

POSTANOWIENIE

Dnia 20 czerwca 2012 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Grzegorz Misiurek (przewodniczący)

SSN Irena Gromska-Szuster (sprawozdawca)

SSN Krzysztof Strzelczyk

w sprawie z powództwa C. S.

przeciwko Skarbowi Państwa - Prezydentowi Miasta W.

i Archidiecezji ... Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego

o ustalenie,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym

w Izbie Cywilnej w dniu 20 czerwca 2012 r.,

skargi kasacyjnej powódki

od postanowienia Sądu Apelacyjnego

z dnia 29 kwietnia 2011 r.,

**uchyla zaskarżone postanowienie i oddala zażalenie
pozwanego Skarbu Państwa – Prezydenta Miasta W. na
postanowienie Sądu Okręgowego z dnia 8 marca 2010 r.,
pozostawiając rozstrzygnięcie o kosztach postępowania
zażaleniowego i kasacyjnego w orzeczeniu kończącym
postępowanie w sprawie.**

Uzasadnienie

Powódka C. S. w pozwie skierowanym przeciwko Skarbowi Państwa – Prezydentowi Miasta W. oraz Archidiecezji ... Kościoła Prawosławnego wniosła o ustalenie, że orzeczenie z dnia 24 października 2007 r. Komisji Regulacyjnej do Spraw Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego wydane w sprawie ..., przywracające na rzecz pozwanej Archidiecezji określony udział we współwłasności opisanej w pozwie nieruchomości i prawo zadysponowania 17 nie wyodrębnionymi lokalami mieszkalnymi i 2 użytkowymi – jest nieważne na podstawie art. 58 k.c., jako sprzeczne z prawem.

Sąd Okręgowy postanowieniem z dnia 8 marca 2010 r. odmówił odrzucenia pozwu, ustalając, że w dniu 24 października 2007 r. Komisja Regulacyjna do Spraw Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego wydała orzeczenie, na podstawie którego Archidiecezja ...Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego uzyskała wynoszący 0,62086 udział w działce gruntu w W. przy ul. P. 5, taki sam udział w częściach wspólnych w budynku na tej nieruchomości oraz własność lokali od nr 13 do 29 i własność dwu lokali użytkowych. Powódka C. S. jest najemcą lokalu nr 17 położonego w budynku przy ul. P. 5.

Zdaniem Sądu I instancji podniesiony przez pozwanych zarzut niedopuszczalności drogi sądowej jest bezpodstawny. Skoro bowiem pozew dotyczy stwierdzenia nieważności orzeczenia tworzącego zmiany w prawie własności spornej nieruchomości, to chodzi o sprawę cywilną, której żaden przepis prawa nie przekazał do rozpoznania innym organom niż sąd powszechny.

Rozpoznając zażalenie pozwanego Skarbu Państwa Sąd Apelacyjny postanowieniem z dnia 29 kwietnia 2011 r. zmienił zaskarżone orzeczenie w ten sposób, że pozew odrzucił i orzekł o kosztach postępowania.

Sąd II instancji stwierdził, że art. 2 k.p.c. wprowadza domniemanie drogi sądowej w sprawach cywilnych i wyczerpująco wylicza przypadki odmowy rozpoznania w postępowaniu sądowym sprawy cywilnej wskazując, że zachodzi to w sytuacji, gdy sprawa należy do właściwości sądów szczególnych lub przepis szczególny przekazuje ją do właściwości innych organów. Regulacja spraw majątkowych Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego została ściśle określona w ustawie z dnia 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego

Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (Dz. U. Nr 66, poz. 287 ze zm. – dalej: „ustawa z dnia 4 lipca 1991 r.”), która wyłączyła drogę sądową do rozpoznawania tych spraw. Dopuszczalna jest jedynie możliwość kwestionowania w drodze powództwa o ustalenie nieważności ugody zawartej przed Komisją Regulacyjną do Spraw Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego oraz, zgodnie z art. 48d powołanej ustawy, wystąpienie przez uczestników postępowania regulacyjnego na drogę sądową, jeżeli zespół orzekający nie uzgodnił orzeczenia. W rozpoznawanej sprawie Komisja wydała stosowne orzeczenie, które zgodnie z art. 63 ust. 4 ma moc prawomocnego lub natychmiast wykonalnego orzeczenia sądowego a zgodnie z art. 48a ust. 12 ustawy nie przysługuje od niego odwołanie. Sąd powszechny nie ma kompetencji badania orzeczeń Komisji w zakresie dotyczącym przywrócenia kościelnym osobom prawnym własności nieruchomości, przyznania im odpowiedniej nieruchomości zamiennej, odszkodowania, wydzielenia nieruchomości rolnych z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, a także rozstrzygnięć ubocznych, przewidzianych w art. 63 ust. 1 – 3 ustawy. W sprawach tych, powyższa ustawa szczególna wyłączyła jurysdykcję sądów powszechnych. Żądanie powódki dotyczy orzeczenia, którego wydanie ustawodawca powierzył szczególnemu organowi w drodze szczególnej ustawy wyłączając jednocześnie sądową kontrolę tych orzeczeń. Sąd II instancji wskazał, że wprawdzie art. 177 Konstytucji RP wprowadza domniemanie drogi sądowej w przypadku, gdy art. 45 ust. 1 Konstytucji RP zapewnia dostęp do sądu, jednak prawo do sądu nie obejmuje wszystkich spraw i każdego żądania skierowanego do sądu przez podmiot prawa prywatnego. Prawo to powstaje wówczas, gdy istnieje sprawa w znaczeniu konstytucyjnym, co może mieć miejsce w sytuacji, gdy ochrona określonych interesów jest w ogóle możliwa w postępowaniu sądowym. O powstaniu prawa do sądu decyduje nie tylko ukształtowanie podmiotowe, ale także przedmiot żądania, zaś żądanie powódki dotyczy jednoznacznie stwierdzenia nieważności orzeczenia, którego wydanie ustawodawca powierzył szczególnemu organowi w drodze szczególnej ustawy, wyłączając jednocześnie sądową kontrolę tych orzeczeń.

W konsekwencji Sąd Apelacyjny uznał, że w sprawie zachodzi sytuacja określona w art. 2 § 3 k.p.c. i na podstawie art. 199 § 1 pkt 1 k.p.c. odrzucił pozew.

W skardze kasacyjnej opartej na drugiej podstawie powódka zarzuciła naruszenie art. 199 § 1 pkt 1 k.p.c. przez niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie że w sprawie droga sądowa jest niedopuszczalna z uwagi na przepisy art. 48a ust. 12 i art.48b ust. 1 i 2 ustawy z dnia 4 lipca 1991 r. oraz naruszenie art. 2 § 1 i 3 k.p.c. przez niewłaściwe zastosowanie polegające na odmowie rozpoznania sprawy cywilnej przy braku przesłanek wskazanych w tym przepisie dla takiej odmowy.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 2 § 1 i 3 k.p.c. do rozpoznawania spraw cywilnych powołane są sądy powszechne, sądy szczególne i Sąd Najwyższy, chyba że sprawa taka została przekazana przepisem szczególnym do właściwości innych organów. Natomiast o tym, co w rozumieniu przepisów k.p.c. jest sprawą cywilną, stanowi art. 1 k.p.c., zaliczając do takich spraw sprawy z zakresu prawa cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego, prawa pracy i ubezpieczeń społecznych oraz inne sprawy, do których na mocy przepisów szczególnych stosuje się ustawy szczególne. Sprawa cywilna, w ujęciu materialnoprawnym, to sprawa, w której ochrona prawna sprowadza się do wywołania skutku w zakresie stosunku cywilnoprawnego sensu largo, którego podmioty, na wypadek sporu, występują jako równorzędni partnerzy. Natomiast w ujęciu formalnym sprawami cywilnymi są nie tylko sprawy ze swej istoty cywilne, lecz również takie, których rozpoznanie odbywa się według przepisów k.p.c.

Jak słusznie stwierdził Sąd Apelacyjny, ocena, czy sprawa jest sprawą cywilną zależy od przedmiotu procesu, a więc od przedstawionego pod osąd roszczenia oraz wskazanego stanu faktycznego, przy czym decydujące dla tej oceny są twierdzenia strony o istnieniu jej prawa podmiotowego, a nie to, czy rzeczywiście takie prawo podmiotowe istnieje. Jak wskazał Sąd Najwyższy w licznych orzeczeniach, o dopuszczalności czy niedopuszczalności drogi sądowej nie decyduje obiektywne istnienie albo nieistnienie roszczenia podlegającego ochronie na drodze sądowej, lecz przesądzają twierdzenia powoda o istnieniu stosunku prawnego z zakresu objętego pojęciem sprawy cywilnej w rozumieniu art. 1 i art. 2 § 1 i 3 k.p.c. We wstępnej fazie procesu badania dopuszczalności drogi sądowej, sąd nie bada prawa podmiotowego, o którego istnieniu zapewnia powód

ani tego czy ono rzeczywiście istnieje i czy przysługuje powodowi, bowiem przedmiotem procesu jest roszczenie procesowe, a więc hipotetyczne roszczenie materialnoprawne, określone przez powoda. W orzecznictwie przyjmowane jest szerokie rozumienie „sprawy cywilnej”, pod które podciąga się także sytuacje, gdy zdarzeniem, wywołującym skutki cywilnoprawne nie jest czynność prawna, czyn niedozwolony czy bezpodstawne wzbogacenie, lecz akt administracyjny czy inne orzeczenie wywołujące skutki w zakresie prawa cywilnego. Jeżeli w wyniku takiego aktu pojawił się nowy stosunek cywilnoprawny, który narusza prawo powoda, to może on wystąpić z roszczeniem cywilnoprawnym opartym na twierdzeniu wynikającym z tego stosunku. W fazie badania dopuszczalności drogi sądowej nie ma, jak wskazano wyżej, znaczenia, czy obiektywnie rzecz biorąc takie roszczenie w ogóle istnieje, nawet w sensie abstrakcyjnym. Jeżeli dotyczy stosunków cywilnoprawnych i sformułowane zostało w oparciu o przepisy prawa cywilnego, to nawet jeżeli już na pierwszy rzut oka widać, że uwzględnienie żądania nie jest możliwe, gdyż nie istnieje odpowiednia norma prawa materialnego, należy przyjąć, że jest to sprawa cywilna, w której droga sądowa jest dopuszczalna, o ile przepisy szczególne nie przekazały jej rozpoznania innym organom. Dotyczy to też sytuacji, gdy chodzi o „sprawę” w rozumieniu art. 45 ust. 1 w zw. z art. 177 i art. 77 ust. 2 Konstytucji, a nie występuje żaden stosunek cywilnoprawny, pozwalający na powstanie roszczenia cywilnoprawnego, natomiast żądanie zostało sformułowane w sposób odpowiadający przepisom prawa procesowego (porównaj między innymi orzeczenia Sądu Najwyższego z dnia 19 lipca 2006 r. I CSK 112/06, niepubl., z dnia 21 maja 2002 r. III CK 53/02, OSNC 2003/2/31, z dnia 19 grudnia 2003 r. III CK 319/03, OSNC 2005/2/31, z dnia 5 listopada 2009 r. I CSK 16/09 i z dnia 22 sierpnia 2007 r. III CZP 76/07, niepubl.). Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 10 lipca 2000 r. SK 12/99 (OTK 2000/5/143), „sprawa cywilna” to abstrakcyjny stosunek prawny z zakresu prawa cywilnego i dopiero proces ma na celu wiążące ustalenie istnienia albo nieistnienia konkretnego stosunku cywilnoprawnego między powodem a pozwanym, zatem każdy może wytoczyć powództwo, jakie uzna za słuszne i sąd powszechny powinien je rozpoznać.

Jak trafnie wskazał Sąd Apelacyjny, powódka sformułowała jednoznacznie swoje roszczenie dochodzone w sprawie żądając na podstawie art. 189 k.p.c.

ustalenia nieważności określonego orzeczenia Komisji Regulacyjnej do Spraw Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego, w oparciu o art. 58 k.c., jako sprzecznego z prawem. Tak sformułowanym roszczeniem Sądy są związane, a zatem, wbrew stanowisku Sądu Okręgowego, nie można uznać, że powódka „domaga się faktycznie ustalenia nieistnienia stosunku prawnego lub prawa”, skoro jednoznacznie żąda ustalenia nieważności określonego orzeczenia, natomiast nie wskazała ani nie sformułowała żadnego prawa czy stosunku prawnego, którego nieważność miałby ustalić Sąd.

Oczywiście trafne jest stanowisko Sądu Apelacyjnego, że nie istnieje jakikolwiek przepis prawa, który dopuszczałby możliwość badania przez sąd ważności orzeczenia Komisji Regulacyjnej do spraw Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego i ustalenia w wyroku nieważności takiego orzeczenia, a przepisy art. 48a ust. 12 oraz art. 63 ust. 4 ustawy z dnia 4 lipca 1991 r. wyłączyły w ogóle możliwość odwołania się od orzeczenia Komisji i zrównały je w skutkach z prawomocnym lub natychmiast wykonalnym orzeczeniem sądowym, co do którego również nie ma wątpliwości, że nie można żądać w procesie sądowym ustalenia na podstawie art. 189 k.p.c. jego nieważności z przyczyn określonych w art. 58 k.c., dotyczącym czynności prawnych a nie orzeczeń sądowych.

Jednakże, jak wskazano wyżej, te okoliczności, decydujące przy merytorycznej ocenie roszczenia, nie mają znaczenia dla oceny dopuszczalności drogi sądowej.

Jak bowiem słusznie stwierdziły Sądy obu instancji, sprawa wniesiona przez powódkę ma charakter sprawy cywilnej, w rozumieniu art. 1 k.p.c. Roszczenie zostało sformułowane jako przewidziane w art. 189 k.p.c. powództwo o ustalenie, oparte na materialnoprawnej przesłance określonej w art. 58 k.c. i ma za podstawę twierdzenie o naruszeniu, w wyniku wydania kwestionowanego orzeczenia, przysługującego powódce, jako najemcy, uprawnienia do nabycia wynajmowanego lokalu na preferencyjnych zasadach przewidzianych w art. 34 u.g.n. Cywilny charakter sprawy przesądza o dopuszczalności drogi sądowej, chyba że przepisy szczególne przekazały jej rozpoznanie innym organom (art. 2 § 1 i 3 k.p.c.).

Wbrew stanowisku Sądu Apelacyjnego, żaden przepis nie przekazał tego rodzaju spraw do właściwości innych organów, w szczególności do właściwości Komisji Regulacyjnej do Spraw Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego, która jest właściwa tylko w sprawach określonych w art. 47 ustawy z dnia 4 lipca 1991 r., dotyczących zwrotu mienia na rzecz kościelnych osób prawnych, rozpoznawanych w postępowaniu regulacyjnym toczącym się wyłącznie z udziałem tych osób oraz wszystkich zainteresowanych jednostek państwowych, samorządowych i kościelnych, a więc osób publicznoprawnych (art. 48a ust. 8). Inne osoby, w tym osoby fizyczne nie biorą udziału w postępowaniu regulacyjnym i nie mogą przed Komisją dochodzić swoich praw. Jeżeli osoby takie uznają, że orzeczenie Komisji narusza ich prawa, mogą ich dochodzić na ogólnych zasadach w postępowaniu przed sądami powszechnymi, formułując odpowiednie roszczenia, których materialnoprawną zasadność oceni sąd w postępowaniu cywilnym.

Z tych przyczyn zarzuty skargi kasacyjnej należało uznać za skuteczne, co prowadziło do uchylecia zaskarżonego postanowienia i oddalenia zażalenia na postanowienie Sądu pierwszej instancji odmawiające odrzucenia pozwu (art. 398¹⁶ k.p.c.).