



Sygn. akt II CSK 215/10

**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 28 października 2010 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Henryk Pietrkowski (przewodniczący)

SSN Mirosław Bączyk

SSN Teresa Bielska-Sobkowicz (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa Fundacji Domu Pomocy Społecznej
przeciwko Powiatowi K.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 28 października 2010 r.,

skargi kasacyjnej strony powodowej

od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 12 listopada 2009 r.,

oddala skargę kasacyjną.

Uzasadnienie

Sąd Okręgowy wyrokiem z dnia 29 maja 2009 r. oddalił powództwo Fundacji Domu Pomocy Społecznej przeciwko Powiatowi K. o zapłatę. Z ustaleń wynika, że strony w dniu 29 grudnia 2004 r. zawarły umowę o realizację zadania z zakresu pomocy społecznej, polegającego na prowadzeniu domu pomocy społecznej dla osób w podeszłym wieku. Wykonywanie zadania było finansowane ze środków własnych Powiatu, środków osób zobowiązanych do finansowania na podstawie decyzji administracyjnych oraz z dotacji udzielanych przez Powiat. W umowie strony uzgodniły kwotę dotacji celowej oraz cele, na które miały być wydatkowane środki pieniężne. Dotacje miały być wypłacane w miesięcznych transzach. Na realizację umowy w budżecie Powiatu zaplanowano dotację w wysokości 395.753 zł. Realizacja umowy przebiegała zgodnie z jej postanowieniami; transze były wypłacane terminowo, odpowiednio do ilości mieszkańców domu pomocy społecznej i określonej w umowie kwoty, choć współpraca stron nie układała się prawidłowo. Podczas wykonywania umowy powstało zadłużenie powódki wobec dostawcy pieczywa do domu pomocy społecznej oraz wobec ZUS z tytułu zaległych składek od wynagrodzenia pracowników domu opieki. Wierzytelność Powiatu z tytułu dotacji została zajęta przez komornika w toku egzekucji tych należności. Fundacja nie zaskarżyła czynności komornika, ani nie zajęła w tej sprawie stanowiska. Ze środków dotacji zaplanowanej na 2006 r. Powiat dokonał spłaty zadłużenia Fundacji w łącznej kwocie 296.128,09 zł, przekazując tę kwotę komornikowi, a na rachunek bankowy Fundacji przekazano dotację w wysokości 99.624,74 zł. W październiku i listopadzie 2007 r. Regionalna Izba Obrachunkowa przeprowadziła kontrolę udzielania i rozliczania dotacji w Starostwie Powiatowym, stwierdzając nieprawidłowości w rozdysonowaniu środków pieniężnych z dotacji na rzecz powódki. Polegały one na przekazaniu tych środków na konto organów egzekucyjnych, a nie bezpośrednio Fundacji. Zarzutem stawianym Staroście przez Regionalną Izbę Obrachunkową było również nieskorzystanie z możliwości rozwiązania umowy zawartej z Fundacją. Ostatecznie umowa została rozwiązana w dniu 31 grudnia 2006 r.

Sąd Okręgowy uznał, że nie zachodzi w działaniu pozwanego bezprawność. Pozwany wykonywał władczą decyzję komornika oraz ZUS. Powódka nie podjęła

jakichkolwiek skutecznych prawnie czynności w celu wzruszenia dokonanych zajęć. Sąd pierwszej instancji uznał również, że powódka nie wykazała poniesienia szkody, stanowiącej podstawę żądania powództwa.

Na skutek apelacji powódki Sąd Apelacyjny zaskarżonym wyrokiem z dnia 12 listopada 2009 r. oddalił apelację, nie obciążając powódki kosztami zastępstwa procesowego pozwanego w postępowaniu apelacyjnym.

Podzielając ustalenia faktycznie oraz rozważania prawne Sądu pierwszej instancji Sąd Apelacyjny uznał, że zarzut naruszenia normy wynikającej z art. 831 § 1 pkt 2 k.p.c., stanowiącego o bezprawnym zachowaniu pozwanego, był niezasadny. Obowiązanie tego przepisu ogranicza się co do zasady tylko do stypendiów i różnego rodzaju pomocy finansowej udzielanej przez Skarb Państwa. Dopiero pojawia się postulat, aby objąć działaniem tego przepisu także takie formy finansowania jak środki przyznane na podstawie umowy przez powiat na realizację jego zadań własnych, obejmujących sferę opieki społecznej. Ponadto, pozwany w zakresie dokonanych zajęć nie miał możliwości, ani obowiązku podnoszenia argumentów dotyczących ograniczeń egzekucji wynikających z przepisu art. 831 k.p.c. Zajęcia dokonane przez ZUS w postępowaniu administracyjnym – stanowiące większość zadłużenia – korzystają z pierwszeństwa zaspokojenia. W ocenie Sądu Apelacyjnego, powódka, zawiadamiana przez pozwanego i przez organ egzekucyjny o zajęciach wierzytelności, była uprawniona do kwestionowania dokonywanych czynności i obrony przed egzekucją, jednak żadnych czynności nie podjęła. Strona powodowa również nie przedstawiła na czym miałyby polegać szkoda i nie wykazała jej istnienia, co wymagane jest dla zaistnienia odpowiedzialności odszkodowawczej. W ocenie Sądu drugiej instancji, szkoda w ogóle nie wystąpiła, ponieważ pozwany przekazując zajęte środki pieniężne spowodował, że zmniejszyła się ilość pasywów powódki, tym samym spłacił jej zadłużenie. Co więcej, w postępowaniu egzekucyjnym nastąpiła spłata wierzycieli powódki, których roszczenia wiązały się ściśle z realizacją przez nią świadczeń związanych z prowadzeniem domu pomocy społecznej.

Skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego wniosła powódka, opierając ją na naruszeniu prawa materialnego w postaci art. 417 § 1 k.c. oraz art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 249,

poz. 2104 z późn. zm.), poprzez przyjęcie, że działanie Powiatu K., polegające na przekazaniu sądowym i administracyjnym organom egzekucyjnym kosztem powódki kwoty 296.128,09 zł, przeznaczonej na mocy umowy łączącej strony na zadania specjalne w zakresie pomocy społecznej (dotacja celowa), nie spowodowało szkody majątkowej u powódki i nie miało ono charakteru działania bezprawnego.

W konsekwencji skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości, przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.

Pozwany w piśmie procesowym wniósł o oddalenie skargi kasacyjnej i zasądzenie od powódki na rzecz pozwanego kosztów procesu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzuty podniesione w skardze kasacyjnej nie są zasadne. Dochodzone w sprawie roszczenie ma charakter odszkodowawczy, nie budzi zatem wątpliwości, że sprawa ma charakter sprawy cywilnej, rozpoznawanej na drodze sądowej. Zarzucając pozwanemu popełnienie czynu niedozwolonego określonego w art. 417 k.c., skarżący miał obowiązek wykazać niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie pozwanego, będącego organem władzy publicznej, szkodę oraz związek przyczynowy pomiędzy tym działaniem lub zaniechaniem a poniesioną szkodą. Istnienia tych przesłanek jednak nie wykazał, co trafnie przyjęły orzekające w sprawie Sądy.

Kwestionując ocenę, że zachowanie pozwanego nie było bezprawne, skarżący zarzucał naruszenie art. 417 k.c. oraz art. 35 ust. 1 ustawy o finansach publicznych dnia 30 czerwca 2005 r. (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.). Zarzuty te opierają się na założeniu, że dotacja na prowadzenie domu pomocy społecznej w świetle art. 831 § 1 pkt 2 k.p.c. nie podlega egzekucji, oraz, że przekazanie na rzecz komornika niepodlegającej zajęciu wierzytelności stanowi o popełnieniu czynu niedozwolonego.

Rozważając te zarzuty, należy wstępnie zwrócić uwagę, że Sąd Najwyższy związany jest granicami skargi kasacyjnej, wyznaczonej jej podstawami i granicami zaskarżenia, podstawę kasacyjną stanowią zaś konkretnie przytoczone przepisy

prawa materialnego lub procesowego (art. 398³ oraz art. 398¹³ § 1 k.p.c.). Ocenie Sądu Najwyższego zatem podlegają tylko zarzuty naruszenia tych przepisów, które zostały w podstawach przytoczone. Zarzucając, że dotacja na prowadzenie domu pomocy społecznej nie podlega egzekucji, skarżący powołał, jak wyżej wskazano, przepis art. 831 § 1 pkt 2 k.p.c. Przepis ten stanowi, że nie podlegają egzekucji sumy przyznane przez Skarb Państwa na specjalne cele (w szczególności stypendia, wsparcia), chyba, że wierzytelność egzekwowana powstała w związku z urzeczywistnieniem tych celów albo z tytułu obowiązku alimentacyjnego. Wbrew jednak zarzutom skargi, w hipotezie tego przepisu nie mieszczą się dotacje na świadczenia z tytułu pomocy społecznej. Świadczeń z pomocy społecznej dotyczy bowiem art. 831 § 1 pkt 6 k.p.c., a chodzi w nim o świadczenia w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362 ze zm.). Świadczeniem z pomocy społecznej są m.in. pobyt i usługi w domu pomocy społecznej (art. 36 ust. 2 lit. o), a prowadzenie i rozwój infrastruktury domów pomocy społecznej o zasięgu ponadgminnym oraz umieszczanie w nich skierowanych osób należy do zadań własnych powiatów (art. 19 pkt 10). Zgodnie zaś z art. 33 ustawy, uchylonym z dniem 12 marca 2010 r., ale obowiązującym w stanie faktycznym sprawy, organ zlecający realizację zadania (zatem także powiat zlecający innemu podmiotowi realizację zadania własnego m.in. z zakresu pomocy społecznej), w umowie zobowiązuje się do przekazania określonych środków finansowych w formie dotacji. Skoro zatem dotacja przeznaczona jest na świadczenie pomocy społecznej, to ograniczenia egzekucji z takiej dotacji określone są w art. 831 § 1 pkt 6 k.p.c., naruszenia zaś tego przepisu skarżący w podstawach skargi kasacyjnej, ani nawet w ich uzasadnieniu, nie zarzucił. W uzasadnieniu podstaw skarżący wskazał także przepis art. 8 § 1 pkt 15 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji jedn. tekst (Dz. U. z 2005 r., Nr 229, poz. 1954), jednak przepis ten nie ma w sprawie zastosowania, bowiem przy zbiegu egzekucji administracyjnej i sądowej obie egzekucje prowadzi organ egzekucyjny wskazany przez sąd w trybie dla niego właściwym (art. 773 § w związku z art. 838 1 k.p.c.). Egzekucję zaś prowadził komornik sądowy, zastosowanie zatem miały przepisy kodeksu postępowania cywilnego o egzekucji.

W konsekwencji powyższych rozważań nie można uznać, aby skarżący wykazał w skardze skutecznie naruszenie art. 417 k.c. przez wadliwe uznanie, że art. 831 § 1 pkt 2 k.p.c. nie wykluczał egzekucji przedmiotowej należności i tym samym nie wykluczał zajęcia na podstawie art. 896 k.p.c. wierzytelności z tego tytułu.

Drugi zarzut oparty jest na twierdzeniu, że przekazanie zajętych wierzytelności na rachunek komornika sądowego stanowiło czyn niedozwolony określony w art. 417 k.c., było to bowiem zachowanie niezgodne z art. 35 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z tym przepisem, wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokości ustalonych w ustawie budżetowej, uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego i terytorialnego planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych. Dotacja na prowadzenie przez skarżącego domu pomocy społecznej była zaś uwzględniona w uchwale budżetowej, dlatego też nie mogła być przeznaczona na inny cel. Trzeba jednak zwrócić uwagę, że pozwany nie przeznaczył samowolnie tej dotacji na inny cel, lecz wykonał władczą decyzję organu egzekucyjnego stosownie do wymogów art. 896 k.p.c., wykonanie zaś takiej decyzji nie może być uznane za działanie niezgodne z prawem. Zastrzeżenia Regionalnej Izby Obrachunkowej, na jakie powoływał się skarżący, dotyczą jedynie niezgodności tej czynności z umową o prowadzenie domu pomocy społecznej i nie stanowią podstawy do stwierdzenia niezgodności z prawem stanowionym, a tylko o taką niezgodność z prawem chodzi w art. 417 k.c.

Trafnie także zwróciły uwagę orzekające w sprawie Sądy, że prowadzona przez komornika sądowego egzekucja dotyczyła wierzytelności ściśle związanych z celem, na jaki udzielono dotacji (dostawa pieczywa dla pensjonariuszy domu pomocy społecznej i składki na ZUS od wynagrodzeń zatrudnionych w tym domu pracowników), spłata zatem takich należności nie może być źródłem szkody.

Wobec powyższego orzeczono jak w sentencji na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c.