



Sygn. akt IV CSK 322/11

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 marca 2012 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Marta Romańska (przewodniczący)
SSN Krzysztof Pietrzykowski (sprawozdawca)
SSN Maria Szulc

w sprawie z powództwa Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób
Niepełnosprawnych w Warszawie Oddziału Podlaskiego w Białymstoku
przeciwko Powiatowi Kolneńskiemu
o zapłatę,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej
w dniu 16 marca 2012 r.,
skargi kasacyjnej strony powodowej
od wyroku Sądu Apelacyjnego
z dnia 30 marca 2011 r.,

- 1. oddała skargę kasacyjną;**
- 2. zasądza od powoda na rzecz pozwanego 1800 (tysiąc osiemset) złotych tytułem kosztów postępowania kasacyjnego.**

Uzasadnienie

Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych Oddział Podlaski wniósł o zasądzenie od Powiatu Kolneńskiego kwoty 97 905 zł.

Wyrokiem z dnia 22 listopada 2010 r. Sąd Okręgowy zasądził od pozwanego na rzecz powoda kwotę 97 905 zł i kwotę 8 512 zł tytułem zwrotu kosztów procesu. Ustalił, że na podstawie umowy z dnia 22 lipca 2005 r. o dofinansowanie projektów w ramach „programu wyrównywania różnic między regionami” powód dofinansował do kwoty 97 905 zł zakup przez pozwanego 14-osobowego pojazdu Ford Transit 3,5 OL przeznaczonego do przewożenia osób niepełnosprawnych na wózkach inwalidzkich. Zgodnie z § 9 ust. 1 pkt 3 umowy, pozwany zobowiązał się do nieprzekazywania pojazdu osobom trzecim, niewchodzącym w skład struktur organizacyjnych Powiatu. W dniu 14 grudnia 2005 r. pojazd ten został przekazany Powiatowemu Centrum Pomocy Rodzinie. W dniu 6 stycznia 2006 r. Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie na podstawie umowy użyczenia oddało na okres 3 lat pojazd do bezpłatnego użytkowania Zrzeszeniu Ludowemu Zespoły Sportowe, które zostało zobowiązane do używania samochodu zgodnie z przeznaczeniem do celów związanych z prowadzeniem warsztatów terapii zajęciowej w Kolnie. W 2006 r. powód przeprowadził pierwszą kontrolę sposobu wykorzystania przekazanych pozwanemu środków. W wyniku przeprowadzonej w 2009 r. drugiej kontroli powód ustalił, że dofinansowany pojazd został przekazany podmiotowi niewchodzącemu w skład jednostki organizacyjnej Powiatu. W związku z tym wezwał pozwanego do zwrotu kwoty 97 905 zł z odsetkami. Pozwany odmówił zapłaty żądanej kwoty.

Sąd Okręgowy podkreślił, że celem umowy była likwidacja barier transportowych na terenie Powiatu, a zakupiony pojazd miał służyć wszystkim osobom niepełnosprawnym mieszkającym w Powiecie. Tymczasem przekazanie samochodu warsztatom terapii zajęciowej ograniczyło liczbę osób niepełnosprawnych mogących korzystać z samochodu, co było sprzeczne z łączącą strony umową. Sąd Okręgowy wskazał też, że art. 35a ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (jedn. tekst: Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 ze zm.; dalej

„ustawa o rehabilitacji”) oraz art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (jedn. tekst: Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.) nakładają na powiat obowiązek działań zmierzających do ograniczania skutków niepełnosprawności i wspierania osób niepełnosprawnych m.in. przez likwidowanie barier transportowych. Obowiązek ten obejmuje wszystkie osoby mieszkające na terenie jednostki samorządu terytorialnego i nie odnosi się do ograniczonej liczby osób uczestniczących w warsztatach terapii zajęciowej. Sąd Okręgowy podkreślił, że „przekazanie” wiąże się z przeniesieniem posiadania i tak też należy je rozumieć na tle postanowień umowy łączącej strony. Pozwany naruszył zatem § 9 ust. 1 pkt 3 umowy, co uzasadnia jego odpowiedzialność na podstawie art. 471 k.c.

Pozwany wniósł apelację od wyroku Sądu Okręgowego.

Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 30 marca 2011 r. sprostował oczywistą niedokładność w oznaczeniu strony pozwanej, zmienił zaskarżony wyrok i oddalił powództwo oraz orzekł o kosztach postępowania za pierwszą i drugą instancję. Podkreślił, że umowa między stronami została zawarta na podstawie art. 48 ust. 1 pkt 2 ustawy o rehabilitacji. Podzielił pogląd Sądu Okręgowego, że określenie „nieprzekazywanie pojazdu” zamieszczone w § 9 ust. 1 pkt 3 umowy należało rozumieć jako nieprzenoszenie nie tylko własności, ale również posiadania pojazdu na osobę trzecią. Oddanie na okres 3 lat do bezpłatnego użytkowania pojazdu podmiotowi, który nie wchodzi w skład struktury organizacyjnej pozwanego, oznacza naruszenie przez Powiat postanowień umownych. Nie świadczy to jednak o tym, że roszczenie o zwrot dofinansowania powinno być uwzględnione. Według § 13 ust. 1 umowy, w przypadku całkowitego lub częściowego niewykonania umowy przekazane kwoty dofinansowania podlegają zwrotowi w całości lub części ustalonej przez PFRON. Obowiązek zwrotu kwoty dofinansowania występuje niezależnie od poniesienia przez PFRON szkody. Według Sądu Apelacyjnego, żądanie zwrotu kwoty dofinansowania na zakup autobusu w okolicznościach faktycznych sprawy stanowi nadużycie prawa podmiotowego i nie powinno korzystać z ochrony. W chwili zawierania umowy była realizowana przez pozwanego umowa, której przedmiotem było dofinansowanie programu wyrównania różnic między regionami obszar F - utworzenie warsztatów terapii

zajęciowej dla 25 osób niepełnosprawnych. Zakupiony przez pozwanego pojazd służył osobom niepełnosprawnym z Powiatu w celu dowożenia ich na warsztaty terapii zajęciowej. Pojazd od chwili jego nabycia był wykorzystywany na cele związane z rehabilitacją zawodową, leczniczą lub społeczną osób niepełnosprawnych, a od 6 stycznia 2006 r. na cele związane z prowadzeniem warsztatów terapii zajęciowej. Wykorzystywanie pojazdu na ten cel było akceptowane przez powoda, który, przeprowadzając kontrolę w 2006 r., nie stwierdził, że umowa nie jest wykonywana całkowicie lub częściowo. Utwierdził więc pozwanego w przekonaniu, że warunki przewidziane w umowie zostały spełnione.

Powód wniósł skargę kasacyjną, w której zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego w pkt II i III, zarzucając naruszenie przepisów prawa materialnego, mianowicie art. 5 k.c., art. 51 ust. 3d ustawy o rehabilitacji w związku z art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.) i art. 9 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.) oraz art. 65 k.c., a także naruszenie przepisów postępowania, mianowicie art. 233 k.p.c.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzut naruszenia art. 5 k.c. sprowadza się do tego, że konstrukcja nadużycia prawa podmiotowego odsyłająca do reguł moralnych nie ma zastosowania do zachowań podmiotu publicznego (pozwanego powiatu), który, wykonując w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność - w ramach zawartej z powodem umowy - zadania publiczne określone przez art. 35a ust. 1 pkt 7 lit. d) ustawy o rehabilitacji, art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy o samorządzie powiatowym oraz przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), rażąco naruszył obowiązki wynikające z tych ustaw i z zawartej z powodem umowy. Zdaniem skarżącego, rygoryzm przepisów tych oraz ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r., Nr 14, poz. 114 ze zm.), w zakresie zobowiązującym pozwanego powiat do staranności szczególnej, niedopuszczającej uznaniowości

w gospodarowaniu i wykorzystaniu publicznych środków pieniężnych, w tym środków o cechach dotacji, nie może zostać uchylony przy użyciu konstrukcji nadużycia prawa podmiotowego. Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, podejmując decyzję o konieczności zwrotu środków niewłaściwie wykorzystanych, nie korzysta ze swoich praw podmiotowych, regulowanych przez prawo prywatne (kodeks cywilny), lecz realizuje ustawowe kompetencje zawarte w art. 51 ust. 3c ustawy o rehabilitacji. Tak ujęty zarzut naruszenia art. 5 k.c. nie jest trafny. Sąd Apelacyjny, według skarżącego, zamiast art. 5 k.c. powinien zastosować art. 51 ust. 3d ustawy o rehabilitacji zawodowej w związku z art. 126 ustawy o finansach publicznych i art. 9 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Po pierwsze, wiążący strony stosunek prawny jest stosunkiem z zakresu prawa cywilnego (stosunkiem cywilnoprawnym). Wynika to *expressis verbis* z § 16 ust. 3 wiążącej strony umowy z dnia 22 lipca 2005 r. przewidującego w sprawach nieuregulowanych w umowie stosowanie przepisów kodeksu cywilnego, w tym *lege non distinguente* także art. 5. Po drugie, zasady współżycia społecznego powinny być traktowane jako immanentny czynnik wszelkiego zachowania się (uzasadnienie uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 7 czerwca 1971 r., III CZP 87/70, OSNCP 1972, nr 3, poz. 42). Treść art. 5 k.c. nie daje podstaw do czynienia jakichkolwiek wyłączeń w zakresie stosowania zawartej w nim normy, która powinna być wzięta pod uwagę przy rozstrzyganiu każdej sprawy (uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 20 kwietnia 1962 r., 4 CO 9/62, OSNCP 1963, nr 1, poz. 7). Rozważany przepis może zatem być zastosowany w odniesieniu do oceny wykonywania prawa podmiotowego przez publiczną osobę prawną (tu: Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych), i to również wtedy, gdy drugą stroną stosunku prawnego, z którego wynika prawo podmiotowe, jest inna publiczna osoba prawna (tu: powiat). Po trzecie, powołany w skardze kasacyjnej art. 51 ust. 3d ustawy o rehabilitacji zawodowej odsyła do stosowania przepisów o finansach publicznych w zakresie oceny prawidłowości wykorzystania środków Funduszu. Skarżący powołuje się w związku z tym na art. 126 ustawy o finansach publicznych i na art. 9 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Pierwszy z tych przepisów definiuje

pojęcie dotacji publicznej, drugi stanowi, że naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest m.in. wydatkowanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem określonym przez udzielającego dotację. Należy w związku z tym podkreślić, że ewentualna odpowiedzialność określonych osób za naruszenie dyscypliny finansów publicznych nie pozostaje w związku ze stosunkiem prawnym łączącym dwie publiczne osoby prawne i z oceną dopuszczalności zastosowania art. 5 k.c. do takiego stosunku prawnego.

Nie jest też trafny zarzut naruszenia art. 65 k.c. przez niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, że oświadczenie woli pozwanego podmiotu publicznego, wnioskującego o dofinansowanie realizacji zadania publicznego może podlegać „modyfikacji interpretacyjnej” na zasadach wynikających z tego przepisu prowadzącej do ustalenia w okolicznościach sprawy, iż wprowadzenie powoda przez pozwanego w błąd odnośnie sposobu przeznaczenia przedmiotu dotacji może korzystać z ochrony prawnej wynikającej z wykładni oświadczenia woli. Sąd Apelacyjny w zaskarżonym wyroku nie dokonał „modyfikacji interpretacyjnej” oświadczenia woli, ale, przeciwnie, uznał, że oddanie na okres 3 lat do bezpłatnego użytkowania pojazdu podmiotowi, który nie wchodzi w skład struktury organizacyjnej pozwanego, oznacza naruszenie przez Powiat postanowień umownych. Jednocześnie trafnie przyjął, że nie świadczy to jednak o tym, iż roszczenie o zwrot dofinansowania powinno być uwzględnione.

Podniesienie w skardze kasacyjnej zarzutu naruszenia art. 233 k.p.c. jest w zasadzie niedopuszczalne, gdyż dotyczy ustalenia faktów lub oceny dowodów (art. 398³ § 3 k.p.c.).

Z przedstawionych powodów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. orzekł, jak w sentencji.