



Sygn. akt I CK 466/04

## **WYROK**

### **W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 19 stycznia 2005 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

*SSN Tadeusz Wiśniewski (przewodniczący)*  
*SSN Bronisław Czech (sprawozdawca)*  
*SSN Henryk Pietrkowski*

w sprawie z powództwa Powiatu K.  
przeciwko Skarbowi Państwa - Ministrowi Gospodarki i Pracy  
o zapłatę,  
po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 19 stycznia 2005 r.,  
kasacji pozwanego od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 8 kwietnia 2004 r., sygn.  
akt I ACa (...),

- 1. zmienia zaskarżony wyrok w ten sposób, że:**
  - a/ zmienia wyrok Sądu Okręgowego w W. z dnia 26 maja 2003 r., sygn. akt I C (...), w punkcie I i oddala powództwo odsetki ustawowe oraz w punkcie V w ten sposób, że znosi wzajemnie między stronami koszty procesu;**
  - b/ zasądza od strony powodowej na rzecz strony pozwanej kwotę 5.400 zł (pięć tysięcy czterysta złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu za instancję apelacyjną;**
- 2. zasądza od strony powodowej na rzecz strony pozwanej kwotę 5.400 zł (pięć tysięcy czterysta złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu za instancję kasacyjną.**

## Uzasadnienie

Powiat K. w pozwie z dnia 5 września 2001 roku wniósł o zasądzenie od pozwanego Skarbu Państwa reprezentowanego przez Prezesa Krajowego Urzędu Pracy (następnie Ministra Gospodarki i Pracy) kwoty 4.080.025 zł z odsetkami ustawowymi od dnia 26 sierpnia 2001 r. W uzasadnieniu podniósł, iż w dniu 6 maja 2000 roku zawarł z pozwanym kontrakt nr (...), na mocy którego Prezes Krajowego Urzędu Pracy zobowiązał się przekazać powodowi środki finansowe w kwocie 6.516.000 zł na realizację programów dla bezrobotnych. Pozwany do 15 grudnia 2000 roku, tj. do dnia rozwiązania kontraktu wypłacił powodowi kwotę 2.317.780 zł, do zapłaty pozostaje więc kwota 4.080.025 złotych.

Wobec zapłaty w toku procesu dochodzonej należności głównej, powód ograniczył żądanie pozwu do odsetek i kosztów postępowania.

Pozwany wniósł o oddalenie tak określonego roszczenia.

Sąd Okręgowy w W. wyrokiem z dnia 26 maja 2003 roku uwzględnił powództwo w ograniczonej postaci, a w pozostałej części umorzył postępowanie.

Apelację pozwanego oddalił Sąd Apelacyjny. Podstawą rozstrzygnięcia stały się następujące ustalenia i oceny prawne:

Strony w § 8 umowy odwołały się wprost do przepisów kodeksu cywilnego, w zakresie nie unormowanym umową. Zastosowanie ma więc art. 481 k.c. Okoliczność, że Fundusz Pracy, zgodnie z art. 52 pkt. 1 ustawy z 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (Dz. U. 1997 r. Nr 25, poz. 128 ze zm.) jest funduszem celowym w rozumieniu przepisów prawa budżetowego nie może skutkować oddaleniem powództwa o odsetki. Zgodnie z art. 55 ust. 1 pkt 4a tej ustawy, dochodami Funduszu są m.in. odsetki od środków pozostających na rachunku bankowym samorządów województw i powiatów. Według art. 167 ust. 2 Konstytucji dochodami jednostek samorządu terytorialnego są ich dochody własne, subwencje ogólne i dotacje celowe z budżetu państwa.

Przyjmując, że kwoty wynikające z kontraktu z dnia 6 maja 2000 roku stanowiły dotację celową Sąd Apelacyjny stwierdził, że udzielanie dotacji celowych zostało unormowane ustawą z 26 listopada 1998 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999 - 2003 (Dz. U. Nr 150, poz. 983 ze zm.).

Z art. 9 pkt. 7 tej ustawy wynika, że dochodami powiatu mogą być odsetki od nieterminowo przekazywanych należności stanowiących dochody powiatu.

Obowiązek przekazywania dodatkowych środków na rzecz powoda znajduje oparcie w § 2 ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z 14 grudnia 1999 r. sprawie algorytmu przekazywania środków Funduszu Pracy samorządom wojewódzkim i powiatowym (Dz. U. Nr 109, poz. 1237). To w ramach tego obowiązku strony zawarły umowę w dniu 6 maja 2000 roku. Zgodnie z protokołem z negocjacji podpisanym tego samego dnia, który stanowił konkretyzację praw i obowiązków stron tegoż stosunku prawnego, pozwany zobowiązany był przekazać powodowi umówione kwoty najpóźniej do dnia 31 grudnia 2000 roku. Skoro zaś do tej daty przekazał jedynie część kwoty, przeto począwszy od dnia 1 stycznia 2001 roku pozwany pozostawał w opóźnieniu co do kwoty nie zapłaconej. Uzasadnia to - zdaniem Sądu Apelacyjnego - żądanie odsetek ustawowych (art. 481 § 1 k.c.), które powinny być przeznaczone na cele wskazane w ustawie o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu.

Pozwany w kasacji zarzucił naruszenie prawa materialnego poprzez wadliwe przyjęcie art. 481 § 1 k.c. i art. 9 pkt 7 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999 – 2000 zamiast prawidłowo art. 52 ust. 2 i art. 57 ust. 1 pkt 25 ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz wniósł o „zmianę zaskarżonego wyroku oraz zasądzenie na rzecz pozwanego kosztów zastępstwa procesowego za trzy instancje” lub „o uchylenie” tego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi II instancji do ponownego rozpatrzenia i zasądzenia kosztów zastępstwa procesowego.

Powód wniósł o oddalenie kasacji i zasądzenie na jego rzecz od pozwanego kosztów postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Na wstępie należy zaznaczyć, że objęta wyrokowaniem sytuacja miała miejsce w roku 2000 i 2001, a zatem pod rządem ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999 i 2000, w jej wersji znowelizowanej - na podstawie ustawy z dnia 13 października 2000 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999 i 2000 oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 95, poz. 1041) - i obowiązującej od 1 stycznia 2001 pod nazwą: ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999 – 2001 (Dz. U. z 1999 r. Nr 150, poz. 983 ze zm.) powoływana dalej jako

„ustawa o dochodach w latach 1999 – 2001”). Z ówczasnie obowiązujących przepisów ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu w wersji obowiązującej w roku 2001 (tekst jedn.: Dz.U. z 2001 r., Nr 6, poz. 56 ze zm., dalej z.p.b.) wynikało natomiast, że dysponentem Funduszu Pracy był Prezes Krajowego Urzędu Pracy (art. 52 ust. 2), nie zaś, jak to błędnie wskazano w kasacji, minister właściwy do spraw pracy. Stan prawny w tym względzie zmienił się dopiero z dniem 1 kwietnia 2002 r., a więc z chwilą wejścia w życie ustawy z dnia 1 marca 2002 r. o zmianach w organizacji i funkcjonowaniu centralnych organów administracji rządowej i jednostek im podporządkowanych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 25, poz. 253). Na podstawie tej ustawy doszło bowiem do zmiany organu realizującego zadania wynikające z funkcji dysponenta Funduszu Pracy. Dodać należy, że ustawa z.p.b. utraciła moc w wyniku wejścia w życie ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. Nr 99, poz. 1001).

Zgodnie ustawą o dochodach w latach 1999 – 2001, dochodami powiatu mogły być zarówno dotacje z funduszy celowych (art. 9 pkt 3), jak też odsetki czy to od nieterminowo przekazywanych należności stanowiących dochody powiatu (art. 9 pkt 7), czy też od środków finansowych powiatu gromadzonych na rachunkach bankowych (art. 8 pkt 7). Podkreślić też należy, że również z ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym wynikało, że dochodami powiatu mogły być m.in. dotacje z państwowych funduszy celowych (art. 56 ust. 2 pkt 3). Sądy obu instancji mając na względzie taki stan prawny przyjęły, że tym samym powództwo Powiatu K. o zasądzenie odsetek z tytułu opóźnionego przekazania środków Funduszu Pracy zasługiwało na uwzględnienie. Stanowisko to nie jest jednak trafne. Przede wszystkim dlatego, że charakter dotacji z funduszy celowych nie jest i nie był jednolity. Istnieje bowiem wiele rodzajów tych dotacji, przy czym przysługują one na różne cele i przekazywane są przez różne organy.

Jeżeli chodzi o omawiane zagadnienie z punktu widzenia przepisów ustawy z.p.b. w wersji obowiązującej w roku 2001, to należy podkreślić, że wynikało z niej wyraźnie, iż dysponentem Funduszu Pracy był Prezes Krajowego Urzędu Pracy (art. 52 ust. 2). Fundusz ten był państwowym funduszem celowym (art. 52 ust. 1), a jego dochodami – w myśl art. 55 ustawy z.p.b. były m.in. pochodzące z różnych źródeł obowiązkowe składki, dotacje budżetu państwa i odsetki od jego środków pozostających na rachunkach bankowych Krajowego Urzędu Pracy oraz

samorządów województw i powiatów. Wyszczególnienie wśród nich m. in. odsetek od środków pozostających na rachunkach powiatów oznacza, że skoro odsetki te stanowiły źródło przychodów Funduszu, to tym samym nie mogły one powiększać dochodów powiatów. Sytuacja kształtowała się zatem odmiennie niż, przykładowo, w wypadku przekazywania powiatom – przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych - na wyodrębniony rachunek środków pieniężnych na podstawie art. 48 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 123, poz. 776 ze zm.) z przeznaczeniem na realizację zadań określonych w tej ustawie (zob. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 17 października 2001 r., III CZP 51/01, OSNCP 2002, nr 4, poz. 47).

Zwrócić należy poza tym uwagę że stosownie do art. 57 ust. 1 pkt 25 ustawy z.p.b., środki Funduszu Pracy przeznaczane były także na finansowanie odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań finansowych z tego Funduszu. Finansowanie tych odsetek nie obciążało więc – przynajmniej w ostatecznym wyniku - budżetów samorządów powiatowych.

Przytoczone przepisy ustawy z.p.b. wskazują, że aczkolwiek Prezes Krajowego Urzędu Pracy przekazywał samorządom województw i powiatom na wyodrębniony rachunek środki Funduszu Pracy na finansowanie zadań realizowanych w danym województwie (art. 57a ust. 1 tejże ustawy), to jednakże, jak to trafnie podniesiono w kasacji, środków tych w żadnym razie nie można zaliczać do dochodów powiatu, o których mowa w art. 56 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym oraz w art. 8 i 9 ustawy o dochodach w latach 1999 – 2001. Wszak odsetki od środków Funduszu Pracy pozostających na rachunkach bankowych samorządów powiatów, jak to podkreślono wyżej, stanowiły dochód tego Funduszu.

Wobec tego, że środki pieniężne przekazywane powiatowi z Funduszu Pracy przez Prezesa Krajowego Urzędu Pracy nie stanowiły dochodu powiatu, to dlatego należy przyjąć, że stronie powodowej nie przysługiwało także na podstawie art. 481 § 1 k.c. roszczenie o odsetki od nieterminowo przekazanych środków tego Funduszu. W przeciwnym wypadku dochodziłoby do absurdalnej sytuacji, gdyż odsetki z tego tytułu wprawdzie pokrywane byłyby ze środków Funduszu Pracy, a następnie powiększałyby zasoby pieniężne tegoż Funduszu.

Z przedstawionych powodów Sąd Najwyższy zmienił zaskarżony wyrok i orzekł, jak w sentencji (art. 393<sup>15</sup> k.p.c. oraz art. 98 k.p.c. w zw. z art. 391 k.p.c. i art. 393<sup>19</sup> k.p.c. w brzmieniu sprzed 5 lutego 2005 r.).