



Sygn. akt III CSK 134/10

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 13 stycznia 2011 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Iwona Koper (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Teresa Bielska-Sobkowicz

SSN Krzysztof Pietrzykowski

w sprawie z powództwa Przedsiębiorstwa Komunikacji Samochodowej
sp. z o.o. w T.

przeciwko Województwu M.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 13 stycznia 2011 r.,

skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 2 października 2009 r.,

1. uchyla zaskarżony wyrok i zmienia wyrok Sądu Okręgowego z dnia 23 kwietnia 2009 r. sygn. akt I C 1597/08 w części zasądzającej od pozwanego Województwa M. na rzecz powoda kwotę 768173,49 zł (siedemset sześćdziesiąt osiem tysięcy sto siedemdziesiąt trzy złote i czterdzieści dziewięć groszy) z ustawowymi odsetkami od dnia 1 listopada 2005 r. do dnia zapłaty w ten sposób, że oddała powództwo;

2. orzeka zwrot przez powoda – Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej sp. z o.o. w T. na rzecz pozwanego

Województwa M. zasądzonych wyrokiem Sądu Okręgowego z dnia 23 kwietnia 2009 r. sygn. akt I C 1597/08 i zapłaconych powodowi kwot: 768173,49 zł (siedemset sześćdziesiąt osiem tysięcy sto siedemdziesiąt trzy złote i czterdzieści dziewięć groszy) z tytułu należności głównej oraz 371943,30 (trzysta siedemdziesiąt jeden tysięcy dziewięćset czterdzieści trzy złote, trzydzieści groszy) z tytułu odsetek;

3. zasądza od powoda na rzecz pozwanego zwrot w całości poniesionych kosztów procesu pozostawiając ich szczegółowe wyliczenie referendarzowi sądowemu Sądu Okręgowego.

Uzasadnienie

Sąd Okręgowy wyrokiem z dnia 23 kwietnia 2009 r. zasądził od pozwanego Województwa M. na rzecz powodowego Przedsiębiorstwa Komunikacji Samochodowej Spółki z o. o. (PKS) w T. kwotę 768.173,49 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 1 listopada 2005 r. i oddalił powództwo przeciwko współpозwanemu solidarnie Skarbowi Państwa.

Wyrok oparty został na następujących ustaleniach faktycznych.

W dniu 18 marca 1999 r. powód zawarł z Województwem M. umowę w sprawie określenia zasad udzielania dopłat do bezpłatnych lub ulgowych przejazdów autobusowych dla osób uprawnionych, na czas określony od 1 stycznia 1999 r. do 31 grudnia 1999 r. W umowie powód zobowiązał się do honorowania ulg dla różnych grup społecznych (nauczyciele, kombatanci, inwalidzi) wynikających z przepisów ustaw szczegółowo w niej wskazanych. Strony określiły w niej warunki jakie musiał spełniać przewoźnik (powód), aby uzyskać refundację dopłat do tych przejazdów. Podstawą wyliczenia kwot dopłat miały być wydruki z kas fiskalnych, które przewoźnik miał przedstawić we właściwym Urzędzie Skarbowym raz w miesiącu i po potwierdzeniu ich tam przekazać do Urzędu Marszałkowskiego. Urząd miał wypłacać należną przewoźnikowi na tej podstawie kwotę w terminie 14 dni od otrzymania rozliczenia. Ostateczne rozliczenie dopłat za dany rok miało nastąpić w terminie do dnia 10 stycznia następnego roku. Powód przekazał Urzędowi Marszałkowskiemu rozliczenie dopłat za poszczególne miesiące 1999 r. Urząd Skarbowy zatwierdził refundację dopłat na rzecz powoda do kwoty 4.437.305,67 zł, z czego pozwany wypłacił kwotę 3.669.132,18 zł. Niezapłacona pozostaje kwota dochodzona w niniejszej sprawie. Powód domagał się zwrotu tej kwoty początkowo na drodze administracyjnej. Ostatecznie, zgodnie ze wskazaniem wyroku WSA w K. z dnia 16 grudnia 2005 r. Naczelnik Drugiego Urzędu Skarbowego w T. przekazał wniosek powoda do rozpoznania Marszałkowi Województwa M., który przekazał go Wojewodzie M., ten zaś zwrócił go Marszałkowi wskazując, że roszczenia ma charakter cywilny i wynika z zawartej przez strony umowy.

Ocena prawna przytoczonych ustaleń doprowadziła Sąd Okręgowy do wniosku, że powództwo jest uzasadnione w stosunku do pozwanego Województwa

M. Z powołaniem się na art. 8a ustawy z dnia 20 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do bezpłatnych i ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego (Dz. U. Nr 54, poz. 254 – dalej jako ustawa) w jej brzmieniu obowiązującym w latach 1999 – 2000 stwierdził, że obowiązek ponoszenia kosztów związanych z finansowaniem ustawowych uprawnień do bezpłatnych lub ulgowych przejazdów środkami transportu publicznego spoczywał na Skarbie Państwa. Finansowanie przewoźników w tym zakresie odbywało się jednak, na podstawie nakazu ustawowego, za pośrednictwem samorządów województw. Województwa były zobowiązane do zawarcia z przewoźnikami umów uwzględniających postanowienia ustawowe dotyczące przedmiotowych przejazdów. Sąd Okręgowy uznał, że pozwanego nie uwalnia od odpowiedzialności za niewykonanie umowy fakt, że nie otrzymał z budżetu Państwa odpowiedniej dotacji celowej. Nie zostało bowiem wykazane, że Województwo czyniło starania o taką dotację. Dlatego też zastrzeżenie w umowie, że dopłaty do biletów zostaną zwrócone PKS tylko do wysokości przyznanej dotacji, nie zwalnia pozwanego Województwa od odpowiedzialności.

Bezzasadne zdaniem Sądu Okręgowego było natomiast powództwo przeciwko Skarbowi Państwa, gdyż takie roszczenie przeciwko niemu nie wynika z art. 8a ustawy, który nie czyni Skarbu Państwa odpowiedzialnym w stosunku do przewoźnika z tytułu dopłat. Twierdzenia faktyczne uzasadniające żądanie w stosunku do Skarbu Państwa nie dawały równocześnie podstaw do przypisania Skarbowi Państwa odpowiedzialności deliktowej. Sąd Okręgowy oddalił podniesiony przez pozwane Województwo zarzut przedawnienia roszczenia powoda uznając, że nie ma ono charakteru świadczenia okresowego, ani też nie jest roszczeniem związanym z działalnością gospodarczą powoda. Niezależnie od tego przyjął, że zgłoszenie zarzutu przedawnienia jest sprzeczne z zasadami współżycia społecznego.

Wyrok Sądu Okręgowego zaskarżony został przez Województwo M. apelacją, którą Sąd Apelacyjny, zaskarżonym obecnie wyrokiem oddalił.

Sąd Apelacyjny zaakceptował ustalenia faktyczne Sądu Okręgowego. Podzielił stanowisko tego Sądu, że obowiązkiem pozwanego, wynikającym

z zawartej przez strony umowy było działanie z należytą starannością w celu uzyskania dotacji budżetowej rekompensującej żądania powoda, a w tej sytuacji niezasadnie skarżący zarzuca Sądowi Okręgowemu naruszenie art. 6 k.c. przez przypisanie pozwanemu obowiązku wykazania, że podejmował takie działania, a niewykonanie umowy jest następstwem okoliczności, za które nie ponosi odpowiedzialności. W wyniku dokonanej wykładni art. 8a ustawy stwierdził, że nakłada on obowiązek przekazania przewoźnikowi całej należnej dopłaty. W następstwie tego za nieważne, z uwagi na sprzeczność z ustawą (art. 8a), uznał postanowienie § 6 pkt 8 umowy w zakresie, w jakim dopuszcza ona jedynie częściową realizację dopłat przez Województwo oraz kreuje roszczenie przewoźnika przeciwko Skarbowi Państwa o zapłacenie niezrealizowanej części dopłaty. Oddalił zarzuty naruszenia art. 118 i art. 5 k.c. dzieląc w tym względzie argumentację i motywy rozstrzygnięcia Sądu Okręgowego.

Wyrok Sadu Apelacyjnego zaskarżył w całości pozwany – Województwo M., zarzucając w skardze kasacyjnej:

- 1) w ramach podstawy naruszenia przepisów postępowania:
 - a) naruszenie art. 378 i 382 w zw. z art. 328 § 2 k.p.c. i art. 391 § 1 k.p.c. przez niewłaściwe zastosowanie i nierozpoznanie zarzutu apelacji naruszenia art. 233 § 1 k.p.c.,
 - b) naruszenie art. 6 k.c. w zw. z art. 382 k.p.c. przez przyjęcie, że pozwany ma obowiązek wykazać, że dołożył starań, aby uzyskać dotację z budżetu, mimo że w ocenie samego Sądu fakt ten powoduje korzystny skutek dla powoda;
- 2) w ramach podstawy naruszenia przepisów prawa materialnego:
 - a) naruszenie art. 118 w zw. z art. 117 § 2 k.c. przez błędną wykładnię i przyjęcie, że roszczenie przewoźnika o zapłatę kwot na podstawie przedmiotowej umowy nie stanowi roszczenia związanego z prowadzeniem działalności gospodarczej i że nie jest to roszczenie o świadczenie okresowe, co miało wpływ na zastosowanie art. 117 § 2 k.c.,

- b) art. 5 k.c. w z. z art. 117 § 1 k.c. i art. 382 k.p.c. przez przyjęcie, że uwzględnienie zarzutu przedawnienia jest sprzeczne z zasadami współżycia społecznego z pominięciem, że powód wystąpił o ochronę swoich praw po upływie ponad siedmiu lat oraz że powód nie zgłaszał zarzutu opartego na art. 5 k.c., a nadto sąd nie sprecyzował jaka zasada współżycia została naruszona,
- c) naruszenie art. 8a ustawy przez błędną wykładnię i w konsekwencji uznanie, że strony w ramach swobody umów nie mogły w § 6 pkt 8 w sposób ważny dopuścić realizacji dopłat w granicach środków uzyskanych z budżetu Skarbu Państwa.

Wskazując na powyższe skarżący wnosił o uchylenie wyroku Sądu Apelacyjnego i jego zmianę przez oddalenie powództwa lub przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania i stosowne do tego rozstrzygnięcie o kosztach postępowania. Nadto wnosił o orzeczenie na podstawie art. 415 k.p.c. o zwrocie przez powoda na rzecz pozwanego Województwa świadczenia spełnionego na rzecz powoda przez jego zapłatę w dniu 1 grudnia wraz odsetkami i kosztami procesu, dokumentując ten fakt przedłożonymi dowodami zapłaty.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Nieuzasadnione są zarzuty skargi sformułowane w ramach podstawy naruszenia przepisów procesowych. Brak wskazania w jej uzasadnieniu, jakich spośród wymienionych w art. 328 § 2 k.p.c. wymogów nie spełnia uzasadnienie zaskarżonego wyroku i to z tym skutkiem, że z tej przyczyny nie może być ono poddane kontroli kasacyjnej, powoduje bezzasadność zarzut jego naruszenia. Bezpodstawne, w świetle przytoczonych motywów rozstrzygnięcia Sądu Apelacyjnego jest także, mające postać zarzutu naruszenia art. 378 i 382 k.p.c., twierdzenie pozwanego o nieodniesieniu się przez Sąd Apelacyjny do zarzutów podniesionych w jego apelacji.

Najdalej idącym zarzutem materialnoprawnym skargi, bo kwestionującym legitymację bierną pozwanego, jest zarzut błędnej wykładni art. 8a ustawy (a konsekwencji także § 6 pkt 8 łączącej strony umowy) w brzmieniu właściwym do oceny dochodzonego przez powoda roszczenia, obowiązującym przed jego zmianą

ustawą z dnia 21 stycznia 2000 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji publicznej (Dz. U. Nr 12, poz. 136), która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2001 r.

Zgodnie z tym przepisem (ust. 1) stanowiącym, że koszty związane z finansowaniem ustawowych uprawnień do bezpłatnych lub ulgowych przejazdów pokrywane są z budżetu państwa, obowiązek zapewnienia środków na pokrycie tych kosztów obciążał Skarb Państwa, który przekazywał je przewoźnikom realizującym ulgowe i bezpłatne przewozy, za pośrednictwem samorządów województw. Wpłaty następowały na warunkach określonych w umowach, które jednostki samorządu wojewódzkiego zobowiązane były zawrzeć z przewoźnikami. Po 1 stycznia 2001 r. finansowanie ustawowych uprawnień do bezpłatnych lub ulgowych przejazdów należało do zadań samorządu wojewódzkiego jako zadanie z zakresu administracji rządowej, a od dnia 1 kwietnia 2004 r. (po nowelizacji ustawą dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, Dz.U. Nr 203, poz. 1966) jako zadanie własne samorządu województwa. Przepis art. 8a ustawy w tej redakcji uznany został za niezgodny z art. 167 pkt 1 i 4 Konstytucji (wyrok TK z dnia 25 lipca 2006 r., K30/04, OTK-A 2006, nr 7, poz. 86). Ostatecznie (od 9 lutego 2008 r.) przepis ten, oznaczony obecnie jako art. 8.1a powrócił do zasady, że koszty związane z finansowaniem ulg w przejazdach pokrywane są z budżetu państwa.

W stanie prawnym właściwym dla oceny legitymacji pozwanego Województwa M. w odniesieniu do roszczeń powoda obejmujących rok 1999, niewypłacenie należnych z tego tytułu kwot przez Skarb Państwa kwalifikowane było w orzecznictwie jako czyn niedozwolony wyrządzający szkodę przewoźnikowi (wyrok SN z dnia 6 października 2004 r., II CK 40/04 nie publ.). Powód jednak nie zaskarżył wyroku Sądu pierwszej instancji oddalającego jego powództwo przeciwko Skarbowi Państwa. Na podstawie art. 8a samorząd województwa miał w stosunku do Skarbu Państwa roszczenie o zwrot wypłaconych przewoźnikom kosztów związanych z finansowaniem ulg i bezpłatnych przejazdów. W takim stanie rzeczy, ewentualna odpowiedzialność deliktowa województwa samorządowego w stosunku do przewoźnika mogłaby mieć miejsce wówczas, gdyby środki przekazane województwu przez Skarb Państwa, w wysokości umożliwiającej wypłacenie pełnej

rekompensaty za straty poniesione w związku z respektowaniem ustawowych uprawnień pasażerów do ulg i przejazdów bezpłatnych, nie zostały przewoźnikowi przez nie przekazane na skutek bezprawnego zachowania jego pracowników (wyżej powołany wyrok SN z dnia 6 października 2004 r. oraz wyrok SN z dnia 16 grudnia 2009 r., I CSK 281/09, nie publ.). W stanie faktycznym sprawy sytuacja taka nie miała jednak miejsca, bezspornym bowiem było, że pozwany zrekompensował powodowi ulgi i przejazdy bezpłatne do wysokości środków uzyskanych na ten cel od Skarbu Państwa.

Przyjęta w powołanym orzecznictwie Sądu Najwyższego wykładnia art. 8a ustawy respektuje określone w art. 167 ust. 1 i 4 Konstytucji zasady zapewnienia jednostkom samorządu terytorialnego udziału w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań oraz zmiany zadań i kompetencji tych jednostek jedynie wraz z odpowiednimi zmianami w podziale dochodów publicznych.

Z tych względów podstawa skargi kasacyjnej okazała się uzasadniona w zakresie zarzutu błędnej wykładni art. 8a ustawy w zw. z § 6 pkt 8 umowy, którego uwzględnienie w przedstawionym stanie rzeczy prowadzić musi do oddalenia powództwa w stosunku do pozwanego Województwa M. Powoduje to bezprzedmiotowość odnoszenia się do pozostałych, wcześniej nie omówionych zarzutów skargi.

Kierując się powyższym Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁶ k.p.c., a w zakresie uwzględniającym wniosek restytucyjny na podstawie art. 398¹⁶ w zw. z art. 415 k.p.c., orzekł jak w sentencji. Restytucji nie podlegają koszty prawomocnie zakończonego procesu, które Sąd Najwyższy zasądził na rzecz pozwanego zgodnie z jego ostatecznym wynikiem (art. 98 § 1 w z. z art. 391 i art. 398²¹ k.p.c.).