

Sygn. akt V CSK 403/13

POSTANOWIENIE

Dnia 29 maja 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Pietrzykowski (przewodniczący)

SSN Dariusz Dończyk

SSN Anna Owczarek (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa Województwa [...] - Wojewódzkiego Urzędu Pracy
w K.

przeciwko Agencji [...] Spółce Akcyjnej w J.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 29 maja 2014 r.,

skargi kasacyjnej strony powodowej od postanowienia Sądu Apelacyjnego

w [...] z dnia 12 kwietnia 2013 r.,

**uchyla zaskarżone postanowienie i pozostawia
rozstrzygnięcie o kosztach postępowania kasacyjnego
Sądowi Apelacyjnemu.**

UZASADNIENIE

Powód, oznaczony jako Samorząd Województwa [...] - Wojewódzki Urząd Pracy w K., wniósł o zasądzenie od pozwanej Agencji [...] Spółki Akcyjnej z siedzibą w J. kwoty 93.045,50 zł, z odsetkami w wysokości przyjętej dla zaległości podatkowych od dnia 22 września 2006 r., tytułem zwrotu części dotacji udzielonej pozwanej na podstawie umowy o dofinansowanie projektu „Analiza i ocena stopnia dopasowania modelu kształcenia do potrzeb rynku pracy w podregionie centralnym województwa...” w ramach Priorytetu 2 - Wzmocnienie rozwoju zasobów ludzkich regionach, wobec uznania części wykazanych wydatków jako niekwalifikowalne.

Sąd Okręgowy w K. wyrokiem z dnia 20 września 2012 r. uwzględnił powództwo. Sąd Apelacyjny postanowieniem z dnia 12 kwietnia 2013 r. uchylił wskazany wyrok i odrzucił pozew.

Sąd Apelacyjny, powołując się na art. 64 k.p.c., uznał, że podmiot działający po stronie powodowej jest pozbawiony zdolności sądowej, gdyż nie ma osobowości prawnej ani nie jest jednostką organizacyjną, której ustawa przyznaje zdolność prawną. Sąd wskazał, że zgodnie z art. 165 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej osobowość prawną mają jednostki samorządu terytorialnego, którym przysługuje prawo własności i inne prawa majątkowe, a w art. 164 ust. 1 określenie innych jednostek samorządu, jak gmina, pozostawiono ustawie. Ustawą z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (jedn. tekst: Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1590) powołano jednostkę samorządu terytorialnego szczebla wojewódzkiego w postaci województwa, któremu w rozdziale 4 przyznano prawa majątkowe. Samorządowi województwa ustawa nie przyznaje osobowości prawnej, przewidując dla niego uprawnienia zarządcze i administracyjne. W rozpoznawanej sprawie z powództwem wystąpił podmiot określający siebie jako Samorząd Województwa, z dodatkowym zbędnym wskazaniem na Wojewódzki Urząd Pracy. Wobec tego, że podmiot ten był reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika nie było powinnością Sądu dociekanie, czy nie chodziło o ukryty pod tą nazwą inny podmiot, dysponujący osobowością prawną. Ponadto nie można w obowiązujących przepisach doszukać się norm, które zdolność prawną przyznawałyby samorządowi województwa lub jednej z jego jednostek

organizacyjnych, jaką jest urząd pracy. Uznając, że pozew wniesiony został przez podmiot pozbawiony zdolności sądowej, a brak ten był nieusuwalny (art. 70 § 1 k.p.c.), Sąd wydał orzeczenie reformatoryjne, którym odrzucił pozew na podstawie art. 199 § 1 pkt 3 k.p.c.

Od postanowienia Sądu Apelacyjnego powód wniósł skargę kasacyjną, opartą na obu podstawach. W ramach podstawy przewidzianej w art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c. zarzucił naruszenie art. 1 ust. 2 oraz art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, a podstawy z art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c. - naruszenie art. 70 § 1 zd. pierwsze w zw. z art. 199 § 2 k.p.c. i zgłosił wniosek o uchylenie zaskarżonego postanowienia i oddalenie apelacji pozwanej, ewentualnie o przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania oraz zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył:

Istota sporu dotyczy podmiotowości prawnej samorządu województwa, jako jednej form samorządu terytorialnego oraz sposobu jego oznaczenia w postępowaniu sądowym, wymagającym - co do zasady - dla przeprowadzenia ważnego postępowania zdolności sądowej i procesowej strony (art. 64 i art. 65 § 1 k.p.c.), będącej refleksem osobowości prawnej (art. 33 k.c.) lub ustawowo przyznanej zdolności prawnej (art. 33¹ § 1 k.c.).

Dla porządku przypomnieć należy, że Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. 1997, Nr 78, poz. 483 ze zm.) określa w art. 163, że samorząd terytorialny wykonuje zadania publiczne nie zastrzeżone przez Konstytucję lub ustawy dla organów innych władz publicznych. Stwierdzając wprost w art. 165, że jednostki samorządu terytorialnego mają osobowość prawną oraz że przysługują im prawo własności i inne prawa majątkowe wskazuje w art. 164, że podstawową jednostką samorządu terytorialnego jest gmina (ust. 1), a inne jednostki samorządu regionalnego albo lokalnego i regionalnego określa ustawa (ust. 2).

Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa (Dz. U. 1998, Nr 96, poz. 603 ze zm.) wprowadziła z dniem 1 stycznia 1999 r. trójstopniowy podział terytorialny państwa stwierdzając, że jednostkami zasadniczego trójstopniowego podziału

terytorialnego państwa są: gminy, powiaty i województwa. Ustawa ta z dniem 1 stycznia 1999 r. utworzyła 16 województw, ustalając ich nazwy, siedziby wojewodów i sejmików województw, co oznacza, że każda zmiana liczby województw oraz ich nazw wymaga nowelizacji przedmiotowej ustawy.

Z kolei ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (jedn. tekst: Dz. U. z 2013 r., poz. 596 ze zm.) wskazuje, że mieszkańcy województwa tworzą z mocy prawa regionalną wspólnotę samorządową, a ilekroć w ustawie jest mowa o województwie lub samorządzie województwa, należy przez to rozumieć regionalną wspólnotę samorządową oraz odpowiednie terytorium (art. 1 ust. 1 i 2). Organy samorządu województwa działają na podstawie i w granicach określonych przez ustawy (art. 2 ust. 1). Organami samorządu województwa są sejmik województwa, będący organem stanowiącym i kontrolnym województwa, i zarząd województwa, stanowiący organ wykonawczy województwa (art. 15). Wskazany akt prawny stwierdza w art. 6 ust. 2, że województwo ma osobowość prawną. Województwo jest w stosunkach cywilnoprawnych podmiotem praw i obowiązków, które dotyczą mienia województwa nie należącego do innych wojewódzkich osób prawnych (art. 47 ust. 3), a takimi, w myśl art. 47 ust. 2 poza województwem, są samorządowe jednostki organizacyjne, którym ustawy przyznają wprost taki status, oraz te osoby prawne, które mogą być tworzone na podstawie odrębnych ustaw wyłącznie przez województwo.

Z powołanych aktów prawnych wynika, że pojęcie „województwo” ma dwa znaczenia. Oznacza ono zarówno jednostkę zasadniczego podziału terytorialnego państwa jak i jednostkę samorządu terytorialnego, o statusie z jednej strony podmiotu prawa publicznego, z drugiej - osoby prawnej prawa prywatnego. W ramach podmiotowości prawnej prawa cywilnego mieści się zdolność prawna, zdolność do czynności prawnych i odpowiednio zdolność sądowa i procesowa. Z tych przyczyn wyłącznie województwu rozumianemu jako jednostka samorządu terytorialnego przysługuje osobowość cywilno-prawna typu korporacyjnego, przy czym jego substratem są członkowie regionalnej wspólnoty samorządowej.

Zgodnie z art. 8 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (jedn. tekst: Dz. U. 2008, Nr 69, poz. 415 ze zm.), w brzmieniu obowiązującym w dacie wniesienia pozwu, zadania

samorządu województwa w zakresie polityki rynku pracy są realizowane przez wojewódzki urząd pracy będący jednostką organizacyjną samorządu województwa. Wykładnia tego przepisu budzi uzasadnione wątpliwości w świetle powyższych ustaleń, zwłaszcza wobec treści art. 1 ust. 2 ustawy o samorządzie województwa stwierdzającego, że ilekroć w ustawie jest mowa o województwie lub samorządzie województwa, należy przez to rozumieć regionalną wspólnotę samorządową oraz odpowiednie terytorium. W istocie zawiera on definicję legalną, traktującą oba pojęcia jako synonimy. Obiekcje te legły u podstaw zamiennego oznaczania stron w sentencjach orzeczeń jako „województwa” bądź jako „samorządu województwa” (por. m.in. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 5 lutego 2002 r., I PKN 832/00, z dnia 28 listopada 2003 r., IV CK 206/02, z dnia 27 października 2004 r., IV CK 135/04, z dnia 8 czerwca 2005 r., V CK 696/04, postanowienie z dnia 27 października 2004 r., IV CK 135/04, z dnia 16 lutego 2005 r., IV CZ 207/04).

Z tych względów, odwołując się do przepisów regulujących postępowanie cywilne przyjąć należy, że zdolność sądowa przysługuje wyłącznie województwu, jako podmiotowi dysponującemu osobowością prawną, czyli będącemu podmiotem praw i obowiązków cywilnych. Stroną w obecnym sporze może być zatem jedynie Województwo [...]. Dopuszczalność jego reprezentacji przez wojewódzki urząd pracy bądź dyrektora wojewódzkiego urzędu pracy oraz umocowania do działania w sprawie wymagać będzie poczynienia dalszych ustaleń i ocen prawnych. Co do zasady wskazać jednak należy, że ze względów pragmatycznych w praktyce orzeczniczej przyjęto, iż możliwe jest uzupełnianie oznaczenia strony przez wskazanie jednostek organizacyjnych nie będących *statio fisci* lub *statio municipalis*, gdyż usprawnia to postępowanie rozpoznawcze i ewentualne przyszłe postępowanie egzekucyjne.

Odnosząc powyższe rozważania do podstaw kasacyjnych podzielić należy stanowisko skarżącego, że naruszono art. 70 § 1 zd. pierwsze w zw. z art. 199 § 2 k.p.c. uznając, że nie jest możliwe właściwe oznaczenie strony powodowej, tj. jako województwa a nie samorządu województwa, przy zachowaniu jej tożsamości podmiotowej, zatem że zachodzi bezwzględna negatywna przesłanka procesowa. Sytuacja taka nie zachodzi bowiem we wskazanej sprawie (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 19 kwietnia 2001 r., III CZP 10/01, OSNC 2001, nr 10, poz.

147, postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 10 kwietnia 1985 r., I CZ 89/94, OSNC 1986, nr 1-2, poz. 16, z dnia 24 września 2004 r., I CK 131/04, OSNC 2005, nr 9, poz. 156, z dnia 28 stycznia 2004 r., IV CK 307/03, nie publ., z dnia 15 maja 2009 r., II CSK 681/08, nie publ.).

Niejednoznaczność nazewnictwa i rozwiązań prawnych, zwłaszcza wynikających z ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz ustawy o samorządzie województwa, prowadzi do wniosku, że zastosowanie przez sąd drugiej instancji sankcji odrzucenia pozwu stanowiło przejaw nadmiernego, nie zasługującego na akceptację formalizmu procesowego. Aby dopuszczalne było odrzucenie pozwu z przyczyny braku zdolności sądowej konieczne jest precyzyjne oznaczenie tej strony, a w rozpoznawanej sprawie budziło ono wątpliwości (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 28 stycznia 2004 r., IV CK 307/03, nie publ.). W tym wypadku wręcz możliwe było naprawienie wady poprzez sprostowanie oznaczenia stron (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 maja 2009 r., I CSK 400/98, nie publ.).

W tym stanie rzeczy naruszenie wskazanych przepisów uzasadnia podstawę kasacyjną określoną art. 398 § 1 pkt 2 k.p.c. w stopniu skutkującym koniecznością wydania orzeczenia kasatoryjnego (art. 398¹⁵ § 1 k.p.c.). O kosztach postępowania kasacyjnego orzeczono w oparciu o art. 108 § 2 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 i art. 398²¹ k.p.c.