

Sygn. akt I ACa 178/19

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 26 listopada 2019 r.

Sąd Apelacyjny w Krakowie – I Wydział Cywilny

w składzie:

Przewodniczący:	SSA Józef Wąsik
Sędziowie:	SSA Teresa Rak SSA Paweł Rygiel (spr.)
Protokolant:	st. sekr. sądowy Paulina Klaja

po rozpoznaniu w dniu 26 listopada 2019 r. w Krakowie na rozprawie

sprawy z powództwa A. K. i B. K.

przeciwko Skarbowi Państwa - Staroście (...)

o zapłatę

na skutek apelacji powodów

od wyroku Sądu Okręgowego w Krakowie

z dnia 18 września 2018 r. sygn. akt I C 750/17

***uchyla zaskarżony wyrok i znosząc postępowanie w całości przekazuje sprawę Sądowi Okręgowemu w Krakowie do ponownego rozpoznania i orzeczenia o kosztach postępowania apelacyjnego.***

SSA Paweł Rygiel SSA Józef Wąsik SSA Teresa Rak

sygn. akt I ACa 178/19

## UZASADNIENIE

wyroku z dnia 26 listopada 2019 r.

Zaskarżonym wyrokiem Sąd Okręgowy oddalił powództwo, którym A. K. i B. K. domagali się zasądzenia od pozwanego na ich rzecz kwoty 3.907.230,30 zł tytułem odszkodowania i tytułem skapitalizowanych odsetek.

Sąd I instancji ustalił, że B. K. i A. K. byli właścicielami nieruchomości położonej w N., w skład której wchodziła m.in. działka nr (...). Następnie:

1/ decyzją z dnia 18 września 1978 r. Naczelnik Miasta i Gminy w O. wszczął postępowanie przymusowego wykupu w drodze licytacji nieruchomości wchodzących w skład gospodarstwa rolnego o powierzchni 0,1420 ha, położonego w N., stanowiącego własność powodów i decyzją z dnia 16 października 1978 r. wykupił na własność nieruchomości powodów obejmującą działkę nr (...) o powierzchni 0,1420;

2/ decyzją z dnia 11 maja 1984 r. Wojewoda (...) stwierdził, że decyzje Naczelnika Miasta i Gminy w O. z dnia 18 września 1978 r. nr (...) i z dnia 16 października 1978 r. nr (...) dotyczące wszczęcia przymusowego wykupu nieruchomości rolnej o powierzchni 0,1420 ha, położonej w N. oraz wykupu tej nieruchomości na rzecz Państwa - zostały wydane z naruszeniem prawa;

3/ decyzją z dnia 24 września 2013 r. Starosta (...) orzekł o odmowie zwrotu w/w nieruchomości przejętej od powodów na rzecz Skarbu Państwa, a Wojewoda (...) - decyzją z dnia 9 maja 2014 r. - utrzymał w mocy zaskarżoną przez powodów przedmiotową decyzję Starosty; wyrokiem z dnia 30 listopada 2016 r. Naczelny Sąd Administracyjny (sygn. akt (...)) uchylił opisaną wyżej decyzję Wojewody (...), a Wojewoda (...) decyzją z dnia 28 lutego 2017 r. uchylił decyzję Starosty (...) z dnia 24 września 2013 r.;

4/ pismem z dnia 14 marca 2017 r. Starosta (...) poinformował powodów, że konsekwencją wyroku NSA z dnia 30 listopada 2016 r. jest uchylenie przez Wojewodę decyzji Starosty (...) z dnia 24 września 2013 r. o odmowie zwrotu nieruchomości i to oznacza, że Starosta (...), jako organ pierwszej instancji, będzie ponownie prowadził postępowanie administracyjne z uwzględnieniem zaleceń i wytycznych zawartych w decyzji Wojewody.

Sąd poczynił także ustalenia dotyczące wypłaconego powodom, w latach 70-tych i 80-tych XX wieku, odszkodowania za wywłaszczoną nieruchomość.

W tym stanie rzeczy Sąd Okręgowy uznał zgłoszone roszczenie za bezzasadne, przede wszystkim z uwagi na brak legitymacji biernej pozwanego Powiatu (...). Skoro bowiem – w ocenie Sądu – źródłem szkody są decyzje wydane w 1978 r., to odpowiedzialności nie ponosi pozwana jednostka samorządowa. Nadto za zasadny Sąd uznał zarzut przedawnienia dochodzonego roszczenia. Dokonując przedmiotowej oceny prawnej Sąd Okręgowy odwołał się do przepisów art. 156 § 1 k.p.a. i art. 160 k.p.a. w zw. z przepisami przejściowymi zawartymi w ustawie z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. nr 162, poz. 1692) oraz do powołanych przez siebie przepisów ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym.

Niezależnie od tego Sąd I instancji ocenił jako bezzasadne roszczenie o zapłatę świadczenia z tytułu bezumownego korzystania wskazując, że w sprawie nie są spełnione przesłanki określone przepisami art. 224 i 225 k.c.

Od powyższego orzeczenia apelację wnieśli powodowie, domagając się uchylenia zaskarżonego wyroku. Wskazali, że domagają się także zmiany wyroku poprzez „orzeczenie skutków prawnych jakie wywołało uchylenie decyzji (...) dotyczącej odmowy zwrotu nieruchomości”. Apelujący podtrzymali dotychczasowe żądania, twierdzenia i zarzuty, w tym podnieśli, że Sąd Okręgowy nie poczynił żadnych ustaleń i rozważań dla wyjaśnienia, czy Starostwa (...) jest przedstawicielem Skarbu Państwa w sytuacji, kiedy to Starosta, w sprawach gospodarowania nieruchomościami, jest organem reprezentującym Skarb Państwa. Wskazali, że Sąd nieprawidłowo pominął, że Starostwo jest przedstawicielem Skarbu Państwa.

Pozwany wniósł o oddalenie apelacji i zasądzenie kosztów postępowania apelacyjnego.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje.

Apelacja powodów jest uzasadniona.

Sąd Okręgowy w sposób nieprawidłowy zidentyfikował zgłoszone w pozwie żądania przyjmując, że powodowie swoje roszczenia skierowali przeciwko Powiatowi (...), a nie – Skarbowi Państwa.

Przyznać należy, że w pozwie, formułując żądania zasądzenia oznaczonych kwot i podając podstawę faktyczną roszczenia, A. i B. K. określili pozwanego jako Starostwo Powiatowe – a więc wskazali podmiot będący jednostką organizacyjną (urzędem), nie posiadający osobowości prawnej. To wszystko w sytuacji, w której organem władzy jest Starosta, który z mocy przepisów prawa reprezentuje jednostkę samorządu terytorialnego tj. Powiat (art. 34 ust.1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym). Niezależnie od tego powiatowi, na mocy ustawy, mogą zostać przekazane niektóre zadania z zakresu administracji rządowej (art. 4 ust.4 ustawy o samorządzie powiatowym). Wówczas, z mocy przepisów szczególnych, Starosta jest reprezentantem Skarbu Państwa. Tym samym rzeczą powodów i Sądu było wyjaśnienie, przeciwko któremu z tym podmiotów (Powiatowi (...) czy Skarbowi Państwa) kierowane jest zgłoszone w pozwie roszczenie.

Zważyć należy, że powodowie nie są w sprawie reprezentowani przez fachowego pełnomocnika, stąd mieli trudności w precyzyjnym określeniu pozwanego. Tym niemniej już w pozwie odwołali się do tego, że w ich przekonaniu pozwanym ma być „Starostwo Powiatowe w O. - przedstawiciel Skarbu Państwa”. Nadto, na wezwanie Sądu, dwukrotnie (pismami z dnia 26 lipca 2017 r. – k. 58 i z dnia 8 sierpnia 2017 r. – k.63) oświadczyli, że domagają się zasądzenia świadczenia od „Starostwa Powiatowego – przedstawiciela Skarbu Państwa”, jak też wskazali, że Starostwo jest „przedstawicielem Skarbu Państwa w jednostce administracyjnej, jakiej powodowie podlegają”. Także w dalszym piśmie procesowym, z dnia 3 stycznia 2018 r. (k. 91) stronę pozwaną określili w analogiczny sposób.

Tym samym nie powinno budzić jakichkolwiek wątpliwości, że w intencji powodów pozwanym w sprawie jest Skarb Państwa reprezentowany przez Starostę (...). Tym bardziej, że w oczywisty sposób dochodzone w sprawie roszczenie wiąże się z działalnością Skarbu Państwa i to niezależnie od odczytania podstawy zgłoszonych żądań. Odnotować bowiem należy, że powodowie, domagając się zapłaty, odwołali się zarówno do faktu bezprawnego odjęcia im własności spornej nieruchomości decyzjami z 1978 r., jak i do braku zwrotu nieruchomości wobec jej wykorzystania na cel niezgodny z wywłaszczeniem. Nie jest zatem tak jak przyjął Sąd I instancji, że roszczenie powodów jest ograniczone do podstawy związanej z wydaniem w 1978 r. bezprawnej decyzji administracyjnej. Tak w twierdzeniach, jak i przedkładając do pozwu kopie decyzji i orzeczeń w sprawie o zwrot wywłaszczonej nieruchomości B. i A. K. wiążą obowiązek zapłaty odszkodowania także i z tą podstawą faktyczną i prawną. Zważyć zatem należy, że Skarb Państwa ponosi potencjalną odpowiedzialność za wydaną z rażącym naruszeniem prawa decyzję z 1978 r., jak też odszkodowanie za brak zwrotu wywłaszczonej nieruchomości wiąże się z działalnością starosty reprezentującego Skarb Państwa (art. 142 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 2204 ze zm.).

Pomimo tego Sąd Okręgowy ograniczył się do dokonania doręczenia pozwu podmiotowi określonymu jako „Starostwo Powiatowe w O.”, a w wyroku określił pozwanego jako (...). Do takiego oznaczenia doszło pomimo tego, że na ostatniej rozprawie powodowie oświadczyli, że nie kierują swoich roszczeń przeciwko Starostwu Powiatowemu tj. Powiatowi (...).

W tym stanie rzeczy w oczywisty sposób należy dojść do wniosku, że pozwanym w sprawie jest Skarb Państwa reprezentowany przez Starostę (...), a określenie w zaskarżonym wyroku pozwanego jako Powiat (...) było niewłaściwe. Uwzględniając, że Starosta jest organem reprezentującym tak powiatową jednostkę samorządową, jak też może występować jako jednostka reprezentująca Skarb Państwa oraz to, że ten ostatni podmiot – wedle twierdzeń powodów – jest w sprawie pozwany, nie zachodzi w sprawie potrzeba wezwania do udziału w sprawie Skarbu Państwa, a wystarczające jest prawidłowe określenie pozwanego.

W tej sytuacji zaskarżony wyrok został wydany w warunkach nieważności, która zachodzi m.in. wówczas, gdy pełnomocnik strony jest nienależycie umocowany (art. 379 pkt 2 k.p.c.). Zważyć bowiem należy, że zgodnie z art. 7 ust.1 pkt 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (t.jedn. z 2019 r., poz. 1265), zastępstwo procesowe Skarbu Państwa wykonywane przez Prokuratorię Generalną jest obowiązkowe w sprawach rozpoznawanych w pierwszej instancji przez sąd okręgowy. Tym samym także w niniejszej sprawie, w której pozwanym jest Skarb Państwa reprezentowany przez Starostę (...), istnieje obowiązek wykonywania zastępstwa procesowego przez Prokuratorię Generalną. Uchybienie temu obowiązkowi skutkuje nieważnością postępowania (tak

Sąd Najwyższy m.in. w wyroku z dnia 24 czerwca 2015 r., II CSK 506/14, lex nr 1745752; w wyroku z dnia 10 stycznia 2013 r., IV CSK 403/12, OSP z 2013 r., nr 11, poz.11). W konsekwencji musi to prowadzić do uchylecia zaskarżonego wyroku, zniesienia postępowania w całości i przekazania sprawy Sądowi Okręgowemu do ponownego rozpoznania.

Przy ponownym rozpoznaniu sprawy obowiązkiem Sądu będzie: zapewnienie prawidłowego zastępstwa procesowego Skarbu Państwa; uwzględnienie, że żądanie pozwu wiąże się zarówno z wydaniem decyzji z 1978 r. jak i brakiem zwrotu wywłaszczonej nieruchomości; ewentualne sprecyzowanie i uściślenie podstawy faktycznej dla poszczególnych roszczeń, a następnie – merytoryczne rozpoznanie zgłoszonych przez powodów żądań.

Biorąc powyższe pod uwagę Sąd Apelacyjny, na podstawie art. 386 § 2 k.p.c., orzekł jak w sentencji, o kosztach postępowania apelacyjnego orzekając na podstawie art. 108 § 2 k.p.c.

SSA Paweł Rygiel SSA Józef Wąsik SSA Teresa Rak