

POSTANOWIENIE

Dnia 10 października 2018 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Władysław Pawlak

w sprawie z powództwa (...) Parku Narodowego w U.
przeciwko A. P., L. P. i Skarbowi Państwa - Staroście B.
o stwierdzenie nieważności umowy,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej w dniu 10 października 2018 r.,
na skutek skargi kasacyjnej strony powodowej
od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 11 stycznia 2018 r., sygn. akt I ACa (...),

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;**
- 2. zasądza od strony powodowej na rzecz Skarbu Państwa -
Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej kwotę 2700
(dwa tysiące siedemset) zł, tytułem kosztów zastępstwa
procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

W związku ze skargą kasacyjną strony powodowej (...) Parku Narodowego w U. od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...) z dnia 11 stycznia 2018 r., sygn. akt I ACa (...) Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 398⁹ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub

wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, zachodzi nieważność postępowania lub skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. Tylko na tych przesłankach Sąd Najwyższy może oprzeć rozstrzygnięcie o przyjęciu lub odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

Dopuszczenie i rozpoznanie skargi kasacyjnej ustrojowo i procesowo jest uzasadnione jedynie w tych sprawach, w których mogą być zrealizowane jej funkcje publicznoprawne. Zatem nie w każdej sprawie, skarga kasacyjna może być przyjęta do rozpoznania. Sąd Najwyższy nie jest trzecią instancją sądową i nie rozpoznaje sprawy, a jedynie skargę, będącą szczególnym środkiem zaskarżenia. W judykaturze Sądu Najwyższego, odwołującej się do orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, jeszcze w okresie obowiązywania kasacji zostało utrwalone stanowisko, że ograniczenie dostępności i dopuszczalności kasacji nie jest sprzeczne z Konstytucją RP, ani z wiążącymi Polskę postanowieniami konwencji międzynarodowych (por. uzasadnienie uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 17 stycznia 2001, III CZP 49/00, OSNC 2001, nr 4, poz. 53).

Podstawowym celem postępowania kasacyjnego jest ochrona interesu publicznego przez zapewnienie jednolitości wykładni oraz wkład Sądu Najwyższego w rozwój prawa i jurysprudence (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 lutego 2000 r., II CZ 178/99, OSNC 2000, nr 7-8, poz. 147).

Zgodnie z art. 398¹³ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy rozpoznaje skargę kasacyjną w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw, przy czym w granicach zaskarżenia bierze jednak pod rozwagę nieważność postępowania.

Po wejściu w życie ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o Prokuraturze Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. poz. 2261, ze zm.; dalej: „u.p.g.”) mogła powstać wątpliwość w zakresie reprezentacji strony powodowej, która jako park narodowy jest państwową osobą prawną (art. 8a ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, j.t. Dz. U. z 2018, poz. 1614), gdyż zgodnie z art. 12 u.p.g., Prokuratura Generalna może wykonywać zastępstwo innych niż Skarb Państwa państwowych osób prawnych. Na podstawie delegacji zawartej w art. 12 ust. 3 u.p.g. Prezes Rady Ministrów wydał rozporządzenie z dnia 11 maja 2017 r. w sprawie osób prawnych zastępowanych przez Prokuraturę Generalną

Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. poz. 938, z zm.) i w paragrafie 2 w zw. z załącznikiem w grupie 0 pkt 1 lp 4 został wymieniony [...] Park Narodowy. Po stronie pozwanej występuje Skarb Państwa reprezentowany przez Starostę (...) jako jednostkę organizacyjną, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie, przy czym Skarb Państwa jest zastępowany w tym procesie przez Prokuratorię Generalną RP.

Zgodnie jednak z art. 13 pkt 4 u.p.g., Prokuratoria Generalna nie wykonuje zastępstwa, o którym mowa w art. 12 tej ustawy, w sprawach, w których Skarb Państwa jest stroną. Zatem należało uznać, że powodowy Park Narodowy jako państwowa osoba prawna prawidłowo nie jest reprezentowany przez Prokuratorię Generalną RP, która zastępuje w tym procesie pozwany Skarb Państwa - Starostę B.

W skardze kasacyjnej strona powodowa zarzuciła naruszenie art. 19 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (j. t.: Dz. U. z 2018 r., poz. 121, ze zm.; dalej: „u.g.n.”) w zw. z art. 58 § 1 k.c. przez przyjęcie, że umowa sprzedaży nieruchomości położonej w obszarze parku narodowego, zawarta przez Skarb Państwa bez dopełnienia obowiązku porozumienia z dyrektorem parku narodowego nie jest nieważna oraz wskutek przyjęcia, że tylko jedna ze stron umowy sprzedaży takiej nieruchomości zawartej z naruszeniem przez Skarb Państwa wskazanego obowiązku, ponosi odpowiedzialność odszkodowawczą wobec parku narodowego w sytuacji, gdy pojęcie „odpowiedzialności na zasadach ogólnych”, o którym stanowi art. 19 ust. 3 u.g.n. dotyczy obu stron umowy sprzedaży, a w stanie prawnym do dnia 1 stycznia 2012 r. wskazana w tym przepisie sankcja w postaci „odpowiedzialności” obu stron umowy mogła zostać zrealizowana jedynie przez dochodzenie stwierdzenia nieważności tej umowy.

Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący oparł na przesłance uregulowanej w art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. Przesłanka ta nie została jednak spełniona.

Oparcie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na tym, że istnieje potrzeba wykładni przepisów budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów wymaga wykazania, że

określony przepis prawa, mimo, iż budzi poważne wątpliwości, nie doczekał się wykładni albo niejednolita wykładnia wywołuje wyraźnie wskazane przez skarżącego rozbieżności w orzecznictwie w odniesieniu do identycznych lub podobnych stanów faktycznych, które należy przytoczyć (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 13 czerwca 2008 r., III CSK 104/08, nie publ., z dnia 26 czerwca 2015 r., III CSK 77/15, nie publ., z dnia 20 maja 2016 r., V CSK 692/15, nie publ.).

Konieczność dokonania wykładni skarżący łączy z wątpliwościami jak należy rozumieć użyty w art. 19 ust. 3 u.g.n. zwrot „odpowiedzialność na zasadach ogólnych”, czy jest to odpowiedzialność odszkodowawcza, na zasadach ogólnych, czy też chodzi o odesłanie do sankcji przewidzianych przepisami ogólnymi k.c., a w związku z tym, czy umowa sprzedaży nieruchomości położonej w obszarze parku narodowego zawarta bez jakiegokolwiek porozumienia z dyrektorem właściwego parku narodowego (bądź wręcz przy jego wyraźnym sprzeciwie) jest nieważna, czy też taka umowa jest ważna, a strony ponoszą jedynie odpowiedzialność odszkodowawczą wobec parku narodowego.

Zgodnie z art. 19 ust. 1 pkt 2 u.g.n. w zw. z art. 10 ust. 1 u.g.n., sprzedaż nieruchomości stanowiącej własność Skarbu Państwa, która jest położona na obszarach parków narodowych wymaga porozumienia z dyrektorem właściwego parku. Jak stanowi art. 19 ust. 3 u.g.n. w przypadku naruszenia art. 19 ust. 1, strony umowy ponoszą odpowiedzialność na zasadach ogólnych. Użyte w tym przepisie sformułowanie o odpowiedzialności stron umowy na zasadach ogólnych, jest identyczne, z tym którym ustawodawca posłużył się w art. 36 u.g.n. (który taką sankcję przewiduje w razie naruszenia przez właściwy organ albo ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa w odniesieniu do nieruchomości, o których mowa w art. 57 ust. 1, oraz do nieruchomości, o których mowa w art. 60 ust. 2 pkt 1, przepisów art. 34 ust. 1 - 5 i 7), a zatem na gruncie tej samej ustawy. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 7 marca 2003 r., IV CKN 1842/00 (OSNC 2004, nr 5, poz. 84), wyjaśnił, że umowa zbycia lokalu mieszkalnego zawarta z naruszeniem pierwszeństwa określonego w art. 34 ust. 1 pkt 3 u.g.n. nie jest nieważna, podnosząc, że art. 36 u.g.n. wyłącza przyjęcie nieważności, zaś ustanowiona tym

przepisem odpowiedzialność odszkodowawcza, jako wyłączna, usuwa także możliwość kwestionowania tej czynności z powołaniem się na art. 59 k.c. (zob. też wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 lipca 2011 r., II CSK 411/10, nie publ.).

W innym judykacie, dotyczącym sankcji czynności prawnej dokonanej z naruszeniem art. 136 u.g.n., Sąd Najwyższy również stwierdził, że skoro ustawodawca nie przewidział sankcji nieważności dla czynności polegającej na zbyciu przez Skarb Państwa nieruchomości, która nie została wykorzystana na cel wywłaszczeniowy, z pominięciem przewidzianego w art. 136 ust. 3 u.g.n. roszczenia byłego właściciela lub jego spadkobierców o zwrot tej nieruchomości, to umowa zbycia takiej nieruchomości nie jest nieważna (zob. wyrok z dnia 9 grudnia 2014 r., III CSK 20/14, nie publ.). Podobnie wypowiedział się też Sąd Najwyższy w odniesieniu do rodzaju sankcji czynności prawnej w razie naruszenia przepisów związanych z ustaleniem wysokości bonifikaty przy nabyciu nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków poniżej stawki ustawowej, w sytuacji gdy brak zgody właściwego organu uchwałodawczego gminy - art. 68 u.g.n. (zob. wyrok z dnia 6 lipca 2016 r., IV CSK 685/15, nie publ.).

Ustawodawca w wielu przepisach zarówno kodeksowych (np. art. 73 § 1 k.c., art. 82 k.c., art. 83 § 1 k.c., art. 599 § 2 k.c.) jak i pozakodeksowych (np. art. 42 § 2 ustawy z dnia 16 września 1982 r. - Prawo spółdzielcze; art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego, czy art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 24 marca 1924 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców), wprost wskazuje na sankcję nieważności czynności prawnej pozostającej w sprzeczności z konkretnymi wymogami ustawowymi. Taką konstrukcją posłużył się też ustawodawca na gruncie u.g.n. - art. 59 ust. 2 i 3 k.c. stanowi, iż czynność prawa dokonana przez fundację albo organizację pożytku publicznego jest nieważna, gdy jej przedmiotem była nieruchomość, która nie została wykorzystana na cel, na który została darowana, a minister właściwy do spraw Skarbu Państwa odwołał tą darowiznę, albo nie wyraził zgody na zbycie nieruchomości.

W tej sytuacji, skoro ustawodawca określił wprost w art. 19 ust. 3 u.g.n. skutki prawne naruszenia przy sprzedaży przez Skarb Państwa nieruchomości położonej na obszarze parku narodowego, wymogu porozumienia z dyrektorem właściwego parku narodowego, podobnie jak w art. 36 u.g.n., to nie można kreować

sankcji nieważności, którą ustawodawca na gruncie u.g.n. przewiduje, ale odnosi ją do innych przypadków naruszenia przepisów tej ustawy.

Z tych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. O kosztach postępowania kasacyjnego w zakresie należnego Prokuratury Generalnej RP wynagrodzenia za zastępstwo procesowe orzeczono na podstawie art. 98 § 3 k.p.c. w zw. art. 99 k.p.c., art. 398²¹ k.p.c. i art. 391 § 1 k.p.c. Na zasądzone koszty składa się wynagrodzenie za zastępstwo procesowe ustalone według minimalnej stawki taryfowej (§ 2 pkt 6 w zw. z § 10 ust. 4 pkt 2 i § 20 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie Dz. U. 2015, poz. 1800, ze zm. w zw. z § 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie opłat za czynności adwokackie, Dz. U. 2016, poz. 1668).

aj