefostwa Służby Zakwaterowania Budownictwa Garnizonu Stołecznego skierował pismo do Kierownika Garnizonowej Administracji Mieszkaniowej nr [...], z którego wynika, że Główne Kwatermistrzostwo WP wyraziło zgodę na zameldowanie powodów w przedmiotowym lokalu pod warunkiem przekazania na rzecz wojska lokalu spółdzielczego, a następnie spółdzielnia mieszkaniowa wyraziła zgodę na przekazanie lokalu pod warunkiem zabezpieczenia potrzeb mieszkaniowych powodów, to nie powinno budzić wątpliwości, że po przekazaniu spółdzielczego lokalu na potrzeby wojska powodowie uzyskali prawo do zamieszkiwania w przedmiotowym lokalu jako najemcy. Co istotne pozwany nie kwestionował tego uprawnienia również po śmierci matki powódki. Pozwany nie negował zatem ustalenia istnienia stosunku najmu, lecz jedynie z ostrożności, wyłącznie aby uzyskać potwierdzenie swojego stanowiska co do uprawnień powódki do lokalu, skierował ją na drogę sądową. Zdaniem Sądu Apelacyjnego pozwany był zobowiązany samodzielnie ustalić wszystkie okoliczności istotne dla oceny, czy powódce przysługuje uprawnienie do zajmowania lokalu, a nie kierować powódki na drogę postępowania sądowego. Wątpliwości pozwanego co do uprawnienia powodów do zakupu mieszkania z bonifikatą powinny być obiektywne, wynikające z całości zgromadzonego materiału dowodowego, a nie subiektywne. To pozwany jest nie tylko uprawniony lecz także zobowiązany do stosowania prawa, a tym samym samodzielnego ustalenia, czy powodowie w świetle bezspornych okoliczności byli najemcami lokalu. Uchylenie się przez pozwanego od stanowczej oceny prawnej uprawnień powodów do zamieszkiwania w lokalu, stanowiło działanie niezgodne w prawem. Negowanie przez pozwanego uprawnień powódki do zajmowania lokalu, skutkujące niepodjęciem w 2012 r. decyzji w przedmiocie sprzedaży powodom lokalu z bonifikatą wynikającą z art. 58 ust. 2 ustawy o zakwaterowaniu sił zbrojnych, w brzmieniu obowiązującym do 1 stycznia 2013 r., było niezgodne z zasadami współżycia społecznego, zważywszy, że powodowie przekazali na potrzeby wojska mieszkanie do którego przysługiwało im spółdzielcze lokatorskie prawo. Tym samym zachowanie pozwanego należało uznać za sprzeczne z art. 5 k.c.

W ocenie Sądu Apelacyjnego pomiędzy niezgodnym z prawem działaniem pozwanego a poniesioną przez powodów szkodą w postaci utraty części należnej bonifikaty, istnieje adekwatny związek przyczynowy. Jeżeli pozwany nie kwestionowałaby tytułu prawnego powódki do lokalu, to powodowie nabyliby ten lokal w 2012 r. z pełną bonifikatą w wysokości 286 629,30 zł, a nie za bonifikatą ograniczoną do kwoty 200 000 zł. Z tych względów Sąd Apelacyjny uznał roszczenie powodów za zasadne, co skutkowało zmianą zaskarżonego wyroku na podstawie art. 386 § 4 k.p.c.

Pozwany w skardze kasacyjnej zarzucił naruszenie przepisów postępowania, art. 327¹ § 1 pkt 2 w zw. z art. 387 § 2¹ pkt 2 k.p.c., art. 327¹ § 1 pkt 2 w zw. z art. 387 § 2¹ pkt 2 k.p.c., art. 327¹ § 1 pkt 1 w zw. z art. 387 § 2¹ pkt 1 k.p.c., art. 327¹ § 1 pkt 1 w zw. z art. 387 § 2¹ pkt 1 k.p.c. oraz naruszenie przepisów prawa materialnego, art. 417 § 1 i art. 5 k.c. Wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania ewentualnie o zmianę tego wyroku przez oddalenie apelacji powodów.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Sąd Apelacyjny zmieniając wyrok Sądu pierwszej instancji stwierdził, że podstawę do uwzględnienia roszczenia powodów stanowił art. 417 § 1 k.c. Podkreślił jednocześnie, że nie budzi wątpliwości, iż „działania realizowane przez Agencję polegające na zarządzaniu mieniem Skarbu Państwa stanowią wykonywanie władzy publicznej w rozumieniu art. 417 § 1 k.c.”. Sąd drugiej instancji oceniając, czy zachodzą podstawy odpowiedzialności pozwanego na gruncie tego przepisu uznał, że pozwany był zobowiązany ocenić samodzielnie wszystkie okoliczności istotne dla zajęcia stanowiska, czy powódce przysługuje uprawnienie do zajmowania lokalu przydzielonego wcześniej jej ojcu będącemu żołnierzem zawodowym, a nie kierować powódkę na drogę postępowania sądowego. Sąd Apelacyjny wskazał również, że wątpliwości pozwanego dotyczące istnienia uprawnienia powodów do zakupu mieszkania z bonifikatą, powinny mieć charakter obiektywny w świetle całego zgromadzonego materiału dowodowego. Uwzględniając powyższe Sąd Apelacyjny uznał, że „Uchylenie się przez pozwaną od stanowczej oceny prawnej co do uprawnień powodów do zamieszkiwania w lokalu stanowiło działanie niezgodne z

prawem”. W skardze kasacyjnej zasadnie zarzucono, że powyższa ocena Sądu Apelacyjnego została przedstawiona bez przytoczenia w sposób wyczerpujący podstawy prawnej uzasadniającej takie stanowisko.

Dla stwierdzenia, że pozwany dopuścił się naruszenia prawa nie było wystarczające powołanie jedynie regulacji zawartej w art. 417 § 1 k.c., gdyż ten przepis określa wyłącznie przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa, do których należy bezprawność działania wyrządzającego szkodę. W przypadku dokonywania oceny, czy działania organów Skarbu Państwa naruszały prawo konieczne jest zatem uwzględnienie przepisów regulujących sposób ich działania. W skardze kasacyjnej zasadnie zarzucono, że Sąd Apelacyjny nie stwierdził, czy i ewentualnie jakie przepisy ustawy o zakwaterowaniu sił zbrojnych zostały naruszone przez pozwanego. Było to zaś konieczne tym bardziej, że Sąd drugiej instancji zaaprobował stanowisko Sądu Okręgowego, że na gruncie przepisów ustawy o zakwaterowaniu sił zbrojnych na pozwanym nie spoczywał obowiązek sprzedaży lokalu na rzecz osób, które wносиły o jego nabycie. W konsekwencji uzasadnienie zaskarżonego wyroku nie wskazuje podstawy prawnej uzasadniającej stwierdzenie przez Sąd Apelacyjny, że na pozwanym spoczywał obowiązek dokonania „stanowczej oceny prawnej” co do uprawnień powodów do zajmowania mieszkania. Stanowisko Sądu drugiej instancji w tym zakresie nie zostało jednocześnie oparte o dokonanie oceny dotyczącej ustalonych okoliczności faktycznych, które zdaniem pozwanego uzasadniały istnienie wątpliwości co do uprawnień powodów. Brak takiej oceny spowodował, że nie znajdowało uzasadnienia stwierdzenie Sądu Apelacyjnego, że wątpliwości pozwanego dotyczące uprawnienia powodów do dokonania zakupu mieszkania z bonifikatą miały charakter subiektywny. Z tych względów podstawa kasacyjna związana z naruszeniem przepisów postępowania była uzasadniona.

W konsekwencji uzasadnione były również zarzuty naruszenia prawa materialnego. Stwierdzenie, że nie została wskazana prawidłowo podstawa prawna uzasadniająca wydanie przez Sąd drugiej instancji zaskarżonego wyroku, w zakresie dokonanej oceny bezprawności działania pozwanego, nakazywało uznanie za zasadne zarzutów naruszenia art. 417 § 1 k.c. przez jego niewłaściwe zastosowanie. Jak już wyżej wskazano powołanie wyłącznie art. 417 § 1 k.c. było niewystarczające,

a brak rozważań prawnych obejmujących wskazanie podstawy prawnej obowiązku działania pozwanego, który istniał w ocenie Sądu Apelacyjnego, nie pozwala na stwierdzenie, że art. 417 § 1 k.c. został w rozpoznawanej sprawie zastosowany właściwie. Dotyczy to odpowiednio także zarzutu naruszenia art. 5 k.c. Stwierdzenie Sądu Apelacyjnego, że samo negowanie przez pozwanego uprawnień powodów w sytuacji, gdy powodowie przekazali wcześniej na potrzeby wojska mieszkanie spółdzielcze, do którego mieli prawo, jest sprzeczne z art. 5 k.c. nie może być uznane za uzasadnione w sytuacji, gdy uwzględnienie przez pozwanego wniosku powodów o wykup mieszkania z bonifikatą nie zostało pozostawione uznaniu pozwanego, lecz było uzależnione od spełnienia określonych wymogów, wynikających z przepisów regulujących sprzedaż lokali mieszkalnych przez Agencję.

Z tych względów zaskarżony wyrok podlegał uchyleniu na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c.

[SOP]

[ms]