

## Postanowienie z dnia 25 stycznia 2001 r., II CKN 1343/00

**Spór między odwołanym przez Ministra Skarbu Państwa członkiem rady nadzorczej spółki radiofonii publicznej a spółką, dotyczący składu osobowego rady nadzorczej, jest sprawą cywilną, podlegającą rozpoznaniu przez sąd powszechny.**

*Przewodniczący: Sędzia SN Zbigniew Strus*

*Sędziowie SN: Bronisław Czech, Barbara Myszka (sprawozdawca)*

Sąd Najwyższy po rozpoznaniu w dniu 25 stycznia 2001 r. na posiedzeniu niejawnym sprawy z powództwa Stefana K. przeciwko Spółce Akcyjnej „R.Ł.” w Ł. o ustalenie, na skutek kasacji powoda od postanowienia Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 13 czerwca 2000 r.,

postanowił uchylić zaskarżone postanowienie oraz postanowienie Sądu Okręgowego w Łodzi z dnia 20 marca 2000 r. i przekazać sprawę temu Sądowi do rozpoznania oraz rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.

### Uzasadnienie

Stefan K. – w pozwie skierowanym przeciwko spółce „R.Ł., Spółka Akcyjna” z siedzibą w Ł. – wnosił o ustalenie nieważności aktu odwołania z dnia 31 sierpnia 1998 r., którym Minister Skarbu Państwa odwołał go ze składu rady nadzorczej pozwanej Spółki, oraz aktu powołania z dnia 31 sierpnia 1998 r., którym Minister Skarbu Państwa powołał na to miejsce Marka C.

Postanowieniem z dnia 20 marca 2000 r. Sąd Okręgowy w Łodzi odrzucił pozew i zasądził od powoda na rzecz pozwanej kwotę 4003 zł tytułem zwrotu kosztów procesu. Po rozpoznaniu zażalenia powoda, Sąd Apelacyjny w Łodzi, postanowieniem z dnia 13 czerwca 2000 r., zmienił zaskarżone postanowienie w ten sposób, że zasądzoną z tytułu kosztów procesu kwotę 4003 zł obniżył do kwoty 600 zł, a w pozostałej części zażalenie oddalił i zniósł wzajemnie między stronami koszty postępowania zażaleniowego.

Istotne elementy stanu faktycznego, przyjętego przez Sąd Apelacyjny za podstawę wydania orzeczenia, przedstawiały się następująco.

Pismem z dnia 20 marca 1997 r. Minister Skarbu Państwa, na podstawie art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz.U. z 1993 r. Nr 7, poz. 34 ze zm. – dalej "u.r.t."), powołał powoda Stefana K. na członka rady nadzorczej drugiej kadencji pozwanej spółki, jako reprezentanta Skarbu Państwa w tej spółce. Z kolei, pismem z dnia 31 sierpnia 1998 r. tenże Minister, powołując się na przepisy art. 28 ust. 1 w związku z art. 26 ust. 4 wskazanej ustawy, odwołał powoda ze składu rady nadzorczej z dniem 1 września 1998 r., po czym – również pismem z dnia 31 sierpnia 1998 r. – powołał na to miejsce z dniem 1 września 1998 r. Marka C. Powód, uznając, że akty Ministra Skarbu Państwa z dnia 31 sierpnia 1998 r. są decyzjami administracyjnymi, w dniu 28 listopada 1998 r. złożył skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego, w których powołał się na przepis art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. Nr 74, poz. 368 ze zm.) i wnosił o stwierdzenie nieważności lub uchylenie obu tych aktów. Skargi, o których mowa, postanowieniem z dnia 24 maja 1999 r. Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie odrzucił na podstawie art. 27 ust. 2 powołanej ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym jako niedopuszczalne, wobec niewyczerpania trybu postępowania przewidzianego w art. 127 § 3 k.p.a. (ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, wówczas: jedn. tekst: Dz.U. 1980 r. Nr 9, poz. 26 ze zm., obecnie: Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071). Po złożeniu przez powoda wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy w trybie art. 127 § 3 k.p.a., Minister Skarbu Państwa pismem z dnia 13 kwietnia 2000 r. udzielił odpowiedzi, że akty odwołania, jak i powołania na członka rady nadzorczej spółki radiofonii regionalnej, nie są decyzjami administracyjnymi, lecz efektem działań podejmowanych w sferze dominium na gruncie prawa prywatnego.

Sąd Apelacyjny stwierdził, że podziela stanowisko Sądu Okręgowego, iż pozew Stefana K. podlega odrzuceniu ze względu na niedopuszczalność drogi sądowej (art. 199 § 1 pkt 1 k.p.c.). Spór między stronami nie może bowiem być uznany za sprawę cywilną w rozumieniu art. 1 k.p.c., czyli sprawę z takiego stosunku prawnego, którego podmioty występują jako partnerzy. Przedmiotowa sprawa nie jest, zdaniem Sądu Apelacyjnego, sprawą, w której pozycja podmiotów stosunku prawnego wynika z równorzędności pozycji w jego kształtowaniu.

Przepisy art. 28 ust. 1, ust. 5 i ust. 6 u.r.t., określające sposób powoływania rady nadzorczej, jej kadencję oraz kompetencje, wskazują – jak stwierdził Sąd Apelacyjny – na nierówność pozycji podmiotu uprawnionego do powołania i pozycji osoby powołanej w skład rady nadzorczej. Ustawa ta nie zawiera przepisu określającego kompetencje do odwoływania członków rady nadzorczej przed upływem kadencji, niemniej w art. 26 ust. 4 stanowi, że do spółek tworzących radiofonię publiczną stosuje się, z zastrzeżeniem art. 27-30 ustawy, przepisy kodeksu handlowego, z wyjątkiem przepisów art. 313 i 396. Należy zatem przyjąć, jak podkreślił Sąd Apelacyjny, że – wbrew stanowisku wyrażonemu w uchwale Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 grudnia 1995 r., W 6/95 (OTK Zbiór Urzędowy 1995, nr 3, poz. 23) – walne zgromadzenie jest uprawnione do odwołania członków rady nadzorczej w każdym czasie. Oznacza to, że los członka rady nadzorczej spółki akcyjnej, w tym także spółki radiofonii publicznej, zależy każdorazowo od woli właściciela. Aprobując taką zależność, w drodze odesłania zawartego w art. 26 ust. 4 u.r.t., ustawodawca – zdaniem Sądu Apelacyjnego – zaaprobował nierówność stosunku prawnego ukształtowanego wskutek powołania przez Ministra Skarbu Państwa członka rady nadzorczej spółki radiofonii publicznej. Skoro spór wynika ze stosunku prawnego, którego podmioty nie mają równorzędnej pozycji, to do jego rozpoznania nie są powołane sądy powszechne (art. 1 i art. 2 § 1 k.p.c.). Z tych względów Sąd Apelacyjny – poza korektą orzeczenia o kosztach procesu – oddalił zażalenie jako bezzasadne (art. 385 w związku z art. 397 § 2 k.p.c.).

Powód zaskarżył postanowienie Sądu Apelacyjnego kasacją, w której – powołując się na obydwie podstawy z art. 393<sup>1</sup> k.p.c. – zgłosił wniosek o jego uchylenie oraz o uchylenie postanowienia Sądu Okręgowego z dnia 20 marca 2000 r. i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania. W ramach pierwszej podstawy kasacyjnej wskazał na naruszenie przepisów art. 26 ust. 4 i art. 28 ust. 1 u.r.t. przez przyjęcie, że powołanie członka rady nadzorczej spółki radiofonii publicznej następuje w drodze decyzji administracyjnej, a nie czynności cywilnoprawnej, oraz że dopuszczalne jest odwołanie członka przed upływem kadencji rady nadzorczej takiej spółki. Natomiast w ramach drugiej podstawy skarżący postawił zarzut naruszenia przepisów art. 1 i art. 199 § 1 pkt 1 k.p.c. przez uznanie, że sprawa o ustalenie składu rady nadzorczej spółki radiofonii publicznej nie jest sprawą cywilną i pozew obejmujący takie żądanie podlega odrzuceniu z powodu niedopuszczalności drogi sądowej. (...)

Sąd Najwyższy zważył, co następuje: (...)

Z unormowań art. 1 i 2 k.p.c. wynika, że dla rozstrzygnięcia kwestii dopuszczalności drogi sądowej w przedmiotowej sprawie konieczne było w pierwszej kolejności dokonanie oceny, czy – według treści pozwu – sprawa ma charakter sprawy cywilnej. Sąd Apelacyjny, dokonując tej oceny, przekroczył granice kontroli dopuszczalnej na tym etapie postępowania, gdyż wdał się w rozważania nad zasadnością dochodzonego roszczenia. Ostatecznie, wyprowadził z tych rozważań błędny wniosek, odmawiając sprawie przymiotu sprawy cywilnej.

Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem, ocena sprawy na tle art. 1 k.p.c. zależy od przedmiotu procesu (*scil.* przedstawionego pod osąd roszczenia) i przytoczonego przez powoda stanu faktycznego. Te dwa elementy, konkretyzując stosunek prawny między stronami, kształtują charakter sprawy i tym samym nadają jej – lub odejmują – przymiot sprawy cywilnej (por. np. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 1992 r., III CZP 138/91, OSNCP 1992, nr 7-8, poz. 128 i postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 marca 1999 r., II CKN 340/98, OSNC 1999, nr 9, poz. 161). Dopuszczalność drogi sądowej zależy od okoliczności faktycznych przytoczonych przez powoda jako podstawa roszczenia; nie jest przy tym warunkowana wykazaniem istnienia roszczenia ani uzależniona od zarzutów pozwanego bądź zastosowanego przez niego sposobu obrony (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 marca 1999 r., II CKN 340/98). Jeżeli powód opiera dochodzone roszczenia na zdarzeniach prawnych, które mogą stanowić źródło stosunków cywilnoprawnych – droga sądowa jest dopuszczalna (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 kwietnia 1998 r., I CKN 1000/97, OSNC 1999, nr 1, poz. 6). Do zdarzeń prawnych, powodujących powstanie, zmianę lub ustanie stosunku cywilnoprawnego, należą między innymi akty administracyjne. Z uwagi na różnorodność źródeł, z których mogą wynikać roszczenia cywilnoprawne, samo źródło nie przesądza – jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 10 lipca 2000 r., SK 12/99 (OTK Zbiór Urzędowy 2000, nr 5, poz. 143) – o charakterze stosunku prawnego .

Dla oceny charakteru przedmiotowej sprawy zbędne było rozważanie przez Sąd Apelacyjny kwestii dopuszczalności odwołania przez Ministra Skarbu Państwa członka rady nadzorczej pozwanej Spółki przed upływem kadencji rady. Co więcej, zajmowanie stanowiska w tej kwestii było niedopuszczalne, gdyż na etapie podejmowania decyzji o istnieniu względnie braku bezwzględnej przesłanki

procesowej sąd nie jest uprawniony do rozstrzygnięcia o zasadności dochodzonego roszczenia. Obowiązkiem Sądu Apelacyjnego było natomiast rozważenie czy – według twierdzeń powoda przytoczonych w pozwie – między nim a pozwaną Spółką istnieje stosunek cywilnoprawny.

Powód, jako odwołany członek rady nadzorczej spółki radiofonii regionalnej, wystąpił przeciwko spółce z żądaniem, którego istota sprowadza się do rozstrzygnięcia sporu między stronami o skład osobowy rady nadzorczej tej spółki.

Według art. 26 u.r.t., jednostki publicznej radiofonii działają wyłącznie w formie jednoosobowej spółki akcyjnej Skarbu Państwa. Radiofonię publiczną tworzą: spółka „Polskie Radio – Spółka Akcyjna” oraz spółki zawiązane w celu tworzenia i rozpowszechniania regionalnych programów radiowych, zwane „spółkami radiofonii regionalnej”. Zgodnie z art. 26 ust. 4 u.r.t., do spółek, o których mowa, „stosuje się, z zastrzeżeniem art. 27-30 ustawy, przepisy kodeksu handlowego, z wyjątkiem przepisów art. 313 i 396”. W dacie wydania zaskarżonego postanowienia obowiązywał kodeks handlowy, wobec czego zawarte w art. 26 ust. 4 u.r.t. odesłanie dotyczyło przepisów tego kodeksu (por. art. 631-633 ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych, Dz.U. Nr 94, poz. 1037). Obecnie, stosuje się w tym zakresie, poczynając od 1 stycznia 2001 r., właściwe przepisy kodeksu spółek handlowych (por. art. 629 k.s.h.), jednakże dla oceny zasadności kasacji miarodajny jest stan prawny obowiązujący w dacie wydania zaskarżonego orzeczenia. Z tej przyczyny zachodzi potrzeba powoływania się na przepisy kodeksu handlowego.

Zawarte w przytoczonym art. 26 ust. 4 u.r.t. odesłanie oznacza, że przy stosowaniu przepisów kodeksu handlowego (z wyłączeniem art. 313 i 396) do spółek radiofonii publicznej należy uwzględniać przepisy art. 27-30 u.r.t., Nie można zatem do wymienionych spółek stosować tych przepisów kodeksu handlowego, które byłyby sprzeczne z przepisami ustawy o radiofonii i telewizji, a zwłaszcza jej art. 27-30. Skoro do spółek radiofonii publicznej mają zastosowanie przepisy kodeksu handlowego, z uwzględnieniem art. 27-30 u.r.t. i wyłączeniem art. 313 i 396 k.h., to spółki te są – nieznacznie tylko zmodyfikowanymi – podmiotami prawa prywatnego, a ściśle – podmiotami stosunków cywilnoprawnych *sensu largo*. Przepisy kodeksu handlowego są bowiem zaliczane do szeroko rozumianych norm prawa cywilnego. Z tej przyczyny spór o skład osobowy rady nadzorczej spółki radiofonii publicznej jest sprawą cywilną w rozumieniu art. 1 k.p.c.

W art. 28 u.r.t. ustawodawca dostosował kształt rady nadzorczej do wymogów stawianym spółkom realizującym zadania radiofonii publicznej, wprowadzając modyfikacje do rozwiązań przyjętych w kodeksie handlowym. Dotyczą one m.in. powoływania tego organu. Według art. 28 ust. 1 u.r.t., członków rady nadzorczej powołuje Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, z wyjątkiem jednego, którego powołuje Minister Skarbu Państwa; z kolei art. 28 ust. 5 stanowi, że kadencja rady nadzorczej trwa trzy lata. W ustawie brakuje natomiast przepisu przewidującego dopuszczalność i procedurę odwoływania członków rady nadzorczej przed upływem kadencji.

Kwestia dopuszczalności odwołania członka rady nadzorczej przez Ministra Skarbu Państwa usuwa się spod oceny Sądu Najwyższego przy rozpoznawaniu kasacji od postanowienia oddalającego zażalenie na postanowienie o odrzuceniu pozwu z powodu niedopuszczalności drogi sądowej. Rozważenia wymaga jedynie problem, czy powołanie przez Ministra Skarbu Państwa członka rady nadzorczej spółki radiofonii publicznej względnie – jak miało to miejsce w rozstrzyganej sprawie – jego odwołanie w trakcie kadencji, może być uznane za decyzję administracyjną. Stanowisko takie zajął bowiem Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu postanowienia odrzucającego skargi wniesione przez powoda. Skład orzekający Sądu Najwyższego nie podziela tego zapatrywania. Kodeks handlowy, w art. 308, przewiduje możliwość tworzenia jednoosobowych spółek akcyjnych Skarbu Państwa (obecnie por. art. 301 § 1 k.s.h.), natomiast art. 29 ust. 1 u.r.t. stanowi, że w walnym zgromadzeniu Skarb Państwa reprezentowany jest przez Ministra Skarbu Państwa. Gdy chodzi o ustawową regulację w zakresie sposobów wykonywania własności państwowej, w nauce prawa rozdziela się dwie podstawowe sfery działalności państwa, a mianowicie dominium i imperium. Ponieważ spółki radiofonii publicznej działają na podstawie szeroko rozumianych norm prawa cywilnego, muszą być wolne od możliwości władczej ingerencji organów administracyjnych. Minister Skarbu Państwa jest wprawdzie organem administracji rządowej, lecz jako reprezentant Skarbu Państwa w jednoosobowej spółce akcyjnej wykonuje kompetencje przewidziane w art. 28 ust. 1 u.r.t., składając oświadczenia woli.

Art. 2 k.p.c. ustanawia domniemanie drogi sądowej w sprawach cywilnych. Przedmiotowa sprawa – jak była już o tym mowa – jest sprawą cywilną, a ponieważ nie ma przepisu szczególnego, przekazującego ją do właściwości innego organu (art. 2 § 3 k.p.c.), trzeba przyjąć, że należy do drogi sądowej.

Z powyższych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 393<sup>13</sup> § 1 k.p.c. sprzed 1 lipca 2000 r. (por. art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 24 maja 2000 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego...”, Dz.U. Nr 48, poz. 554) w związku z art. 361 k.p.c. oraz art. 108 § 2 w związku z art. 393<sup>19</sup> k.p.c. orzekł, jak w sentencji.

