

Sygn. akt II C 1577/20

# WYROK

## W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 października 2022 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie II Wydział Cywilny w składzie następującym:

Przewodniczący:	Sędzia SO Katarzyna Waseńczuk
Protokolant:	Maciej Suwiński

po rozpoznaniu w W. na rozprawie w dniu 6 października 2022 r.

sprawy z powództwa E. B.

przeciwko Skarbowi Państwa - Wojewodzie (...)

o zapłatę

I. oddała powództwo,

II. zasądza od E. B. na rzecz Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej kwotę 5 400 zł (pięć tysięcy czterysta złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Katarzyna Waseńczuk

Sygn. akt II C 1577/20

## UZASADNIENIE

W pozwie z 22 czerwca 2020 r. E. B. wniosła o zasądzenie na jej rzecz od pozwanego Skarbu Państwa - Komisji Nadzoru Finansowego kwoty 84 975 zł wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia doręczenia pozwanemu odpisu pozwu do dnia zapłaty. Ponadto wniosła o zasądzenie na jej rzecz od pozwanego kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. W uzasadnieniu wskazała, że nabyła obligacje spółki (...) o łącznej wartości 113 300 zł. Stwierdziła, że działalność (...) SA w ramach współpracy z funduszami inwestycyjnymi podlegała nadzorowi KNF, natomiast aktywność spółki na własny rachunek była wyłączona spod tego nadzoru. Podniosła, że nabywając przedmiotowe obligacje działała w przekonaniu, że kondycja (...) SA została dokładnie zweryfikowana przez KNF i że nie istnieje ryzyko jej upadłości lub niewypłacalności. Podniosła, że wskutek sztucznie wykreowanych wyników spółka była przedstawiana jako atrakcyjny podmiot rynku finansowego, którego instrumenty generowały wyższe dochody dla inwestorów niż lokaty bankowe. Nabywcy obligacji byli fałszywie informowani o gwarancjach zwrotu środków wraz z odsetkami oraz że (...) jest podmiotem w pełni nadzorowanym przez KNF. Powołała się na raport NIK z 19 grudnia 2019 r., w którym wskazano, że instytucje państwowe, w tym zwłaszcza KNF, nie zapewniły skutecznej ochrony konsumentów przed niezgodną z prawem działalnością (...) SA oraz podmiotów oferujących i dystrybuujących jej papiery wartościowe. Wskazała, że z raportu tego wynika ponadto, że Urząd KNF przez pierwsze 5 lat działalności spółki nie przeprowadził w niej ani jednej kontroli. Stwierdziła, że KNF nie zweryfikował także sygnałów wskazujących na nieprawidłowości na podstawie informacji udostępnianych przez spółkę, jej audytorów i inne podmioty z nią współpracujące. Zaznaczyła, że od maja 2017 roku, gdy obligacje (...) SA zostały dopuszczone do obrotu na głównym rynku giełdowym, KNF powinna była nadzorować, czy spółka na

czas i rzetelnie podaje do wiadomości informacje przewidziane przepisami prawa krajowego i unijnego, w tym informacje finansowe. Podkreśliła, że organ nadzoru (KNF) nie zrealizował swojego ustawowego celu jakim jest zapewnienie prawidłowego funkcjonowania rynku finansowego, jego bezpieczeństwa oraz ochrony jego uczestników, a w konsekwencji tych zaniedbań nabywcy papierów wartościowych zostali pozbawieni możliwości prawidłowej oceny ryzyka związanego z nabywaniem tych papierów. Ponadto wskazała, że 24 lutego 2020 r. uprawomocniło się postanowienie Sądu Rejonowego dla Wrocławia - Fabrycznej we Wrocławiu o zatwierdzeniu układu i w przypadku jego zrealizowania otrzyma splotę w wysokości 28 325 zł (25% z kwoty 113 300 zł), co oznacza, że na chwilę obecną powódka poniosła szkodę w wysokości co najmniej 84 975 zł, stanowiącą 75% kwoty nabycia obligacji. Jako podstawę prawną swojego roszczenia wskazała art. 417 § 1 k.c. Stwierdziła, że gdyby KNF w sposób rzetelny i prawidłowy oraz w terminach wynikających z obowiązujących przepisów przeprowadził kontrolę działalności spółki (...) SA, to tak przeprowadzona kontrola pozwoliłaby na wykrycie nieprawidłowości w wycenach pakietów wierzytelności spółki oraz doprowadziłaby do ujawnienia jej rzeczywistej kondycji finansowej, w tym możliwość realizowania zobowiązań jeszcze przed nabyciem przez nią obligacji. W konsekwencji nie nabyłaby przedmiotowych obligacji, a tym samym nie poniosłaby szkody (pozew k. 3-8).

W piśmie procesowym z 8 października 2020 r. powódka potwierdziła, że pozwanym w niniejszym postępowaniu jest Skarb Państwa - Komisja Nadzoru Finansowego, a nie Urząd Komisji Nadzoru Finansowego. W piśmie tym wyjaśniła, że utworzenie UKNF jako państwowej osoby prawnej nastąpiło 1 stycznia 2019 r., podczas gdy niniejszym pozwem dochodzi ona odszkodowania za szkodę wyrządzoną wskutek działalności KNF przed 1 stycznia 2019 r. (pismo procesowe k. 113).

W piśmie procesowym z 19 marca 2021 r. powódka zmodyfikowała dotychczasowe stanowisko w ten sposób, że jako podmiot reprezentujący Skarb Państwa oznaczyła Wojewodę (...). W pozostałym zakresie podtrzymała dotychczasowe wnioski i twierdzenia (pismo procesowe k. 131-133).

Pozwany Skarb Państwa - Wojewoda (...) wniósł o oddalenie powództwa w całości oraz o zasądzenie od powódki na rzecz pozwanego Skarbu Państwa - Wojewody (...) kosztów procesu, w tym na rzecz Skarbu Państwa - Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie w spełnieniu świadczenia pieniężnego. W uzasadnieniu wskazał, że strona powodowa nie wykazała w żaden sposób, że jest obecnie posiadaczem przedmiotowych obligacji. Podniósł, że obligacje serii (...) oferowane były w drodze oferty publicznej w celu ich dopuszczenia do obrotu na rynku regulowanym i jako takie nie miały one formy dokumentu, a zatem - dla dochodzenia roszczenia odszkodowawczego przeciwko osobie trzeciej opartego na twierdzeniu, że uszczerbek wynika z utraty kwoty zainwestowanej w nabyte i posiadane obligacje - niezbędne jest przedstawienie świadectwa depozytowego, a tym samym wykazanie, że wierzytelność inkorporowana w obligacjach rzeczywiście przysługuje powódce. Pozwany zaznaczył, że złożone wraz z pozwem pismo informacyjne z 28 lutego 2020 r. kierowane do powódki przez (...) Banku (...) SA nie może zostać uznane za świadectwo depozytowe, gdyż nie spełnia wymogów oznaczonych w art. 10 ust. 1 ustawy o obrocie instrumentami finansowymi chociażby z uwagi na brak wskazania w jego treści okresu ważności takiego zaświadczenia oraz celu jego wydania. Podniósł, że z uwagi na nieprzedstawienie przez powódkę świadectwa depozytowego nie można wykluczyć, że obligacje zostały przez nią zbyte na rzecz osoby trzeciej, a tym samym, że nie jest ona już ich posiadaczem. Zaznaczył, że fakt ewentualnego rozporządzenia obligacjami (...) przez powódkę ma wpływ nie tylko na kwestię braku legitymacji czynnej powódki w niniejszym postępowaniu, ale również na wartość poniesionej przez nią szkody, której upatruje w utracie sumy pieniężnej zainwestowanej w obligacje. Pozwany zakwestionował ponadto twierdzenie powódki o uiszczeniu przez nią łącznej kwoty 113 300 zł w celu nabycia obligacji (...) wskazując, że powódka nie wykazała, aby wydatkowała jakąkolwiek kwotę w celu opłacenia obligacji. Pozwany wskazał, że Urząd Komisji Nadzoru Finansowego od 1 stycznia 2019 r. jest państwową osobą prawną, a zgodnie z art. 29 ust. 1 ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem nadzoru nad rynkiem finansowym oraz ochrony inwestorów na tym rynku, wierzytelności i zobowiązania Skarbu Państwa reprezentowanego przez KNF, o której mowa w art. 24 ust. 1, stają się wierzytelnościami i zobowiązaniami Urzędu KNF, o którym mowa w art. 25 ust. 1. Pozwany stwierdził, że powyższa regulacja ma daleko idące skutki materialnoprawne i determinuje brak legitymacji biernej po

stronie Skarbu Państwa w niniejszym procesie. Podniósł dodatkowo zarzut przedawnienia roszczenia majątkowego dochodzonego przez powódkę, wskazując, że przy tak skonstruowanym roszczeniu trzyletni termin upłynął przed wniesieniem pozwu datowanego na 15 czerwca 2020 r., co stanowi kolejną przyczynę przemawiającą samodzielnie za oddaleniem powództwa skierowanego przeciwko Skarbowi Państwa. Dodatkowo podniósł, że E. B. otrzymała całość dokumentacji związanej z emisją i ofertą obligacji serii (...) (...), a zatem miała zatem wiedzę o warunkach i celach emisji, w tym chociażby przeznaczenia wpływów z oferty na „refinansowanie zadłużenia Grupy” (...) traktowane jako „realizacja modelu biznesowego Grupy (...)”. Skarb Państwa zwrócił również uwagę na fakt, że powódka akceptowała ryzyko finansowe związane z inwestycją w obligacje w emisji publicznej oraz została poinformowana o ryzykach związanych z taką inwestycją. Podkreślił, że jedyną motywacją inwestycyjną E. B. była chęć osiągnięcia jak najwyższego zysku w postaci wysokiego oprocentowania obligacji, jak również że powódka była doświadczonym inwestorem, gdyż z dokumentów przedstawionych przy pozwie nie można w szczególności wyciągnąć wniosku, aby rachunek inwestycyjny został założony jedynie w celu nabycia obligacji serii (...) (...). Pozwany wskazał także, że informacja Najwyższej Izby Kontroli w żaden sposób nie przesądza, że wyrażone tam oceny i wnioski są zasadne, aby istniały podstawy do ich sformułowania, czy też aby zdarzenia faktyczne mające prowadzić do takich ocen i wniosków faktycznie miały miejsce. Stwierdził, że informacja NIK nie odnosi się do indywidualnej sytuacji powódki i nawet hipotetycznie nie wskazuje, aby istniała jakakolwiek zależność pomiędzy poszczególnymi wnioskami i ocenami wyrażonymi w informacji a konkretnymi działaniami E. B.. Skarb Państwa podkreślił, że Urząd KNF nie zgodził się z ocenami i wnioskami zawartymi w informacji NIK, co potwierdza choćby załącznik do informacji w postaci pisma UKNF z 3 stycznia 2020 r. W piśmie tym wskazano przede wszystkim, że informacja NIK pomija kluczową kwestię, że (...) nie był bezpośrednio i w pełnym zakresie nadzorowany przez KNF. W ocenie strony pozwanej zarówno treść informacji NIK, jak i twierdzenia pozwu abstrahują od zasadniczej kwestii, jaką jest sam zakres nadzoru sprawowanego przez Komisję, a w konsekwencji zarzucą KNF uchybienie obowiązkom, które w istocie nigdy na niej nie spoczywały. Strona pozwana podnosiła, że powódka naruszenia powinności spoczywających na KNF upatruje wyłącznie w normach o charakterze celowościowym, a nie wskazuje na uchybienia żadnym konkretnym przepisom prawa, które mogłyby wywołać poniesioną szkodę abstrahując od rzeczywistych możliwości sprawowania nadzoru przez KNF oraz bez wykazania wpływu jakichkolwiek konkretnych działań bądź zaniechań KNF na sytuację E. B., w tym powstanie spornego uszczerbku majątkowego. Pozwany podkreślił, że dla niniejszej sprawy istotne znaczenie ma wyjaśnienie, jaki był rzeczywisty zakres nadzoru sprawowanego przez KNF. Zaznaczył, że nadzorowi KNF podlegały m.in. podmioty prowadzące obsługę funduszy inwestycyjnych lub alternatywnych funduszy inwestycyjnych oraz emitenci dokonujący oferty publicznej papierów wartościowych, których papiery wartościowe są dopuszczone do obrotu na rynku regulowanym lub które są wprowadzone do alternatywnego systemu obrotu, a także emitenci, którzy ubiegają się o dopuszczenie lub wprowadzenie ich papierów wartościowych do takiego obrotu. Pozwany zauważył, że objęcie danego podmiotu nadzorem KNF nie oznacza objęcia przez Komisję kontroli nad całokształtem działalności tego podmiotu. Nadzór sprawowany nad spółką nie obejmował i nie obejmuje sfer działalności spółki takich jak: model biznesowy spółki, wewnątrz korporacyjny sposób zarządzania spółką, przedmiot prowadzonej działalności gospodarczej, poziom zadłużenia, składniki majątku i sposób jego gromadzenia, czy wreszcie sposób finansowania działalności spółki, w tym w zakresie przeprowadzanych emisji. Skarb Państwa wskazał, że wcześniejsze wykrycie nieprawidłowości występujących w spółce nie było możliwe na podstawie samych sprawozdań finansowych, skoro nawet specjalistyczne podmioty prowadzące audyt spółki w oparciu o jej dokumentację księgową nie były w stanie dostrzec nieprawidłowości w wycenie jej majątku. Pozwany zauważył, że skoro (...) działał jako podmiot prowadzący obsługę funduszy inwestycyjnych, to w zakresie zarządzania przez spółkę wierzytelnościami funduszy sekurytyzacyjnych to towarzystwo funduszy inwestycyjnych stanowiło podmiot bezpośrednio odpowiedzialny za czynności podejmowane przez (...). Pozwany zwrócił nadto uwagę na fakt, że rola KNF jako organu zatwierdzającego prospekt emisyjny na potrzeby prowadzonej oferty publicznej sprowadzała się do weryfikacji czy prospekt emisyjny zawiera wszystkie informacje wymagane przez przepisy prawa. Komisja nie badała natomiast kondycji finansowej podmiotu składającego prospekt, w tym wysokości jego zadłużenia, celów dokonywanej emisji czy modelu działalności gospodarczej prowadzonej przez emitenta (odpowiedź na pozew k. 137-151).

Sąd ustalił następujący stan faktyczny:

E. B. jest z zawodu nauczycielem, obecnie pobiera emeryturę. W przeszłości prowadziła działalność gospodarczą, w tym wynajmowała należącą do niej nieruchomości. Powódka inwestowała oraz nadal inwestuje w instrumenty finansowe, w tym obligacje (k. 245, częściowo zeznania powódki).

W związku z prowadzonymi inwestycjami powódka wypełniła deklarację (...) i miała nadaną kategorię (...).

Komisja Nadzoru Finansowego weryfikowała dwa prospekty emisyjne spółki (...) SA - pierwszy (dot. emisji obligacji) zatwierdziła 9 marca 2017 r., a drugi (dot. emisji akcji) 16 czerwca 2017 r. Weryfikacja polegała na sprawdzeniu, czy prospekty zawierają elementy przewidziane w przepisach prawa krajowego oraz rozporządzeniu Unii Europejskiej 809/2004. Badano także zrozumiałość prospektu. Komisja Nadzoru Finansowego nie badała prawdziwości informacji zawartych w prospektach. Prospekt zawierał oświadczenie emitenta o prawdziwości zawartych w nich danych i to on ponosił odpowiedzialność za zamieszczenie nieprawdziwych informacji. W trakcie postępowania w przedmiocie zatwierdzenia prospektu spółki (...) nie była uprawniona do badania dokumentów źródłowych spółki. Spółka (...) SA terminowo składała swoje sprawozdania i raporty okresowe. Pracownicy Komisji Nadzoru Finansowego badali sprawozdania (...) SA pod kątem kompletności, spójności i zgodności z przepisami (zeznania C. K. k. 258- 259, zeznania T. Z. k 259-260).

13 czerwca 2017 r., po zaakceptowaniu oferty inwestycji złożonej przez pracownika Banku (...) SA, powódka złożyła zapis na 1 000 sztuk obligacji o wartości 48 200 zł, a 16 czerwca 2017 r. na 1 350 sztuk obligacji spółki (...) SA (serii (...)), o wartości 65 000 zł o cenie maksymalnej 100 zł za sztukę. Jednocześnie oświadczyła, że zapoznała się i akceptuje treść prospektu oraz Ostatecznych Warunków Obligacji, a także akceptuje warunki emisji Obligacji oraz warunki oferty obligacji określone w Prospekcie oraz Ostatecznych Warunkach Obligacji (formularze zapisu na obligacje serii (...) spółki (...) SA k. 12-13, informacje na temat (...) SA - historia złożonych zapisów, stan konta oraz wycena z 28 lutego 2020 r. k. 14, świadectwo depozytowe k. 246).

Ostatecznych Warunkach Obligacji wskazano, że wpływy mają być przeznaczone na „refinansowanie zadłużenia Grupy” (...) traktowane jako „realizacja modelu biznesowego Grupy (...)” (k. 152-154).

20 czerwca 2017 r. przydzielono jej łącznie 1133 sztuk obligacji o łącznej wartości 113 300 zł. Powódka w żaden sposób nie weryfikowała kondycji (...) spółki (...).

W dniu 19 grudnia 2017 r. sygnalista zawiadomił Urząd KNF m.in. o dokonywaniu przez spółkę z roku na rok coraz większych inwestycji w portfele wierzytelności oraz praktyki zniekształcania sprawozdań finansowych poprzez brak konsolidacji i brak niezależnego wyceniającego gwarantujące dobre wyniki krótkoterminowo oraz stwarzające problemy inwestorom pożyczkowym w kolejnych 2-3 latach.

Pierwszy sygnał o problemach z regulowaniem przez (...) SA zobowiązań z tytułu emisji obligacji KNF otrzymała 27 marca 2018 r. W dniu 16 kwietnia 2018 r. z upoważnienia KNF, Urząd skierował do Giełdy Papierów wartościowych w (...) SA oraz (...) SA żądania zawieszenia obrotu wszystkimi instrumentami finansowymi wyemitowanymi przez (...) SA (raport pokontrolny NIK wraz z załącznikami k. 15-87).

O problemach finansowych spółki powódka dowiedziała od doradcy - pracownika Banku, za pośrednictwem którego dokonała inwestycji. Obecnie, na rachunku inwestycyjnym powódki zgromadzone są zakupione przez nią obligacje, które obecnie nie mogą zostać sprzedane (przesłuchanie powódki k. 261-262).

29 maja 2018 r. Komisja Nadzoru Finansowego opublikowała komunikat, w którym wskazał, że w 2017 roku „ Emitent przeprowadzał [...] operacje sprzedaży, których przedmiotem były portfele wierzytelności należące do jego grupy kapitałowej, z podmiotami niewchodzącymi w skład grupy (...). Miało to na celu rozpoznanie [...] zysków z przeprowadzonych operacji sprzedaży, w miejsce strat, które wynikłyby z wyceny bilansowej sprzedawanych portfeli wierzytelności” (...)

Ustawą z 9 listopada 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem nadzoru nad rynkiem finansowym oraz ochrony inwestorów na tym rynku zniesiono dotychczasową Komisję Nadzoru Finansowego jako *statio fisci* Skarbu Państwa i zlikwidowano dotychczasowy UKNF, a z dniem 1 stycznia 2019 r. utworzono Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, który jest państwową osobą prawną i którego zadaniem jest zapewnienie obsługi Komisji Nadzoru Finansowego i Przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego (informacje powszechnie dostępne).

Postanowieniem z 6 czerwca 2019 r. Sąd zatwierdził układ przyjęty na zgromadzeniu wierzycieli przeprowadzonym w 22 i 25 stycznia 2019 r., zgodnie z którym spółka (...) SA spełni świadczenia pieniężne z tytułu wykupu obligacji wobec wierzycieli (...) (czyli m. in. wierzycieli będących obligatariuszami spółki, którzy nie są jednostkami zależnymi wobec spółki w rozumieniu ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości, posiadających nieumorzone do dnia otwarcia postępowania restrukturyzacyjnego obligacje wyemitowane przez spółkę, niezabezpieczone na majątku jednostek zależnych wobec spółki) poprzez spłatę należności głównej w 25% w 16 ratach. W zakresie nieobjętym przedmiotową spłatą, zobowiązania wobec wierzycieli (...) spółki podlegają umorzeniu (postanowienie k. 161-170).

W „Informacji o wynikach kontroli. Działalność organów i instytucji państwowych oraz podmiotów organizujących rynek finansowy wobec spółki (...) SA, podmiotów oferujących jej papiery wartościowe oraz ją audytujących” z 9 grudnia 2019 r. Najwyższa Izba Kontroli wskazała na nieprawidłowości Komisji Nadzoru Finansowego w zakresie nadzoru nad działalnością (...) SA z siedzibą w W. po otrzymaniu przez (...) SA zezwolenia na zarządzanie sekurytyzowanymi wierzytelnościami funduszu sekurytyzacyjnego. Zarzucił także Komisji, że ta miała znaczący wpływ na przygotowanie i wdrożenie obowiązujących przepisów (raport pokontrolny NIK wraz z załącznikami k. 15-87).

Stan faktyczny sprawy Sąd ustalił na podstawie powołanych dowodów z dokumentów. Dokumenty nie były kwestionowane przez strony co do swej prawdziwości i wiarygodności, nie budzą także wątpliwości Sądu i mogły stać się w całości podstawą ustalenia stanu faktycznego.

Sąd uznał za wiarygodne zeznania złożone przez przesłuchanych świadków. Zeznania te nie były kwestionowane przez powódkę i znajdowały oparcie w obowiązujących przepisach.

Powódce Sąd dał wiarę jedynie w takim zakresie w jakim jej zeznania znajdowały potwierdzenie w złożonych do akt dokumentach. Ze złożonych przez powódkę zeznań wynika, że powódka bardzo się starała przedstawić jako znacznie mniej doświadczony inwestor niż jest w rzeczywistości. Świadczy o tym po pierwsze twierdzenie powódki, że deklaracja (...) została przez nią wypełniona w związku z zakupem przedmiotowych obligacji, podczas gdy przy zakupie obligacji deklaracja ta nie była wypełniana i musiała zostać wypełniona przez powódkę przy okazji innych inwestycji. Powódka nie złożyła też kopii tej deklaracji żeby wykazać kiedy ją wypełniła oraz żeby uwiarygodnić swoje twierdzenia, że jej profil to „ostrożny”. Powódka nie chciała również wskazać ile i w jakie instrumenty inwestowała w przeszłości i inwestuje obecnie, a ze złożonej historii kont operacyjnych rachunku papierów wartościowych wynika, że złożony wyciąg obejmuje „wybrany zakres papierów”. Wszystko to czyni niewiarygodnymi zeznania powódki o zakresie jej inwestycji oraz kategorii (...), a w konsekwencji świadomości rozmiarów podejmowanego ryzyka oraz roli KNF.

Sąd na podstawie art. 235<sup>2</sup> § 1 pkt 2 k.p.c. pominął wnioski o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego z zakresu rachunkowości, finansów i audytu jako nieistotny dla rozstrzygnięcia sprawy.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Powództwo podlegało oddaleniu w całości.

W pierwszej kolejności Sąd odniesie się do zarzutu braku legitymacji procesowej biernej, jako zarzutu najdalej idącego.

Dominująca w doktrynie definicja legitymacji procesowej została zaakceptowana przez orzecznictwo i to zarówno Sądu Najwyższego, jak i sądów powszechnych. W uzasadnieniu wyroku z 18 stycznia 2000 r. (sygn. akt III CKN 525/98) Sąd Najwyższy wskazał, że „legitymacja procesowa oznacza, że dany podmiot jest uprawniony do występowania w

charakterze strony w konkretnym procesie w stosunku do jego przedmiotu”. W postanowieniu z 19 stycznia 2017 r. (sygn. akt I PZ 31/16) Sąd Najwyższy stwierdził, m.in. że „legitymacja procesowa jest przesłanką materialnoprawną skuteczności powództwa i oznacza wynikające z przepisów prawa materialnego uprawnienie do występowania w danym procesie w charakterze powoda (legitymacja procesowa czynna), względnie pozwanego (legitymacja procesowa bierna)”. Koncepcja legitymacji procesowej jako legitymacji materialnej została zaaprobowana w orzecznictwie sądów powszechnych. Przykładowo, zgodnie z wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 23 listopada 2016 r. (sygn. akt I ACa 1908/15) „legitymacja procesowa jest przesłanką merytoryczną, o której istnieniu przesądzają przepisy prawa materialnego, mające zastosowanie w konkretnym stanie faktycznym, nie zaś przepisy procesowe, jej brak nie prowadzi do odrzucenia pozwu lecz do oddalenia powództwa” (tak: Grzegorz Jędrejek, „Legitymacja procesowa w postępowaniu cywilnym”, wyd. Wolters Kluwer, Warszawa 2019, str. 30-31). Brak więc stwierdzenia legitymacji procesowej czynnej lub biernej determinuje zatem konieczność oddalenia powództwa.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że przed dniem 1 stycznia 2019 r., tj. przed dniem wejścia w życie ustawy z 9 listopada 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem nadzoru nad rynkiem finansowym oraz ochrony inwestorów na tym rynku ( Dz.U. z 2018 r. poz. 2243 z późn. zm.) Komisja Nadzoru Finansowego (dalej także jako „KNF”) stanowiła statio fisci Skarbu Państwa. Na mocy art. 24 ust. 1 powołanej ustawy zniesiono KNF oraz mocą art. 25 ust. 1 utworzono Urząd Komisji Nadzoru Finansowego oraz na mocy ust. 2 Komisję Nadzoru Finansowego. Na skutek wejścia w życie tejże ustawy utworzony został zatem Urząd Komisji Nadzoru Finansowego będący państwową osobą prawną (art. 3 ust. 1 ustawy z 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym), a jego organami zostały Komisja Nadzoru Finansowego i Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego (art. 3 ust. 4 ustawy z 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym).

Powódka dochodziła roszczeń, które miały powstać w związku z działalnością Komisji Nadzoru Finansowego przed 1 stycznia 2019 r., a zatem obejmującą okres, w którym Komisja była jednostką organizacyjną Skarbu Państwa. Należało zatem ustalić kto ponosi odpowiedzialności za działania Komisji Nadzoru Finansowego we wskazanym okresie.

Zgodnie z art. 29 ust. 1 ustawy z 9 listopada 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem nadzoru nad rynkiem finansowym oraz ochrony inwestorów na tym rynku, wierzytelności i zobowiązania Skarbu Państwa reprezentowanego przez Komisję Nadzoru Finansowego, o której mowa w art. 24 ust. 1, stają się wierzytelnościami i zobowiązaniami Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego, o którym mowa w art. 25 ust. 1.

Z przepisu tego wynika zatem przejście praw i obowiązków (ujętych w przepisie jako wierzytelności i zobowiązania) na rzecz Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego.

Powódka powoływała się w toku postępowania na art. 6 ust. 6 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym, zgodnie z brzmieniem którego, w przypadku likwidacji państwowej jednostki budżetowej, w tym uzyskania przez nią osobowości prawnej lub przejęcia jej przez jednostkę samorządu terytorialnego, w sprawach związanych z jej działalnością Skarb Państwa reprezentuje kierownik jednostki, której zakres zadań obejmuje zadania zlikwidowanej jednostki, a w przypadku braku takiej jednostki - wojewoda właściwy ze względu na siedzibę zlikwidowanej jednostki.

Z faktu uregulowania we wskazanym przez powódkę przepisie reprezentacji Skarbu Państwa w przypadku uzyskania przez państwową jednostkę budżetową osobowości prawnej w żaden sposób nie można wywieść, że podmiot który ma w tej sytuacji reprezentować Skarb Państwa przejmuje jednocześnie zobowiązania tej jednostki. Kwestia przejęcia zobowiązań zlikwidowanej jednostki została natomiast uregulowana wprost w art. 29 ust. 1 ustawy z 9 listopada 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem nadzoru nad rynkiem finansowym oraz ochrony inwestorów na tym rynku. Przepis ten nie precyzuje, aby sukcesja miała dotyczyć jedynie zobowiązań wynikających np. z odpowiedzialności kontraktowej. W takiej sytuacji zatem nie ulega wątpliwości, że przedmiotem przejęcia przez Urząd Komisji Nadzoru Finansowego są wszelkie zobowiązania zniesionej Komisji Nadzoru Finansowego, niezależnie od źródła ich powstania, w tym z czynów niedozwolonych.

Na mocy art. 29 ust. 1 ustawy z 9 listopada 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem nadzoru nad rynkiem finansowym oraz ochrony inwestorów na tym rynku, doszło zatem do sukcesji uniwersalnej. Urząd Komisji Nadzoru Finansowego przejął wszystkie wierzytelności i zobowiązania zniesionej KNF. W konsekwencji - w przypadku ustalenia, że zlikwidowana Komisja Nadzoru Finansowego ponosiła odpowiedzialność za szkodę w majątku powódki - legitymację bierną w sprawie miałby utworzony na mocy ww. ustawy Urząd Komisji Nadzoru Finansowego. Skarb Państwa nie ponosi odpowiedzialności za działania Komisji Nadzoru Finansowego objęte podstawą faktyczną powództwa.

Wobec braku legitymacji biernej pozwanego przedmiotowe powództwo podlegało oddaleniu a limine.

Niezależnie od powyższego, za oddaleniem powództwa w całości przemawiał także podniesiony przez pozwanego brak uprawnień Komisji Nadzoru Finansowego do nadzoru nad spółką w (...) SA w określonym przez powódkę zakresie. Innymi słowy nie sposób uznać odpowiedzialności Komisji Nadzoru Finansowego za skutki niedopełnienia nadzoru, do sprawowania Komisja nie była ustawowo zobowiązana ani nawet uprawniona.

Podstawę prawną powództwa stanowił przepis art. 417 § 1 k.c. zgodnie z którym za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej ponosi odpowiedzialność Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego lub inna osoba prawna wykonująca tę władzę z mocy prawa. Przesłankami odpowiedzialności deliktowej Skarbu Państwa są zatem powstanie szkody, wyrządzenie szkody czynem niedozwolonym polegającym na bezprawnym działaniu lub zaniechaniu podmiotu wykonującego w imieniu Skarbu Państwa władzę publiczną oraz normalny związek przyczynowy pomiędzy tak rozumianym czynem niedozwolonym, a powstaniem szkody.

Znaczenie przypisywane pojęciu związku przyczynowego oraz szkody na tle komentowanego przepisu nie odbiega od znaczenia tych terminów na tle odpowiedzialności za czyny niedozwolone (art. 361 k.c.). Skarb Państwa i jednostki samorządu terytorialnego ponoszą odpowiedzialność tylko za normalne następstwa swoich działań i zaniechań. Kompensacja szkody obejmuje poniesione straty (damnum emergens) oraz utracone korzyści (lucrum cessans) (tak: Kodeks cywilny. Komentarz, red. dr hab. Konrad Osajda, rok 2019, wyd. 21, SiP Legalis). Na co zwrócił uwagę Sąd Najwyższy w wyroku z 14 października 2016 r. (sygn. akt I CSK 707/15) odpowiedzialność odszkodowawcza Skarbu Państwa łączy się wyłącznie z takim działaniem lub zaniechaniem organów władzy publicznej, które są niezgodne z prawem. Nieprawidłowość w działaniu władzy publicznej może przybrać postać naruszeń konstytucyjnych praw i wolności, konstytucyjnych zasad funkcjonowania władzy publicznej, uchybień określonych w ustawach zwykłych, aktach wykonawczych, jak i uchybień normom pozaprawnym, w różny sposób powiązanych z normami prawnymi. Przy ocenie przesłanki bezprawności niezbędne jest zatem odróżnienie czynności podejmowanych w wykonaniu ustawowych obowiązków od zachowań będących ich naruszeniem. Ponadto nie każde naruszenie prawa będzie stanowiło podstawę odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa na gruncie art. 417 § 1 k.c., a jedynie takie, które stanowiło warunek konieczny powstania uszczerbku poszkodowanego i którego normalnym następstwem w danych okolicznościach jest powstanie szkody (tak: wyrok Sądu Najwyższego z 14 października 2016 r., I CSK 707/15, SiP Legalis nr 1526342).

Zgodnie z art. 5 pkt 10 ustawy z 29 lipca 2005 r. o nadzorze nad rynkiem kapitałowym nadzorowi Komisji Nadzoru Finansowego podlegały m.in. podmioty prowadzące obsługę funduszy inwestycyjnych lub alternatywnych funduszy inwestycyjnych oraz emitenci dokonujący oferty publicznej papierów wartościowych w rozumieniu ustawy o ofercie publicznej lub emitenci, których papiery wartościowe są dopuszczone do obrotu na rynku regulowanym lub które są wprowadzone do alternatywnego systemu obrotu, a także emitenci, którzy ubiegają się o dopuszczenie lub wprowadzenie ich papierów wartościowych do takiego obrotu.

Komisja Nadzoru Finansowego nie była uprawniona do badania rzetelności wyników finansowych wykazywanych przez (...) SA i przekazywanych przez spółkę informacji o gwarancjach zwrotu zainwestowanych w obligacje środków. Spółka (...) SA podlegała nadzorowi Komisji Nadzoru Finansowego przede wszystkim w zakresie obowiązków, jakie spoczywają na tym podmiocie jako emitencie papierów wartościowych dopuszczonych do obrotu na rynku

zorganizowanym oraz podmiocie zarządzającym sekurytyzowanymi wierzytelnościami funduszy sekurytyzacyjnych. Komisja Nadzoru Finansowego nie miała natomiast uprawnień do przeprowadzenia pełnozakresowej analizy oraz kontroli działalności finansowej spółki, gdyż ustawodawca nie wyposażył organu nadzoru w jakiegokolwiek narzędzia umożliwiające uzyskanie takich informacji.

Zgodnie z art. 33 ust. 6 ustawy z 29 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych (w brzmieniu obowiązującym przed 30 listopada 2019 r.) Komisja Nadzoru Finansowego mogła odmówić zatwierdzenia prospektu emisyjnego, jeżeli nie odpowiadał on pod względem formy i treści wymogom określonym w przepisach prawa. Tym samym np. trudna sytuacja finansowa emitenta, agresywny model biznesowy czy wysoki poziom zadłużenia nie mogły być przesłanką odmowy zatwierdzenia prospektu emisyjnego. Ten zakres obowiązków Komisji Nadzoru Finansowego wynikał zatem z powszechnie obowiązujących przepisów prawa, a zatem powódka nie może twierdzić, że „działała w przekonaniu, że kondycja (...) SA została dokładnie zweryfikowana przez KNF i że nie istnieje ryzyko jej upadłości lub niewypłacalności”.

Biorąc powyższe pod uwagę należy uznać, że Urząd Komisji Nadzoru Finansowego nie był obowiązany do sprawowania nadzoru nad spółką (...) SA w zakresie wskazywanym przez powódkę, a więc obejmującym także model i charakter prowadzonej przez spółkę działalności gospodarczej. W tym stanie rzeczy nie sposób obciążać Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego odpowiedzialnością za jakiegokolwiek skutki działalności spółki nad którą Urząd nie sprawował nadzoru.

W tym stanie rzeczy Sąd oddalił powództwo w całości, o czym orzeczono w punkcie I wyroku.

O kosztach procesu Sąd orzekł zgodnie z art. 98 § 1 i § 3 k.p.c. statuującego zasadę odpowiedzialności za jego wynik. Pozwany wygrał proces w całości, a zatem to powódka powinna ponieść koszty procesu w całości. Sąd zasądził na rzecz pozwanego kwotę 5 400 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego, w oparciu o treść art. 99 k.p.c. oraz § 2 pkt 6 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za adwokackie (D. U. z 2018 r. poz. 265).

SSO Katarzyna Waseńczuk

## ZARZĄDZENIE

(...)