



Sygn. akt I CSK 526/07

## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 maja 2008 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

*SSN Krzysztof Strzelczyk (przewodniczący, sprawozdawca)*

*SSN Teresa Bielska-Sobkowicz*

*SSN Kazimierz Zawada*

w sprawie z powództwa W. F. i A. R.

przeciwko Skarbowi Państwa - Komendantowi Głównemu Policji

o eksmisję,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 15 maja 2008 r.,

skargi kasacyjnej strony pozwanej

od wyroku Sądu Okręgowego w W. z dnia 29 maja 2007 r., sygn. akt V Ca (...),

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w W. pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania kasacyjnego.**

#### Uzasadnienie

Wyrokiem z dnia 19 grudnia 2006 r. Sąd Rejonowy w W. nakazał pozwanemu Skarbowi Państwa – Komendantowi Głównemu Policji aby opróżnił z rzeczy prawa jego reprezentujących, opuścił i wydał powodom W. F. i A. R. lokal mieszkalny nr 11 położony w W. przy ul. Ś. W tym samym wyroku Sąd Rejonowy umorzył – wobec

cofnięcia pozwu – postępowanie, co do lokalu oznaczonego numerem 4 oraz odrzucił pozew przeciwko T. K.

Według danych z ksiąg wieczystych, przedmiotowa nieruchomość stanowiła na dzień 30 września 1948 współwłasność osób fizycznych. Orzeczeniem Prezydium Rady Narodowej W. z dnia 27 kwietnia 1953 r., wydanym na podstawie art. 7 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów (...) (Dz. U. Nr 50, poz. 279), został oddalony wniosek jednego ze współwłaścicieli nieruchomości o przyznanie własności czasowej do gruntu i jednocześnie stwierdzono przejście położonego na tym gruncie budynku na własność Skarbu Państwa. Decyzją Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast z dnia 15 grudnia 1997 r. stwierdzono nieważność orzeczenia administracyjnego z dnia 27 kwietnia 1953 r. z wyłączeniem sprzedanych już lokali w budynku mieszkalnym i części gruntu przeznaczonego na urządzenie wspólnego ogrodu. W ten sposób, według Sądu, pierwotni właściciele odzyskali prawo własności budynku przy ul. Ś. i nadal jest prowadzone postępowanie administracyjne o ustanowienie prawa użytkowania wieczystego gruntu. Lokale nr 4 i 11 w tym budynku zostały przejęte w 1958 r. przez resort spraw wewnętrznych i pozostają do dyspozycji Skarbu Państwa Komendanta Głównego Policji. Lokal nr 11 został 18 czerwca 1958 r. przydzielony E. K. – pracownikowi Komendy Stołecznej Milicji Obywatelskiej. Obecnie lokal zajmuje wdowa po nim: T. K.

Oceniając na tej podstawie faktycznej roszczenia powodów, oparte na treści art. 222 § 1 k.c. i przysługującym im prawie własności nieruchomości budynkowej, Sąd Rejonowy uznał, że mogą one być skutecznie skierowane przeciwko pozwanemu Skarbowi Państwa – Komendantowi Policji, który jest dysponentem lokalu. Lokal stanowiący własność powodów zajmuje wprawdzie T. K., ale na podstawie przydziału wydanego dla jej męża przez pozwanego.

W związku z podnoszonymi w toku procesu zarzutami odwołującymi się do treści art. 90 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 o Policji (tekst jedn.: Dz. U. z 2007 r. Nr 43, poz. 277 ze zm. wymienianej dalej jako ustawa o Policji) Sąd Rejonowy uznał, że zawarte w nim postanowienia nie mogą stanowić podstawy do dalszego pozostawania lokalu w dyspozycji pozwanego i nie mogą stanowić ograniczenia prawa własności powodów, które chroni art. 64 Konstytucji RP.

Sąd Rejonowy odrzucił pozew przeciwko T. K. na podstawie art. 199 § 1 pkt 2 k.p.c.

Sąd Okręgowy w W., który wyrokiem z dnia 29 maja 2007 r. oddalił w całości apelację pozwanego, podzielił w całości ustalenia faktyczne i motywy prawne wyroku Sądu pierwszej instancji. Powodowie jako właściciele są legitymowani do wystąpienia o wydanie im przedmiotowego lokalu. Podstawą prawną ich roszczenia jest art. 222 § 1 k.c. Według Sądu Okręgowego bezsporne jest, że pozwany włada tym lokalem i pozostaje on w jego dyspozycji (wynajmuje go osobie trzeciej). Art. 90 ustawy o Policji nie ma zastosowania albowiem przedmiotowy lokal pozostaje w zasobach mieszkaniowych Policji bez podstawy prawnej. Skarb Państwa nie był właścicielem budynku i nie był uprawniony do władania nieruchomością. Wymieniony przepis ustawy o Policji może ograniczać prawo własności chronione Konstytucją RP ale tylko wobec nieruchomości przejętych zgodnie z prawem do zasobów mieszkaniowych Policji.

Pozwany Skarb Państwa – Komendant Policji wniósł skargę kasacyjną od wyroku Sądu Okręgowego. Oparł ją na obu podstawach wymienionych w art. 398<sup>3</sup> § 1 k.p.c. Naruszenie przepisów postępowania polegało na sprzecznym z art. 2 § 3 k.p.c. i art. 97 ust. 5 ustawy o Policji uznaniu, że rozpoznana sprawa jest sprawą cywilną i nieodrzczeniu pozwu (art. 386 § 3 k.p.c., 199 § 1 k.p.c. w związku z art. 391 § 1 k.p.c., art. 378 § 1 k.p.c., art. 379 pkt 1 k.p.c.), pomimo niedopuszczalności drogi sądowej. Kolejną, wskazaną w skardze kasacyjnej przyczyną nieważności postępowania, tym razem przed Sądem drugiej instancji, było rozpoznanie sprawy z udziałem sędziego delegowanego z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości.

Naruszenie prawa materialnego, zdaniem skarżącego, polegało na błędnej wykładni art. 90 ust. 1 ustawy o Policji i przyjęciu, że przepis ten nie powoduje wyłączenia uprawnień właścicielskich wobec lokali, co do których wydano decyzję o przydziale funkcjonariuszom Policji, co doprowadziło do niewłaściwego zastosowania art. 222 § 1 k.c. i uwzględnienia powództwa w sytuacji, gdy wyłączone było prawo właściciela do domagania się wydania rzeczy. Niewłaściwe zastosowanie art. 222 § 1 k.c. polegało także na uwzględnieniu powództwa windykacyjnego skierowanego przeciwko osobie, która nie włada faktycznie przedmiotowym lokalem.

Na tych podstawach pozwany Skarb Państwa wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i poprzedzającego go wyroku Sądu Rejonowego w W. w zakresie uwzględniającym powództwo i odrzucenie pozwu, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w W.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W pierwszej kolejności wymaga rozważenia druga podstawa kasacyjna. Wiąże się to z jednej strony z wagą podniesionych zarzutów, które mogą prowadzić do nieważności dotychczasowego postępowania z drugiej zaś dopiero jeżeli ta podstawa okaże się nieuzasadniona, możliwa będzie ocena zasadności naruszenia prawa materialnego na tle ustaleń, które stanowią podstawę faktyczną zaskarżonego wyroku.

Wobec podjęcia dnia 14 listopada 2007 r. przez pełny skład Sądu Najwyższego uchwały (sygn. akt BSA I-1441-5/07, OSNKW 2008/1/11) i jej wiążącego charakteru dla składu Sądu rozpoznającego skargę kasacyjną (art. 61 § 6, art. 62 § 1 i 2 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym Dz. U. Nr 240, poz. 2052 ze zm.) jako bezzasadny należy ocenić zarzut dotyczący wadliwości składu Sądu drugiej instancji z udziałem sędziego delegowanego.

Powodowie dochodząc roszczenia jednoznacznie określili jego podstawę faktyczną i prawną. Źródłem ich prawa podmiotowego jest prawo własności nieruchomości a zainicjowana droga sądowa zmierza do ochrony prawa rzeczowego, przewidzianej w art. 222 § 1 k.c. Jest to niewątpliwie sprawa ze stosunku z zakresu prawa cywilnego, do której rozpoznania – co do zasady – z mocy art. 2 § 1 k.p.c. powołane są sądy powszechne (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 maja 2004 r., sygn. akt 466/02, niepubl.). Ze względu na treść art. 2 § 3 k.p.c. istotne jest jedynie, czy obowiązują przepisy szczególne, które tę kategorię spraw cywilnych przekazują do właściwości innych organów. Wyłączenie spod kompetencji sądów powszechnych rozpoznania spraw cywilnych musi być wyraźne i podlega wykładni właściwej dla rozwiązań stanowiących wyjątek od przyjętej zasady (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 maja 2005 r., sygn. akt IV CK 70/05).

Składający skargę kasacyjną Skarb Państwa zajmuje w tej kwestii stanowisko, że takim przepisem szczególnym jest art. 97 ust. 5 ustawy o Policji. Według jego brzmienia, przydział i opróżnianie mieszkań oraz załatwianie spraw, o których mowa w art. 91, 92, 94 tej ustawy, następuje w formie decyzji administracyjnej. W tym samym art. 97 w ust. 1 ustawy o Policji, przez odesłanie do treści art. 90 tej ustawy, został określony zakres przedmiotowy lokali mieszkalnych objętych administracyjnym trybem przydzielania i opróżniania. Decyzje o przydziale i opróżnieniu odnoszą się do lokali mieszkalnych, będących w dyspozycji ministra właściwego do spraw wewnętrznych lub podległych mu organów, uzyskanych w wyniku ich działalności inwestycyjnej albo od terenowych organów rządowej administracji ogólnej, stanowiących własność gminy lub zakładów

pracy, a także zwolnionych przez osoby, które uzyskały wcześniej przydziały od jednostek podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych.

Na tej podstawie można stwierdzić, że wyłączenie drogi sądowej obejmuje tylko te lokale mieszkalne, które pozostają w legalnej dyspozycji ministra właściwego do spraw wewnętrznych lub podległych mu organów. Zwrócił na to uwagę Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 20 czerwca 2002 r. (sygn. akt 693/00, niepubl.) uznając, że lokalem będącym w dyspozycji Ministra Spraw Wewnętrznych w rozumieniu art. 90 ust. 1 ustawy o Policji jest lokal, co do którego decyzja o przydziale lub jego opróżnieniu należy do kompetencji jednostek podległych temu organowi. Tak należy rozumieć orzeczenia dotyczące niedopuszczalności drogi sądowej o opróżnienie lokali mieszkalnych, których mowa w art. 90 ust. 1 ustawy o Policji (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 11 stycznia 1996 r., sygn. akt III CZP 189/95, OSNC 1996/7-8/93).

W sytuacji, kiedy lokal będący w dyspozycji jednostki podległej Ministrowi Spraw Wewnętrznych zajmowała osoba, która nigdy nie miała do tego uprawnień, Sąd Najwyższy uznał, że sprawa o opróżnienie lokalu przez tę osobę należy do drogi sądowej (tak uchwała Sądu Najwyższego z dnia 25 maja 1995 r., sygn. akt III CZP 68/95, OSNC 1995/10/143).

Zasadnicza nowelizacja art. 90 ustawy o Policji dokonana z dniem 7 grudnia 1991 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 107, poz. 461) pod wpływem wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 maja 1991 r. (sygn. akt K 1/91, OTK 1991/1/4) nie oznacza, że także w przypadku bezprawnego pozbawienia dotychczasowych właścicieli prawa własności nieruchomości, muszą oni oczekiwać na opróżnienie lokali, którymi zadysponowano na podstawie decyzji administracyjnych.

Wyłączenie drogi sądowej praktycznie pozbawiłoby ochrony właścicieli, których nieruchomości zostały przejęte przez Skarb Państwa bez podstawy prawnej. Odebranie władztwa nad nieruchomością z naruszeniem prawa nie powoduje utraty roszczenia windykacyjnego, jeżeli nie zadysponowano skutecznie nieruchomością i nie stała się ona własnością innych osób fizycznych lub prawnych. Są to okoliczności, które wymagałyby ustalenia przez sąd powszechny w procesie windykacyjnym.

W podsumowaniu dotychczasowych rozważań należy stwierdzić, że powództwo o wydanie lokalu mieszkalnego przez osobę powołującą się na przysługujące jej prawo własności rzeczy, oparte na twierdzeniu o bezprawnym pozostawianiu tego lokalu w dyspozycji jednostki organizacyjnej podległej Ministrowi Spraw Wewnętrznych, podlega

rozpoznaniu przez sąd powszechny, a powołany w skardze kasacyjnej art. 97 ust. 5 ustawy o Policji nie wyłącza w tym zakresie drogi sądowej.

Roszczenie windykacyjne z art. 222 § 1 k.c. służy właścicielowi przeciwko osobie, która jego rzeczą włada, pomimo braku uprawnienia. Biernie legitymowanym jest zawsze faktycznie władający rzeczą. Jak słusznie podkreśla się w skardze kasacyjnej, tylko od niego można domagać się wydania rzeczy. Tylko osoba faktycznie władająca rzeczą spełnia wymagania art. 222 § 1 k.c., aby na żądanie właściciela wydała rzecz. Element fizycznego władania rzeczą występuje w konstrukcji zarówno posiadania samoistnego jak i zależnego (art. 336 k.c.). Jest to także niezbędny element dzierżenia rzeczy (art. 338 k.c.). Dlatego pozwanym w procesie windykacyjnym może być zarówno dzierżyciel jak i posiadacz władający rzeczą jak właściciel lub jak mający inne prawo, z którym łączy określone władztwo na cudzą rzeczą. Jedynym warunkiem skutecznego pozwania tych osób jest fizyczne władanie rzeczą. Zważyć jednocześnie należy, że nie z każdym posiadaniem łączy się faktyczne władztwo nad rzeczą. Dlatego trafnie przyjmuje się literaturze i orzecznictwie Sądu Najwyższego, że jeżeli niemający tytułu prawnego posiadacz samoistny oddał rzecz (zachowując status posiadacza samoistnego) w faktyczne władanie posiadaczowi zależnemu, roszczenie windykacyjne może być skierowane wyłącznie wobec posiadacza zależnego (tak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 31 marca 2004 r., sygn. akt II CK 102/03, niepubl.; z dnia 30 września 2004 r., sygn. akt IV CK 21/04, niepubl.; z dnia 18 marca 2005 r., sygn. akt II CK 526/04, OSNC 2006/2/37).

W rozpoznawanej sprawie bezsporne jest, że pozwany Skarb Państwa nie włada faktycznie lokalem mieszkalnym, którego dotyczy roszczenie windykacyjne, a to, że jest jego dysponentem – jak przyjął Sąd drugiej instancji – nie spełnia kryterium faktycznego władania rzeczą, wymaganego w art. 222 § 1 k.c. Jest to wystarczająca przyczyna do stwierdzenia braku legitymacji biernej tego podmiotu w toczącym się postępowaniu, co zostało trafnie podniesione w skardze kasacyjnej.

Z tych względów, uznając skargę kasacyjną za częściowo uzasadnioną, kierując się wnioskami skarżącego, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398<sup>15</sup> § 1 k.p.c. oraz art. 108 § 2 k.p.c. w związku z art. 391 § 1 k.p.c. i art. 398<sup>21</sup> k.p.c. uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Sądowi drugiej instancji do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.