

*Sygn. akt I ACa 1213/12*

## WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

*Dnia 18 kwietnia 2013 r.*

*Sąd Apelacyjny w Warszawie I Wydział Cywilny w składzie następującym:*

*Przewodniczący: SSA Barbara Trębska*

*Sędziowie: SA Przemysław Kurzawa*

*SA Jacek Sadowski (spr.)*

*Protokolant: st. sekr. sąd. Monika Likos*

*po rozpoznaniu w dniu 5 kwietnia 2013 r. w Warszawie na rozprawie*

*sprawy z powództwa Skarbu Państwa- Ministra Skarbu Państwa*

*przeciwko Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w W.*

*o zobowiązanie*

*na skutek apelacji powoda*

*od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie*

*z dnia 5 czerwca 2012 r., sygn. akt XXIV C 274/12*

**I. zmienia zaskarżony wyrok w całości ten sposób, że:**

**1. zobowiązuje Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa do przeniesienia na rzecz Skarbu Państwa, reprezentowanego przez Ministra Skarbu Państwa, posiadania 35.233 akcji imiennych serii (...) spółki (...) Spółka Akcyjna z siedzibą w T. o numerach od (...) do (...) oraz od (...) do (...);**

**2. zobowiązuje Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa do złożenia na 35.233 akcjach imiennych serii (...) spółki (...) Spółka Akcyjna z siedzibą w T. o numerach od (...) do (...) oraz od (...) do (...) albo na osobnym dokumencie oświadczenia o następującej treści: „na podstawie art. 104 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 5., Nr 157, poz. 1241) w zw. z art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r., Nr 157, poz. 1240), Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa nieodpłatnie przekazuje na rzecz Skarbu Państwa, reprezentowanego przez Ministra Skarbu Państwa, 35.233 akcji imiennych serii (...) spółki (...) Spółka Akcyjna z siedzibą w T. o numerach od (...) do (...) oraz od (...) do (...);”;**

**3. zasądza od Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w W. na rzecz Skarbu Państwa – Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa kwotę 7.200 zł (siedem tysięcy dwieście złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego;**

**4. nakazuje pobrać od Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w W. na rzecz Skarbu Państwa – Sądu Okręgowego w Warszawie kwotę 52.850,00 zł (pięćdziesiąt dwa tysiące osiemset pięćdziesiąt złotych) tytułem opłaty od pozwu;**

**II. zasądza od Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w W. na rzecz Skarbu Państwa – Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa kwotę 5.400 zł (pięć tysięcy czterysta złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego za postępowanie odwoławcze;**

**III. nakazuje pobrać od Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w W. na rzecz Skarbu Państwa – Sądu Okręgowego w Warszawie kwotę 52.850,00 zł (pięćdziesiąt dwa tysiące osiemset pięćdziesiąt złotych) tytułem opłaty od apelacji.**

Sygn. akt I ACa 1213/12

## UZASADNIENIE

Skarb Państwa, reprezentowany przez Ministra Skarbu Państwa, w pozwie skierowanym w tej sprawie przeciwko Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w W. wniósł o zobowiązanie pozwanej do przeniesienia na rzecz Skarbu Państwa posiadania (...) akcji imiennych serii (...) spółki (...) SA z siedzibą w T. o numerach od (...) do (...) i od (...) do (...) oraz do złożenia na (...) akcjach imiennych serii (...) spółki (...) SA w T. o numerach od (...) do (...) i od (...) do (...) lub też na osobnym dokumencie oświadczenia o następującej treści: „na podstawie art. 104 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych ( Dz. U. z 2009 r., Nr 157, poz. 1241) w zw. z art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa nieodpłatnie przekazuje na rzecz Skarbu Państwa, reprezentowanego przez Ministra Skarbu Państwa, (...) akcji imiennych serii (...) spółki (...) SA z siedzibą w T. o numerach od (...) do (...) i od (...) do (...)”, Jako żądanie ewentualnej wskazał na zobowiązanie pozwanej agencji do złożenia oświadczenia woli następującej treści: „na podstawie art. 104 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r., Nr 157, poz. 1241) w zw. z art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r., nr 157, poz. 1240), Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa nieodpłatnie przekazuje na rzecz Skarbu Państwa reprezentowanego przez Ministra Skarbu Państwa (...) akcji imiennych serii (...) spółki (...) SA z siedzibą w T. o numerach od (...) do (...) i od (...) do (...)” oraz zobowiązanie agencji do przeniesienia na rzecz Skarbu Państwa, reprezentowanego przez Ministra Skarbu Państwa, posiadania 35.233 akcji imiennych serii (...) spółki (...) SA z siedzibą w T. o numerach od (...) do (...) i od (...) do (...).233 a ponadto zobowiązanie agencji do złożenia oświadczenia o nieodpłatnym przekazaniu na rzecz Skarbu Państwa wskazanych powyżej akcji – na tych akcjach lub też na osobnym dokumencie.

W uzasadnieniu pozwu powód wskazał, że pozwana ARiMR jest akcjonariuszem spółki (...) SA z siedzibą w T.. Posiada ona w tej spółce (...) akcji imiennych serii (...) spółki (...) SA z siedzibą w T. o numerach od (...) do (...) i od (...) do (...). Zgodnie z art. 49 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, jednostki sektora finansów publicznych, z wyłączeniem jednostek, o których mowa w art. 9 pkt 2, nie mogą posiadać, obejmować lub nabywać udziałów lub akcji w spółkach ani nabywać obligacji emitowanych przez podmioty inne niż Skarb Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, a także udziałów w spółdzielniach, chyba, że odrębna ustawa stanowi inaczej, z zastrzeżeniem ust. 2. Zgodnie natomiast z art. 49 ust. 2 tej ustawy, minister właściwy do spraw Skarbu Państwa przejmuje od jednostek sektora finansów publicznych, z wyłączeniem jednostek, o których mowa w art. 9 pkt 2, akcje i udziały w spółkach oraz obligacje wyemitowane przez podmioty inne niż Skarb Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego oraz wynikające z nich uprawnienia Skarbu. Państwa. ARiMR jest jednostką sektora finansów publicznych, zgodnie z art. 9 pkt 5 ustawy o finansach publicznych. Z uwagi na to, że na mocy art. 49 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wyłączeniu od zakazu posiadania, obejmowania i nabywania akcji i udziałów podlegają tylko podmioty określone w art. 9 pkt 2 ustawy o finansach publicznych (a zatem jednostki samorządu terytorialnego i ich związki), Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa jest objęta powyższym zakazem i nie może posiadać, obejmować i nabywać akcji i udziałów w spółkach, ani nabywać obligacji emitowanych przez

podmioty inne niż Skarb Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego. W konsekwencji, na podstawie art. 49 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, Minister Skarbu Państwa jest upoważniony do przejęcia akcji znajdujących się w posiadaniu ARiMR. Zgodnie z art. 104 ust. 1 ustawy przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, jednostki sektora finansów publicznych, z wyłączeniem jednostek określonych w art. 9 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, posiadające w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy udziały w spółkach, akcje spółek i obligacje wyemitowane przez podmioty inne niż Skarb Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, przekazują je na rzecz Skarbu Państwa, reprezentowanego przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa, w ciągu 18 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy o finansach publicznych. Ustawa o finansach publicznych weszła w życie 1 stycznia 2010 roku, dlatego ARiMR zobowiązana jest przekazać posiadane akcje.

W odpowiedzi na pozew ARiMR w W. wniosła o oddalenie powództwa. W uzasadnieniu pozwana podniosła, że nie jest podmiotem zobowiązanym do przekazania na rzecz Skarbu Państwa będących jej własnością akcji w spółkach rolniczych rynków hurtowych i giełd rolnych, w tym akcji imiennych objętych pozwem. Zgodnie bowiem z art. 40 ust. 1 ustawy o (...) akcje w spółkach akcyjnych i udziały w spółkach z o.o. objęte przez Agencję na podstawie dotychczasowych przepisów, Agencja zbywa w pierwszej kolejności producentom rolnym, grupom producentów rolnych oraz związkom producentów rolnych. Pozwana wyłączona więc została spod obowiązku przekazania akcji na rzecz Skarbu Państwa.

Wyrokiem z dnia 5 czerwca 2012 r. Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił powództwo.

Podstawą rozstrzygnięcia były następujące ustalenia faktyczne i oceny prawne poczynione przez sąd okręgowy.

Pozwana Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w W. jest akcjonariuszem spółki (...) SA w T.. W spółce tej Agencja posiada 35.233 akcji imiennych serii (...) o numerach od (...) do (...) i od (...) do (...). Pismem z 5 lipca 2011 roku Minister Skarbu Państwa wezwał ARiMR do przekazania tych akcji na rzecz Skarbu Państwa. Prezes Agencji odmówił wydania akcji powołując się na brak takiego obowiązku w świetle ustawy o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

W świetle powyższych ustaleń – jak podkreślił sąd okręgowy – niespornych pomiędzy stronami, wniesione powództwo podlegało oddaleniu. Jak wskazał sąd okręgowy, spór pomiędzy stronami wynikał z odmiennej interpretacji przepisów prawa, w szczególności zaś wzajemnego stosunku pomiędzy przepisami ustawy z 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych oraz ustawy z 27 sierpnia 2009 roku przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, a przepisami ustawy z 9 maja 2008 roku o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

Sąd okręgowy wskazał, że pomimo utraty mocy obowiązującej ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych w treści art. 40 ust. 1 ustawy o ARiMR nadal pozostało wyłączenie, zgodnie z którym nie stosuje się przepisu art. 239 uchylonej już ustawy o finansach publicznych. Z tych względów w ocenie sądu okręgowego przewidziane w art. 40 ustawy o ARiMR wyłączenie dotyczy obecnie przepisów art. 49 u.f.p. i art. 104 p.w.u.f.p. Przepisy te regulują bowiem kwestię tożsamą z uregulowaną uprzednio w art. 239 ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych, to jest kwestię obowiązku zbycia w określonym czasie posiadanych przez jednostki sektora finansów publicznych akcji i udziałów. W ten sposób, w ocenie sądu okręgowego, wykładnia art. 40 ust. 1 ustawy o ARiMR zgodna jest z dyrektywami celowościowymi i systemowymi. Zdaniem sądu okręgowego art. 40 ustawy o ARiMR przewiduje inne, aniżeli ustawy dotyczące finansów publicznych, zasady zbywania przez Agencję akcji i udziałów w spółkach kapitałowych, objętych na podstawie dotychczasowych przepisów. Treść tego przepisu nie zawiera żadnych ograniczeń czasowych co do jego zastosowania. Brak zatem przesłanek, by uznać, że uchwalenie nowej ustawy o finansach publicznych, wraz z ustawą zawierającą przepisy wprowadzające, spowodowało utratę mocy obowiązującej przez art. 40 ustawy o ARiMR. W tej sytuacji należy uznać, że wyłączenie zawarte w art. 40 ustawy o ARiMR odnosi się obecnie nie do art. 239 uchylonej ustawy o finansach publicznych z roku 2005, lecz do aktualnie obowiązujących przepisów w tym zakresie, to jest art. 49 u.f.p. i art. 104 ust. 1 p.w.u.f.p. Skoro zaś art. 40 ustawy o ARiMR przewidywał inne aniżeli ustawy dotyczące finansów publicznych zasady zbywania przez Agencję akcji i udziałów w spółkach kapitałowych, objętych na podstawie dotychczasowych przepisów, a co za tym idzie, skoro

przedmiotowy przepis prowadził do wyłączenia tych zasad spod ogólnego reżimu przepisów ustawy o finansach publicznych, to z pewnością był on przepisem szczególnym, tak wobec obowiązującego w dacie wejścia w życie ustawy o ARiMR przepisu zawartego w art. 239 ustawy z 2005 roku o finansach publicznych, jak i wobec następnie uchwalonych przepisów art. 49 u.f.p. i art. 104 ust. 1 p.w.u.f.p. W tej sytuacji nie znajduje zastosowania zasada *lex posterior derogat legi priori*, lecz przeciwnie, zasada *lex posterior generalis non derogat legi priori speciali*. Jak wskazał dalej sąd okręgowy, z samej treści przepisów zawartych w art. 49 u.f.p. i art. 104 ust. 1 p.w.u.f.p. wynika, że zawartej w nich regulacji odnośnie zakazu posiadania, obejmowania i nabywania udziałów lub akcji w spółkach kapitałowych, jak również obowiązku ich przekazania na rzecz Skarbu Państwa, nie stosuje się, jeżeli odrębne przepisy stanowią inaczej. Jest zaś, zdaniem sądu okręgowego, oczywiste, iż przepis art. 40 ustawy o ARiMR stanowi inaczej, aniżeli art. 49 u.f.p. i art. 104 ust. 1 p.w.u.f.p. Wbrew bowiem generalnemu zakazowi obowiązującemu jednostki sektora finansów publicznych co do posiadania, obejmowania i nabywania udziałów i akcji w spółkach, a także nakazowi przekazania posiadanych już akcji i udziałów na rzecz Skarbu Państwa, przepis ten przewiduje, że posiadane na podstawie dotychczasowych przepisów udziały i akcje Agencja zbywa w pierwszej kolejności producentom rolnym, grupom producentów rolnych oraz związkom producentów rolnych. Jak podkreślił sąd okręgowy, nie są trafne twierdzenia powoda, jakoby art. 40 ustawy o ARiMR nie stanowił inaczej, w rozumieniu art. 49 u.f.p. i art. 104 ust. 1 p.w.u.f.p. W szczególności błędny jest pogląd, jakoby z art. 40 ust. 1 ustawy o ARiMR wynikał zakaz posiadania przez Agencję akcji i udziałów, który rzekomo miałby uzasadnienie w nakazie ich zbycia. W ocenie sądu okręgowego jest przeciwnie. Skoro na Agencję nałożony został obowiązek zbycia posiadanych już udziałów i akcji, to tym samym ustawodawca w oczywisty sposób zgodził się z faktem posiadania ich przez pozwaną Agencję, właśnie do momentu ich zbycia, co szczegółowo regulować powinno rozporządzenie, do którego wydania delegację ustawową zawiera art. 40 ust. 2 ustawy o ARiMR, a które to rozporządzenie do dnia dzisiejszego wydane nie zostało.

Apelację od wydanego w tej sprawie wyroku wniosła strona powodowa zaskarżając go w całości i wnosząc o jego zmianę poprzez uwzględnienie wniesionego w tej sprawie powództwa, ewentualnie – uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania. W apelacji skarżący zarzucił naruszenie prawa materialnego, w szczególności naruszenie art. 49 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w związku z art. 104 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych oraz art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa poprzez ich błędną wykładnię i uznanie, że art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa jest przepisem szczególnym w stosunku do art. 49 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych i art. 104 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych oraz w konsekwencji niewłaściwe zastosowanie tych przepisów poprzez uznanie, że Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa nie miała obowiązku prawnego przekazania powodowi (...) akcji imiennych serii (...) spółki (...) S.A. z siedzibą w T. o numerach od (...) do (...) i od (...) do (...).

Rozpoznając sprawę w granicach zaskarżenia sąd apelacyjny zważył, co następuje.

Apelacja strony powodowej jest zasadna.

Na wstępie wskazać należy, że okoliczności faktyczne stanowiące podstawę sporu pomiędzy stronami w tej sprawie nie były sporne. Nie zostały również zakwestionowane w apelacji. Sąd apelacyjny przyjmuje tym samym za własne ustalenia poczynione w tym zakresie przez sąd okręgowy i czyni je podstawą dalszych rozważań w tej sprawie.

Nie można natomiast podzielić wywodów prawnych zaprezentowanych w tej sprawie przez sąd pierwszej instancji. W tym zakresie trafne są zarzuty skarżącego.

Z art. 104 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych wynika nałożony na jednostki sektora finansów publicznych, które w dniu wejścia w życie ustawy, a więc w dniu 1 stycznia 2010 r., posiadały udziały w spółkach, akcje spółek i obligacje wyemitowane przez podmioty inne niż Skarb Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, obowiązek przekazania tych udziałów, akcji i obligacji na rzecz Skarbu Państwa. Nie budzi wątpliwości okoliczność, że pozwana agencja w świetle przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o

finansach publicznych stanowi jednostkę sektora finansów publicznych. Zgodnie bowiem z art. 9 tej ustawy, do sektora finansów publicznych zalicza się agencje wykonawcze stanowiące w świetle art. 18 ustawy o finansach publicznych, państwowe osoby prawne tworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu realizacji zadań państwa. Nie budzi również wątpliwości, że norma zawarta w art. 104 ustawy przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych swoim zakresem obejmuje jednostki sektora finansów publicznych mające odrębną od Skarbu Państwa podmiotowość prawną. Wniosek taki wynika z porównania konstrukcji przewidzianej w art. 104 przepisów wprowadzających z konstrukcją zawartą w art. 49 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Drugi z tych przepisów przewiduje przejście przez Ministra Skarbu Państwa od jednostek sektora finansów publicznych posiadanych akcji, udziałów i obligacji. Natomiast art. 104 ustawy przepisy wprowadzające wyraźnie stanowi o przekazaniu akcji, udziałów i obligacji na rzecz Skarbu Państwa, a tym samym uzyskaniu przez Skarb Państwa praw ze wskazanych papierów wartościowych od podmiotów odrębnych od Skarbu Państwa, a więc jednostek sektora finansów publicznych mających osobowość prawną (państwowych osób prawnych).

Jak zasadnie wywodzi skarżący, funkcją przepisu zawartego w art. 104 przepisów wprowadzających było uporządkowanie sytuacji prawnej związanej z posiadaniem udziałów w spółkach, akcji i obligacji przez państwowe osoby prawne, stanowiące zarazem jednostki sektora finansów publicznych. Zważywszy, że ustawa o finansach publicznych przewiduje generalny zakaz posiadania, obejmowania i nabywania przez jednostki sektora finansów publicznych, w tym państwowe osoby prawne zaliczane do tego sektora, udziałów lub akcji w spółkach oraz obligacji emitowanych przez podmioty inne niż Skarb Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, a także udziałów w spółdzielniach (art. 49 ust. 1 ustawy), ustawodawca w art. 104 ust. 1 przepisów wprowadzających przewidział mechanizm umożliwiający realizację tego zakazu. W świetle art. 104 ust. 1 przepisów wprowadzających państwowe osoby prawne zaliczane do sektora finansów publicznych mają obowiązek przekazania na rzecz Skarbu Państwa posiadanych w dniu wejścia w życie ustawy o finansach publicznych i ustawy – przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, a więc w dniu 1 stycznia 2010 r., udziałów w spółkach, akcji spółek i obligacji wyemitowanych przez podmioty inne niż Skarb Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego – w terminie 18 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, to jest do dnia 30 czerwca 2011 r. Zważywszy przy tym, że ustawa o finansach publicznych przewiduje również generalny zakaz dalszego obejmowania lub nabywania udziałów lub akcji w spółkach oraz nabywania obligacji emitowanych przez podmioty inne niż Skarb Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, wykonanie normy zawartej w art. 104 ust. 1 ustawy powinno w sposób definitywny ukształtować stan rzecz zgodny z obowiązującym stanem prawnym. Z tych względów norma z art. 104 ust. 1 ustawy przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych zawarta została w rozdziale 3 ustawy obejmującym przepisy uchylające, przejściowe, dostosowujące i końcowe.

Nie jest sporne w tej sprawie, że pozwana Agencja w dniu wejścia w życie ustawy – przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych była w posiadaniu wskazanych w pozwie akcji. Akcje te objęte są zakazem wynikającym z art. 49 ust. 1 ustawy o finansach publicznych i tym samym hipotezą art. 104 ust. 1 ustawy – przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych. W efekcie zarówno zakaz wynikający z art. 49 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, jak i nakaz wynikający z art. 104 ust. 1 ustawy wprowadzającej ustawę o finansach publicznych, ma zastosowanie do pozwanej agencji.

W świetle powyższego, mając na uwadze zarzuty strony pozwanej, a także aprobeujące je stanowisko sądu okręgowego, konieczne jest ustalenie, czy przepis art. 40 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa uchyla w stosunku do pozwanej agencji obowiązek wynikający z art. 104 ustawy – przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych.

Analiza i wykładnia powyższych przepisów prowadzi do wniosków odmiennych, aniżeli zawarte w wywodach sądu pierwszej instancji i argumentacji przytoczonej przez stronę pozwaną. Przede wszystkim nie można podzielić wywodów sądu pierwszej instancji, że przepis art. 40 ustawy o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa zawiera ustawowe zezwolenie na dalsze, to jest po wejściu w życie ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, posiadanie akcji przez Agencję i tym samym stanowi wyjątek od ogólnego zakazu zawartego w art. 49 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Wniosek taki nie wynika ani z treści, ani też z celu regulacji zawartej w art. 40

ust. 1 ustawy o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Przeciwno takiemu wnioskowi przemawia również wykładnia historyczna regulacji ustawowych dotyczących Agencji. W tym zakresie zasadne są wywody zawarte w apelacji Skarbu Państwa. W szczególności trafnie skarżący podnosi, że odmienny był zakres zadań i kompetencji Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa na gruncie poprzednio obowiązującej ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o utworzeniu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz w świetle obecnie obowiązującej ustawy. Zgodnie z ustawą z dnia 29 grudnia 1993 r., po zmianie dokonanej ustawą z dnia 21 lutego 1997 r. o zmianie ustawy o utworzeniu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz o zmianie niektórych ustaw, Agencji powierzono między innymi zadanie wspierania inwestycji związanych z tworzeniem giełd i rynków hurtowych (art. 3 ust. 1 pkt 5 ustawy). Zadaniu temu odpowiadało uprawnienie Agencji, wprowadzone również ustawą z dnia 21 lutego 1997 r., do obejmowania, za zgodą Ministra Finansów i Ministra Rolnictwa, akcji w spółkach akcyjnych i udziałów w spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością realizujących przedsięwzięcia objęte, zaakceptowanym przez ministra właściwego do spraw rozwoju wsi, programem budowy rolniczych rynków hurtowych i giełd rolnych (art. 10a ust. 1 ustawy). W obecnie obowiązującej ustawie o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa brak analogicznych rozwiązań, w szczególności przepisu upoważniającego Agencję do nabywania (obejmowania) akcji i udziałów. W to miejsce wprowadzony został przepis art. 40 ust. 1 ustawy o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, zgodnie z którym akcje w spółkach akcyjnych i udziały w spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością, objęte przez Agencję na podstawie dotychczasowych przepisów, w ramach zaakceptowanego przez ministra właściwego do spraw rozwoju wsi programu budowy rolniczych rynków hurtowych i giełd rolnych, Agencja zbywa w pierwszej kolejności producentom rolnym, grupom producentów rolnych oraz związkom producentów rolnych. Tym samym przepis ten nakazuje zbycie posiadanych przez Agencję akcji i udziałów wskazując zarazem na kategorie podmiotów uprawnionych do nabycia w pierwszej kolejności akcji i udziałów w spółkach zbywanych przez Agencję. Norma ta aktualizuje się więc w przypadku, gdy agencja zbywa posiadane akcje i udziały. Nie znajduje natomiast zastosowania do okoliczności wskazanych w art. 104 ustawy – przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, a więc sytuacji wykonania przez agencję obowiązku przekazania posiadanych akcji i udziałów na rzecz Skarbu Państwa. Wbrew wywiodom sądu okręgowego norma zawarta w art. 40 ustawy o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa nie może być rozumiana jako dalsze przyzwolenie na posiadanie przez Agencję dotychczas posiadanych akcji i udziałów. Z jej treści wynika bowiem jedynie obowiązek zbycia przez Agencję, nabytych w ramach uprawnienia przyznanego poprzednio obowiązującą ustawą, akcji i udziałów w pierwszej kolejności na rzecz wskazanych w tym przepisie podmiotów. W efekcie przepis ten nie może być wykładany jako wyjątek od ogólnego zakazu zawartego w art. 49 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, to jest zakazu posiadania, obejmowania lub nabywania przez jednostki sektora publicznego udziałów lub akcji w spółkach albo nabywania obligacji emitowanych przez podmioty inne niż Skarb Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego. Przepis art. 40 ustawy o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa nie może być również uznany za przepis szczególny w stosunku do art. 104 ust. 1 ustawy - przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych. Przepisem szczególnym w odniesieniu do innego przepisu (przepisu ogólnego) jest przepis, który zawiera wszystkie elementy hipotezy przepisu ogólnego, a ponadto pewne elementy dodatkowe, tak że zakresy norm zawartych w tych przepisach są w pewnym zakresie zbieżne, w pewnym zaś zakresie normy szczególnej jest szerszy aniżeli normy ogólnej – hipoteza normy ogólnej zawiera się w hipotezie normy szczególnej. Taka sytuacja nie występuje w tej sprawie. Hipotezy przepisu art. 40 ustawy o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa z jednej strony oraz art. 49 ust. 1 ustawy o finansach publicznych i art. 104 ust. 1 ustawy – przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych z drugiej strony są bowiem rozłączne i tym samym bezprzedmiotowa jest ich analiza w kategoriach *lex specialis derogat legi generali*. W efekcie norma zawarta w art. 40 ustawy o Agencji (...) nie wyłącza obowiązku przekazania przez Agencję posiadanych walorów na rzecz Skarbu Państwa, o którym mowa w art. 104 ust. 1 ustawy – przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych.

W końcu nie można podzielić dokonanej przez sąd okręgowy wykładni art. 40 ust. 1 ustawy o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w zakresie, w jakim odwołuje się on do nieobowiązującego już art. 239 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych. Nie jest prawidłowa wykładnia, zgodnie z którą przewidziane w treści art. 40 ust. 1 ustawy o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa wyłączenie stosowania art. 239 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r., należy obecnie traktować jako wyłączenie stosowania art. 104 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych. Brak jakichkolwiek podstaw do dokonania takiego

wnioskowania. Uchylenie z dniem 1 stycznia 2010 r. art. 239 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. sprawia, że zawarte w art. 40 ust. 1 ustawy o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa wyłączenie stosowania tego przepisu stało się bezprzedmiotowe. Nie oznacza natomiast możliwości nadania normie zawartej w art. 40 ustawy o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa nowej treści – wyłączającej stosowanie art. 104 ust. 1 ustawy – przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych. Niezależnie od braku podstaw do dokonania tego szczególnego podstawienia (podstawienie art. 104 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. w miejsce uchylonego art. 239 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r.) zauważyć należy, że norma zawarta w art. 239 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych nie jest, wbrew stanowisku sądu okręgowego, tożsama z normą zawartą w art. 104 ust. 1 przepisów wprowadzających ustawę o finansach publicznych. Pierwsza z nich (zawarta w art. 239) zakreślała jednostkom sektora finansów publicznych termin na zbycie posiadanych akcji i udziałów. Wyłączenie stosowania art. 239, przewidziane w treści art. 40 ust. 1 ustawy o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oznaczało jedynie to tylko, że termin przewidziany w tym przepisie nie odnosił się do obowiązku zbycia posiadanych akcji i udziałów, który nałożony został na Agencję na podstawie art. 40 ust. 1 ustawy o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Natomiast norma zawarta w art. 104 ust. 1 ustawy – przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych nakłada na jednostki sektora finansów publicznych obowiązek przekazania na rzecz Skarbu Państwa posiadanych akcji, udziałów i obligacji wyemitowanych przez podmioty inne niż Skarb Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego. Norma ta w odniesieniu do państwowych osób prawnych, zaliczanych do sektora finansów publicznych, ma więc w istocie charakter wyłączeniowy. Jej celem, podobnie jak celem art. 49 ust. 2 ustawy o finansach publicznych jest skupienie całości majątku państwowego w postaci udziałów w spółkach, akcji i obligacji w dyspozycji Skarbu Państwa – Ministra Skarbu Państwa, jako umocowanego konstytucyjnie podmiotu wykonującego uprawnienia wynikające z praw majątkowych Skarbu Państwa (art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa). Zarazem art. 104 ust. 1 przepisów wprowadzających, podobnie jak art. 49 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, wprowadza mechanizm wymuszający realizację ogólnego zakazu posiadania przez jednostki sektora finansów publicznych udziałów, akcji i obligacji emitowanych przez podmioty inne niż Skarb Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego (art. 49 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych).

Przewidziana w art. 104 ust. 1 ustawy – przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych konstrukcja przekazania na rzecz Skarbu Państwa przez jednostki sektora finansów publicznych posiadanych akcji i udziałów nie jest konstrukcją nową w polskim ustawodawstwie. W szczególności analogiczna konstrukcja przewidziana została w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych (art. 52) oraz w ustawie z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (art. 5). Wskazać należy jednak, że regulacje tych dwóch ustaw zawierają zarazem reguły tworzące szczególny mechanizm prawny realizacji obowiązku przekazania. Zgodnie bowiem z art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r., przekazanie przez Agencję Rynku Rolnego na rzecz Skarbu Państwa posiadanych akcji i udziałów następuje w formie protokołu zdawczo – odbiorczego. Zgodnie zaś z ust. 2 art. 52 ustawy, protokół ten stanowi podstawę dokonania zmian w Krajowym Rejestrze Sądowym i w księgach rachunkowych Agencji. Analogiczne postanowienia co do sposobu przekazania akcji i udziałów Skarbowi Państwa zawarte zostały w art. 5 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. W efekcie w świetle tych regulacji „przekazanie” stanowi w istocie czynność techniczno-prawną, która skutkuje przeniesieniem na Skarb Państwa posiadania przekazanych akcji i udziałów oraz przeniesieniem praw w nich inkorporowanych. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. – przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych nie zawiera analogicznych regulacji. Tym samym wobec braku szczególnych zasad w tym zakresie, wykonanie obowiązku przekazania akcji na rzecz Skarbu Państwa może nastąpić jedynie w oparciu o ogólne zasady wynikające z prawa handlowego. W efekcie trafnie Skarb Państwa zgłoszone w tej sprawie roszczenie oparł na konstrukcji przeniesienia akcji imiennych, przewidzianej w art. 339 k.s.h. Zgodnie bowiem z art. 339 k.sh. przeniesienie akcji imiennej następuje przez pisemne oświadczenie albo na samym dokumencie akcji, albo w osobnym dokumencie oraz wymaga przeniesienia posiadania akcji.

Regulacja zawarta w art. 104 ust. 1 ustawy – przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych zakłada faktyczne wyłączenie państwowych osób prawnych przynależących do sektora finansów publicznych. Wbrew

zarzutom podnoszonym przez pozwanego w tej sprawie, nie można uznać, że konstrukcja ta pozostaje w sprzeczności z konstytucyjnym wzorcem ochrony prawa własności. Wprawdzie z prawnego punktu widzenia majątek Agencji stanowi jej własność, jako odrębnego od Skarbu Państwa podmiotu praw i obowiązków, jednakże w sensie ekonomicznym i faktycznym jest to w istocie nadal własność państwowa. Wskazać bowiem należy na szczególne reguły odnoszące się do działalności, gospodarowania i finansowania jednostek sektora publicznego, w tym również agencji wykonawczych. Zgodnie z art. 18 ustawy o finansach publicznych, agencja wykonawcza jest państwową osobą prawną tworzoną na podstawie odrębnej ustawy w celu realizacji zadań państwa. Podstawę jej gospodarki stanowi roczny plan finansowy, ustalany w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw rozwoju wsi i przekazywany ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych w trybie określonym w przepisach dotyczących prac nad projektem ustawy budżetowej. Finansowanie Agencji następuje przede wszystkim ze środków budżetowych określanych corocznie w ustawie budżetowej w formie dotacji podmiotowych i dotacji celowych (art. 21 ustawy o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa).

Mając powyższe na uwadze sąd apelacyjny na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. zmienił zaskarżony wyrok i w oparciu o art. 339 k.sh. w zw. z art. 104 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych uwzględnił wniesione w tej sprawie powództwo. Zmiana rozstrzygnięcia merytorycznego skutkowałą również zmianą rozstrzygnięcia w przedmiocie kosztów procesu, zgodnie z ogólną zasadą odpowiedzialności za wynik procesu (art. 98 § 1 k.p.c.). Podstawę zasadzonych na rzecz Skarbu Państwa – Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa kosztów zastępstwa procesowego stanowił art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa. Wysokość tych kosztów ustalona została na podstawie stawki minimalnej określonej w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu. Z kolei podstawą rozstrzygnięcia w przedmiocie nieopłaconych kosztów sądowych był art. 113 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Te same przepisy stanowiły podstawę rozstrzygnięcia o kosztach postępowania odwoławczego, w tym nieopłaconych kosztach sądowych (opłata od apelacji).