

## **Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 10 X 1999 r. III CKN 331/98\***

**W wypadku ustanowienia przez Agencję Własności Rolnej Skarbu Państwa – na nieruchomości zlikwidowanego przedsiębiorstwa, przejętej w trybie art. 14 ustawy z dnia 19 X 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (tekst jedn. Dz. U. z 1995 r. Nr 57, poz. 299 ze zm.) – hipoteki na zabezpieczenie przypadających od tego przedsiębiorstwa wierzytelności, dłużnikiem hipotecznym jest Agencja, a nie Skarb Państwa.**

Orzeczeniem, które zapadło na skutek wniesienia przez Agencję Własności Rolnej Skarbu Państwa kasacji od wyroku Sądu Apelacyjnego w L., Sąd Najwyższy sprostował, przez odpowiednie skreślenia, części wstępne wyroków Sądu Wojewódzkiego w L. z dnia 16 IV 1997 r. i Sądu Apelacyjnego w L. z dnia 10 XII 1997 r. oraz część zawierającą rozstrzygnięcie merytoryczne wyroku sądu wojewódzkiego, dając tym samym wyraz stanowisku, że legitymację bierną w procesach o zapłatę należności wynikających z zobowiązań likwidowanych państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej ma tylko Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa, zaś Skarb Państwa nie odpowiada łącznie z Agencją za takie zobowiązania. W wypadku, gdy dla zabezpieczenia wierzytelności związanej z przejętym do Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa mieniem zlikwidowanego państwowego przedsiębiorstwa gospodarki rolnej, na nieruchomości tego p.p.g.r. Agencja WRSP ustanowiła hipotekę, dłużnikiem hipotecznym jest Agencja, nie zaś Skarb Państwa.

Sam wyrok, a zwłaszcza jego uzasadnienie, stanowią kolejną próbę podjęcia racjonalnego rozstrzygnięcia w szczegółowej kwestii z zakresu prywatyzacji państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej. Dodać na-

---

\* OSNIC 2000, nr 3, poz. 57.

leży, że próbę karkołomną, a to ze względu na liczne rozbieżności poglądów doktryny i orzecznictwa co do pozycji prawnej AWRSP, jurydycznej natury jej kompetencji do wykonywania praw majątkowych Skarbu Państwa (i konsekwencji przyjęcia takiego, a nie innego zapatrywania w tym względzie, np. że AWRSP jest powiernikiem praw Skarbu Państwa) oraz wzajemnych, prawnych i ekonomicznych zależności między Skarbem Państwa a Agencją Własności Rolnej Skarbu Państwa. Z tych względów warto przedstawić poniżej zagadnienia prawne, wyłaniające się na tle głosowanego orzeczenia, w ogólniejszym świetle.

Zaznaczam na wstępie, że choć systemowa istota wyżej zacytowanego rozstrzygnięcia zasługuje na aprobatę, to sformułowanie tezy głosowanego wyroku budzi, w moim przekonaniu, pewne wątpliwości. Powołując się na istotę rozstrzygnięcia, mam na myśli próbę Sądu Najwyższego, wynikającą z przedstawionych w uzasadnieniu, toku rozumowania i szeregu argumentów, utrzymania jednolitego systemu odpowiedzialności za długi prywatyzowanych p.p.g.r.-ów, próbę niewikłania w ten problem dodatkowo Skarbu Państwa, ale zamknięcia go całościowo w zakresie zadań i kompetencji specjalnie utworzonej w tym celu instytucji, tj. AWRSP. Wątpliwości, które dostrzegam i które postaram się niżej przedstawić, dotyczą obawy, że takie, a nie inne sformułowanie tezy wyroku może sugerować nietrafne, w moim przekonaniu, konkluzje na temat własnościowego statusu nieruchomości rolnych, objętych regulacją ustawy z 19 X 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa.

Aby komentowane w tym miejscu orzeczenie Sądu Najwyższego spełniło pożądaną przeciw rolę kolejnego kroku ku ustaleniu poglądów na charakter prawny AWRSP, należy dokonać pewnych uściśleń. W tym celu pragnę skrótkowo przytoczyć stan faktyczny, na tle którego zapadł głosowany wyrok. Otóż Sąd Apelacyjny w L. oddalił wyrokiem apelację pozwanej AWRSP, oddziału terenowego w L. i Skarbu Państwa od wyroku Sądu Wojewódzkiego w L., którym tenże sąd zasądził na rzecz powodowej spółki E-E określoną kwotę wraz z odsetkami, zastrzegając, że egzekucja należności od strony pozwanej, tj. od AWRSP bądź od Skarbu Państwa, może być prowadzona do wartości mienia przejętego po zlikwidowanym p.p.g.r., a zarazem spełnienie świadczenia przez jednego z pozwanych zwalnia drugiego w tym zakresie. Przy tym powodowa spółka stała się uprawniona z

przedmiotowej wierzytelności na skutek jej cesji dokonanej przez pierwotnego wierzyciela (BGŻ). Jednocześnie wierzytelność ta została zabezpieczona ustanowioną przez AWRSP hipoteką na nieruchomości zlikwidowanego p.p.g.r. Sąd Najwyższy po rozpoznaniu sprawy uznał, że dłużnikiem hipotecznym jest AWRSP, a nie Skarb Państwa.

Zgłoszone na wstępie wątpliwości nie wynikają z krytycznego stosunku do przedstawionego w uzasadnieniu do glosowanego orzeczenia poglądu SN, jeśli idzie o zakres i tryb realizacji odpowiedzialności AWRSP za zobowiązania zlikwidowanego i przejętego do Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa państwowego przedsiębiorstwa gospodarki rolnej. Zasady tej odpowiedzialności reguluje precyzyjnie (choć, jak się okazuje, nie dość) ustawa z dnia 19 X 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa w art. 5 ust. 2 i art. 14 ust. 3a. Problemy, którymi zajmuje się w uzasadnieniu orzeczenia SN, a wobec których pragnę zająć stanowisko, są następujące:

1) czy wierzyciel zlikwidowanego państwowego przedsiębiorstwa gospodarki rolnej, w sytuacji gdy po przejęciu nieruchomości tego przedsiębiorstwa do ZWRSP, AWRSP obciążyła jedną z nich hipoteką celem zabezpieczenia tej wierzytelności, ma jednego dłużnika (AWRSP) czy dwu: osobistego (AWRSP) oraz rzeczowego (AWRSP – Skarb Państwa);

2) jaki jest zakres odpowiedzialności AWRSP za zobowiązania po przejmowanych p.p.g.r.;

3) wreszcie wiążące się ściśle z dwoma pierwszymi zagadnienie statusu prawnego AWRSP względem Skarbu Państwa.

Sąd Najwyższy w przedmiotowej sprawie, prostując stosownie wyroki sądów wojewódzkiego i apelacyjnego, uznał, że powodowa spółka ma jednego dłużnika – AWRSP. Tym samym, jak mniemam, zechciał uciąć spekulacje czy wahania sądów I i II instancji, jakoby podmiotami odpowiedzialnymi za zobowiązania zlikwidowanych państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej były Agencja WRSP i Skarb Państwa – AWRSP (zatem Skarb Państwa, ale w osobie Agencji WRSP). Chcąc jednoznacznie dać wyraz swemu zdaniu, orzekł, że dłużnikiem hipotecznym jest AWRSP.

Takie sformułowanie tezy wyroku, zdaniem moim, sugerować może, że właścicielem nieruchomości rolnych tworzących Zasób WRSP jest Agencja. Wszak to właściciel może obciążyć własną nieruchomość hipoteką. W

uzasadnionym w innym miejscu stanowisku<sup>1</sup> wyraziłem pogląd, że z powierniczego charakteru AWRSP wynika, iż właścicielem nieruchomości przejętych do Zasobu WRSP pozostaje Skarb Państwa, a Agencja jest instytucją wyłącznie uprawnioną do wykonywania we własnym imieniu prawa własności i innych praw majątkowych Skarbu Państwa względem określonych nieruchomości rolnych. Rozumiem, że w powyższy sposób SN chciał uniknąć dania podstawy do twierdzenia (inaczej byłoby w razie przyjęcia poglądu, iż dłużnikiem hipotecznym jest Skarb Państwa, zaś osobistym AWRSP), że za długi p.p.g.r.-ów odpowiada także Skarb Państwa. Miałyby to być odpowiedzialność *in solidum*. Propozycję SN wyjścia ze skomplikowanej sytuacji, po uwzględnieniu nasuwających się spostrzeżeń, uważam za trafną.

Owe dodatkowe spostrzeżenia dotyczą charakteru i zakresu odpowiedzialności AWRSP za długi likwidowanych p.p.g.r.-ów, oraz natury kompetencji tejże, określonej w art. 5 ust. 1 ustawy z 19 X 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. Agencja jako powiernik Skarbu Państwa zarządza mieniem tegoż i w tym sensie zastępuje Skarb Państwa. Treść relacji prawnej między Skarbem Państwa a AWRSP określają przepisy ustawy z dnia 19 X 1991 r. Nieruchomości rolne tworzące Zasób Własności Rolnej nie są przedmiotem własności Agencji (por. art. 5 ust. 4 ustawy). Agencja jest wyłącznie podmiotem wykonującym w imieniu własnym powierzone jej uprawnienia właścicielskie państwa<sup>2</sup>. AWRSP jako powiernik ma status zastępcy pośredniego, a jej działania mieszczą się w sferze interesu powierzającego. Jak to ujmuje orzecznictwo, Skarb Państwa powierzył Agencji jedynie wykonywanie prawa własności, nie rezygnując z samego prawa własności. Zwrot użyty w art. 13 ustawy: „przejęcie przez Agencję prawa i obowiązków wynikających z wykonywania prawa własności” oznacza wejście w faktyczne władztwo, bez utraty przez Skarb Państwa prawa własności<sup>3</sup>. Skarb Państwa przekazał AWRSP na zasadzie wyłączności wykonywanie swojego prawa

---

<sup>1</sup> Zob. A. Doliwa, *Jeszcze w sprawie powierniczego statusu Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa*, Rejent 2000, nr 2.

<sup>2</sup> Por. C. Banasiński, [w:] *Komentarz do ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa*, red. C. Banasiński, P. Czechowski, Warszawa 1992, s. 22.

<sup>3</sup> Z uzasadnienia do postanowienia SN z dnia 16 XI 1993 r. I CRN 179/93, OSP 1994, nr 6, poz. 114, s. 289.

własności w stosunku do nieruchomości przejmowanych do ZWRSP<sup>4</sup>. Regulacja ustawy wskazuje, że AWRSP jest odrębnym podmiotem prawa, a nie częścią aparatu państwowego ani organem administracji rządowej. W treści art. 5 ust. 1 ustawy dopatrywać się można konstrukcji powiernictwa czy swoistej relacji między Skarbem Państwa a Agencją – przedstawicielstwa uprawniającego AWRSP do reprezentowania go w stosunkach zewnętrznych w odniesieniu do przejętego mienia<sup>5</sup>. Agencja występuje w obrocie prawnym samodzielnie jako odrębny od Skarbu Państwa jego uczestnik (osoba prawna), z tym wszakże zastrzeżeniem, że Agencja nie ma własnych zadań, realizuje natomiast zadania wynikające z polityki państwa. Jest to możliwe dlatego, że AWRSP przejęła od Skarbu Państwa prawa i obowiązki wynikające z wykonywania prawa własności w stosunku do mienia składającego się na Zasób Własności Rolnej Skarbu Państwa. Obejmując we władanie składniki mienia Skarbu Państwa, wstępuje w prawa i obowiązki z nim związane (art. 5 ust. 2). Takie uregulowanie oznacza, że Skarb Państwa jest ustawowo zastępowany na określonym obszarze działalności w wykonywaniu prawa własności przez inny podmiot, który w tym celu został wyposażony w samodzielność prawną (art. 3 ust. 1) i gospodarczą (art. 20). Agencja posiada bardzo szeroki zakres uprawnień, który daleko wykracza poza pojęcie zwykłego zakładu. Jest to z upoważnienia ustawowego działalność w ramach uprawnień właścicielskich, ale bez przewłaszczenia<sup>6</sup>. Nie można utożsamiać AWRSP ze Skarbem Państwa. Nieruchomości rolne Skarbu Państwa nie są własnością Agencji jako osoby prawnej, gdyż zostały jej tylko powierzone w celu wykonywania własności Skarbu Państwa. AWRSP wykonuje prawa rzeczowe na rzecz państwa w stosunku do mienia zgromadzonego w Zasobie Własności Rolnej Skarbu Państwa. Skarb Państwa jest nadal właścicielem nieruchomości tworzących Zasób<sup>7</sup>. Agencja jest jedynie instytucją powierniczą Skarbu Państwa, gdyż na zewnątrz występuje jako wyłączny dysponent określo-

---

<sup>4</sup> Z uzasadnienia do wyroku NSA z dnia 8 XI 1995 r. I S.A. 1390/94, ONSA 1996, nr 4, poz. 164.

<sup>5</sup> Z uzasadnienia do uchwały SN z dnia 5 IX 1995 r. III AZP 18/95, OSNAP 1996, nr 3, poz. 36, s. 69.

<sup>6</sup> Z uzasadnienia do uchwały SN z dnia 11 VI 1993 r. II CZP 68/93, OSP 1994, nr 5, poz. 84, s. 219-220.

<sup>7</sup> Z uzasadnienia do uchwały NSA z dnia 17 XII 1996 r. FPK 13/96, ONSA 1997, nr 2, poz. 60, s. 204-205.

nego prawa, działając we własnym imieniu i ponosząc odpowiedzialność za te działania<sup>8</sup>. Wyposażenie AWRSP w osobowość prawną jest konsekwencją założenia o konieczności efektywnego wykonywania własności państwowej, czyli w sposób odpowiadający regułom działalności gospodarczej. Agencja jest jednostką organizacyjną działającą przede wszystkim według reguł prawa cywilnego (gospodarowanie oznaczonym majątkiem państwowym), ale też realizującą politykę gospodarczą państwa. Poddanie AWRSP nadzorowi naczelnego organu administracji rządowej (ministra Skarbu Państwa – art. 3 ust. 2 ustawy) jest zaakcentowaniem przez ustawodawcę preferencji dla interesu publicznego w wykonywaniu prawa własności Skarbu Państwa<sup>9</sup>.

Skarb Państwa wyposażył Agencję w kompetencję do realizacji uprawnień składających się na podmiotowe prawo własności. Nie jest to równoznaczne z przeniesieniem na AWRSP prawa; własność składników Zasobu pozostaje przy Skarbie Państwa. Skoro Agencja, w ramach ustawowego powiernictwa, wykonuje własność Skarbu Państwa, to taka kompetencja obejmuje również możliwość ustanowienia hipoteki na nieruchomości Zasobu. W istocie dłużnikiem hipotecznym będzie, jako właściciel nieruchomości, Skarb Państwa. Obowiązki jednak z tego tytułu obciążają konto Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa, bowiem to ona, zgodnie z art. 14 ust. 3a ustawy z dnia 19 X 1991 r., wyłącznie odpowiada za należności z tytułu zobowiązań zlikwidowanego państwowego przedsiębiorstwa gospodarki rolnej. To także, moim zdaniem, mieści się w pojęciu wykonywania przez Agencję praw majątkowych Skarbu Państwa.

Co więcej, odpowiedzialność taka ma ograniczony zasięg. AWRSP odpowiada za wyżej wymienione należności mieniem (i pożytkami z niego uzyskanymi) przejętego p.p.g.r. Wg ustawy, „egzekucja należności przypadających od AWRSP (...) może być prowadzona tylko z mienia zlikwidowanego p.p.g.r.” Tego typu ograniczenie bywa określane jako odpowiedzialność *cum viribus patrimonii*, tj. odpowiedzialność określonymi składnikami majątkowymi, uzyskującymi swoisty, odrębny status w mająt-

---

<sup>8</sup> Z uzasadnienia do uchwały SN z dnia 22 IV 1994 r. III CZP 189/93, OSNAPiUS 1994, nr 6, poz. 121.

<sup>9</sup> Z uzasadnienia do wyroku NSA z dnia 7 IX 1993 r. SA/Lu 67/93, ONSA 1994, nr 4, poz. 130, s. 63-64.

ku dłużnika. Z innego rodzaju ograniczeniem mamy do czynienia wówczas, gdy dłużnik odpowiada całym majątkiem, ale tylko do wysokości wartości czynnej określonych przedmiotów; używa się w takiej sytuacji określenia *pro viribus patrimonii*.

W wypadku Agencji mamy do czynienia z jej odpowiedzialnością *cum viribus patrimonii*. Zgodnie z art. 14 ust. 3 a, egzekucja należności, przypadających od AWRSP z tytułu przejętego zobowiązania, może być prowadzona tylko z mienia przekazanego Agencji po tym zlikwidowanym przedsiębiorstwie, które zaciągnęło zobowiązanie. Ten sposób ograniczenia odpowiedzialności polega na określeniu składników majątkowych, którymi AWRSP odpowiada, a zatem jest to ograniczenie odpowiedzialności do wyodrębnionej masy majątkowej dłużnika, traktowanej w jego majątku jako osobna całość. Wierzyciele zlikwidowanego przedsiębiorstwa, które zaciągnęło zobowiązanie, nie mogą skierować egzekucji do innego majątku Agencji niż majątek przejęty po zlikwidowanym przedsiębiorstwie<sup>10</sup>. Pozornie zatem ustanowienie przez AWRSP na nieruchomości przejętej po zlikwidowanym p.p.g.r., które zaciągnęło zobowiązanie, hipoteki, niczego w sytuacji wierzyciela nie zmienia. Przecież dalej może on kierować egzekucję tylko do przedmiotu majątkowego, który należał do pierwotnego dłużnika. Oczywiście nie zmienia się nic tylko pozornie, skoro, zgodnie z art. 65 ust. 1 ustawy z dnia 6 VII 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece, wierzyciel hipoteczny może dochodzić zaspokojenia z nieruchomości obciążonej, bez względu na to, czyją stała się ona własnością.

Reasumując, uważam, że choć za dłużnika hipotecznego należy uznać Skarb Państwa, to ze względu na pozycję prawną, funkcje i zadania<sup>11</sup> Agencji WRSP, obowiązki Skarbu Państwa w tym zakresie spoczywają właśnie na AWRSP.

W pozostałym zakresie, jeśli chodzi o stanowisko SN co do bezzasadności zarzutów wnoszącej kasację, a polegających na twierdzeniu naruszenia art. 368 k.c. i art. 509 § 1 k.c., głosowane orzeczenie w pełni zasługuje na aprobatę.

*Adam Doliwa*

---

<sup>10</sup> Tak S. Prutis, *Gospodarowanie nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. Komentarz i orzecznictwo SN i NSA*, Białystok 1997, s. 54.

<sup>11</sup> Wynikające z art. 5 ust. 1 oraz art. 6 i art. 5 ust. 2 w zw. z art. 14 ust. 3a ustawy z dnia 19 X 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa.