

Wyrok z dnia 4 lipca 2002 r., I CKN 874/00

W sprawach przeciwko Skarbowi Państwa o zwrot równowartości mienia (art. 10 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, Dz.U. Nr 34, poz. 149 ze zm.), Skarb Państwa reprezentuje, także po wejściu w życie ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (jedn. tekst: Dz.U. z 1999 r. Nr 82, poz. 928 ze zm.), Minister Finansów*.

Sędzia SN Tadeusz Domińczyk (przewodniczący)

Sędzia SN Józef Frąckowiak

Sędzia SN Henryk Pietrkowski (sprawozdawca)

Sąd Najwyższy w sprawie z powództwa Jana R. przeciwko Skarbowi Państwa, reprezentowanemu przez Ministra Skarbu Państwa o odszkodowanie, po rozpoznaniu w Izbie Cywilnej w dniu 4 lipca 2002 r. na rozprawie kasacji strony pozwanej od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 15 października 1999 r.

uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.

Uzasadnienie

Sąd Apelacyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 15 października 1999 r. oddalił apelację pozwanego Skarbu Państwa reprezentowanego przez Ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa, złożoną od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z

* Por. art. 10 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (Dz.U. Nr 34, poz. 149 ze zm.) w brzmieniu określonym przez ustawę z dnia 5 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa, ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 240, poz. 2055).

dnia 15 stycznia 1999 r., zasądzającego od Skarbu Państwa reprezentowanego przez tego Ministra na rzecz Jana R. kwotę 40 460 zł z ustawowymi odsetkami oraz "oddalającego powództwo w stosunku do Kierownika Urzędu Rejonowego w M. i Ministra Finansów".

Zasądzona kwota 40 460 zł stanowi równowartość mienia skonfiskowanego powodowi na podstawie wyroku Wojtkowego Sądu Rejonowego w Bydgoszczy z dnia 13 marca 1947 r., który został unieważniony postanowieniem Sądu Wojewódzkiego we Włocławku z dnia 7 października 1994 r. na podstawie art. 1 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (Dz.U. Nr 31, poz. 149 ze zm.).

W postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym został wezwany – jako kolejny reprezentant pozwanego Skarbu Państwa – Urząd Skarbowy w Ż.

Sąd Apelacyjny, dzieląc argumentację przyjętą w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z dnia 15 lipca 1999 r., I CKN 83/99 (OSNC 2000, nr 1, poz. 18), uznał, że w świetle art. 25 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (jedn. tekst: Dz.U. z 1999 r. Nr 82, poz. 928 ze zm. – dalej "u.dz.adm.rz."), obowiązującej od dnia 1 kwietnia 1999 r., w niniejszym procesie reprezentantem pozwanego Skarbu Państwa jest Minister właściwy do spraw Skarbu Państwa (dalej: "Minister Skarbu Państwa").

W kasacji, która oparta została na podstawie naruszenia przepisów postępowania – art. 67 § 2 i art. 325 k.p.c., a także na podstawie naruszenia prawa materialnego – art. 25 ust. 1 i 2 u.dz.adm.rz. – przez ich błędną wykładnię i w konsekwencji niewłaściwe zastosowanie, pozwany Skarb Państwa – Minister Skarbu Państwa wnosił o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania, ewentualnie o zmianę tego wyroku przez oznaczenie właściwego miejscowo urzędu skarbowego lub organu jednostki nadrzędnej jako właściwego reprezentanta pozwanego Skarbu Państwa, a ponadto o zwolnienie pozostałych jednostek organizacyjnych od udziału w sprawie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Pomimo że wyrok Sądu Okręgowego zawiera wzajemnie wykluczające się rozstrzygnięcia w stosunku do pozwanego Skarbu Państwa (zasądza od Skarbu Państwa – Ministra Skarbu Państwa oraz "oddala powództwo w stosunku do Kierownika Urzędu Rejonowego w M. oraz Ministra Finansów"), stwierdzić należy,

że wskutek apelacji wniesionej od tego wyroku przez Ministra Skarbu Państwa zaskarżeniem objęte są oba wskazane rozstrzygnięcia. Sąd Najwyższy wielokrotnie podkreślał, że materialnoprawna konstrukcja zakładająca jednolitość Skarbu Państwa, jako osoby prawnej, wywiera w sferze przepisów proceduralnych ten skutek, że niezależnie od wielości wskazanych w pozwie i orzeczeniu sądowym państwowych jednostek organizacyjnych lub ich organów, z których działalnością wiąże się dochodzone roszczenie, stroną pozwaną jest zawsze Skarb Państwa, a nie wskazane jednostki (m.in. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 13 kwietnia 1983 r., IV CR 66/83, OSNCP 1984, nr 1, poz. 5 oraz z dnia 11 maja 1999 r., I CKN 1148/97, OSNC 1999, nr 12, poz. 205). Oznacza to, że w fazie wyrokowania okoliczność, iż działalność jednej z państwowych jednostek organizacyjnych, których organy podejmowały w sprawie czynności procesowe za Skarb Państwa, uzasadnia dochodzone roszczenie, a działalność drugiej z nich roszczenia tego nie uzasadnia, nie uprawnia sądu do wydania – jak w rozpoznanej sprawie – dwoistego orzeczenia w stosunku do tej samej strony, tj. Skarbu Państwa. Skoro więc stroną pozwaną nie są wskazane jednostki, lecz zawsze Skarb Państwa, to apelacja którejkolwiek z tych jednostek od orzeczenia dotkniętego wymienioną wadą, obejmuje wszelkie rozstrzygnięcia zawarte w takim wyroku.

Sąd Apelacyjny, oddalając apelację wniesioną przez Ministra Skarbu Państwa, w istocie zaaprobował także rozstrzygnięcie o "oddaleniu powództwa w stosunku do Ministra Finansów".

W sytuacji gdy Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę uznaje, że to właśnie Minister Finansów powinien reprezentować pozwaną Skarb Państwa, ewentualne oddalenie kasacji wniesionej przez Ministra Skarbu Państwa z jednoczesnym wskazaniem Ministra Finansów jako jednostki właściwej, nie prowadziłyby do usunięcia wadliwej formuły wyroku Sądu Okręgowego, skoro apelacja od tego wyroku została oddalona. W obrocie prawnym dotyczącym tej samej sprawy funkcjonowałyby orzeczenia trzech sądów, zawierające rozstrzygnięcia niekonsekwentne i wzajemnie się wyłączające. Należało zatem zaskarżony wyrok Sądu Apelacyjnego uchylić i przekazać sprawę temu Sądowi do ponownego rozpoznania. W postępowaniu apelacyjnym nastąpi – wskutek zastosowania art. 380 k.p.c. – kontrola wydanych na podstawie art. 67 § 2 k.p.c. postanowień określających *stationem fisci* pozwanego Skarbu Państwa. W jej następstwie dojdzie do prawidłowego ukształtowania reprezentacji strony pozwanej,

co powinno znaleźć wyraz także w sentencji orzeczenia Sądu Apelacyjnego. Pamiętać bowiem należy, że w judykaturze i piśmiennictwie za utrwalone uznaje się stanowisko, według którego sąd powinien z urzędu czuwać nad tym, aby Skarb Państwa był w postępowaniu sądowym reprezentowany w sposób prawidłowy (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 stycznia 1974 r., II CR 685/73, OSNCP 1975, nr 1, poz. 10).

Przechodząc do kwestii reprezentacji Skarbu Państwa w sprawach o zwrot równowartości mienia na podstawie ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, zauważyć należy, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego i sądów powszechnych kwestia ta nie jest jednolicie ujmowana.

W wyroku z dnia 15 lipca 1999 r., I CKN 83/99 (OSNC 2000, nr 1, poz. 18) Sąd Najwyższy uznał, że w sprawach tych Skarb Państwa reprezentuje minister właściwy do spraw Skarbu Państwa, natomiast w późniejszym wyroku z dnia 9 września 1999 r., II CKN 468/98 (OSNC 2000, nr 1, poz. 19) stwierdził, że Skarb Państwa reprezentuje – przed wejściem w życie przepisów ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz.U. Nr 141, poz. 943 ze zm.), Minister Finansów lub podporządkowane mu jednostki organizacyjne. W tym orzeczeniu Sąd Najwyższy nie odniósł się do stanu prawnego obowiązującego po wejściu w życie (1 kwietnia 1999 r.) ustawy o działach administracji rządowej. W kolejnych, niepublikowanych wyrokach z dnia 26 maja 2000 r., V CKN 44/00 oraz z dnia 30 stycznia 2001 r., I CKN 1058/98, Sąd Najwyższy – analizując wprawdzie stan prawny sprzed dnia 1 kwietnia 1999 r. – uznał, że także po wejściu w życie ustawy o działach administracji rządowej w sprawach tych Skarb Państwa reprezentuje Minister Finansów.

Podzielając to stanowisko, przy jednoczesnym braku akceptacji dla zapatrywania wyrażonego w wyroku z dnia 15 lipca 1999 r., przede wszystkim stwierdzić należy, że pomimo zmieniającego się stanu prawnego w zakresie funkcjonowania administracji publicznej i utworzenia urzędu Ministra Skarbu Państwa utrzymana została zasada zdecentralizowanego zastępstwa procesowego Skarbu Państwa. Nadal obowiązuje art. 67 § 2 k.p.c., zgodnie z którym za Skarb Państwa podejmuje czynności procesowe organ państwowej jednostki organizacyjnej, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie lub organ jednostki nadrzędnej. Minister Skarbu Państwa nie jest organem ogólnie właściwym

do reprezentowania Skarbu Państwa. Na podstawie art. 25 ust. 1 u.dz.adm.rz. nie można przyjąć istnienia domniemania, że wszelkie interesy Skarbu Państwa – z wyjątkiem spraw przypisanych innym działom – chroni minister Skarbu Państwa. Wykonuje on co do zasady zastępstwo procesowe jedynie w sprawach określonych w powołanym przepisie, a więc dotyczących mienia, którym gospodaruje, z możliwością przyjęcia zastępstwa procesowego w innych "poszczególnych" sprawach cywilnych. Minister Skarbu Państwa nie przyjmował zastępstwa procesowego w sprawach o roszczenia wynikające z art. 10 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń... Co więcej notoryjne, znane jest jego stanowisko wyrażające pogląd, że w tych sprawach reprezentantem Skarbu Państwa jest Minister Finansów. W tym miejscu warto powtórzyć argument powołany w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 30 stycznia 2001 r., że pojęcie mienia nie jest tożsame z pojęciem majątku, które obejmuje także pasywa. Nie budzi wątpliwości, że zobowiązanie Skarbu Państwa z tytułu roszczenia dochodzonego przez powoda należy do pasywów.

Przyjąć trzeba, że w sprawach o zwrot równowartości skonfiskowanego lub będącego przedmiotem przepadku mienia Skarb Państwa powinien być reprezentowany przez organ, który wykonał karę konfiskaty albo przepadku, lub przez następcę tego organu. W piśmiennictwie wyrażony został trafny pogląd, że ustalenie, czy dochodzone roszczenie wiąże się z działalnością określonej państwowej jednostki organizacyjnej, wymaga niekiedy analizy przepisów w zakresie przekazywania kompetencji względnie ustalenia swoistej ciągłości kompetencyjnej danego organu, mimo zmian ustawodawczych. Kierując się tą wskazówką, zwrócić należy uwagę na uregulowania przyjęte w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz.U. Nr 90, poz. 557 ze zm.). Zgodnie z nimi, egzekucję środka karnego przepadku przedmiotów prowadzi urząd skarbowy, natomiast w sprawach wytoczonych przeciwko Skarbowi Państwa reprezentuje go prezes sądu okręgowego lub urząd skarbowy w sprawach, w których wykonał wyrok w zakresie orzeczonego nim przepadku przedmiotu.

Analiza historyczna dotycząca przekazywania przez państwowe jednostki organizacyjne kompetencji do wykonywania kar majątkowych przewidzianych w prawie karnym w latach 1944-1956 wskazuje, że początkowo (do 1950 r.) organami wykonującymi kary przepadku mienia były urzędy likwidacyjne (art. 8 ust. 1 dekretu z dnia 28 października 1947 r. o przepadku majątku, Dz.U. Nr 65, poz. 390). W

późniejszym okresie (lata 1950-1969) kompetencje zniesionych urzędów likwidacyjnych przejęły wydziały finansowe prezydiów wojewódzkich i powiatowych rad narodowych (uchwała nr 223 Rady Ministrów z dnia 17 marca 1951 r., M.P. Nr A-28, poz. 358), a w latach następnych (1970-1982) – organy administracji finansowej prezydiów powiatowych rad narodowych (ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. – Kodeks karny wykonawczy, Dz.U. Nr 13, poz. 98 ze zm.). Od dnia 1 stycznia 1983 r. egzekucja administracyjna kar majątkowych orzeczonych na podstawie kodeksu karnego wykonawczego należy do urzędów skarbowych (art. 13 ust. 4 ustawy z dnia 29 grudnia 1982 r. o urządzie Ministra Finansów oraz urzędach i izbach skarbowych, Dz.U. Nr 45, poz. 289 ze zm., a także art. 5 ust. 6 pkt 7 ustawy z dnia 21 czerwca 1996 r. o urzędach i izbach skarbowych, Dz.U. Nr 106, poz. 489 ze zm.).

Z powołanych przepisów wynika, że istnieje ciągłość prawna między organami egzekucyjnymi działającymi w latach 1944-1956 a obecnymi urzędami skarbowymi, podległymi Ministrowi Finansów. Analiza aktualnego stanu prawnego dotyczącego funkcjonowania administracji publicznej i kompetencji jej jednostek, przy uwzględnieniu wykazanej ciągłości prawnej organów egzekucji działających w latach 1944-1956 oraz współcześnie, uzasadnia stwierdzenie, że w sprawach przeciwko Skarbowi Państwa o zwrot równowartości mienia (art. 10 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego) Skarb Państwa reprezentuje, także po wejściu w życie ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej, Minister Finansów.

Z przytoczonych względów, uznając kasację za usprawiedliwioną, należało na podstawie art. 393⁻¹³ § 1 k.p.c. orzec, jak w sentencji.