



Sygn. akt IV CK 805/04

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 czerwca 2005 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Irena Gromska-Szuster (przewodniczący)

SSN Marian Kocon

SSN Kazimierz Zawada (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa G. K., Z. P., M. W., M. N., B. U., A. W., E. I., M. S., R. B., J. P., E. T. i I. K.

przeciwko Gminie Miasta S. i Skarbowi Państwa - Wojewodzie X. w G. o zapłatę, po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 15 czerwca 2005 r., kasacji strony pozwanej Gminy Miasta S. od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 18 sierpnia 2004 r., sygn. akt I ACa (...),

uchyla zaskarżony wyrok w części zasądzającej od Gminy Miasta S. na rzecz powodów dalsze kwoty po 8 000 (osiem tysięcy) zł na rzecz każdego z nich z odsetkami ustawowymi od dnia 9 października 2001 r. oraz w części oddalającej apelację pozwanej Gminy Miasta S. i w tym zakresie przekazuje sprawę Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania i orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego.

Uzasadnienie

Powodowie wnieśli o zasądzenie solidarnie od Gminy S. i Skarbu Państwa Wojewody X. po 200 000 zł z ustawowymi odsetkami od daty wniesienia pozwu tytułem

odszkodowania i zadośćuczynienia za: - bezprawne ograniczenie im poczynając od 1 kwietnia 1999 r. wolności do publicznych zgromadzeń; - działania zagrażające ich życiu i zdrowiu; - szykanowanie przez policję; - siłowe rozbijanie pokojowych manifestacji organizowanych z ich udziałem przez Polską Partię Biednych; - ograniczające ich swobodę i ekspresję filmowanie zgromadzeń z okien budynku Urzędu Miasta w S.; - legitymowanie, przesłuchiwanie na policji i w prokuraturze, wzywianie do kolegium ds. wykroczeń i do sądu; - zarekwirowanie im sprzętu nagłaśniającego, transparentów i flag narodowych.

W toku procesu dwaj powodowie rozszerzyli żądanie pozwu, wnieśli o zasądzenie dla każdego z nich po 400 000 zł.

Sąd Okręgowy wyrokiem z 28 marca 2003 r. zasądził solidarnie od pozwanych na rzecz każdego z powodów po 2 000 zł z odsetkami ustawowymi od 9 października 2001 r.; w pozostałym zakresie powództwo oddalił. W uzasadnieniu wyjaśnił, że żądania powodów sprecyzowane jako domaganie się zasądzenia zadośćuczynienia pieniężnego za doznaną krzywdę zasługiwały na uwzględnienie o tyle tylko, o ile pozostawały w związku z zaskarżonymi skutecznie decyzjami Prezydenta S.. Decyzją z dnia 25 czerwca 1999 r. Prezydent S. odmówił zgody na zorganizowanie zgromadzeń w dniach 30 czerwca oraz 7,14 i 21 lipca 1999 r., a decyzją z 19 maja 2000 r. – w dniu 24 maja 2000 r. Obie te decyzje utrzymał w mocy Wojewoda X., lecz Naczelny Sąd Administracyjny uchylił je jako wydane z naruszeniem prawa. W ocenie Sądu Okręgowego, dochodzenie przez powodów przed sądem po uchyleniu decyzji roszczenia o zadośćuczynienie nie wymagało wyczerpania trybu administracyjnego przewidzianego w art. 160 k.p.a. Bezprawne ograniczenie wolności politycznych przez wydanie decyzji przełożyło się na naruszenie wolności oraz godności rozumianych jako dobra osobiste. W związku z tym, że bezprawne decyzje pozwanych naruszyły dobra osobiste powodów w postaci wolności i godności, Sąd Okręgowy uznał za stosowne przyznanie powodom po 2 000 zł dla każdego z nich. Zadośćuczynienie w tej kwocie odpowiadało – w jego ocenie – stopniowi i natężeniu naruszenia dóbr osobistych powodów oraz poczuciu ich krzywdy. Za pozbawione natomiast znaczenia w tym względzie Sąd Okręgowy uznał doświadczenia powodów związane ze sposobem reagowania służb porządkowych wobec zgromadzeń publicznych. Jeżeli bowiem w wyniku działania służb porządkowych doszło do naruszenia praw powodów, to powinni oni skierować swoje roszczenia do właściwych podmiotów.

Sąd Apelacyjny oddalił apelację Gminy od wyroku Sądu Okręgowego, uwzględnił natomiast częściowo apelację powodów.

Sąd Apelacyjny przede wszystkim nie podzielił zarzutu Gminy, że dla dochodzenia przez powodów roszczeń przed sądem konieczne było wyczerpanie trybu administracyjnego (art. 160 k.p.a. i art. 60 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym, Dz. U. Nr 74, poz. 368 ze zm.). Wynikało to w szczególności stąd, że w sprawie nie występowała sytuacja objęta hipotezą art. 60 pkt 1 ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym.

W związku zaś z zarzutem Gminy, że ograniczenie konstytucyjnej wolności politycznej przez bezprawne zakazanie organizowania zgromadzeń publicznych nie spowodowało naruszenia dóbr osobistych powodów, Sąd Apelacyjny wyjaśnił, iż powodowie domagali się również zadośćuczynienia za naruszenie ich nietykalności cielesnej, czci i godności w wyniku bezprawnej odmowy zgody na odbywanie pokojowych zgromadzeń publicznych. Z zebranego w sprawie materiału dowodowego wynika, że w następstwie odmowy wyrażenia zgody na odbycie zgromadzeń publicznych poddano powodów represyjnym działaniom policji i straży miejskiej, takim jak: obserwacja, legitymowanie, zatrzymywanie, a nawet naruszenie nietykalności cielesnej. Wobec uchylecia decyzji zabraniających organizacji zgromadzeń publicznych, powyższe działania służb były tylko pozornie legalne. Pozwani, zdaniem Sądu Apelacyjnego, nie wykazali też, że nie zawinili wydania zakazu odbywania zgromadzeń publicznych.

W rezultacie, Sąd Apelacyjny przyjął, że obaj pozwani odpowiadają solidarnie wobec powodów na podstawie art. 441 §1 w związku z art. 448, 23 i 43 k.c. Bez znaczenia dla tej odpowiedzialności jest ich bezpośredni wpływ na naruszenie dóbr osobistych powodów.

Odnosząc się do zarzutów powodów kwestionujących wysokość przyznanych im kwot zadośćuczynienia, Sąd Apelacyjny podzielił stanowisko Sądu Okręgowego, że roszczenia powodów zasługiwały na uwzględnienie o tyle tylko, o ile dotyczyły skutków odmowy wyrażenia zgody na odbywanie zgromadzeń publicznych. Inne roszczenia każdego z powodów, związane z ich indywidualnymi sytuacjami i przeżyciami, mogą być ewentualnie dochodzone w odrębnym postępowaniu. Należne powodom zadośćuczynienie z tytułu skutków odmowy udzielenia zgody na odbywanie zgromadzeń publicznych nie powinno jednak być symboliczne. Dlatego Sąd Apelacyjny podwyższył je z kwoty 2 000 zł do kwoty 10 000 zł dla każdego z powodów. Zaznaczył przy tym, że

zadośćuczynienie w wysokości 10 000 zł jest zazwyczaj orzekane przez Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu w razie stwierdzenia naruszenia praw gwarantowanych w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1993 r. nr 61, poz. 284 ze zm.).

W skardze kasacyjnej Gmina zarzuciła Sądowi Apelacyjnemu: - naruszenie art. 23 i 24 k.c. przez błędną wykładnię polegającą na uznaniu za dobro osobiste wyrażonej w art. 57 Konstytucji wolności politycznej organizowania publicznych zgromadzeń; - naruszenia art. 23 i 24 oraz art. 448 k.c. przez uznanie dopuszczalności ustalenia zbiorowego zadośćuczynienia pomimo indywidualnego charakteru roszczeń wynikających z naruszenia dobra osobistego oraz przez zastosowanie wymienionych przepisów mimo nieistnienia uzasadniających to przesłanek; - naruszenia art. 316 i 382 k.p.c. przez uznanie, że doszło do naruszenia dóbr osobistych powodów bez przeprowadzenia dowodów; - naruszenia art. 316 §1 k.p.c. przez ustalenie wysokości zadośćuczynienia na podstawie praktyki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Uchylone przez Naczelną Sąd Administracyjny decyzje Prezydenta S. niewątpliwie godziły w wyrażoną w art. 57 Konstytucji polityczną wolność organizowania publicznych zgromadzeń. Sama ta okoliczność nie mogła jednak przesądzić o naruszeniu dóbr osobistych powodów w postaci godności i wolności. Wolność człowieka w ujęciu konstytucyjnym, gwarantowana ogólnie w art. 31 ust. 1 Konstytucji, a w różnych aspektach w wielu innych przepisach Konstytucji, w tym w art. 57, ma znacznie szerszy, w niektórych zaś przypadkach nawet całkiem odmienny zakres, niż wartości ujmowane jako dobra osobiste przez przepisy prawa cywilnego (oprócz wypowiedzi piśmiennictwa, por. np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 maja 2003 r., V CK 344/02, OSN 2004, nr 7-8, poz. 119).

Godność jako dobro osobiste w rozumieniu art. 23 k.c. jest ujmowana jako element czci; chodzi o tzw. cześć wewnętrzną, którą utożsamia się, mówiąc najogólniej, z wyobrażeniem jednostki o własnej wartości.

Z kolei wolność jako dobro osobiste w rozumieniu art. 23 k.c. ujmowana jest, według dominującego poglądu, jako „fizyczna swoboda poruszania się”. Niektórzy autorzy mają tu na względzie ponadto „wolność od obawy i strachu oraz od działania pod przymusem”. Oprócz tego, w piśmiennictwie w nawiązaniu do art. 47 Konstytucji wyrażony został pogląd uznający za chronione dobro osobiste wolność decydowania o życiu osobistym.

W okolicznościach sprawy nie ulega wątpliwości, że uchylone przez Naczelny Sąd Administracyjny decyzje Prezydenta S. nie mogły same przez się spowodować naruszenia godności osobistej powodów (co do możliwości naruszenia czci przez samą decyzję administracyjną zob. np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 grudnia 2002 r., II CKN 167/01, LEX nr 753530), ani ich wolności rozumianej jako swoboda fizycznego poruszania się. Podobna ocena nasuwałaby się również w razie opowiedzenia się za szerszym rozumieniem wolności jako dobra osobistego, tj. za rozumieniem obejmującym tym pojęciem także wolności od obawy i strachu oraz od działania pod przymusem, brak bowiem podstaw do konstruowania normalnego związku przyczynowego pomiędzy wydaniem wspomnianych decyzji a naruszeniem wskazanej, szerzej rozumianej wolności wszystkich potencjalnych uczestników niedozwolonych zgromadzeń.

Znaczenie decyzji Prezydenta S. dla dochodzonej pozewm ochrony dóbr osobistych przejawiało się w tym, że uchylenie tych decyzji z mocą wsteczną spowodowało, iż – jak trafnie przyjął Sąd drugiej instancji – niektóre działania służb porządkowych, do których upoważniały te decyzje, utraciły swą podstawę prawną. Chodzi tu przede wszystkim o przewidziane prawem czynności porządkowe zmierzające do powstrzymania powodów od udziału w zgromadzeniach publicznych i do usunięcia ich z miejsc, w których odbywały się te zgromadzenia. Czynności, o których mowa, nie prowadziły do pozbawienia powodów swobody fizycznego poruszania się, wymuszały jednak na nich określone zachowania się. Wykładnia w zgodzie z Konstytucją, a ściślej z gwarantowaną w art. 31 ust.1 Konstytucji zasadą wolności człowieka, przemawia za tym, aby za naruszenia dobra osobistego, jakim jest wolność, uznać także czynności wymuszające określone zachowania się, czyli – innymi słowy – prowadzące do działania pod przymusem. Gdyby nie doszło do uchylenia decyzji odmawiających zgody na organizację zgromadzeń publicznych, czynności tego rodzaju nie mogłyby być oczywiście uznane za bezprawne naruszenia dobra osobistego, jakim jest wolność w przedstawionym wyżej znaczeniu. Po uchyleniu natomiast omawianych decyzji z powodu ich sprzeczności z prawem wspomniane czynności powinny być uznane za bezprawne - pozostające w normalnym związku przyczynowym z uchylonymi decyzjami - naruszenia tego dobra.

Od wyżej omówionych należy odróżnić dwie inne kategorie czynności.

Po pierwsze, czynności porządkowe, których podjęcie byłoby uzasadnione także wtedy, gdyby została udzielona zgoda na organizację zgromadzeń publicznych; te czynności nie mogą w ogóle uzasadniać odpowiedzialności cywilnej, czyjejkolwiek.

Po drugie, czynności, do których podjęcia służby porządkowe nie byłyby władne, choćby została wyrażona zgoda na organizację zgromadzeń publicznych; tych czynności nie można łączyć przyczynowo (w rozumieniu art. 361 §1 k.c.) z samym wydaniem decyzji odmawiających zgody na organizację zgromadzeń publicznych.

Podsumowując, nie można się więc zgodzić z twierdzeniami skargi kasacyjnej, że wydanie przez Prezydenta S. decyzji z naruszeniem wyrażonej w art. 57 Konstytucji wolności organizowania zgromadzeń publicznych nie mogło mieć żadnych następstw w sferze dóbr osobistych powodów.

Dokonane w sprawie ustalenia nie dawały jednak podstaw do zastosowania art. 448 k.c.

Możliwość przyznania zadośćuczynienia pieniężnego w razie naruszenia dobra osobistego, jakim jest wolność, przewiduje przede wszystkim art. 445 §2 k.c. Użyte w tym przepisie sformułowanie mówiące o „pozbawieniu wolności” wskazuje jednak niedwuznacznie na to, że ma on na względzie tylko wolność rozumianą jako swoboda fizycznego poruszania się.

Inaczej jest, gdy chodzi art. 448 k.c. Jego brzmienie nie stawia przeszkód do szerszego rozumienia wolności jako dobra osobistego; do objęcia tym pojęciem, zgodnie z bronionym wyżej poglądem, także wolności od działania pod przymusem. Niektóre omówione wyżej czynności służb porządkowych, będące normalnym następstwem wydanych przez Prezydenta S. decyzji, które zostały następnie uchylone, mogłyby więc uzasadniać przyznanie powodom zadośćuczynienia pieniężnego od pozwanej Gminy – jednak o tyle tylko, o ile byłyby spełnione wszystkie przesłanki wymagane przez art. 448 k.c.

Wyjątkowo niestaranna nowelizacja wymienionego przepisu dokonana w 1996 r. (Dz. U. Nr 114, poz. 542) wywołała w piśmiennictwie kontrowersje co do przesłanek jego zastosowania: czy zastosowanie go jest uwarunkowane: bezprawnym naruszeniem dobra osobistego uzasadniającym odpowiedzialność na podstawie art. 24 k.c., czy też naruszeniem dobra osobistego przybierającym postać czynu niedozwolonego, czy może zawinionym, w jakimkolwiek stopniu, naruszeniem dobra osobistego. Zdaniem Sądu Najwyższego w składzie orzekającym, należy opowiedzieć się za tym stanowiskiem, które znalazło wyraz już w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 12 grudnia 2002 r., V CKN

1581/00, OSNC 2004, nr 4, poz. 53), a według którego przesłanką odpowiedzialności przewidzianej w art. 448 k.c. jest zawinione naruszenie dobra osobistego. Pozostawienie art. 448 k.c. wśród przepisów o czynach niedozwolonych nakazuje wyeliminować pierwszą ewentualność. Druga ewentualność, wydająca się *prima facie* najbardziej uzasadniona ze względu na lokatę art. 448 k.c. i brak w nim wzmianki o winie, jest ostatecznie trudna do zaakceptowania ze względu na to, że przy niej utraciłby praktyczne znaczenie art. 445 k.c., przepis ten zaś był nowelizowany jednocześnie z art. 448 k.c., a to przeczy zamiarowi ustawodawcy ograniczenia jego doniosłości. Trzecia natomiast ewentualność harmonizuje z dotychczasową tradycją (art. 448 k.c. we wcześniejszym brzmieniu wymagał umyślnego naruszenia dóbr osobistych) i projektem nowelizacji dokonanej w 1996 r. (mówił on winie umyślnej i rażącym niedbalstwie – por. „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 1995, nr 3, s. 451) oraz – co ma zasadnicze znaczenie – jest zgodna z podstawową funkcją zasady winy w zakresie czynów niedozwolonych. Gdy chodzi o relację zachodzącą pomiędzy art. 448 k.c. a art. 77 ust. 1 Konstytucji, zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 7 lutego 2005 r., SK 49/03, OTK-A 2005, nr 2, poz. 13 i z dnia 23 września 2003 r., K 20/02, OTK-A 2004, nr 7, poz. 76 – wyraźnie dystansujące się wobec poglądu wypowiedzianego w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 grudnia 2001 r., OTK ZU 2001, nr 8, poz. 256.

Ciężar dowodu winy w naruszeniu dobra osobistego spoczywa w świetle art. 448 w związku z art. 6 k.c. na osobie dochodzącej zadośćuczynienia pieniężnego. W związku z tym Sąd Apelacyjny nie mógł poprzestać na stwierdzeniu spełnienia przesłanki zawinienia naruszenia dóbr osobistych przez pozwanych dlatego, że nie wykazali oni braku swej winy.

Całkowicie dowolne było też uwzględnienie jako kryterium ustalenia wysokości należnego zadośćuczynienia pieniężnego praktyki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w zakresie spraw, w których doszło do naruszenia wartości gwarantowanych w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Co do kryteriów, którymi należy się kierować przy ustalaniu wysokości zadośćuczynienia pieniężnego za doznaną krzywdę zob. np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 stycznia 2004 r., I CKN 131/03, OSNC 2005, nr 2, poz. 40).

Z przedstawionych przyczyn Sąd Najwyższy na podstawie art. 393¹³ §1 k.p.c. w związku z art. 3 ustawy z dnia 22 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2005 r. Nr 13, poz. 98) orzekł jak w sentencji.