

Sygn. akt: I ACa 446/12

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 8 maja 2013 r.

Sąd Apelacyjny w Łodzi I Wydział Cywilny

w składzie:

Przewodniczący:	SSA Anna Miastkowska
Sędziowie:	SA Bożena Wiklak (spr.) SA Alicja Myszkowska
Protokolant:	stażysta Agata Józwiak

po rozpoznaniu w dniu 24 kwietnia 2013 r. w Łodzi

na rozprawie

sprawy z powództwa **Stowarzyszenia (...)** w P.

przeciwko **Powiatowi P.**

o wydanie ruchomości ewentualnie o zapłatę i zapłatę

na skutek apelacji powoda

od wyroku Sądu Okręgowego w Sieradzu

z dnia 24 stycznia 2012 r. sygn. akt I C 95/10

1. **oddala apelację;**

2. **zasądza od Stowarzyszenia (...) w P. na rzecz Powiatu P. kwotę 5.400 zł (pięć tysięcy czterysta) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.**

Sygn. akt I ACa 446/12

UZASADNIENIE

Zaskarżonym wyrokiem z dnia 24 stycznia 2010 r. Sąd Okręgowy

w Sieradzu oddalił powództwo Stowarzyszenia (...)

w P. przeciwko Powiatowi P. o nakazanie wydania wskazanych w pozwie ruchomości, ewentualnie o zasądzenie ich równowartości oraz o zasądzenie wynagrodzenia za korzystanie z tych ruchomości.

Powyższe rozstrzygnięcie zostało wydane na podstawie ustaleń, które Sąd Apelacyjny podzielił i przyjął za własne. Ich istotne elementy przedstawiają się następująco:

W dniu 4 grudnia 2001 r. Powiat P. zawarł ze Stowarzyszeniem (...) umowę, w której zlecił powodowemu Stowarzyszeniu realizację zadania polegającego na świadczeniu na rzecz osób wymienionych w art. 3 ustawy o pomocy społecznej usług socjalnych, mających na celu prowadzenie opieki i rehabilitacji społecznej w (...) (§ 1 umowy). W § 2 umowy wskazano, że na realizację tego zadania zleceniodawca (powzany Powiat) w 2001 r. udziela dotacji w wysokości 150.000 zł, z tego 26.310 zł na wydatki bieżące i 123.690 zł na uruchomienie (...). W następnych latach wysokość dotacji miała być równa środkom przyznanym przez Wojewodę (...) na prowadzenie (...). Nieprzyznanie środków przez Wojewodę skutkowało niezwłocznym rozwiązaniem umowy.

W § 6 umowy strona powodowa zobowiązała się do wykorzystania przekazanych środków zgodnie z celem, na jaki je uzyskała, tj. wyłącznie na realizację zadania określonego w § 1 ust. 1 umowy.

W § 14 umowy wskazano, że w sprawach nieuregulowanych umową stosuje się przepisy kodeksu cywilnego.

W okresie obowiązywania umowy ze środków pochodzących z dotacji uzyskiwanych z budżetu Państwa przez Powiat P. na prowadzenie (...) dokonano zakupu ruchomości objętych żądaniem pozwu.

Zakupy dokumentowano fakturami, na których jako nabywca figuruje Stowarzyszenie (...).

Zadanie określone w umowie z dnia 4 grudnia 2001 r. było wykonywane przez stronę powodową do 31 grudnia 2008 r. Z tą datą umowa wygasła z mocy prawa wobec treści art. 146 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2009 roku, Nr 175, poz. 1362), stanowiącego, że umowy w sprawie zlecenia realizacji zadania z zakresu pomocy społecznej zawarte przed dniem wejścia w życie ustawy zachowują moc do czasu ich wygaśnięcia lub rozwiązania, nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2008 r.

Protokołem zdawczo - odbiorczym z dnia 7 maja 2009 r. Powiat P. przyjął od Stowarzyszenia (...) mienie ruchome zakupione z dotacji przeznaczonej na prowadzenie (...) w C.. Sporządzenie protokołu przekazania ruchomości zostało poprzedzone dokonaniem ich spisu z natury.

W dniu 7 maja 2010 r. Stowarzyszenie (...), powołując się na działanie pod wpływem błędu, złożyło Powiatowi P. oświadczenie o uchyleniu się od skutków prawnych oświadczenia o wyrażeniu zgody na przejęcie przez Powiat ruchomości objętych protokołem zdawczo - odbiorczym z dnia 7 maja 2009 r.

W dniu 9 kwietnia 2009 r. Powiat P. utworzył (...) w C. - jako powiatową jednostkę organizacyjną. (...) został wyposażony w majątek przejęty od Stowarzyszenia (...) i jest prowadzony w tym samym miejscu.

W dniu 10 marca 2011 r. między Wojewodą (...), a Powiatem P. zostało zawarte porozumienie określające sposób wykonywania przez jednostkę samorządu terytorialnego zadania z zakresu pomocy społecznej polegającego na prowadzeniu i rozwoju infrastruktury środowiskowego domu samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

W § 5 ust. 7 porozumienia wskazano, że w przypadku zlecenia realizacji zadania podmiotowi niepublicznemu składniki majątku zakupione za środki pochodzące z udzielonej jednostce samorządu terytorialnego dotacji na realizację zadania, są własnością jednostki samorządu terytorialnego, która może przekazać te składniki w użytkowanie podmiotowi przyjmującemu zlecenie z zastrzeżeniem wykorzystywania ich wyłącznie na potrzeby realizacji zleconego zadania.

W ocenie Sądu I instancji do stosunku prawnego powstałego między stronami na mocy umowy z dnia 4 grudnia 2001 r., w zakresie nieuregulowanym tą umową, zastosowanie mają przepisy kodeksu cywilnego o zleceniu. Nabycie spornych nieruchomości przez Stowarzyszenie (...), jako świadczącego usługi, nastąpiło dla Powiatu (...), jako dającego zlecenie. Powodowi nie przysługuje zatem prawo własności wymienionych w pozwie ruchomości.

Sąd Okręgowy podniósł, że umowa z dnia 4 grudnia 2001 r. została zawarta pod rządem przepisów ustawy z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej (j.t. Dz. U. z 1998 r., Nr 64, poz. 414 ze zm.) i wprost odwołuje się do jej

przepisów, wskazując w § 1, że przedmiotem umowy jest realizacja zadania z zakresu pomocy społecznej, zgodnie z przepisami tejże ustawy.

W myśl przepisu art. 11 a pkt. 1 powołanej ustawy o pomocy społecznej w brzmieniu z daty zawarcia umowy powiat realizował zadanie z zakresu administracji rządowej, polegające na organizowaniu i zapewnieniu funkcjonowania powiatowych ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Zadanie to należało do tzw. zadań zleconych i miało charakter publiczny. Pomoc społeczna w myśl art. 1 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej jest bowiem instytucją polityki społecznej państwa.

Przepis art. 12 a ust. 1 ustawy wskazywał, że organy administracji rządowej i organy jednostek samorządu terytorialnego mogą zlecać, w drodze umowy, organizacjom społecznym, Kościołowi Katolickiemu i innym Kościołom, związkom wyznaniowym, fundacjom, stowarzyszeniom, pracodawcom, osobom fizycznym i prawnym zadania z zakresu pomocy społecznej oraz wspierać je w tym finansowo.

W wykonaniu delegacji z art. 12 ust. 2 ustawy Minister Pracy i Polityki Społecznej wydał w dniu 30 czerwca 2000 r. rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad i form współdziałania administracji publicznej z innymi podmiotami oraz wzorców ofert, umów i sprawozdań z realizacji zadań pomocy społecznej (Dz. U. Nr 55, poz. 662 ze zm.).

Zawarta przez strony umowa została sporządzona na podstawie stanowiącego załącznik nr 2 do powołanego rozporządzenia wzoru umowy o zlecenie realizacji zadania.

Sąd I instancji podniósł, że przepis art. 12a ustawy o pomocy społecznej z dnia 29 listopada 1990 r. ogranicza się do sformułowania, że organy administracji rządowej i organy jednostek samorządu terytorialnego mogą zlecać w drodze umowy podmiotom wskazanym w tym przepisie zadania z zakresu pomocy społecznej, a rozporządzenie wykonawcze z dnia 30 czerwca 2000 r. do kwestii umowy określonej w art. 12a ustawy o pomocy społecznej odnosi się jedynie w § 13, który stanowi, że podstawą do uruchomienia przyznanej dotacji jest zawarcie umowy.

W ocenie Sądu Okręgowego, odwołując się do tych przepisów, nie można uznać, że art. 12a ustawy i wydane na jego podstawie rozporządzenie wprowadziły nowy typ umowy. Z przepisów tych wynika jedynie, że zlecenie realizacji zadania z zakresu pomocy społecznej następuje w drodze umowy, której treścią jest wykonanie takiego zadania.

Zapis § 1 zawartej przez strony umowy stanowił, że zleceniodawca zleca realizację zadania polegającego na świadczeniu usług socjalnych, mających na celu prowadzenie opieki i rehabilitacji społecznej w (...). Zdaniem Sądu I instancji przedmiotowa umowa była zatem umową o świadczenie usług. Nie była przy tym uregulowana innymi przepisami, a jej zapisy w § 14 wyraźnie stanowią, że w zakresie nieuregulowanym umową stosuje się przepisy kodeksu cywilnego. Do oceny charakteru prawnego łączącego strony stosunek ma więc zastosowanie kodeks cywilny.

Sąd Okręgowy nadto podkreślił, że przekazanie powiatowi do realizacji zadania z zakresu administracji rządowej polegającego na udzielaniu określonych w ustawie świadczeń z zakresu pomocy społecznej i określenie tego zadania pojęciem zadania zleconego, stanowi nawiązanie do przepisów o umowie zlecenia. W kontekście cywilnoprawnym stosunek ten odpowiada umowie zlecenia w rozumieniu art. 734 i nast. k.c. Takie stanowisko rzutuje na ocenę stosunku prawnego łączącego powoda i pozwany Powiat. Powiat, któremu zlecono zadanie nie może bowiem dysponować szerszym zakresem praw niż wynikające ze zlecenia zadania. W takiej sytuacji środki, które otrzymał Powiat P. jako beneficjent dotacji, a które następnie przekazał Stowarzyszeniu (...), nie mogą zmienić swojego publicznoprawnego charakteru na prywatnoprawny i stać się własnością powoda. Stowarzyszenie (...), wykonując zadanie za środki publiczne, zarządzało jedynie majątkiem nabywanym za te środki.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Okręgowy doszedł do przekonania,

że do stosunku prawnego powstałego w wyniku umowy z dnia 4 grudnia 2001 r., w zakresie nieuregulowanym umową, należy na podstawie

art. 750 k.c. stosować odpowiednio przepisy o zleceniu. Nabycie ruchomości za środki pochodzące z dotacji nastąpiło więc dla dającego zlecenie. Za taką wykładnią analizowanych przepisów przemawia także ich cel. Na realizację zadania świadczenia usług z zakresu pomocy społecznej zostały wydatkowane środki publiczne, które powinny być wykorzystane zgodnie

z ich przeznaczeniem. Zadanie, na które przyznano dotację, nadal jest wykonywane przez Powiat P. i jedynie przez określony czas było realizowane przez powoda. Pozbawienie strony pozwanej ruchomości służących do realizacji zleconego zadania, niweczyłoby zatem sens działań z zakresu pomocy społecznej. Celem umowy z dnia 4 grudnia 2001 r. nie było dokonanie przysporzeń majątkowych na rzecz powoda, lecz utworzenie (...)w C. i udzielanie poprzez jego funkcjonowanie wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Za trafnością powyższego stanowiska, w ocenie Sądu Okręgowego, przemawia także treść porozumienia zawartego w dniu 10 marca 2011 r. pomiędzy Wojewodą (...) a powiatem P. wskazującego, że składniki majątkowe zakupione za środki pochodzące z dotacji udzielonej jednostce samorządu terytorialnego, nie stają się własnością podmiotu niepublicznego realizującego zadanie.

Apelację od powyższego wyroku złożyła strona powodowa, zaskarżając go w całości i zarzucając:

I. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.:

1) art. 750 k.c. poprzez jego niewłaściwe zastosowanie,

a w konsekwencji zastosowanie innych przepisów kodeksu cywilnego dotyczących umowy zlecenia do umowy o realizację zadania publicznego, pomimo że:

a) uregulowana ona była (i jest także obecnie) innymi przepisami,

a mianowicie m.in. przepisem § 13 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 30 czerwca 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad i form współdziałania administracji publicznej z innymi podmiotami oraz wzorów ofert, umów i sprawozdań z realizacji zadań pomocy społecznej (Dz. U.

z 2000 r., nr 55, poz. 662) oraz przepisami załącznika nr 2 do tegoż rozporządzenia, a także przepisem art. 71 ust. 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (w brzmieniu obowiązującym w chwili zawierania umowy), których treść przy zastosowaniu metod wykładni systemowej i funkcjonalnej prowadzi do wniosku, że nie jest to umowa

o świadczenie usług, a inny rodzaj nienazwanej umowy uregulowanej odrębnymi przepisami, co oznacza, że przepis art. 750 k.c. nie ma do niej zastosowania,

b) wszystkie istotne postanowienia umowy uregulowane są we wzorze umowy stanowiącym załącznik do rozporządzenia, a więc żaden z przepisów tytułu XXI k.c. (umowa zlecenie) nie znajduje zastosowania, co czyni niezasadnym przyjęcie, że w zakresie nieuregulowanym umową należało stosować przepisy k.c. o umowie zlecenia,

2) art. 740 k.c. w zw. z art. 750 k.c. poprzez ich niewłaściwe zastosowanie do umowy nie będącej umową zlecenia, a także nie będącej umową o świadczenie usług,

3) art. 65 § 2 k.c. poprzez jego niewłaściwe zastosowanie, które doprowadziło do uznania, że umowa zawarta między stronami jest umową

o świadczenie usług, nie zaś umową uregulowaną odrębnymi przepisami, które to uznanie z kolei było wynikiem nieuwzględnienia celu umowy, oparcia się wyłącznie na językowej wykładni jednego ze sformułowań umowy, nieuwzględnienia dyrektywy zakazu wykładni *reductio ad absurdum*

i pominięcia przy ocenie treści umowy metod wykładni systemowej, a także historycznej, co przejawiało się brakiem uwzględnienia:

a) treści przepisów rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 30 czerwca 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad i form współdziałania administracji publicznej z innymi podmiotami oraz wzorów ofert, umów i sprawozdań z realizacji zadań pomocy społecznej (Dz. U.

z 2000 r., nr 55, poz. 662), a zwłaszcza § 6, § 8 - § 14, które wskazują na szczególny tryb zawierania umowy, szczególne wymogi, jakie musi spełniać podmiot ubiegający się o realizację zadania, a także załącznika nr 1, 2 i 3 do rozporządzenia, które stanowią o charakterze umowy i zobowiązaniach realizującego zadanie,

b) treści § 12a ust. 1 ustawy z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej (w brzmieniu obowiązującym w chwili zawierania umowy), który określa zamknięty krąg podmiotów, które mogą ubiegać się o realizację zadania publicznego oraz stanowi o tym, że organy mogą wspierać finansowo realizację zadania, czego konsekwencją jest możliwość dofinansowania danego zakupu z dotacji jedynie w części, co z kolei czyni zasadnym pytanie o własność przedmiotu zakupionego częściowo z dotacji oraz częściowo ze środków własnych, na które to pytanie wyrok Sądu nie daje odpowiedzi,

c) treści § 18 wzoru umowy zawartego w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz. U. z 2011 r., Nr 6, poz. 25), który to wzór jest obecnie podstawą do zawierania umów tego rodzaju jak umowa będąca przedmiotem niniejszego postępowania, a z którego § 18 jednoznacznie wynika, że właścicielem przedmiotów zakupionych za środki pochodzące z dotacji celowej jest podmiot, który dotację otrzymał,

d) treści przepisów art. 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r., Nr 157, poz. 1240) obecnie obowiązującej oraz art. 145 w zw. z art. 190 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (o analogicznej treści, obowiązującej przed 1 stycznia 2009 r.), a także treści § 11 zawartej między stronami umowy, które stanowią o zwrocie dotacji, a których zastosowanie prowadziłyby przy przyjęciu stanowiska Sądu I instancji do wniosków ad absurdum, to znaczy w przypadku, gdy podmiot wykorzystałby dotację np. w nadmiernej wysokości, musiałby jednocześnie zwrócić nie tylko środki finansowe, ale także zakupione przedmioty, skoro zostały nabyte w imieniu i na rzecz organu udzielającego dotacji, co podważa sens istniejącego modelu udzielania dotacji;

e) treści przepisu art. 735 k.c., który stanowi o odpłatnym charakterze umowy zlecenia (chyba, że umowa stanowi inaczej), co przy braku uregulowań w przedmiotowej umowie dotyczących wynagrodzenia, a także braku zapłaty tego wynagrodzenia, świadczy o odmienności przedmiotowej umowy od umowy zlecenia,

f) sposobów realizacji zadań publicznych zarówno własnych, jak i zleconych przez jednostki samorządu terytorialnego, czego konsekwencją jest błędne uznanie, że uwzględnienie powództwa „niweczyłoby sens podejmowania działań z zakresu udzielania pomocy społecznej”, podczas gdy realizacja zadań z zakresu pomocy społecznej przez jednostki samorządu terytorialnego nie polega na gromadzeniu majątku, a zapewnieniu mieszkańcom określonych świadczeń, a przepisy obecnie obowiązującej ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie będącego podstawą zlecenia zadań z zakresu pomocy społecznej wprost wskazują na to, kto jest właścicielem przedmiotów zakupionych za środki zakupione z dotacji,

4) naruszenia art. 65 § 2 k.c. polegające na błędnej wykładni § 14 umowy i uznaniu, że przepis ten odsyła do przepisów k.c. dotyczących zlecenia, podczas gdy odsyła on jedynie do przepisów k.c. bez odwołania się do konkretnej umowy, co przy założeniu modelu racjonalnego ustawodawcy należy traktować jako brak odesłania do przepisów o umowie zlecenia,

5) naruszenie art. 5 k.c. poprzez jego zastosowanie w sprawie, w której ochronie podlegać winno konstytucyjnie zagwarantowane prawo własności, a przyjęcie dopuszczalności zastosowanie art. 5 k.c. pozbawia w istocie właściciela możliwości obrony jego praw,

II. naruszenie przepisów postępowania mogące mieć istotny wpływ na wynik sprawy, t.j.:

1) art. 217 § 1 k.p.c. w zw. z art. 227 k.p.c. poprzez oddalenie wniosku o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego rzeczoznawcy na okoliczność wartości przedmiotów nie będących już w posiadaniu pozwanego oraz wartości korzystania z przedmiotów objętych pozwem, podczas gdy są to okoliczności mające znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, w szczególności, że pozwany wysokość dochodzonego roszczenia kwestionuje,

2) art. 240 § 1 k.p.c. w zw. z art. 328 § 2 k.p.c. poprzez uchylenie postanowienia dowodowego o powołaniu biegłego mimo braku przesłanki w postaci zmiany okoliczności, a nadto brak uzasadnienia w wyroku tego działania, mimo iż jego efektem jest ograniczenie postępowania dowodowego.

Mając powyższe na uwadze, skarżący wniósł o dopuszczenie w postępowaniu apelacyjnym dowodu z opinii biegłego z zakresu wyceny ruchomości i zmianę zaskarżonego wyroku poprzez uwzględnienie powództwa.

Sąd Apelacyjny przy rozpoznawaniu apelacji powziął poważne wątpliwości prawne co do tego, czy na skutek zlecenia realizacji zadania z zakresu pomocy społecznej na podstawie art. 12a ustawy z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 1998 r., Nr 64, poz. 414 ze zm.), objętego zawartą przez strony umową z dnia 4 grudnia 2001 r., pomiędzy pozwanym Powiatem P. a stroną powodową, powstał stosunek zlecenia w rozumieniu art. 734 i nast. k.c., w związku z czym wystąpił z pytaniem prawnym do Sądu Najwyższego.

Sąd Najwyższy postanowieniem z dnia 20 grudnia 2012 r. (sygn. akt III CZP 90/12) odmówił podjęcia uchwały. W uzasadnieniu postanowienia podniósł, że uznanie, iż dany stosunek prawny mieści się w zakresie zastosowania art. 750 k.c. nie wyklucza jednocześnie z góry możliwości stosowania do niego art. 740 zd. 2 k.c. Zgodnie z art. 750 k.c. do „ umów o świadczenie usług”, o których mowa w tym przepisie, odpowiednie zastosowanie mają – potencjalnie - wszystkie przepisy Kodeksu cywilnego o zleceniu. Ustawodawca nie wyklucza z góry żadnej z tych regulacji, uzależniając ich stosowanie od specyfiki poszczególnych stosunków prawnych.

W konsekwencji, wskazanie, czy powód zobowiązany był do wydania pozwanemu Powiatowi ruchomości nabytych w związku z wykonaniem umowy wymaga oceny, czy do stosunku zobowiązaniowego powstałego w wyniku zawarcia umowy na podstawie art. 12a ust. 1 u.p.s. może mieć zastosowanie art. 740 zd. 2 k.c. Określenie (zgodnie z literalną treścią przedstawionego zagadnienia), czy stosunek ten ma charakter zlecenia w rozumieniu art. 734 § 1 k.c. jest w tym wypadku oczywiście niewystarczające. Możliwe jest bowiem uznanie, że stosunek ten należy do zakresu zastosowania art. 750 k.c. - co pociągałoby za sobą konieczność rozważenia, czy w sprawie znaleźć może odpowiednie zastosowanie art. 740 zd. 2 k.c.

Sąd Najwyższy wskazał, że problem, którego dotyczy analizowane zagadnienie, sprowadza się do pytania o możliwość stosowania przepisów Kodeksu cywilnego regulujących jeden z typów umowy nazwanej (w tym wypadku: zlecenia) do umowy zawieranej w ramach kompetencji przyznanej przez przepisy szczególne, które określają wyczerpująco jej treści. Regulacje te (art. 12a u.p.s. i wydane na jego podstawie rozporządzenie z 2000 r.) pozostawiają przy tym pewne istotne elementy stosunku prawnego decyzji stron, działających w ramach swobody umów. Dotyczy to przede wszystkim dokładnego określenia zadań, do których realizacji zobowiązuje się podmiot niepubliczny. Należy w związku z tym stwierdzić, że do umowy tej stosuje się odpowiednio - na podstawie art. 750 k.c. - przepisy o stosunku zlecenia (art. 734 i nast. k.c.).

Określenie, które z tych przepisów mogą mieć zastosowanie do umowy zawartej na podstawie art. 12a ust. 1 u.p.s., wymaga więc zbadania treści konkretnego stosunku prawnego, który powstaje w wyniku zawarcia tej umowy. Przesądzenie sposobu rozliczenia korzyści uzyskanych w związku z realizacją zadania z zakresu pomocy społecznej następuje zatem ad casum, bez możliwości sformułowania ostatecznych wniosków w sposób abstrakcyjny. Wynika to, w sposób najbardziej ogólny, z samego przebiegu wnioskowania, jakim jest odpowiednie stosowanie przepisów o umowach nazwanych do konkretnej umowy zawartej w obrocie. Ma ono z natury rzeczy charakter sytuacyjny, wymagając każdorazowo oceny na tle okoliczności danej sprawy. Najistotniejszym punktem odniesienia jest w tym wypadku ustalenie treści oświadczeń woli stron czynności

prawnej. Jest ono konieczne do wskazania elementów, które w danym wypadku zostały określone przez strony w sposób autonomiczny (w ramach ogólnej kompetencji wynikającej z zasady swobody umów - art. 353¹ k.c.) oraz obszarów, w których może być stosowana regulacja Kodeksu cywilnego. Zakres stosowania przepisów o zleceniu na gruncie omawianej umowy zależy od cech rozważanego stosunku prawnego - w tym od charakteru zobowiązania, który jest jego przedmiotem.

Konieczność badania ad casum dopuszczalności odpowiedniego stosowania regulacji umów nazwanych na gruncie stosunków umownych faktycznie kreowanych w obrocie została stwierdzona jasno przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 23 stycznia 2008 r., V CSK 377/07 (niepubl.), który dotyczy bezpośrednio problemu stosowania art. 740 zd. 2 k.c. do stosunku o charakterze zbliżonym do konstrukcji zlecenia regulowanej w Kodeksie cywilnym, istniejącego pomiędzy gminą a podmiotami prywatnymi. Podstawą orzeczenia Sądu Najwyższego była w tym wypadku wykładnia oświadczeń woli stron, która doprowadziła do wniosku o wyłączeniu w umowie stosowania art. 740 zd. 2 k.c. i odmiennym uregulowaniu kwestii rozliczeń po zakończeniu stosunku prawnego.

Nadto w uzasadnieniu postanowienia z dnia 20 grudnia 2012 r., III CZP 90/12 Sąd Najwyższy podniósł, że na konieczność oceny omawianego zagadnienia prawnego ad casum nie wpływa także zawarcie umowy z dnia 4 grudnia 2001 r. według wzoru, którym strony były obowiązane posłużyć się na podstawie § 13 ust. 4 rozporządzenia z 2000 r. Wprawdzie podstawowe elementy treści umowy miały w tym wypadku charakter standardowy i ujednolicony, strony - w zakresie pozostawionej im swobody kontraktowej - mogły jednak ukształtować niektóre istotne kwestie w sposób samodzielny. Dotyczy to m.in. szczegółowego określenia zadania, którego wykonania dotyczyła umowa oraz wysokości i części składowych dotacji przyznawanej przez dającego zlecenie.

Na rozprawie apelacyjnej w dniu 24 kwietnia 2013 r. strona pozwana podniosła zarzut braku po jej stronie biernej legitymacji procesowej.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja nie jest zasadna.

Odnosząc się do zarzutu podniesionego przez stronę pozwaną na rozprawie apelacyjnej w dniu 24 kwietnia 2013 r., należy podnieść, że powództwo zostało skierowane przeciwko posiadaczowi wskazanych w pozwie ruchomości. Powiat P. jako ich dysponent jest zatem legitymowany biernie.

Przechodząc do oceny zarzutów apelacji, za niezasadny trzeba uznać zarzut obrazy art. 750 k.c. i art. 65 § 2 k.c. Zarówno pod rządem obowiązującej w dacie zawarcia umowy z dnia 4 grudnia 2001r. ustawy o pomocy społecznej z dnia 29 listopada 1990r. (vide art. 11 a ust. 1) – dalej „u.p.s.”, jak i pod rządem obowiązującej ustawy o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004r. – Dz. U. z 2009r., Nr 175, poz. 1362 ze zm. (art. 20 ust. 1 pkt. 2) organizowanie i prowadzenie ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi stanowiło i stanowi zadanie z zakresu administracji rządowej realizowane przez powiaty. Środki na realizację tego zadania zapewniał i zapewnia budżet państwa (vide: odpowiednio art. 11a ust. 2 i art. 20 ust. 2, powołanych ustaw).

Prowadzenie powiatowych ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi należało zatem i należy do zadań zleconych powiatowi. Skoro zadanie to jest zadaniem zleconym, uprawnione jest przyjęcie, że pomiędzy organem administracji rządowej, którego zadania zostały przekazane do wykonywania powiatowi jako zlecone, a tym powiatem powstaje stosunek zlecenia w rozumieniu art. 734 i nast. k.c. Sąd Okręgowy, prezentując taki pogląd, odwołał się do stanowiska Sądu Najwyższego zawartego w wyroku z dnia 12 marca 2004r., II CK 64/03, LEX nr 172798, wyrażonego w odniesieniu do zadań z zakresu administracji rządowej zleconych gminie.

Ustawodawca przewidział możliwość realizowania tego rodzaju zadań we współpracy z organizacjami pozarządowymi, posługując się w tym zakresie pojęciem zlecenia. Zarówno art. 12 a ustawy o pomocy społecznej z 29 listopada 1990r., jak i art. 25 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004r. oraz art. 13 ust. ustawy z dnia 24 kwietnia

2003r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873 ze zm.) stanowią bowiem, że organy administracji rządowej i samorządowej mogą zlecać realizację zadania z zakresu pomocy wskazanym w tych przepisach podmiotom.

Jak podkreślił Naczelny Sąd Administracyjny w orzeczeniu z 30 listopada 2011r., II GSK 2022/11, opublikowanym w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych, przedmiotem umowy zlecającej zadanie publiczne nie jest przyznanie dotacji, lecz zlecenie realizacji takiego zadania. Tego rodzaju zlecenie wiąże się z przekazaniem środków finansowych na realizację zadań, ale nie można ich traktować jako dofinansowanie podmiotu przyjmującego zlecenie. Zlecenie to stanowi pewnego rodzaju prywatyzację zadania publicznego. Realizacja danego zadania odbywa się w formach prawa prywatnego, czyli na podstawie umowy cywilnoprawnej, jednak odpowiedzialność za realizację zadania spoczywa nadal na organie, który je zlecił.

Skoro zlecający organ samorządowy jest jednocześnie zleceniobiorcą, za uprawnione należy uznać stanowisko, że w ramach realizacji tego samego zadania publicznego, objętego dotacją celową, między powiatem a organizacją pozarządową powstaje stosunek prawny o treści odpowiadającej stosunkowi łączącemu powiat i organ administracji rządowej, którego zadania zostały przekazane do wykonania powiatowi jako zleczone.

Przedmiotem tego stosunku jest świadczenie usług, które obejmuje kombinację czynności faktycznych i prawnych.

Sąd Najwyższy w uzasadnieniu postanowienia z dnia 20 grudnia 2012r., III CZP 90/12, wydanego w wyniku przedstawienia przez Sąd Apelacyjny zagadnienia prawnego, wskazał, że regulacje art. 12a u.p.s. i wydanego na jego podstawie rozporządzenia z 2000 r. pozostawiały pewne istotne elementy stosunku prawnego decyzji stron, działających w ramach swobody umów. Dotyczy to przede wszystkim dokładnego określenia zadań, do których realizacji zobowiązuje się podmiot niepubliczny. Zdaniem Sadu Najwyższego należy w związku z tym stwierdzić, że do umowy tej stosuje się odpowiednio - na podstawie art. 750 k.c. - przepisy o stosunku zlecenia (art. 734 i nast. k.c.).

Takiej wykładni nie sprzeciwia się to, że przy zawarciu umowy strony posłużyły się wzorem stanowiącym załącznik do rozporządzenia. Strony były obowiązane posłużyć się wzorem, o jakim mowa w § 13 ust. 4 rozporządzenia z 2000 r. Nie można jednak pominąć tego, że ani przepisy ustawy o pomocy społecznej z dnia 29 listopada 1990r., ani przepisy rozporządzenia wykonawczego z dnia 30 czerwca 2000r. nie regulują zawartej między stronami umowy w sposób wyczerpujący.

Dlatego fakt zawarcia umowy według wzoru zawartego w załączniku nr 2 do rozporządzenia z 30 czerwca 2000r. nie przesądza o zaliczeniu umowy do umów nienazwanych, uregulowanych innymi przepisami, do których przepisy k.c. o zleceniu nie mają zastosowania.

Jak wskazał Sąd Najwyższy w uzasadnieniu postanowienia III CZP 90/12 podstawowe elementy treści umowy miały w tym wypadku charakter standardowy i ujednolicony, strony - w zakresie pozostawionej im swobody kontraktowej - mogły jednak ukształtować niektóre istotne kwestie w sposób samodzielny. Dotyczy to m.in. szczegółowego określenia zadania, którego wykonania dotyczyła umowa oraz wysokości i części składowych dotacji przyznawanej przez dającego zlecenie.

Zakwalifikowaniu łączącej strony umowy jako umowy o świadczenie usług, do której mają zastosowanie przepisy kodeksu cywilnego o zleceniu, nie sprzeciwia się brak w umowie uregulowań dotyczących wynagrodzenia (art. 735 k.c.). Odpłatność nie stanowi bowiem istotnego elementu treści umowy zlecenia, która może zostać zawarta zarówno jako umowa odpłatna, jak i nieodpłatna.

Mając powyższe na uwadze, wbrew odmiennemu przekonaniu skarżącego, należało zatem uznać, że do łączącej strony umowy na podstawie art. 750 k.c. miały odpowiednie zastosowanie przepisy Kodeksu cywilnego o stosunku zlecenia (art. 734 in. k.c.).

Wymaga podkreślenia, że przedmiotem umowy nie było udzielenie dotacji, lecz zlecenie realizacji zadania publicznego z zakresu administracji rządowej, zleconego powiatowi. Strona pozwana zleciła powodowi zadanie polegające na świadczeniu usług opiekuńczych i rehabilitacyjnych w (...). Środki na realizację zadania pochodziły od Wojewody (...) i były warunkiem funkcjonowania (...). Zgodnie z § 6 umowy mogły być wykorzystane wyłącznie na realizację określonego w umowie zadania. W § 2 umowy przewidziano, że w przypadku nieprzyznania środków umowa zostanie niezwłocznie rozwiązana. Środki te nie utraciły publicznego charakteru, a ich przekazanie nie miało na celu dokonanie przysporzenia na rzecz powodowego Stowarzyszenia, lecz zapewnienie realizacji publicznego zadania.

Wykładnia woli stron umowy, gdy się weźmie pod uwagę cel umowy, charakter zleconego zadania i źródło jego finansowania, nie uzasadnia zatem przyjęcia, że strony w umowie wyłączyły stosowanie art. 740 zd. 2 k.c. i odmiennie uregulowały kwestię rozliczeń po zakończeniu stosunku prawnego.

Nie można zatem uznać, że stronie powodowej przysługuje własność wskazanych w pozwie ruchomości. Odmiennych wniosków nie można wyprowadzić z odwołaniem się do wskazanego przez apelującego przepisu § 18 wzoru umowy zawartego w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz. U. z 2011 r., Nr 6, poz. 25) ani z treści przepisów art. 252 obecnie obowiązującej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r., Nr 157, poz. 1240) czy z art. 145 w zw. z art. 190 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (o analogicznej treści, obowiązującej przed 1 stycznia 2009 r.).

Wprawdzie z odwołaniem się do wskazanego wzoru, będącego obecnie podstawą do zawierania umów tego rodzaju, jak umowa będąca przedmiotem niniejszego postępowania, można wywodzić, że właścicielem przedmiotów zakupionych za środki pochodzące z dotacji celowej jest podmiot, który dotację otrzymał, jednak należy pamiętać, że do łączącej strony umowy mają zastosowanie przepisy obowiązujące w dacie jej zawarcia. Nie można przy tym pominąć, że porozumienie z dnia 10 marca 2011 r. pomiędzy Wojewodą (...) a Powiatem (...) (k. 371-377), zawarte pod rządami ustawy o pomocy społecznej z dnia 13 marca 2004 r. (Dz. U. z 2009 r. Nr 175. Poz.1362) i w okresie obowiązywania rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania, wyraźnie stanowi, że w przypadku zlecenia realizacji zadania podmiotowi niepublicznemu, składniki majątku zakupione za środki pochodzące z udzielonej jednostce samorządu terytorialnego dotacji na realizację zadania, są własnością jednostki samorządu terytorialnego.

Odnośnie do powołanych przez skarżącego przepisów o finansach publicznych należy jeszcze raz podkreślić, że przedmiotem umowy nie było przyznanie dotacji, lecz zlecenie realizacji zadania publicznego. Konkurs ofert nie służył przyznaniu wsparcia, lecz wyłonieniu podmiotu, który miał realizować określone w ogłoszeniu zadanie publiczne. Przedmiotem umowy nie było przekazanie środków, lecz zlecenie realizacji tego zadania. Wiązało się to z przekazaniem środków, jednak środków tych nie można traktować jako dofinansowania działalności organizacji, której powierzono zadanie. Skutki wykorzystania przyznanych środków w sposób niezgodny z umową regulował § 11, stanowiąc, że wówczas umowa może być rozwiązana. W takiej sytuacji ewentualnemu zwrotowi podlegałyby jedynie część nieprawidłowo wykorzystanej dotacji.

Odwołując się do zarzutów z pkt 3 d apelacji, nie można wykluczyć sytuacji, w której podmiot nieprawidłowo wykorzystujący przyznane środki, byłby zobowiązany nie tylko do ich zwrotu, lecz także do zwrotu zakupionych za te środki przedmiotów. Podniesione w ramach tego zarzutu argumenty, w świetle dotychczasowych rozważań, nie wystarczają do uznania, że strona powodowa nabyła własność ruchomości zakupionych za przekazane przez pozwanego środki.

Argumenty apelującego odwołujące się do współwłasności są bez znaczenia. Na wypadek uznania, że zakup spornych ruchomości w jakimś zakresie został sfinansowany ze środków własnych Stowarzyszenia, nie pochodzących od strony

pozwaney, stronie powodowej również nie służyłaby legitymacja do wystąpienia z roszczeniem o wydanie, ewentualnie o zapłatę.

W świetle powyższych rozważań za zbędne należało uznać odniesienie się do zarzutów naruszenia art. 5 k.c. i wskazanych w apelacji przepisów prawa procesowego. Ich ocena byłaby konieczna na wypadek uznania, że stronie powodowej przysługuje prawo własności wskazanych w pozwie ruchomości. Niepodzielenie w tym zakresie twierdzeń skarżącego czyniło jednocześnie zbędnym przeprowadzenie w postępowaniu apelacyjnym dowodu z opinii biegłego z zakresu wyceny ruchomości.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Apelacyjny oddalił apelację na podstawie art. 385 k.p.c. i zasądził od powoda na rzecz strony pozwanej koszty zastępstwa procesowego w wysokości 75 % stawki minimalnej(art. 98 k.p.c. w zw. z art. 108 § 1 i art. 391 § 1 k.p.c.).