



Sygn. akt I CSK 438/10

**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 24 marca 2011 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Krzysztof Pietrzykowski (przewodniczący)

SSN Wojciech Katner

SSN Bogumiła Ustjanicz (sprawozdawca)

Protokolant Ewa Krentzel

w sprawie z powództwa Zofii G. i in.

przeciwko Skarbowi Państwa - Prezydentowi Miasta R.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 24 marca 2011 r.,

skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku

Sądu Apelacyjnego

z dnia 26 lutego 2010 r.,

uchyla zaskarżony wyrok oraz wyrok Sądu Okręgowego z dnia 3 listopada 2009 r., odnośnie rozstrzygnięć objętych punktami I, III i IV i sprawę w tym zakresie przekazuje Sądowi Okręgowemu do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.

Uzasadnienie

Zaskarżonym wyrokiem Sąd Apelacyjny zmienił wyrok Sądu Okręgowego z dnia 3 listopada 2009 r., którym zasądono od pozwanego Skarbu Państwa – Prezydenta Miasta R. solidarnie na rzecz pozwanych /.../ kwotę 122065 zł z ustawowymi odsetkami od 24 października 2007 r. oraz kwotę 6 397 zł tytułem zwrotu kosztów procesu, a w pozostałej części powództwo oddalono, jedynie w zakresie rozstrzygnięcia o kosztach procesu przez zasądzenie solidarnie na rzecz powodów kwoty 1 111 zł, a w pozostałej części oddalił apelację pozwanego.

Szczegółowe ustalenia i rozważania prawne przedstawiały się następująco:

Zarządzeniem Ministra Przemysłu Lekkiego z dnia 31 marca 1950 r. ustanowiony został przymusowy zarząd państwowy nad przedsiębiorstwem „Cegielnia G. M.”, położonym w Z. Orzeczeniem Ministra Budownictwa, Przemysłu i Materiałów Budowlanych z dnia 30 marca 1960 r. nr OR-2-832-60 stwierdzono przejęcie Przedsiębiorstwa „Cegielnia Anny i Marcelego G. i współwłaścicieli” w Z. na rzecz Skarbu Państwa. Stanowiło ono podstawę uzyskania przez Skarb Państwa własności nieruchomości będącej własnością Anny i Marcelego G. o powierzchni 10,5353 ha, objętej wykazem hipotecznym nr 270, a także ujawnienia tego prawa w księdze wieczystej nr /.../, prowadzonej przez Sąd Rejonowy w R. Na działce oznaczonej numerem ewidencyjnym 1074/4 urządzona została droga konieczna. Powodowie są następcami prawnymi byłych właścicieli nieruchomości. Decyzją z dnia 19 maja 1993 r. Minister Przemysłu i Handlu stwierdził nieważność zarządzenia Ministra Przemysłu Lekkiego z dnia 30 listopada 1950 r. Następnie decyzjami Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 30 sierpnia 1996 r. i z dnia 30 marca 1997 r. stwierdzona została nieważność orzeczenia Ministra Budownictwa i Przemysłu Materiałów Budowlanych z dnia 30 marca 1960 r. Nieruchomość położona w R. została podzielona decyzją Prezydenta Miasta Rzeszowa z dnia 10 listopada 1999 r. przez wyodrębnienie działek o numerach 4/9, 4/10, 1077/5, 1077/6 i 1077/7. Działka nr 1077/5 powierzchni 2,0240 ha stanowi drogę publiczną krajową E 40, a w księdze wieczystej nr /.../ jako jej właściciele wpisani zostali powodowie. Decyzją z dnia 21 grudnia 2004 r. Wojewoda stwierdził, że własność nieruchomości obejmującej działkę nr 1077/5, zajętą pod pas drogi publicznej krajowej nr 4, nabył z mocy prawa Skarb Państwa z dniem 1 stycznia

1999 r. Z kolei decyzją Prezydenta Miasta R. z dnia 20 lutego 2008 r. przyznane zostało powodowi odszkodowanie za tę nieruchomość w wysokości 2 995 000 zł. Wnioskiem z dnia 7 lutego 2007 r. powodowie wezwali Skarb Państwa – Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad do próby ugodowej, dotyczącej zapłaty wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z nieruchomości stanowiącej działkę nr 1077/5 w okresie od 8 lutego 1997 r. do 31 grudnia 1998 r., ale do ugody nie doszło. Nie powiodła się również próba zawarcia ugody ze Skarbem Państwa – Prezydentem Miasta R., podjęta wnioskiem z dnia 20 sierpnia 2007 r. Obie sprawy zawisły w Sądzie Rejonowym. Wysokość wynagrodzenia dochodzonego przez powodów określona została opinią biegłego na kwotę 122 065 zł.

Sąd Apelacyjny uznał, że roszczenie o wynagrodzenie za bezumowne korzystanie z nieruchomości zajętej pod drogę publiczną za okres poprzedzający przejście jej własności na rzecz Skarbu Państwa, znajduje usprawiedliwienie w art. 225 w związku z art. 224 § 2 k.c. i powinno być skierowane do Skarbu Państwa, jako samoistnego posiadacza w złej wierze. W okresie objętym roszczeniem wskazaną drogą krajową zarządzała Wojewódzka Dyrekcja Dróg Miejskich, a obecnie, zgodnie z art. 19 ust. 5 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tj. Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115, dalej – u.d.p.), jako droga publiczna położona w granicach miasta na prawach powiatu, jest zarządzana przez Prezydenta Miasta R. Biernie legitymowany w rozpoznawanej sprawie jest Skarb Państwa reprezentowany przez Prezydenta Miasta R. w oparciu o art. 19 ust. 5 u.d.p. w związku z art. 65 ust. 2 ustawy z dnia 21 stycznia 2000 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji publicznej (Dz. U. Nr 12, poz. 136 ze zm., dalej – o zmianie niektórych ustaw..) Zadania Wojewódzkiej Dyrekcji Dróg Miejskich w R. przejął pozwany jako jej obecny zarządca. Nie miał zastosowania art. 80 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną Dz. U. Nr 133, poz. 872 ze zm., dalej – p.w.u.r.a.p.), bo ta Dyrekcja nie została przejęta przez jednostkę samorządu terytorialnego i art. 103 ust. 4 i 5 tej ustawy, odnoszący się do dróg publicznych wojewódzkich, a nie krajowych, a także art. 65 ust. 1 ustawy o zmianie niektórych ustaw..., wobec niezastąpienia przewidzianych nim przesłanek – niezlikwidowanie i nieprzejęcie Dyrekcji przez jednostkę samorządu terytorialnego.

Nie zasługiwał na podzielenie zarzut nieważności postępowania, ponieważ postępowanie prowadzone było z udziałem właściwej jednostki organizacyjnej Skarbu Państwa. Wdrożenie postępowania zmierzającego do zawarcia ugody przerwało bieg terminu przedawnienia, nawet jeśli wezwana została inna jednostka organizacyjna Skarbu Państwa.

Pozwany oparł skargę kasacyjną na obu podstawach objętych art. 398³ § 1 k.p.c. Zarzut naruszenia przepisów postępowania wiąże z art. 378 § 1 k.p.c., art. 386 § 2 k.p.c. w związku z art. 65 ust. 2 ustawy o zmianie niektórych ustaw..., art. 19 ust. 5 u.d.p., niezastosowaniem art. 65 ust 1 pkt 2 ustawy o zmianie niektórych ustaw., w związku z art. 80 ust. 1 p.w.u.r.a.p., § 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 listopada 1998 r. w sprawie określenia wykazu instytucji i jednostek organizacyjnych podległych lub podporządkowanych właściwym ministrom i centralnym organom administracji rządowej, wojewodom i innym terenowym organom administracji rządowej albo przez nich nadzorowanych, przekazywanym określonym jednostkom samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 147, poz.965 ze zm., dalej – rozporz. z 25 listopada 1998 r.) i art. 67 § 2 k.p.c., które skutkowały błędnym przyjęciem, że Skarb Państwa powinien być reprezentowany przez Prezydenta Miasta R., a nie przez Wojewodę oraz nieważnością postępowania, wywołaną nienależytym umocowaniem pełnomocnika pozwanego. Błędna wykładnia art. 123 § 1 pkt 1 k.c. polega na przyjęciu, że zawezwanie do próby ugodowej Skarbu Państwa reprezentowanego przez niewłaściwą jednostkę organizacyjną przerywa bieg terminu przedawnienia roszczenia. Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości, a także wyroku Sądu pierwszej instancji w punktach I, III i IV, zniesienie postępowania w tym zakresie i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania.

Powodowie domagali się oddalenia skargi kasacyjnej i zasądzenia zwrotu kosztów związanych z postępowaniem kasacyjnym.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Nie zasługiwał na podzielenie zarzut naruszenia zaskarżonym wyrokiem art. 378 § 1 k.p.c. Przepis ten jest zasadniczą regulacją określającą przedmiotowy zakres rozpoznania sprawy przez Sąd drugiej instancji w postępowaniu apelacyjnym.

Obowiązek rozpoznania sprawy na nowo w granicach wniosków i zarzutów apelacji oznacza powinność naprawienia wszystkich naruszeń prawa materialnego, niezależnie od tego, czy zostały wyknięte przez apelującego, jeśli mieszczą się w granicach zaskarżenia. Sąd ten związany jest jednak zarzutami naruszenia prawa procesowego, poza przyczynami nieważności postępowania, które bierze pod rozwagę z urzędu (por. uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 31 stycznia 2008 r., III CZP 47/07, OSNC 2008/6/55). Wynika z tego przepisu również konieczność wzięcia pod uwagę, rozważenia i oceny wszystkich podniesionych w apelacji zarzutów i wniosków, a niedokonanie tego stanowi o obrazie tej normy. Postawiony przez skarżącego zarzut mógłby skutecznie wypełnić drugą z podstaw kasacyjnych (art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c.), gdyby w postępowaniu apelacyjnym nie doszło do rozważenia i oceny wszystkich naruszeń prawa materialnego, także niepodniesionych, jak i podniesionych przez apelującego nieprawidłowości w stosowaniu prawa procesowego, z uwzględnieniem przyczyn nieważności postępowania albo w razie przekroczenia przedmiotowych granic zaskarżenia. Naruszenie tego przepisu nie miało miejsca w rozpoznawanej sprawie, skoro Sąd Apelacyjny rozważył wszystkie zarzuty, zaś odmienna interpretacja wskazanych przez apelującego zastrzeżeń nie prowadzi do naruszenia art. 378 § 1 k.p.c., ale może łączyć się z konkretnie wykładanymi normami prawnymi. W art. 386 k.p.c. uregulowane zostały rodzaje orzeczeń wydawanych przez sąd drugiej instancji. Nie może on stanowić samodzielnej podstawy do precyzowania zarzutów naruszenia przepisów postępowania (por. wyrok Sądu najwyższego z dnia 15 kwietnia 2010 r., II CSK 515/09, niepubl.). W orzecznictwie wyrażany jest trafny pogląd, przyjmujący, że zarzut naruszenia art. 386 § 2 k.p.c. jest wystarczający do kwestionowania nieuwzględnienia przez sąd drugiej instancji nieważności postępowania przed sądem pierwszej instancji (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 2 października 2009 r., II PK 105/09, niepubl.; z 14 grudnia 2001 r., V VKN 556/00, niepubl.; postanowienia z dnia 24 maja 2007 r. V CSK 62/07, niepubl.; z dnia 15 lutego 2000 r., III CKN 1204/99, niepubl.), a zatem pośredniej oceny w ramach skargi kasacyjnej, czy postępowanie pierwszoinstancyjne prowadzone było w warunkach nieważności postępowania. Wobec tego zarzut niezastosowania art. 386 § 2 k.p.c. mógłby odnieść zamierzony

skutek, gdyby w postępowaniu przed Sądem Okręgowym zaistniała którakolwiek z podstaw nieważności objęta art. 379 k.p.c., do czego nie doszło w rozpoznawanej sprawie.

Na podzielenie zasługiwał natomiast zarzut naruszenia art. 67 § 2 k.p.c., ponieważ Skarb Państwa był reprezentowany przez niewłaściwą jednostkę organizacyjną. Dochodzone przez powodów roszczenie o wynagrodzenie za korzystanie przez Skarb Państwa z nieruchomości, która w okresie nim objętym, do 31 grudnia 1998 r., była ich współwłasnością, a od 1 stycznia 1999 r. stała się własnością Skarbu Państwa, na podstawie art. 73 ust. 1 p.w.u.r.a.p. Urządzona na niej publiczna droga krajowa pozostawała w zarządzie Skarbu Państwa – Wojewódzkiej Dyrekcji Dróg Miejskich w R. Ustawą z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej - w związku z reformą ustrojową państwa (Dz. U. Nr 106, poz. 668, dalej – ustawa z 24 lipca 1998 r.) dokonano zmian (art. 52) w ustawie z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych. Wprowadzone zostały nowe kwalifikacje dróg ze względu na funkcje w sieci drogowej, które obejmują drogi krajowe, wojewódzkie, powiatowe i gminne (art. 2 u.d.p.). Określono również stosunki własnościowe (art. 2 a u.d.p.), wskazując, że własność Skarbu Państwa stanowią drogi krajowe, a wojewódzkie, powiatowe i gminne są własnością odpowiednio właściwego samorządu województwa, powiatu lub gminy. W wydanym na podstawie art. 103 ust. 1 p.w.u.r.a.p. rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 1998 r. w sprawie określenia wykazu dróg krajowych i wojewódzkich (Dz. U. Nr 160, poz. 1071) ustalone zostały wykazy dróg tych dwóch kategorii, a stosownie do art. 103 ust. 3 p.w.u.r.a.p., dotychczasowe drogi krajowe i wojewódzkie, które nie zostały objęte tymi wykazami stały się drogami powiatowymi. W odniesieniu do zarządu drogami, zmieniony, wymienionym już art. 52 ustawy z dnia 24 lipca 1998r., art. 19 u.d.p. określa podmioty, do których kompetencji należą sprawy z zakresu planowania, budowy, modernizacji, utrzymania i ochrony dróg i które są ich zarządcami. Z art. 19 ust. 2 u.d.p. wynika, że jedynie drogi krajowe są w zarządzie Skarbu Państwa-Generalnego Dyrektora Dróg Publicznych, a zarządcami pozostałych są jednostki samorządu terytorialnego, odpowiednio zarządy województwa, powiatu i gminy. Szczególnie natomiast uregulowany został zarząd

dróg publicznych objętych granicami miast na prawach powiatu, ponieważ wszystkie te drogi, poza autostradami i drogami ekspresowymi, powierzone zostały zarządowi miasta (art. 19 ust. 5 u.d.p.). Zgodnie z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tj. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592, dalej – u.s.p.), w brzmieniu tekstu pierwotnego (Dz. U. Nr 91, poz. 578) miastem na prawach powiatu stało się także miasto, które przestało być siedzibą wojewody z dniem 31 grudnia 1998 r. W wydanym w oparciu o upoważnienie art. 3 u.s.p. rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 1998 r. w sprawie utworzenia powiatów (Dz. U. Nr 103, poz. 652) w części IX wskazany został Rzeszów, jako miasto na prawach powiatu. Stosownie do art. 92 ust. 1 u.s.p. funkcje organów miasta na prawach powiatu sprawuje rada miasta na prawach powiatu i zarząd miasta, a od 20 października 2002 r., po zmianie wprowadzonej ustawą z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta (Dz. U. Nr 113, poz. 984), prezydent miasta.

W art. 147 ust. 1 ustawy z dnia 24 lipca 1998 r. przewidziane zostało przejęcie przez jednostki samorządu terytorialnego, mających siedzibę na ich obszarze instytucji i jednostek organizacyjnych, także posiadających osobowość prawną, podległych, podporządkowanych lub nadzorowanych przez organy administracji rządowej, które wykonują zadania określone w tej ustawie, powierzenie jednostkom samorządu terytorialnego. W oparciu o upoważnienie z art. 147 ust. 3 ustawy z dnia 24 lipca 1998 r. wydane zostało przez Prezesa Rady Ministrów w dniu 25 listopada 1998 r. rozporządzenie w sprawie określenia wykazu instytucji i jednostek organizacyjnych podległych lub podporządkowanych właściwym ministrom i centralnym organom administracji rządowej, wojewodom i terenowym organom administracji rządowej albo przez nich nadzorowanych, przekazywanych określonym jednostkom samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 147, poz. 965), a w załączniku nr 2, części I, punkcie II, wymieniającym instytucje i jednostki organizacyjne przekazywane powiatom z obszaru Województwa P. wyszczególnione zostało, że Wojewódzka Dyrekcja Dróg Miejskich w R. przekazana została powiatowi r.

Roszczenie oparte na art. 225 w związku z art. 224 § 2 k.c., dotyczące wynagrodzenia za korzystanie bez tytułu prawnego, w okresie do wejścia w życie

ustaw reformujących administrację publiczną, z nieruchomości, na której urządzona została droga publiczna, zarządzana przez jednostkę organizacyjną Skarbu Państwa, przejętą przez jednostkę samorządu powiatowego, nie zostało objęte zakresem art. 103 ust. 5 p.w.u.r.a.p. Przepis ten dotyczy następstwa prawnego, w tym zobowiązań powstałych w ramach stosunków prawnych związanych z działalnością zarządcy, w zakresie jego zadań i kompetencji. Zobowiązanie dotyczące wymienionego korzystania z nieruchomości należy do zobowiązań finansowych, objętych art. 80 ust. 1 p.w.u.r.a.p., który jest wyrazem nieobciążania nowoutworzonych jednostek samorządu terytorialnego zobowiązaniami powstałymi do dnia 31 grudnia 1998 r. Postępowanie sądowe łączące się z działalnością jednostki organizacyjnej Skarbu Państwa, przejętej przez jednostkę samorządu terytorialnego, prowadzone być powinno z udziałem Skarbu Państwa – Wojewody, stosownie do art. 65 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 stycznia 2000 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji publicznej (Dz. U. Nr 12, poz. 136, dalej – ustawa i zmianie z 21 stycznia 2000 r.). Takie stanowisko wyrażone zostało w orzecznictwie Sądu Najwyższego, między innymi w postanowieniu z dnia 10 maja 2000 r., III CZP 7/00, OSNC 2000/12/221; oraz wyrokach z dnia 22 października 2002 r., III CKN 1125/00, niepubl; 23 stycznia 2003 r., II CKN 1398/00, niepubl. i 19 marca 2003 r., I CKN 1049/01, niepubl. Podkreślone zostało, że powołany przepis przewiduje odrębne, generalne i autonomiczne uregulowanie reprezentacji Skarbu Państwa w postępowaniach sądowych, łączących się z działalnością państwowych jednostek organizacyjnych, które nie miały osobowości prawnej i przejęte zostały przez jednostkę samorządu terytorialnego. Zapatrywanie to oraz przytoczoną argumentację prawną podziela Sąd Najwyższy w składzie rozpatrującym złożoną przez pozwanego skargę kasacyjną. Odmienne założenie zaskarżonego wyroku nie zasługuje na podzielenie, niezależnie od błędnej analizy rozporządzenia z dnia 25 listopada 1998 r., której następstwem było przyjęcie, że Wojewódzka Dyrekcja Dróg Miejskich nie została przejęta przez jednostkę samorządu terytorialnego. Nie mogło również odnieść zamierzonego rezultatu powoływanie się przez powodów na powierzenie z dniem 1 stycznia 1996 r. art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 24 listopada 1995 r. o zmianie zakresu działania niektórych miast oraz o miejskich strefach

usług publicznych (Dz. U. Nr 141, poz. 692), która uchylona została z dniem 31 grudnia 1998 r. art. 109 pkt 3 p.w.u.r.a.p., gminom, jako zadań własnych, określonych w art. 19 ust.1 pkt 3 lit. a oraz pkt 4 lit. a oraz w art. 22 ust. 1 pkt 1 u.d.p., zadań związanych z utrzymaniem i ochroną dróg. Przekazanie opisanego wycinka zadań nie uszczuplało zakresu samoistnego posiadania przez Skarb Państwa nieruchomości stanowiącej współwłasność powodów, nie przyznawało gminom, co z resztą nie było możliwe, żadnych praw do tej nieruchomości, nie było też posiadaniem tej nieruchomości. Nie ma podstaw do przyjęcia, że zobowiązaniem do realizacji zgłoszonego roszczenia miałyby być inny podmiot, niż ten wskazany w art. 80 ust. 1 p.w.u.r.a.p.

Nie zasługiwał na podzielenie zarzut nieważności postępowania związany z przyczyną przewidzianą w art. 379 pkt 2 k.p.c., odnoszącą się do nienależytego umocowania pełnomocnika pozwanego, pochodzącego od organu niewłaściwej jednostki organizacyjnej.

Przepis art. 33 k.c. wskazuje, że Skarb Państwa jest osobą prawną, a art. 34 k.c., że w stosunkach cywilnoprawnych jest podmiotem praw i obowiązków, które dotyczą mienia państwowego, nienależącego do innych państwowych osób prawnych. Nie został on wyposażony w organy i nie ma siedziby. Posiada natomiast swoją strukturę organizacyjną, która w obrocie prawnym i w ramach czynności procesowych występuje pod postacią jednostek organizacyjnych (*stationes fisci*). Należy zatem przyjąć, że Skarb Państwa jest jednolitą i scaloną instytucją, stanowiącą jeden podmiot. Ta materialnoprawna konstrukcja jednolitości Skarbu Państwa jako osoby prawnej wywiera skutki w sferze przepisów proceduralnych, że niezależnie od wielości wskazanych w pozwie i orzeczeniu sądowym jednostek organizacyjnych stroną jest zawsze Skarb Państwa. Wymóg określenia w procesie właściwej jednostki organizacyjnej powodowany jest koniecznością określenia właściwości miejscowej, zapewnienia należytej reprezentacji i skonkretyzowania takiej jednostki dla celów egzekucji sądowej (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 kwietnia 1983 r., IV CR 66/83, OSNC 1984/1/5). Jeżeli roszczenie wiąże się z działalnością Skarbu Państwa reprezentowanego przez kilka jednostek organizacyjnych, to ustalenie zakresu odpowiedzialności każdej z nich nie należy do zakresu kompetencji sądu (por.

wyroki Sądu Najwyższego z dnia 29 lipca 1970 r., II CR 301/70, OSNC 1971/3/55; z dnia 13 kwietnia 1983 r., IV CR 66/83; wyrok z dnia 27 lutego 2004 r., V CK 307/03, niepubl.)). W razie stwierdzenia, że odpowiedzialność Skarbu Państwa nie dotyczy wszystkich występujących jednostek organizacyjnych, to sąd nie orzeka o oddaleniu powództwa odnośnie tych jednostek (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 28 stycznia 1970 r., II CR 445/68, OSNC 1970/10/190). Nie jest możliwe (dopuszczalne) prowadzenie postępowania sądowego pomiędzy dwiema jednostkami organizacyjnymi Skarbu Państwa (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 stycznia 2001 r., IV CKN 1672/00, niepubl.), jak też oddalenie powództwa przeciwko Skarbowi Państwa, jeśli roszczenie jest związane z działalnością jednostki organizacyjnej, która nie występuje w procesie. Z treści art. 67 § 2 k.p.c. wynika obowiązek sądu doprowadzenia do prawidłowego ukształtowania procesu przez wezwanie do udziału wszystkich jednostek organizacyjnych Skarbu Państwa, z których działalnością wiąże się przedmiot sporu (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 marca 2010 r., II CSK 393/09, niepubl.; postanowienie z dnia 8 stycznia 2003 r., II CK 90/02, niepubl.; wyrok z dnia 29 listopada 2001 r., V CKN 1853/00, niepubl.). Kryterium wyboru jednostki reprezentującej Skarb Państwa w myśl art. 67 § 2 k.p.c. ma charakter materialnoprawny, wyrażający się w związku działalności tej jednostki z dochodzonym roszczeniem, stosownie do art. 17 a ust. 1 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz. U. Nr 49, poz. 408, dalej – z.w.u.p.S.P.). Udział w procesie właściwej jednostki organizacyjnej ma na celu zapewnienie Skarbowi Państwa możliwości należytej merytorycznej obrony.

W rozpoznawanej sprawie pełnomocnictwo do reprezentowania pozwanego udzielone zostało przez Prezydenta Miasta R., który podejmował czynności procesowe. Stwierdzenie, że Skarb Państwa powinien być reprezentowany przez inną jednostkę organizacyjną, którą Sąd miał obowiązek wezwać, dokonując prawidłowego określenia reprezentacji strony pozwanej na podstawie art. 67 § 2 k.p.c., nie może być traktowane, jako wskazujące na przyczynę nieważności postępowania przewidzianą art. 379 pkt 2 k.p.c.. Należy mieć na uwadze art. 17a z.w.u.p.S.P., który przewiduje, że organy administracji publicznej i inne podmioty

uprawnione na podstawie odrębnych przepisów do reprezentowania Skarbu Państwa reprezentują Skarb Państwa zgodnie z ich właściwością i w zakresie określonym w przepisach. Do czynności zdziałanych z naruszeniem przepisów o właściwości w zakresie reprezentacji Skarbu Państwa stosuje się odpowiednio art. 103 § 1 i 2 k.c. W odniesieniu do czynności procesowych na możliwość zatwierdzenia czynności osoby działającej bez wymaganego pełnomocnictwa wskazuje art. 97 § 2 k.p.c. Początkowo w orzecznictwie dopuszczono możliwość potwierdzenia przez stronę w postępowaniu rewizyjnym czynności dokonanych w toku dotychczasowego postępowania przez osobę, która nie mogła być pełnomocnikiem procesowym tej strony (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 19 września 1992 r., III CZP 112/92, OSNC 1993/5/75). W późniejszym jednak orzecznictwie dopuszczalność następczego potwierdzenia przez stronę czynności procesowych dokonanych przez pełnomocnika, który nie był należycie umocowany, poddano w wątpliwość, a nawet uznano takie potwierdzenie za niedopuszczalne, z uwagi na to, że art. 97 § 2 k.p.c. jest uregulowaniem szczególnym, mającym zastosowanie w sytuacji, w której sąd z góry wie o braku umocowania osoby, która ma działać w imieniu strony (por. postanowienie z dnia 28 sierpnia 2008 r., III CZP 22/08, niepubl.; z dnia 3 lipca 2008 r., IV CZ 47/08, niepubl.). Za Skarb Państwa czynności procesowe podejmować może Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa (art. 67 § 2 k.p.c.), której radca (art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa Dz. U. Nr 169, poz. 1417 ze zm.) działa bez umocowywania organu państwowej jednostki organizacyjnej i czynności podejmuje samodzielnie, nawet jeśli zastępstwo Prokuratorii nie jest obligatoryjne. Czynności procesowe podejmować może również umocowany przez organ jednostki organizacyjnej adwokat lub radca prawny, jeśli zastępstwo procesowe Prokuratorii nie jest obligatoryjne. Nie ma podstaw do odmiennej oceny sytuacji, kiedy za Skarb Państwa, który reprezentowany jest przez niewłaściwą jednostkę organizacyjną, czynności procesowe podejmuje Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa, czy też adwokat lub radca prawny. Czynności te dotyczą tej samej osoby prawnej, a różnica związana ze źródłem umocowania nie może prowadzić do nieważności w odniesieniu do udziału adwokata lub radcy prawnego i konieczności zniesienia dotychczasowego postępowania. Należy zatem opowiedzieć się za

zapatrywaniem przyjmującym, że działanie niewłaściwej jednostki organizacyjnej Skarbu Państwa, wywołane jest naruszeniem przez Sąd art. 67 § 2 k.p.c., polegającym na jego niewłaściwym zastosowaniu, które miało istotny wpływ na wynik sprawy. Przemawia za nim również uprawnienie organu państwowej jednostki organizacyjnej do udzielenia pełnomocnictwa procesowego, jako działanie będące przejawem właściwej dbałości o interes Skarbu Państwa w postępowaniu sądowym, powołaną możliwość zastosowania do czynności prawnych zdziałanych z naruszeniem przepisów o właściwości w zakresie reprezentacji Skarbu Państwa art. 103 § 1 i 2 k.c. (art. 17a ust. 2 z.w.u.p.S.P.). W odniesieniu do czynności procesowych, podzielając stanowisko wyrażone w przytoczonych postanowieniach o niedopuszczalności zatwierdzenia czynności pełnomocnika działającego bez wymaganego pełnomocnictwa, wezwana jednostka organizacyjna będzie mogła skorzystać z uprawnienia do żądania, przy pierwszej czynności procesowej, powtórzenia dotychczasowego postępowania, przy analogicznym zastosowaniu art. 198 § 3 k.p.c. W doktrynie i orzecznictwie prezentowane były poglądy, że o nieważności na podstawie art. 379 pkt 2 k.p.c. można byłoby mówić ewentualnie tylko wówczas, gdyby od początku procesu reprezentacja Skarbu Państwa była przypadkowa, bo wykonywała ją jednostka organizacyjna zupełnie nie mająca związku z dochodzonym roszczeniem (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 kwietnia 1999 r., III CKN 1239/98, niepubl.). Taka sytuacja nie miała miejsca w rozpoznawanej sprawie, na co wskazują opisane czynności podejmowane przez tę jednostkę, łącznie z przyznaniem odszkodowania za przejętą nieruchomość.

Skuteczność podniesionego w skardze kasacyjnej naruszenia prawa procesowego powoduje konieczność ponownego rozpoznania sprawy z udziałem Wojewody Podkarpackiego, także w odniesieniu do zarzutu przedawnienia roszczenia. Obecnie istnieje jedynie potrzeba zwrócenia uwagi na istotę skutku wskazanego w art. 123 § 1 pkt 1 k.c., spowodowanego każdą czynnością podjętą przed sądem, przedsięwziętą w celu dochodzenia lub ustalenia albo zaspokojenia lub zabezpieczenia roszczenia. Polega ona, zgodnie z treścią art. 123 § 1 k.c., na przerwaniu biegu przedawnienia. Ugruntowany w orzecznictwie pogląd, że dochodzi do niego nawet w przypadku wezwania do zawarcia ugody Skarbu Państwa reprezentowanego przez niewłaściwą jednostkę organizacyjną nie może

być obwarowany dodatkowymi wymogami, zwłaszcza że w postępowaniu sądowym rzeczą sądu jest doprowadzenie do należytej reprezentacji tej osoby prawnej, co niejednokrotnie stwarza stronie znaczne trudności. Rozważenia wymagać będzie także zasadność utożsamiania zainicjowania postępowania pojednawczego, jego charakteru, z czynnościami wywołującymi bezpośrednio skutki materialnoprawne, jak potrącenie, czy też uznanie roszczenia.

Z powyższych względów uchyleniu podlegał, w zaskarżonym zakresie, w oparciu o art. 398¹⁵ § 1 k.p.c., zarówno wyrok, jak i wyrok Sądu pierwszej instancji, wobec konieczności ponownego rozpoznania sprawy. Orzeczenie o kosztach postępowania kasacyjnego, zgodnie z art. 108 § 2 w związku z art. 391 § 1 i art. 398²¹ k.p.c., pozostawić należało końcowemu rozstrzygnięciu.