



Sygn. akt II CK 199/04

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 listopada 2004 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Antoni Górski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Irena Gromska-Szuster

SSN Tadeusz Żyznowski

Protokolant Maryla Czajkowska

w sprawie z powództwa Powiatu Ł.

przeciwko Powiatowi B.

o zapłatę 231.971 zł,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 10 listopada 2004 r.,

kasacji strony powodowej

od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 15 grudnia 2003 r., sygn. akt [...],

oddala kasację.

Uzasadnienie

Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 2 lipca 2003 r. utworzony został z dniem 1 stycznia 2002 r. w województwie, z części Powiatu Ł. Powiat B. Subwencja ogólna należna nowemu Powiatowi z budżetu Państwa, w tym subwencja oświatowa, została przekazana w grudniu 2001 r. na konto macierzystego Powiatu Ł. Po rozliczeniu subwencji za pierwszy kwartał 2002 r. okazało się, że Powiat B. otrzymał subwencję oświatową w kwocie 231.971 zł. dwukrotnie – raz z konta Powiatu Ł. (w grudniu 2001 r.), a drugi raz w maju 2002 r. od Ministerstwa Finansów. Jednocześnie Ministerstwo zaliczyło Powiatowi Ł. kwotę otrzymaną w grudniu na jego dochody, przez co dochody tego Powiatu zmniejszyły się o 231.971 zł. W tej sytuacji Powiat Ł. wniósł pozew o zasądzenie od pozwanego Powiatu B. tej kwoty, powołując się na przepisy o bezpodstawnym wzbogaceniu.

Sąd Okręgowy w Ł. wyrokiem z dnia 2 lipca 2003 r. oddalił powództwo uznając, że brak jest przesłanek do przyjęcia, iż powód wzbogacił się bezpodstawnie kosztem pozwanego o dochodzoną pozewem kwotę. Sporna należność została przyznana pozwanemu nie z majątku powoda, lecz z budżetu Państwa; żądanie jej zwrotu od pozwanego nie znajduje więc uzasadnienia w treści art. 405 k.c. Zdaniem Sądu powód, który nie otrzymał pełnej kwoty subwencji ogólnej, mógłby jej dochodzić wprost od Skarbu Państwa.

Apelacja powoda od tego orzeczenia została oddalona wyrokiem Sądu Apelacyjnego z dnia 15 grudnia 2003 r., który potwierdził stanowisko Sądu I – ej Instancji co do tego, iż brak jest podstaw, aby przyjąć, że uzyskanie przez pozwanego spornej kwoty nastąpiło „kosztem” powoda, gdyż cała subwencja pochodziła z budżetu Państwa, a nie z majątku powodowego Powiatu. Zasady przekazywania subwencji samorządom przewidziane zostały w ustawie z dnia 26 listopada 1998 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999 - 2003 (Dz.U nr 150, poz. 983, ze zm.), zwanej dalej „ustawą”. Zgodnie z art. 35 tej ustawy część oświatową subwencji rozdziela się pomiędzy poszczególne jednostki samorządu terytorialnego według zasad ustalonych w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania. Wydane na

tej podstawie prawnej rozporządzenie z dnia 27 grudnia 2001 r. w sprawie zasad podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego roku 2002 (Dz. U nr 156, poz. 1822) wprowadza wzór alogarytmu, przy pomocy którego Minister Finansów ustala wysokość subwencji oświatowej, należnej każdej gminie, czy powiatowi. Przekazanie środków i ich wysokość opiera się na kryteriach obiektywnych, sprawdzalnych i właściwych dla konkretnej jednostki samorządu terytorialnego i nie jest uzależnione od uprawnień przysługujących w tym zakresie innym jednostkom samorządowym. Zdaniem Sądu Apelacyjnego nie można więc przyjąć, że w sytuacji, w której dochodzi do nieprawidłowego wyliczenia środków z tytułu subwencji, ewentualne niedobory lub nadwyżki następują kosztem innego podmiotu uprawnionego do otrzymania subwencji. Brak jest zatem podstaw do zastosowania w sprawie przepisów art. 405 i nast. kodeksu cywilnego, co oznacza, że wyrok Sądu Okręgowego oddalający powództwo był prawidłowy.

W kasacji opartej na zarzucie naruszenia art. 405 k.c. powód wniósł o zmianę tego rozstrzygnięcia i uwzględnienie powództwa.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W obowiązującym systemie prawnym, zwłaszcza w świetle regulacji zawartych w art. 167 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz w powołanej ustawie, subwencja ogólna stanowi bezzwrotny, nieodpłatny transfer środków z zasobów finansowych budżetu państwa do budżetów samorządowych, o której ostatecznym przeznaczeniu decydują samodzielnie organy właściwych jednostek samorządu terytorialnego. Jest zatem formą redystrybucji dochodu narodowego, a więc instrumentem o charakterze publicznoprawnym. Należy podkreślić, że w orzecznictwie istnieje rozbieżność co do tego, czy jednostka samorządu, której nie przekazano należnej subwencji może dochodzić jej przeciwko Skarbowi Państwa na drodze sądowej (takie stanowisko zaprezentowano w orzeczeniach Sądu Najwyższego z dnia 11 sierpnia 1999 r., I CKN 414/99, OSNC 2001/, OSNC 2000, nr 1, poz. 20, oraz z dnia 22 sierpnia 2000 r., IV CKN 1188/00, OSNC 2001, nr 1, poz. 20), czy też właściwa jest tu droga postępowania administracyjnego, z trybem odwoławczym do sądów administracyjnych (tak w uchwale siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 lipca 2001 r. FPS 1/01,

ONSA 2002, nr 1, poz. 1). Rozstrzygnięcie tego sporu nie jest konieczne do rozpoznania niniejszej sprawy. W istocie chodzi w niej o skorygowanie decyzji Ministra Finansów w przedmiocie subwencji oświatowej przekazanej Powiatom, będących stronami niniejszego procesu. Tryb postępowania w sytuacji, kiedy subwencja została przekazana przez Ministra Finansów w kwocie odpowiednio zaniżonej lub zawyżonej, przewidziany został w art. 40, 42 i 42a ustawy, co wyłącza zastosowanie do tej sytuacji instytucji prawa cywilnego w postaci bezpodstawnego wzbogacenia. Możliwość skorygowania w tamtym trybie ostatecznej sumy przekazanej subwencji przesądza o tym, że, jak to trafnie przyjmuje Sąd Apelacyjny, nie może tu być mowy o wzbogaceniu się jednego Powiatu „kosztem” drugiego. Wprawdzie nie można zarzucić w sprawie niedopuszczalności drogi sądowej, gdyż powód w sposób wyraźny sformułował roszczenie w oparciu o bezpodstawne wzbogacenie, a takie stanowisko powoda jest w kwestii dopuszczalności drogi sądowej rozstrzygające (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 kwietnia 1998 r. I CKN 1000/97, OSNC 1999, nr 1, poz. 6), jednakże brak jest przesłanek materialnoprawnych do uwzględnienia zgłoszonego roszczenia. Wyrok Sądu Apelacyjnego oddalający apelację powoda od orzeczenia Sądu Okręgowego był więc prawidłowy, co skutkowało oddaleniem kasacji, jako niezasadnej (art. 393¹² k.p.c.).