

Sygn. akt I ACa 1060/09

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 3 marca 2010 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie I Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący – Sędzia SA – Anna Owczarek

Sędzia SA – Ewa Kaniok /spr./

Sędzia SA – Dorota Markiewicz

Protokolant – st. sekr. sad. Katarzyna Foltak

po rozpoznaniu w dniu 3 marca 2010 r. w Warszawie

na rozprawie sprawy z powództwa U. S.

przeciwko Skarbowi Państwa – Ministrowi Skarbu Państwa

o zapłatę

na skutek apelacji powódki

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 24 lutego 2009 r. sygn. akt II C 57/07

uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w Warszawie pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania apelacyjnego.

I ACa 1060/09

UZASADNIENIE

U. S. wniosła o zasądzenie od Skarbu Państwa -Ministra Skarbu Państwa odszkodowania w kwocie 35.732 zł za poniesione przez nią straty w okresie od listopada 1997 r. do listopada 2002 r. w związku z wadliwym uregulowaniem czynszów w prawie mieszkaniowym, oraz w kwocie 88.000 zł. tytułem utraconych korzyści w okresie od listopada 1997 r. do lutego 2005 r.

W piśmie procesowym z 15 października 2008 r. rozszerzyła powództwo do kwoty 235.063 zł. i 30 gr., a w tym 35.699 zł. z tytułu poniesionych strat oraz kwoty 199.364 zł. i 30 gr. z tytułu utraconych korzyści .

Jako podstawę prawną żądania wskazała delikt legislacyjny w postaci bezprawia legislacyjnego, a na wypadek gdyby Sąd nie podzielił tego stanowiska - „materialne wywłaszczenie”.

Skarb Państwa- Minister Skarbu Państwa, wniósł o oddalenie powództwa i o zasądzenie kosztów postępowania. Podniósł, że brak jest podstaw do uznania odpowiedzialności pozwanego z tytułu deliktu legislacyjnego przed 1 września 2004 r. Ponadto podnosił on, że przesłanką odpowiedzialności za delikt legislacyjny jest prejudycjalne orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, natomiast, stwierdzenie niezgodności z Europejską Konwencją Praw Człowieka przez Trybunał Praw Człowieka jest nie wystarczające.

Wyrokiem z dnia 24 lutego 2009 r. Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił powództwo i zasądził od powódki na rzecz Skarbu Państwa kwotę 7.200,00 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania.

W uzasadnieniu tego rozstrzygnięcia Sąd Okręgowy wskazał:

U. L., ma udział w nieruchomości położonej w K., przy ul.(...), wynoszący 1/2. Oprócz niej współwłaścicielami są jeszcze J. P., B. P. oraz L. P. po 1/6 części każde z nich. Dom na nieruchomości w K., przy ul. (...), w którym powódka ma udział, był objęty szczególnym trybem najmu. Na podstawie decyzji administracyjnej o przydziale wynajmowane były przez cały czas dwa lokale mieszkalne; lokal nr (...) o powierzchni 70,86 m², położony na II piętrze i lokal nr (...) o powierzchni 65,61 m², położony na parterze. W okresie objętym pozwem, powódka przez cały czas otrzymywała z tytułu wynajmu tych lokali czynsz regulowany - zgodny z obowiązującymi wówczas przepisami - do końca listopada 2002 r. poniżej wartości odtworzeniowej, a do końca lutego 2005 r. poniżej wartości wolnorynkowej.

Zdaniem biegłej sądowej mgr inż. J. W., która na zlecenie Sądu wydała opinię z 17 stycznia 2008 r., stawki wolnorynkowe za wynajem tych mieszkań w okresie od 1 listopada 1998 r. do 28 lutego 2005 r. kształtowały się na poziomie 27 zł. za m², co wynosi 1.771 zł. miesięcznie za lokal nr (...) i 1.913 zł. miesięcznie za lokal nr (...).

Poza tym, zdaniem biegłej, wynajęcie tych lokali w okresie od 1 listopada 1997 r. do 28 lutego 2005 r. było możliwe z dużym prawdopodobieństwem. Wreszcie, w opinii biegłej, ze względu na znaczne zużycie techniczne budynku koszty utrzymania technicznego omawianych lokali osiągnęły poziom 3-3,7% wartości odtworzeniowej tych lokali w skali roku.

Bezprawie legislacyjne według powódki polega na uznaniu przez Trybunał Konstytucyjny obowiązujących przepisów mieszkaniowych za niezgodne z Konstytucją w zakresie, w jakim ograniczają one prawa właścicieli przez ograniczenie wysokości czynszu na poziomie niższym niż 3% wartości odtworzeniowej lokalu, jak też przez ograniczenie możliwości rozwiązania stosunku najmu, z lokatorami, zajmującymi mieszkania na podstawie decyzji administracyjnej o przydziale, przez co powódka poniosła stratę w postaci otrzymywania czynszu na poziomie poniżej 3% wartości odtworzeniowej wynajmowanych lokali. Poza tym bezprawie legislacyjne jest związane z uznaniem przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z Konstytucją przepisów, które uniemożliwiały pobieranie czynszu wolnorynkowego za takie mieszkania, przez co utraciła ona korzyści w postaci różnicy między czynszem wolnorynkowym a maksymalnymi stawkami czynszu regulowanego.

Na wypadek, gdyby Sąd nie podzielił tego stanowiska, powódka wносиła o zasądzenie żądanego odszkodowania z tytułu „materialnego wywłaszczenia” na podstawie przepisu art.222 ust.2 k.c. w zw. z art.64 ust.1 i 2 Konstytucji i art.31 ust. 3 Konstytucji RP oraz art.1 Protokołu nr 1 do Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka.

Delikt legislacyjny w postaci bezprawia legislacyjnego w związku z wydaniem przepisów niezgodnych z Konstytucją reguluje przepis art.417¹ § 1 k.c. W myśl tego przepisu jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie aktu normatywnego, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu niezgodności tego aktu z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą. Przepis ten wszedł w życie 1 września 2004 r. Sąd Okręgowy uznał, że przed tą datą nie ma podstaw do uznania odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego za delikt legislacyjny. Przed 1 września 2004 r. nie było w systemie prawa polskiego przewidzianej odpowiedzialności odszkodowawczej za delikt legislacyjny za czym przemawia zasada nieretroakcyjności. Przepis art.417¹ § 1 k.c., który wszedł w życie od 1 września 2004 r., nie może mieć zastosowania do stanów faktycznych sprzed tej daty. Po drugie przemawia za taką wykładnią również zasada, obowiązująca na gruncie prawa karnego, „nullum crimen sine lege”. Zasada ta może być stosowana w drodze analogii w prawie cywilnym. W tej sprawie uzasadnione jest zastosowanie tej zasady w drodze analogii do wykładni przepisu art. 417¹ k.c., gdyż odpowiedzialność za delikt ma podobny charakter jak odpowiedzialność za przestępstwo. Oba te rodzaje odpowiedzialności prawnej łączy represyjny charakter. Zastosowanie tej zasady na gruncie przepisu art. 417¹ § 1 k.c. wyklucza możliwość przyjęcia, że przed datą wejścia tego przepisu w życie istniała odpowiedzialność za delikt legislacyjny na podstawie przepisów ogólnych.

Po trzecie za taką wykładnią przemawia zasada pewności prawa. Przyjęcie odpowiedzialności za delikt legislacyjny na podstawie przepisów ogólnych - przepisu art. 77 Konstytucji RP i przepisu art. 417 k.c. umożliwiłoby każdemu sądowi orzekającemu przesądzenie o zgodności przepisów z Konstytucją w miejsce zastrzeżenia tej kompetencji dla organu właściwego we właściwym trybie - jak w przepisie art. 417¹ par.1 k.c. Mogłoby to prowadzić do rozbieżnych rozstrzygnięć i naruszałoby zasadę pewności prawa. Wreszcie w takim kierunku, że przed tą datą nie było w prawie polskim odpowiedzialności odszkodowawczej za delikt legislacyjny, idzie też najnowsze orzecznictwo Sądu Najwyższego. I tak w wyroku z 5 grudnia 2007 r., sygn.II CSK 273/07, Sąd Najwyższy przyjął, że przepis art.417¹ par. 4 k.c. nie ma zastosowania do zaniechania prawodawczego powstałego przed 1 września 2004 r. i trwającego po tym dniu, jak też uznał, że dopiero w następstwie zmian wprowadzonych w kodeksie cywilnym z dniem 1 września 2004 r. można konstruować odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkody spowodowane deliktem legislacyjnym. Z kolei w wyroku z 15 lutego 2007 r., sygn. II CSK 483/06, Sąd Najwyższy zajął stanowisko, że art.77 ust.1 Konstytucji nie może stanowić podstawy odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa za działania lub zaniechania legislacyjne Państwa w sferze prawodawczej. Z tych względów Sąd Okręgowy uznał, że nie można przyjąć, iż przed 1 września 2004 r. odpowiedzialność odszkodowawczą z tytułu deliktu legislacyjnego regulowały przepisy ogólne, a mianowicie art.77 Konstytucji i art.417 k.c.

Żądanie odszkodowania tak w zakresie poniesionych strat od 1 listopada 1997 r. do końca listopada 2002 r., jak i w zakresie utraconych korzyści za okres od 1 listopada 1998 r. do 31 sierpnia 2004 r. Sąd Okręgowy oddalił, przyjmując, że w tym czasie Państwo nie odpowiadało za delikt legislacyjny.

Gdy idzie o odpowiedzialność Skarbu Państwa za utracone korzyści w okresie od 1 września 2004 r. do końca lutego 2005 r. to w tym czasie obowiązywał już przepis art. 417¹ k.c., który wprowadził odpowiedzialność za bezprawie legislacyjne.

Przesłanką odpowiedzialności za delikt legislacyjny na gruncie tego przepisu jest stwierdzenie we właściwym postępowaniu niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 19 kwietnia 2005 r., sygn. K 4/05, uznał za niezgodny z Konstytucją art. 1 pkt 9 lit a nowelizacji z dnia 17 grudnia 2004 r. do ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. Nr 105, poz.509, z późn. zm.) w zakresie, w jakim wyznaczył on maksymalny roczny 10% pułap podwyżek dotychczasowych czynszów, jeśli ich wysokość przekraczała 3% wartości odtworzeniowej oraz uznał za niezgodny z Konstytucją i uchylił w całości art. 1 nowelizacji z dnia 22 grudnia 2004 r. W związku z tym w ustawie o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego przestały obowiązywać ograniczenia wysokości czynszu za najem mieszkania, czynsz najmu stał się w pełni wolnorynkowy. Z tym, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego miał charakter prospektywny. Do czasu publikacji tego wyroku w organie urzędowym uznane w nim za niezgodne z Konstytucją przepisy zachowały moc prawną i obowiązywały w obrocie prawnym. W tej sytuacji przepisy, uznane za niezgodne z Konstytucją, w okresie przed wejściem wyroku w życie nie mogą rodzić odpowiedzialności.

Żądanie odszkodowania w zakresie utraconych korzyści w postaci różnicy między czynszem wolnorynkowym a maksymalnymi stawkami czynszu regulowanego za okres od 1 września 2004 r. do końca lutego 2005 r. uległo oddaleniu ponieważ w tym okresie zakwestionowane przepisy nie utraciły jeszcze mocy prawnej, mimo późniejszego orzeczenia o niekonstytucyjności, i nie mogą rodzić skutku odszkodowawczego.

Kwestia, czy orzeczenie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka o niezgodności z Europejską Konwencją Praw Człowieka może być prejudykatem w rozumieniu przepisu art. 417¹ par. 1 k.c nie ma w tej sprawie znaczenia.

Gdy idzie o materialne wyłączenie polegające instytucją ta zdaniem sądu I instancji nie jest znana prawu polskiemu. Nie jest też uregulowana w prawie wspólnotowym, które jest częścią porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej.

Pełnomocnik powódki oparł roszczenie odszkodowawcze na roszczeniu negatoryjnym z przepisu art.222par.2 k.c. w związku z art. 64 ust.1 i 3 Konstytucji i art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz art.1 Protokołu nr 1 do Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka.

Przepis art. 222 § 2 k.c. stanowi, że przeciwko osobie, która narusza własność w inny sposób aniżeli przez pozbawienie właściciela faktycznego władztwa nad rzeczą, przysługuje właścicielowi roszczenie o przywrócenie stanu zgodnego z prawem i o zaniechanie naruszeń.

Z kolei cytowane wyżej przepisy Konstytucji i art. 1 Protokołu nr 1 do Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka mówią o wzmożonej ochronie prawa własności. W ramach ochrony negatoryjnej z przepisu art. 222 § 2 k.c. można ubiegać się jedynie o przywrócenie stanu zgodnego z prawem i zaniechania dalszych naruszeń. Przepis ten nie stwarza natomiast uprawnień do żądania odszkodowania.

Apelację od powyższego wyroku wniosła powódka zaskarżając go w zakresie pkt 1 i 3.

Apelująca zarzuciła:

- rażąco obrazę art. 77 Konstytucji RP w zw. z art. 8 ust. 2 Konstytucji RP oraz w zw. z art. 417 k.c. (w brzmieniu obowiązującym do 31 sierpnia 2004 r.), polegającą na przyjęciu, że powyższe przepisy wykluczają odpowiedzialność Skarbu Państwa za tzw. delikt legislacyjny;
- obrazę art. 328 § 2 k.p.c. polegającą na rażących niekonsekwencjach logicznych w analizie przepisów prawnych stanowiących podstawę zaskarżonego wyroku, całkowitym pominięciu przy wyjaśnianiu podstawy prawnej zaskarżonego wyroku bardzo bogatego i jednolitego dorobku orzecznictwa oraz doktryny w zakresie wykładni przepisów prawa materialnego wskazanych powyżej;
- obrazę art. 46 Europejskiej Konwencji o ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz art. art. 91 ust. 1 i art. 9 Konstytucji RP, polegającą na nieuwzględnieniu przy orzekaniu wiążącego Sąd wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 19 czerwca 2006 r. (w sprawie Hutten Czapska przeciwko Polsce) oraz wynikającego z niego prawnie chronionego oczekiwania (ekspektatywy) powódki i w rezultacie pominięcie, iż ustawowe uniemożliwienie powódce czerpania godziwego zysku ze swoje własności naruszało art. 1 Protokołu Dodatkowego do EKPCiPW, a zatem było bezprawne i rodziło po stronie pozwanego obowiązek odszkodowawczy wobec powódki;
- obrazę przepisu prawa materialnego, w postaci art. 417 k.c. (w zakresie dotyczącym okresu do dnia 31 sierpnia 2004 r.) i w postaci art. 417¹ § 1 k.c. (od dnia 1 września 2004 r.), polegającą na nieprawidłowej ich wykładni, tj. na błędnym ustaleniu, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 kwietnia 2005 r. (sygn. K 4/05) ma skutek jedynie prospektywny, wskutek czego nie może stanowić prejudykatu warunkującego odpowiedzialność pozwanego za delikt legislacyjny na podstawie powyższych przepisów;
- obrazę przepisu art. 64 Konstytucji w zw. z art. 8 ust. 2 i art. 31 ust. 3 zd. 2 Konstytucji, polegającą na przyjęciu, że prawu polskiemu nie jest znany bezwzględny zakaz pozbawiania obywatela substancji własności bez odpowiedniego odszkodowania, w tym również zakaz ograniczania korzystania z własności bez jej fizycznego odebrania, określaną jako zakaz „materialnego wywłaszczenia”;
- obrazę art. 102 k.p.c., polegającą na niezastosowaniu przedmiotowego przepisu, pomimo szczególnego charakteru niniejszej sprawy oraz rażącej dysproporcji w sytuacji materialnej powódki i pozwanego.

Apelująca wniosła o zmianę zaskarżonego wyroku i uwzględnienie powództwa w całości oraz o zasądzenie od pozwanego kosztów postępowania, względnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu z pozostawieniem temu Sądowi rozstrzygnięcia o kosztach postępowania.

Na wypadek nieuwzględnienia żadnego z powyższych wniosków apelująca wniosła o zmianę zaskarżonego wyroku w zakresie rozstrzygnięcia o kosztach zawartego w jego pkt 3, poprzez nieobciążanie powódki na rzecz pozwanego kosztami zastępstwa procesowego.

Apelująca wniosła o przeprowadzenie przed Sądem Apelacyjnym następujących dowodów:

- dowodu z zeznań świadka J. S.,
- dowodu z przesłuchania stron, ograniczonego do zeznań powódki, na okoliczności wskazane w piśmie procesowym z dnia 2 kwietnia 2007 r.
- uzupełniającego dowodu z opinii biegłej - rzeczoznawcy majątkowego, i dowodu z opinii biegłego ds. budownictwa, na okoliczności, jak w pkt (1) i (2) pisma procesowego z dnia 3 listopada 2008 r.

Sąd Apelacyjny zważył:

apelacja jest zasadna.

Trafnie przyjął sąd I instancji, że nowe przepisy tj. art. 417¹ par. 1 k.c. nie mają mocy wstecznej i nie mogą być zastosowane do stanów prawnych sprzed 01.09.2004r., wbrew stanowisku sądu I instancji, nie oznacza to jednak, że przed nowelizacją k.c. odpowiedzialność za wadliwe akty normatywne była wyłączona.

Przyjęcie przez Sad Okręgowy takiego błędnego stanowiska uzasadnia twierdzenie, że istota sprawy nie została rozpoznana.

W ocenie Sądu Apelacyjnego podstawę odpowiedzialności Państwa za delikt legislacyjny mający miejsce od wejścia w życie Konstytucji RP aż do 31.08.2004r. stanowi art. 417 k.c. w brzmieniu obowiązującym do 31.08.2004r. interpretowany w związku z art. 77 ust. 1 Konstytucji RP, rozumiany zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 04.12.2001r. SK 18/00 czyli z pominięciem przesłanki winy funkcjonariusza państwowego.

Nie ma przeszkód, aby przyjąć odpowiedzialność odszkodowawczą Skarbu Państwa za delikt legislacyjny od chwili wejścia w życie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Nakaz interpretacji przepisów w zgodzie z Konstytucją RP oznacza, że w braku regulacji szczegółowej należy - w miarę możliwości - poszukiwać podstaw odpowiedzialności w regulacjach ogólnych. Problemy, które obecnie rozwiązuje art. 417¹ k.c. mogły zostać rozwiązane również pod rządem art. 417 k.c. interpretowanego w związku z art. 77 ust. 1 Konstytucji RP.

Sąd Najwyższy w uchwale 7 sędziów z 19.05.2009r. sygn. akt III CZP 139/08 przyjął, że Skarb Państwa odpowiada za szkodę wyrządzoną niewydaniem aktu normatywnego, którego obowiązek wydania powstał po wejściu w życie Konstytucji RP, wskazując że podstawę takiej odpowiedzialności stanowi art. 417 k.c. w zw. z art. 77 ust. 1 Konstytucji RP. Skoro wspomniane przepisy stanowią podstawę odpowiedzialności za szkodę spowodowaną niewydaniem aktu normatywnego, to tym bardziej stanowią podstawę odpowiedzialności za szkodę spowodowaną wydaniem wadliwego aktu normatywnego.

Chybiony jest pogląd sądu I instancji, że przyjęcie odpowiedzialności za delikt legislacyjny na podstawie przepisów ogólnych k.c. umożliwi każdemu sądowi orzekającemu przesądzanie o zgodności przepisów z Konstytucją. Jest niewątpliwe, że postępowaniem właściwym do stwierdzenia niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą jest postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym. Założeniem obowiązującej Konstytucji jest bowiem kontrola konstytucyjności ustaw przez Trybunał Konstytucyjny – art. 10 i art. 79 Konstytucji RP, a kompetencje Trybunału Konstytucyjnego w tym zakresie wynikają wprost z art. 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym.

Postępowanie przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka jest postępowaniem przed organem międzynarodowym, którego orzeczenie może ustalić niezgodność krajowego aktu normatywnego z prawem międzynarodowym.

Konwencja o ochronie praw człowieka stanowi część polskiego porządku prawnego, została bowiem przez Rzeczypospolitą Polską ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie.

Europejski Trybunał Praw Człowieka utworzony w celu zapewnienia przestrzegania zobowiązań wynikających z Konwencji rozpoznaje skargi międzypaństwowe oraz indywidualne składane przez osoby, organizacje pozarządowe lub grupy jednostek pokrzywdzone naruszeniem wolności lub praw wynikających z Konwencji i jej protokołów (art. 19, 32 ust. 1, art. 333 i art. 34 Konwencji). Rzeczpospolita Polska złożyła oświadczenie o uznaniu jurysdykcji Europejskiego Trybunału Praw człowieka.

Z art. 46 Konwencji wynika, że ostateczny wyrok Trybunału uwzględniający skargę wiąże państwo , przeciwko któremu została ona skierowana. Państwo to nie może zatem kwestionować stwierdzonego tym wyrokiem naruszenia praw gwarantowanych Konwencją.

Państwo, przeciwko któremu zapadł wyrok stwierdzający naruszenie praw człowieka ma swobodę wyboru sposobów zadośćuczynienia orzeczeniu, niemniej podstawowym obowiązkiem jest zaniechanie stwierdzonego naruszenia i usunięcie jego konsekwencji. Obowiązek ten wynika z art. 9 Konstytucji stanowiącego, że Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego (zob. uzasadnienie wyroku SN z 28.11.2008r. sygn. V CSK 271/08.

W sprawie Hutten-Czapska przeciwko Polsce Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził wprost „systemowe naruszenia” Konwencji przez polskie akty legislacyjne a oceniając sprawę jako „pilotażową” przesądził o kwestii zgodności z Konwencją polskich przepisów i wskazał na zobowiązanie państwa do usunięcia skutków obowiązywania ustaw o ochronie praw lokatorów z lat 1994 i 2001. Wyrok ten wywiera skutki wobec wszystkich, do których znajdowały zastosowanie wadliwe przepisy, jest więc równoznaczny ze stwierdzeniem materialnoprawnej przesłanki bezprawności (zob. Bezprawie legislacyjne Leszek Bosek wydanie 1, Lexis Nexis Warszawa 2007 str.178-181).

Konwencja zakłada, że państwo nie musi zawsze gwarantować odszkodowania za delikty legislacyjne. Orzeczenie Trybunału pozostawia Państwu możliwość doboru środków usunięcia stanu sprzecznego z Konwencją lub usunięcia konsekwencji stwierdzonego naruszenia. Orzeczenia Trybunału z reguły działają retroaktywnie, powodując zgodnie z ogólnymi zasadami prawa międzynarodowego obowiązek przywrócenia stanu poprzedniego (zob. Bezprawie Legislacyjne Leszek Bosek K.185).

Odnosząc się do zasadności roszczeń powódki Sąd Okręgowy powinien ustalić zakres deliktu normatywnego wynikający z orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz rozważyć pozostałe przesłanki odpowiedzialności Skarbu Państwa za bezprawie legislacyjne tj. szkodę i istnienie związku przyczynowego pomiędzy aktem bezprawności normatywnej a szkodą.

Zgodnie z ogólnymi zasadami rozkładu ciężaru dowodu obowiązek wykazania tych przesłanek obciąża stronę powodową – art. 6 k.c.

Sąd Okręgowy winien wziąć pod uwagę, że zarówno Europejski Trybunał Praw Człowieka jak i Trybunał Konstytucyjny **dopuszczają wprowadzanie ustawowych ograniczeń czynszu za lokale mieszkalne** przyjmując, że problem wysokości czynszów musi być ujmowany w świetle wyznaczenia koniecznego balansu pomiędzy prawem ochrony własności a prawami najemców lokali. Gospodarka mieszkaniowa należy bowiem do tych dziedzin społecznych, w których ustawodawca musi podejmować działania pozwalające na najlepsze uzgodnienie interesów właścicieli i lokatorów. Trybunał Praw Człowieka wskazał na konieczność podjęcia stosownych środków prawnych lub innych środków zapewniających właścicielom lokali rozsądny poziom czynszu zarazem podkreślając, że nie wyklucza to wprowadzenia innych mechanizmów chroniących najemców, w tym kontroli państwa w przedmiocie wzrostu czynszów. W punkcie 4 orzeczenia czytamy, że pozwane państwo musi zapewnić w krajowym porządku prawnym

mechanizm utrzymujący sprawiedliwą równowagę pomiędzy interesami właścicieli budynków i ogólnym interesem społeczeństwa, w zgodzie z konwencyjnymi standardami ochrony prawa własności. W orzeczeniu z 19.04.2005r. w sprawie K 4/05 Trybunał Konstytucyjny uznał że istnienie do końca 2004r. regulacji uniemożliwiających pobieranie czynszu rynkowego jest zgodne z Konstytucją, potrzebne i uzasadnione.

Zatem w świetle wskazanych orzeczeń ETPC i TK nie sposób przyjąć, że gdyby ustawodawca nie popełnił deliktu legislacyjnego powódka od listopada 1997r. do końca 2004r. uzyskałaby czynsz z wynajmu lokali w wysokości czynszu rynkowego.

Poza roszczeniem dotyczącym utraconych korzyści powódka domaga się odszkodowania równego różnicy pomiędzy czynszem regulowanym a wskaźnikiem 3% wartości odtworzeniowej budynku. Sąd Okręgowy winien w tym zakresie rozważyć istnienie przesłanek o których mowa w art. 417 k.c. w zw. z art. 77 konstytucji RP i orzec stosownie do dokonanych ustaleń.

Sąd Okręgowy winien także wziąć pod uwagę, że w wyroku z 12.01.2000r. Trybunał Konstytucyjny orzekł iż przepis art. 56 ust. 2 w związku z art. 25 i art. 26 ustawy z dnia 2 lipca 1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. Nr 105, poz. 509 ze zm.) jest niezgodny z art. 64 ust. 3 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483) oraz art. 1 Protokołu Nr 1 do ratyfikowanej przez Polskę w 1993 r. Konwencji z dnia 4 listopada 1950 r. o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w Rzymie (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284), lecz pomimo to zachowuje moc obowiązującą aż do dnia 11 lipca 2001 r. (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 stycznia 2000 r., P. 11/98 - ogłoszony w dniu 21 stycznia 2000 r. w Dz. U. Nr 3, poz. 46). Skoro Trybunał Konstytucyjny odroczył utratę mocy obowiązującej w/w przepisów do 11.07.2001r. tak długo jak długo przepisy te obowiązywały żadnemu zachowaniu, do którego przepisy te odnoszą się, nie można przypisać cechy bezprawności.

Wadliwy jest pogląd Sądu Okręgowego, że przepisy uznane za niezgodne z Konstytucją nie mogą być uznane za bezprawne w odniesieniu do zdarzeń poprzedzających wejście w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego i w związku z tym przed wejściem w życie wyroku TK z 19.04.2005r. sygn. K 4/05 nie rodzą odpowiedzialności odszkodowawczej.

Nie można przyjmować, że wyroki TK działają zawsze wstecz bądź, że działają zawsze prospektywnie. Należy uwzględnić charakter ocenianych przez TK konkretnych układów normatywnych i regulowanych przez nie stosunków prawnych.

Przyjmując założenie, że celem art. 190 ust. 3 Konstytucji jest oznaczenie okresu skuteczności wyroku TK, można dojść do wniosku, że wyrok TK działa z zasady prospektywnie. Przepis ten określa jedynie moment wejścia w życie wyroku, nie przesądza natomiast sam w sobie czy wyrok wywiera skutki *ex tunc* czy *ex nunc*. Art. 190 ust. 4 Konstytucji wyraża konstytucyjne prawo do restytucji konstytucyjności tj. usunięcia skutków obowiązywania niekonstytucyjnej normy dla poszkodowanych jej obowiązywaniem. Przypisywanie prospektywnego skutku orzeczeniom TK doprowadziłoby do pozbawienia jednostek ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Zgodnie z art. 190 ust. 4 Konstytucji należy zatem przypisywać wyrokom TK skuteczność wsteczną.

Nie można jednak zapominać o tym, że Trybunał Konstytucyjny ma kompetencję wynikającą wprost z Konstytucji do utrzymywania w mocy wadliwych przepisów, może bowiem odroczyć termin wejścia w życie wyroku o niekonstytucyjności danej normy. Gwarancje praw jednostki muszą w wyjątkowych sytuacjach ustąpić pierwszeństwa innym kluczowym wartościom konstytucyjnym. Odroczenie utraty mocy obowiązującej przepisu uznanego za niekonstytucyjny sprawia, że działania organów państwa polegające na stosowaniu tego przepisu nie są co do zasady bezprawne. Zatem w przypadku odroczenia utraty mocy obowiązującej przepisu uznanego za niekonstytucyjny, wyrok Trybunału Konstytucyjnego ma charakter prospektywny, przez co nie zachodzi odpowiedzialność Skarbu Państwa na zasadzie art. 417¹ k.c. za okres do którego odroczone utratę mocy obowiązującej przepisu. Jeżeli więc TK biorąc pod uwagę wszystkie chronione konstytucją wartości decyduje się na utrzymanie w mocy przepisu sprzecznego z ustawą,

umową międzynarodową lub konstytucją, tak długo jak przepis ten obowiązuje żadnemu zachowaniu do którego przepis ten odnosi się, nie możemy przypisać cechy bezprawności zob. uchwała SN z 7.12.2007r. III CZP 125/07.

Sąd orzekający o odpowiedzialności Skarbu Państwa za delikt normatywny musi zbadać treść orzeczenia TK i w razie uznania, że wyrok działa ex nunc odmówić przyznania odszkodowania na podstawie art. 417¹ k.c. a w razie uznania, że wyrok ten działa ex tunc rozważyć przesłanki odpowiedzialności wskazane w tym artykule i orzec o odszkodowaniu stosownie do poczynionych ustaleń.

Sąd Okręgowy treści orzeczenia TK z 19.04.2005r. sygn. K 4/05 nie poddał żadnej analizie przeto jego twierdzenie, że wyrok ten ma charakter prospektywny nie może być uznane za należycie umotywowane i jako takie nie poddaje się kontroli.

Uzasadniony jest przeto wniosek, że także w zakresie roszczenia odszkodowawczego dochodzonego za okres od 01.09.2004r. do końca lutego 2005r. istota sprawy nie została rozpoznana.

Jeśli idzie o kwestię materialnego wywłaszczenia, Sąd Apelacyjny podziela stanowisko wyrażone w uzasadnieniu wyroku ETPC z dnia 19.06.2006r. w sprawie Hutten-Czapska przeciwko Polsce, iż środki których celem było ciągle utrzymywanie w mocy umów najmu w danym budynku a nie odebranie go na stałe, nie mogą być traktowane jako formalne lub nawet de facto wywłaszczenie. Stanowiły natomiast środek uregulowania przez Państwo sposobu korzystania z własności i były stosowane zgodnie z ustawodawstwem polskim obowiązującym w rozpatrywanym okresie (k.45 uzasadnienia wyroku ETPC).

Roszczenia odszkodowawcze powódki należy zatem rozpatrywać w oparciu o art. 417 k.c. w zw. z art. 77 Konstytucji RP gdy idzie o szkodę za okres od listopada 1997r. do 31.08 2004r. i w oparciu o art. 417¹ par. 1 k.c. gdy idzie o szkodę za okres od 1.09.2004r.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Apelacyjny z mocy art.386 par. 4 k.p.c. i art. 108 par. 2 k.p.c. orzekł jak na wstępie.