

Sygn. akt I ACa 394/13 Sygn. akt I ACa 394/13

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 września 2013 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie I Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący – Sędzia SA Robert Obrębski (spr.)

Sędzia SA Jacek Sadowski

Sędzia SO (del.) Mariusz Łodko

Protokolant st. sekr. sąd. Joanna Baranowska

po rozpoznaniu w dniu 12 września 2013 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa Skarbowi państwa reprezentowanego przez Ministra Skarbu Państwa

przeciwko Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w W.

o zapłatę

na skutek apelacji powoda

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 6 listopada 2012 r., sygn. akt XXIV C 272/12

- 1. prostuje oczywistą niedokładność w komparycji zaskarżonego wyroku w ten sposób, że przy oznaczeniu przedmiotu sprawy zamiast „zapłatę” wpisuje „zobowiązanie”;**
- 2. oddala apelację;**
- 3. zasądza od Skarbu Państwa – Ministra Skarbu Państwa kwotę 10800 (dziesięć tysięcy osiemset) złotych tytułem zwrotu kosztów procesu w postępowaniu apelacyjnym.**

Sygn. akt IA Ca 394/13

UZASADNIENIE

Pozwem z dnia 27 lutego 2012 roku, skierowanym przeciwko Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w W., Skarb Państwa - Minister Skarbu Państwa, zastępowany przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa, wniósł o (1) zobowiązanie Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa do przeniesienia, na podstawie art. 339 k.s.h. w zw. z art. 104 ust. 1 ustawy przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych i w zw. z art. 49 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, na rzecz Skarbu Państwa posiadania 30000 akcji imiennych spółki (...) spółka akcyjna w Z. serii (...) o numerach od (...) do (...), domagał się także zobowiązania pozwanej Agencji do złożenia na wskazanych akcjach 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 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, 30000 akcji imiennych spółki (...) spółka akcyjna w Z.

serii (...) o numerach od (...) do (...)”. We wniosku ewentualnym powód domagał się także zobowiązania pozwanej Agencji do złożenia oświadczenia następującej treści: „ na podstawie art. 104 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych 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 30000 akcji imiennych spółki (...) spółki akcyjnej w Z. serii (...) o numerach od (...) do (...)”, wnosił ponadto we wniosku ewentualnym o zobowiązanie pozwanej Agencji do przeniesienia na rzecz Skarbu Państwa reprezentowanego przez Ministra Skarbu Państwa posiadania 30000 wskazanych akcji oraz do złożenia oświadczenia podanego w żądaniu głównym w odniesieniu do tychże akcji.

Analogiczne żądania główne oraz ewentualne zostały zgłoszone przez Skarb Państwa reprezentowany przez Ministra Skarbu Państwa w pozwie wniesionym przeciwko Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w dniu 29 lutego 2012 r., który dotyczył 1700 akcji imiennych spółki (...) „, Giełda (...) („)spółka akcyjna z siedzibą w L. serii (...) o numerach od (...) oraz od (...) do (...). Sprawa została wniesiona osobno, zbieżność podstaw prawnych, przy analogicznych okolicznościach podanych na uzasadnienie żądań zgłoszonych w obu sprawach spowodowała, że obie sprawy zostały połączone do wspólnego rozpoznania i rozstrzygnięcia pod sygnaturą sprawy wniesionej wcześniej. W obu pozwach powód utrzymywał, że do pozwanej Agencji, stanowiącej jednostkę sektora finansów publicznych, zastosowanie znajduje zakaz posiadania, obejmowania i nabywania udziałów i akcji w spółkach, który został wprowadzony, od dnia 1 stycznia 2010 r., przez art. 49 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, jak też obowiązek przekazania akcji nabytych przed wskazaną datą, Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Ministra Skarbu Państwa na zasadach określonych w art. 104 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, których zastosowanie nie pozwala na powoływanie się przez pozwaną Agencję na art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, aktualny zakres zadań pozwanej nie obejmuje bowiem obrotu akcjami przy realizacji programu budowy rolniczych rynków hurtowych i giełd rolnych. Powód podnosił, że celem regulacji zawartej w powołanych przepisach obu wskazanych ustaw z dnia 27 sierpnia 2009 r. było skonsolidowanie akcji należących do całego sektora finansów publicznych w zakresie kompetencji Ministra Skarbu Państwa, instrumentem na jego wdrożenie było natomiast nakazanie ich przekazania przez podmioty dysponujące takimi akcjami na rzecz Skarbu Państwa reprezentowanego przez Ministra Skarbu Państwa w terminie określonym w art. 104 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych.

Pozwana Agencja wniosła o oddalenie powództwa, zaprzeczała, aby miały do niej zastosowanie art. 49 ustawy o finansach publicznych i art. 104 ustawy przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, twierdziła, że art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa stanowi przepis szczególny w rozumieniu przepisów powołanych w charakterze podstawy prawnej żądań głównych oraz ewentualnych zgłoszonych w obu pozwach wniesionych w tej sprawie, jako przepis wcześniejszy nie został ponadto uchylony późniejszymi przepisami ustawy uchwalonych w dniu 27 sierpnia 2009 r., w treści których zostały dopuszczone regulacje szczególne, które wyłączają określony w tych przepisach obowiązek przekazania udziałów, akcji i obligacji, nabytych przed końcem 2009 roku, na rzecz Skarbu Państwa reprezentowanego przez Ministra Skarbu Państwa, w szczególności pozwalają na rozporządzenie takimi prawami w inny sposób. Według pozwanej Agencji, przepisem szczególnym tego rodzaju jest art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r., który nie został ani zmieniony, ani też uchylony przepisami nowych ustaw o finansach publicznych.

Wyrokiem z dnia 6 listopada 2012 r. Sąd Okręgowy oddalił powództwo i zasądził od Skarbu Państwa reprezentowanego przez Ministra Skarbu Państwa na rzecz Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa kwotę 14434 zł tytułem zwrotu kosztów procesu. Na podstawie dokumentów złożonych przez strony, Sąd Okręgowy ustalił okoliczności sprawy, które nie były sporne między stronami, wskazał mianowicie, że pozwana Agencja jest akcjonariuszem spółki (...) spółka akcyjna w Z., przed wejściem w życie obu ustaw o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r., nabyła bowiem imienne akcje tej spółki serii (...) o numerach od (...) do (...). Pismem z 5 lipca 2011 r., jak ustalił Sąd Okręgowy, Minister Skarbu Państwa wezwał Agencję do przekazania tych akcji na rzecz Skarbu Państwa, pismem z 20 lipca 2011 r., Prezes pozwanej Agencji odmówił jednak ich wydania, uznał bowiem, że przepisy

ustaw, na które powoływała się strona powodowa, nie mają zastosowania do Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. reguluje bowiem osobne zasady ich zbywania, nie pozwala tym samym na nieodpłatne przekazanie tych akcji na rzecz Skarbu Państwa. Ponadto Sąd Okręgowy ustalił, że Agencja jest akcjonariuszem spółki (...), „Giełda (...)”^(...) spółka akcyjna z siedzibą w L. serii (...), przed 1 stycznia 2010 r. nabyła bowiem imienne akcje tej spółki o numerach od(...). Z tych samych powodów, jak ustalił Sąd Okręgowy, pozwana Agencja odmówiła przeniesienia tych akcji na Skarb Państwa reprezentowany przez Ministra Skarbu Państwa.

Sąd Okręgowy wskazał na przyczyny oddalenia wnioski o przeprowadzenie dowodu z opinii prof. C. K., zaś oceniając znaczenie prawne ustalonych okoliczności, po przytoczeniu treści powołanych przepisów, uznał, że powództwo nie zasługuje na uwzględnienie. Sąd Okręgowy przychylił się do argumentów podanych przez stronę pozwaną, uznał bowiem, że przy określeniu relacji pomiędzy art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. a art. 49 ust. 1 ustawy o finansach publicznych i art. 104 ust. 1 ustawy przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, nie znajduje zastosowania zasada *lex posterior derogat legi priori*, lecz zasada *lex posterior generalis non derogat legi priori speciali*, zwrócił przy tym uwagę na okoliczność, że z obu ustaw dotyczących finansów publicznych, które weszły w życie w dniu 1 stycznia 2010 r., wynika, że regulacji dotyczącej 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. Art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. został uznany przez Sąd Okręgowy za przepis szczególnych, a przy tym wcześniejszy w stosunku do powołanych przepisów obu ustaw dotyczących finansów publicznych. Sąd Okręgowy uznał także, że z powołanego przepisu wynika uprawnienie Agencji do zbywania, w pierwszej kolejności producentom rolnym, grupom producentów rolnych oraz związkowi producentów rolnych, akcji nabytych pod rządami wcześniejszych przepisów, nie wynika natomiast, aby Agencja miała obowiązek nieodpłatnego przekazania akcji na rzecz Skarbu Państwa reprezentowanego przez Ministra Skarbu Państwa, zwłaszcza że uchylenie art. 239 poprzedniej ustawy dotyczącej finansów publicznych, którego zastosowanie zostało wyłączone w art. 40 ust. 1 *in fine* ustawy z dnia 9 maja 2008 r., uzasadniało przyjęcie, że do uregulowania zawartego w tym przepisie nie należy stosować art. 49 ust. 1 nowej ustawy o finansach publicznych, przepisem tym zastąpiona bowiem została norma art. 239 poprzedniej ustawy o finansach publicznych. Sąd Okręgowy nie znalazł tym samym podstaw do uznania, że do akcji nabytych przez pozwaną Agencję może mieć zastosowanie art. 104 ust. 1 ustawy przepisy wprowadzające nową ustawę o finansach publicznych, w ust. 2 tego przepisu zostały bowiem dopuszczone wyłączenia w przepisach szczególnych, do których Sąd Okręgowy zaliczył art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. oraz wskazał, że przyjęcie innej wykładni tych przepisów, na którą powoływała się strona powodowa, podważałoby sens regulacji zawartej w ostatnim z powołanych przepisów, powodowałaby bowiem, że pozwana Agencja nie mogłaby wywiązać się z powinności zbywania akcji nabytych we wcześniejszym okresie według preferencyjnych zasad, podanych w dyspozycji powołanego przepisu. Uznając za aktualne wyłączenie zawarte w tym przepisie, Sąd Okręgowy wskazał, że ustawodawca zaakceptował sytuację, w której także po 1 stycznia 2010 r., pozwana Agencja zachowała prawo do dalszego posiadania akcji nabytych pod rządami poprzednich regulacji, do czasu ich zbycia na zasadach określonych w art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2009 r. Za bezzasadne Sąd Okręgowy uznał więc żądanie dotyczące nakazania Agencji przeniesienia akcji na rzecz Skarbu Państwa reprezentowanego przez Ministra Skarbu Państwa na podstawie art. 104 ust. 1 ustawy przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych i przy zastosowaniu art. 339 k.s.h. O kosztach procesu Sądu Okręgowy orzekł na podstawie art. 98 k.p.c. w zw. z § 6 ust. 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu.

Apelację od wyroku Sądu Okręgowego wniósł powód. Zaskarżając ten wyrok w całości, Skarb Państwa zarzucił Sądowi Okręgowemu naruszenie art. 49 ust. 1 i ust. 2 stawy o finansach publicznych w zw. z art. 104 ust. 1 ustawy przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych oraz art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. przez błędną wykładnię tych przepisów, jak też bezpodstawne uznanie, że art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. jest przepisem szczególnym w stosunku do art. 49 ust. 1 i ust. i art. 104 ust. 1 nowych ustaw dotyczących finansów publicznych, jak również przez przyjęcie, że pozwana Agencja nie została zobowiązana do przekazania powodowi akcji spółek wskazanych w pozwach połączonych do rozpoznania w jednej sprawie. Na podstawie podanych zarzutów powód

wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku przez uwzględnienie powództwa zgodnie z żądaniem obu pozwów i obciążenie pozwanej kosztami postępowania za obie instancje według norm przepisanych, ewentualnie o jego uchylenie w całości oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd Okręgowy.

W odpowiedzi na apelację pozwana Agencja wniosła o jej oddalenie oraz obciążenie powoda kosztami postępowania apelacyjnego w podwójnej stawce minimalnego wynagrodzenia za udział zawodowego pełnomocnika przed Sądem Apelacyjnym.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja nie zasługiwała na uwzględnienie. Ustalenia Sądu Okręgowego były prawidłowe, wynikały z dokumentów złożonych przez strony, nie były sporne i nie zostały zakwestionowane w apelacji, w całości zostały więc przyjęte za podstawę rozstrzygnięcia o jej zasadności. Konfrontacja stanowisk zajętych w tej sprawie przez obie strony wykazuje, że ocena zasadności żądań głównych zgłoszonych w obu pozwach połączonych do wspólnego rozstrzygnięcia, jak też zawartych w nich żądań ewentualnych, różniących się tylko konstrukcyjnie od żądań głównych, sprowadzała się do wykładni przepisów wskazanych przez Sąd Okręgowy. W apelacji strona powodowa zaprezentowała zasadniczo odmienne stanowisko, uznała bowiem, że art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. nie stanowi przepisu szczególnego w stosunku do art. 49 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, a zwłaszcza wobec art. 104 ust. 1 ustawy przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, nie wyłącza więc zastosowania w stosunku do pozwanej Agencji obowiązku przekazania nabytych uprzednio akcji na rzecz Skarbu Państwa reprezentowanego przez Ministra Skarbu Państwa na zasadach określonych w ostatnim z powołanych przepisów. Nie ulega ponadto kwestii, że wykładnia powołanych przepisów, w szczególności określenie zależności występujących w tym zakresie, wywołała poważne rozbieżności we wcześniejszym orzecznictwie Sądu Apelacyjnego w Warszawie, dotyczącym analogicznych stanów faktycznych, nie doczekała się natomiast, jak dotąd, stanowiska Sądu Najwyższego. Należy więc wskazać, że w wyroku z dnia 27 lutego 2013 r., IA Ca 909/12, Sąd Apelacyjny podzielił argumentację strony pozwanej, oddalona bowiem została apelacja Skarbu Państwa wniesiona od wyroku Sądu Okręgowego, którym oddalone zostało analogiczne powództwo Skarbu Państwa przeciwko Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Z kolei w kilku późniejszych orzeczeniach, aczkolwiek wydanych w zbliżonych składach, Sąd Apelacyjny przyjął zasadniczo odmienną wykładnię powołanych przepisów, w zasadzie podzielił argumenty podane przez Skarb Państwa, wyroki oddalające powództwa wniesione przeciwko Agencji, były bowiem zmieniane przez uwzględnienie żądań opartych na art. 339 k.s.h. w zw. z art. 104 ust. 1 ustawy przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych. Korzystne dla Skarbu Państwa były w szczególności wyroki Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 18 kwietnia 2013 r., wydane w sprawach IA Ca 1207/12, IA Ca 1209/12 oraz IA Ca 1213/13. Analogiczne stanowisko Sąd Apelacyjny zaprezentował ponadto w wyroku z dnia 24 kwietnia 2013 r., wydanym w sprawie IA Ca 1181/12, odwołując się bowiem do tych samych argumentów, Sąd Apelacyjny również zmienił wyrok oddalający powództwo oparte na powołanych przepisach poprzez jego uwzględnienie w całości. W składzie rozpoznającym apelację wniesioną w tej sprawie, po rozważeniu racji obu stron, jak również argumentów podniesionych w powołanych orzeczeniach, Sąd Apelacyjny nie podzielił stanowiska wyrażonego w większości powołanych orzeczeń. Nie podzielał wszystkich argumentów podniesionych przez Sąd Okręgowy w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, jak też wskazanych przez Sąd Apelacyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 27 lutego 2013 r., IA Ca 909/13, w składzie orzekającym w tej sprawie, Sąd Apelacyjny nie znalazł jednak podstaw do uwzględnienia apelacji Skarbu Państwa.

Nie ulega kwestii, jak wskazywał Sąd Apelacyjny w większości wyroków wydanych na korzyść Skarbu Państwa, że celem regulacji wprowadzonej w art. 49 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych było, aby co do zasady, jednostki sektora finansów publicznych, w tym agencje wykonawcze, do których należy Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, nie były w posiadaniu akcji i udziałów w spółkach, nie nabywały tego rodzaju praw oraz by ich nie obejmowały, w szczególności po wejściu w życie powołanej ustawy. Nie ulega ponadto kwestii, że instrument służącym temu celowi, znajdujący zastosowanie w wypadku naruszenia zakazu wprowadzonego powołanym przepisem, został uregulowany w ust. 2 art. 49 tej ustawy, Minister Skarbu Państwa został bowiem wyposażony w uprawnienie dotyczące przejmowania od jednostek sektora finansów publicznych akcji i udziałów, nabytych po wejściu w życie powołanej ustawy, czyli z naruszeniem zakazu przyjętego w art. 49 ust. 1 tej ustawy.

W składzie rozpoznającym apelację wniesioną w tej sprawie, Sąd Apelacyjny nie podzielił argumentu podanego w uzasadnieniu wyroku z dnia 27 lutego 2013 r., wydanego w sprawie IA Ca 909/ 12, nie doszukał się bowiem podstaw do uznania, aby wyjście w życie nowej ustawy o finansach publicznych spowodowało, że wykluczenie zastosowania art. 239 poprzedniej ustawy o tej samej nazwie, przewidziane w ostatnim zdaniu art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, na gruncie obecnego stanu prawnego odnosiło się do art. 49 ust. 1 nowej ustawy i art. 104 ust. 1 ustawy przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych. O ile bowiem z art. 239 poprzedniej ustawy nie wynikał zakaz posiadania, nabywania albo obejmowania akcji oraz udziałów w spółkach, lecz obowiązek zbycia, w terminie nie dłuższym niż trzy lata, akcji nabytych przed wejściem w życie poprzedniej ustawy, o tyle z art. 49 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, obowiązującej od początku 2010 r., jednoznacznie wynika, że jednostki sektora finansów publicznych nie mogą nabywać oraz obejmować tego rodzaju praw. W sytuacji, gdy art. 40 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. nie odnosi się do nabywania akcji i udziałów w spółkach, w szczególności od końca 2009 r., lecz reguluje zasady zbywania akcji oraz udziałów w spółkach nabytych przez Agencję pod rządami przepisów obowiązujących przed wejściem w życie powołanej ustawy, nie może ulegać kwestii, że art. 40 ust. 1 ustawy nie może być traktowany jako norma szczególna w stosunku do art. 49 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, zawarty w tym przepisie zakaz nabywania i obejmowania akcji i udziałów, nie odnosi się do akcji nabytych przed dniem 1 stycznia 2010 r., wskazana ustawa nie obowiązywała bowiem przed podaną datą, zwłaszcza że nie można odmówić racji argumentacji wyprowadzanej z historycznej wykładni kolejnych przepisów dotyczących działania pozwanej Agencji, na którą zasadnie zwracał uwagę Sąd Apelacyjny w uzasadnieniach tych wyroków uprzednio wydanych, które były korzystne dla Skarbu Państwa. Na gruncie ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o utworzeniu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz o zmianie niektórych ustaw, w szczególności po zmianach wprowadzonych ustawą z dnia 21 lutego 1997 r. o zmianie powołanej ustawy, pozwanej Agencji powierzone zostały między innymi zadania dotyczące wspierania inwestycji związanych z tworzeniem giełd oraz rynków hurtowych, stosownie do art. 3 ust. 1 pkt 5 tej ustawy, które były realizowane zwłaszcza poprzez nabywanie i obejmowanie, za zgodą Ministra Finansów oraz Ministra Rolnictwa, akcji i udziałów w spółkach kapitałowych realizujących przedsięwzięcia objęte programem budowy rolnych rynków hurtowych i giełd rolnych, który został zaakceptowany przez ministra właściwego do spraw rozwoju wsi. Na gruncie ustawy z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, pozwana nie została tak wyraźnie wyposażona we wskazane kompetencje. Wprawdzie, jak podnosił Sąd Apelacyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 27 lutego 2013 r., IA Ca 909/12, katalog zadań postawionych przed pozwaną Agencją, które zostały określone w art. 4 powołanej ustawy, nie musi zostać uznany za zamknięty, w szczególności przy uwzględnieniu otwartej dyspozycji zawartej w ust. 1 pkt tej ustawy, na podstawie tego przepisu nie można jednak wyprowadzić wniosku, aby także obecnie pozwana Agencja mogła aktywnie uczestniczyć obrocie instrumentami kapitałowymi regulującymi strukturalną stronę rynku rolnego, uznać bowiem należy, że w zakresie nabywania albo obejmowania nowych akcji oraz udziałów w spółkach kapitałowych, art. 49 ust. 1 nowej ustawy o finansach publicznych zawiera regulacje szczególne, wprowadza bowiem, w zasadzie dla wszystkich jednostek sektora finansów publicznych, z wyjątkiem jednostek wskazanych w art. 9 pkt 2 tej ustawy, wskazany zakaz, chyba że w przepisach szczególnych oznaczone jednostki uzyskały prawo nabywania, obejmowania oraz posiadania, po 1 stycznia 2010 r., akcji i udziałów w spółkach kapitałowych. W składzie orzekającym w tej sprawie, Sąd Apelacyjny uznał jednak, że pozwanej Agencji nie zostało przyznane takie prawo, w przeciwieństwie bowiem do poprzedniego stanu prawnego, z żadnego przepisu ustawy z dnia 9 maja 2008 r. nie wynika, aby pozwana mogła nabywać oraz obejmować wskazane prawa, od początku stycznia 2010 r., art. 49 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, został natomiast wprowadzony zakaz podejmowania takich czynności przez jednostki sektora finansów publicznych, w tym przez pozwaną Agencję. Podstawy od przyjęcia odmiennego stanowiska nie stanowi art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r., zawarta w nim norma odnosi się bowiem, jak zaznaczono, do akcji nabytych na podstawie przepisów obowiązujących przed wejściem tej ustawy w życie, nie dotyczy natomiast tych akcji i udziałów, które zostały nabyte przez pozwaną Agencję po jej wejściu w życie, a tym bardziej pod rządami nowej ustawy o finansach publicznych. Uzasadnione jest więc przyjęcie, że na gruncie obecnego stanu prawnego, art. 49 ust. 1 powołanej ustawy stanowi normę szczególną w stosunku do art. 4 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 9 maja 2008 r., nie pozwala więc pozwanej Agencji na nabywanie i obejmowanie, a tym samym także posiadanie akcji i udziałów nabytych po 1 stycznia 2010 r. Uznając, że powołane przepisy odnoszą się do pozwanej Agencji, przyjąć ponadto należy, że „realizacja

innych zadań wynikających z polityki państwa w zakresie rolnictwa, rozwoju wsi i przetwórstwa produktów rolnych” aktualnie nie może polegać na nabywaniu, obejmowaniu i posiadaniu akcji i udziałów w spółkach działających na rynku rolnym, tego rodzaju konkretne czynności zostały bowiem zakazane w art. 49 ust. 1 nowej ustawy o finansach publicznych, która we wskazanym zakresie ma zastosowanie także do pozwanej Agencji. Z początkiem 2010 r. we wskazanym zakresie, nastąpiła więc istotna zmiana, przed wejściem w życie powołanej ustawy, stosownie do art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maj 2008 r., w stosunku do Agencji wyłączone było bowiem stosowanie art. 239 dawnej ustawy o finansach publicznych, z którego wynikał nie tylko termin na zbycie akcji oraz udziałów posiadanych przez jednostki sektora finansów publicznych, lecz obowiązek pozbycia się tego rodzaju instrumentów kapitałowych przez wskazane jednostki, nie została natomiast określona ani preferowana grupa nabywców, ani też forma prawna zbycia akcji i udziałów, nie wynikało w każdym razie z powołanego przepisu, aby chodziło o nieodpłatne przejście tego rodzaju praw przez Skarb Państwa, chyba że przepisy szczególne stanowiły inaczej. Jeśli jednak istotny argument przy wykładni wskazanych w apelacji przepisów prawa stanowi ratio legis regulacji zawartej w art. 49 ust. 1 nowej ustawy o finansach publicznych, to wskazać należy, że w składzie orzekającym w tej sprawie, Sąd Apelacyjny uznał, iż konsolidacja prawa z akcji i udziałów w spółkach, którymi byłyby zainteresowane jednostki sektora finansów publicznych, w zakresie kompetencji Ministra Skarbu Państwa, jest obecnie realizowana przez ustanowienie zakazu ich nabywania i obejmowania przez jednostki tego rodzaju, w tym Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, jednakże tylko od 2010 r., wówczas bowiem powołana ustawa weszła w życie, wprowadzony został także zakaz przewidziany art. 49 ust. 1 powołanej ustawy. Gdyby więc pozwana Agencja nabyła akcje lub udziały w spółkach działających na rynku rolnym, Minister Skarbu Państwa byłby uprawniony do skorzystania z kompetencji, które uzyskał zgodnie z ust. 2 powołanego przepisu, do czynności dokonanych pod rządami nowej ustawy o finansach publicznych, nie może mieć bowiem zastosowania art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. Powołane przepisy, mimo zbliżonego zakresu przedmiotowego, dotyczącego rodzaju praw określonych w hipotezach, zasadniczo różni czas ich nabycia, który jest zupełnie rozłączny i powoduje, że dyspozycji zawartych w tych przepisach nie należy oceniać ani zgodnie z zasadą *lex posterior derogat legi priori*, ani też przez zasadę *lex posterior generalis non derogat legi priori speciali*. W przedstawionym zakresie należy więc podzielić pogląd, który Sąd Apelacyjny zaprezentował we wcześniejszych wyrokach wydanych w sprawach analogicznych, które były korzystne dla powodowa. Skład orzekający w tej sprawie uznał natomiast, że zaprezentowany wniosek nie dotyczy akcji oraz udziałów, które zostały nabyte przez pozwaną Agencję przed wejściem w życie nowej ustawy o finansach publicznych, a tym bardziej akcji i udziałów spółek kapitałowych działających na rolnym rynku hurtowym, w posiadanie których pozwana Agencja weszła przed wejściem w życie ustawy z dnia 9 maja 2008 r. Z ustaleń Sądu Okręgowego wynika, że takich właśnie akcji dotyczą żądania zgłoszone w obu sprawach, które zostały połączone do wspólnego rozpoznania i zostały rozstrzygnięte zaskarżonym wyrokiem.

Do akcji objętych żądaniami pozwów wniesionych w tej sprawie nie mógł mieć zastosowania art. 104 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych ze względu na kolizję z art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, w składzie orzekającym w tej sprawie Sąd Apelacyjny uznał bowiem za wykazane, że drugi z powołanych przepisów ma charakter szczególny oraz że wyłącza zastosowanie pierwszego w stosunku do pozwanej Agencji. Nie został tym samym podzielony odmienny pogląd wyrażony przez Sąd Apelacyjny we wszystkich wyrokach dotyczących analogicznych spraw, wydanych w dniu 18 kwietnia 2013 r. oraz w okresie późniejszym. Skład orzekający w tej sprawie nie mógł przede wszystkim podzielić poglądu, jakoby zastosowanie art. 49 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w stosunku do akcji oraz udziałów w spółkach kapitałowych, nabytych przez pozwaną Agencję po 1 stycznia 2010 r., musiało się nierozdzielnie wiązać z objęciem tej jednostki sektora finansów publicznych nakazem podjęcia czynności uregulowanych w art. 104 ust. 1 ustawy przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych. Przeciwno takiej konieczności przemawia ten sam argument, który został podany na uzasadnienie tezy, zgodnie z którą art. 49 ust. 2 ustawy o finansach publicznych należy stosować do akcji nabytych przez wskazane jednostki po dniu 1 stycznia 2010 r., w tym także w stosunku do pozwanej Agencji, z art. 104 ust. 1 ustawy przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych jednoznacznie bowiem wynika, że zawarta w nim dyspozycja nie dotyczy akcji i udziałów, które zostały nabyte po wejściu tej ustawy w życie, lecz odnosi się do rozporządzenia akcjami oraz udziałami, w posiadanie których jednostki sektora finansów publicznych weszły jeszcze przed wejściem w życie tej ustawy, czyli przed 1 stycznia 2010r. Z dyspozycji tego przepisu

wynika, co do zasady, że takie akcje oraz udziały należy przekazać, w ciągu 18 miesięcy od wejścia tej ustawy w życie, na rzecz Skarbu Państwa, za którego działać powinien Minister Skarbu Państwa. Zwolnieniem z obowiązku określonego powołanym przepisem zostały natomiast jednostki wskazane w art. 9 pkt 2 ustawy o finansach publicznych. Z ust. 2 powołanego art. 104 wynika ponadto, że ust. 1 nie stosuje się w wypadku określonym w art. 84 powołanej ustawy oraz wtedy, gdy odrębne przepisy stanowią inaczej, czyli gdy wobec tożsamyh praw, przewidują odmienne rozwiązanie dla rozporządzenia akcjami i udziałami pozostającymi w posiadaniu skonkretyzowanych jednostek sektora finansów publicznych. W powołanym art. 104 ustawy przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych ustawodawca przewidział więc inne sposoby na rozporządzenie wskazanymi akcjami i udziałami niż ich przejęcie przez Skarb Państwa reprezentowany przez Ministra Skarbu Państwa, założone tym samym zostało, że w zakresie przewidzianym przepisami szczególnymi, konsolidacja możliwości rozporządzania akcjami i udziałami w spółkach, pozostającymi w posiadaniu jednostek sektora finansów publicznych, w zakresie kompetencji Ministra Skarbu Państwa, nie musi obejmować wszystkich akcji oraz udziałów, które zostały nabyte przed dniem 1 stycznia 2010 r. Z samej treści art. 104 powołanej ustawy wynika więc, że w odniesieniu do akcji i udziałów nabytych przed zakończeniem 2009 r., wskazana konsolidacja może nie zostać w pełni zrealizowana, przepisy szczególne mogą bowiem przewidywać inne rozwiązania niż przejęcie tych praw przez Ministra Skarbu Państwa. Odwoływanie się tym samym do klasycznych zasad wykładni, ujętych w przytoczonych formułach łacińskich, należy więc uznać za zbędne w zakresie, w jakim chodzi o prawny mechanizm derogacji przepisu wcześniejszego przez normę późniejszą. Jeśli bowiem w ust. 2 powołanego przepisu ustawodawca założył możliwość innego rozporządzenia akcjami oraz udziałami w porównaniu do rozwiązania, które zostało przyjęte w ust. 1 tego przepisu, zastosowanie znajdować powinna zasada honorowania normatywnego znaczenie przepisów przewidujących odmienne rozwiązania, w szczególności obowiązujących w okresie wcześniejszym, nie zaś ich derogacji przez przepis późniejszy. Opowiadając się za takim właśnie celem regulacji zawartej w art. 104 powołanej ustawy i uznając, że w art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. zostało przewidziane inne rozporządzenie akcjami nabytymi przez pozwaną Agencję przed zakończeniem 2009 r., a zwłaszcza przed wejściem w życie powołanej ustawy, w składzie orzekającym w sprawie objętej apelacją, Sąd Apelacyjny uznał, że przyjęcie wykładni korzystnej dla pozwanej Agencji nie wymaga nawet sięgnięcia po bardziej szczególną zasadę *lex posterior generalis non derogat legi priori speciali*. Z drugiej strony należało uznać, że przytoczona reguła działania na korzyść strony pozwanej, pomiędzy art. 104 ustawy przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych a art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. zachodzi bowiem relacja logiczna ujęta w przytoczonej formule łacińskiej, zaś odmienne stanowisko, wyrażone przez Sąd Apelacyjny w uzasadnieniach wyroków z dnia 18 kwietnia 2013 r., które zostały wydane w analogicznych sprawach, nie zostało podzielone przez skład Sądu Apelacyjnego, wyznaczony do orzekania w tej sprawie. Podstawę do uznania określonej normy prawnej za szczególną, zwłaszcza w stosunku do przepisu późniejszego, stanowi nie tylko różnica w elementach stanowiących hipotezy analizowanych przepisów, ale przede wszystkim różna treść zawartych w nich dyspozycji, jeżeli jedna z nich została zastrzeżona do niektórych czynności objętych hipotezą drugiego lub gdy została odniesiona do niektórych podmiotów objętych przepisem późniejszym. Wskazana relacja występuje pomiędzy art. 104 ustawy przepisy wprowadzające nową ustawę o finansach publicznych a art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. Hipotezy obu wskazanych przepisów odnoszą się do akcji oraz udziałów, które zostały nabyte przed dniem 1 stycznia 2010 r., do wskazanej grupy należą bowiem, mimo że jej nie wyczerpują, także akcje i udziały, nabyte przez pozwaną Agencję przez datą wejścia w życie ustawy z dnia 9 maja 2008 r. Nie ulega także wątpliwości, że jak zaznaczono, będąc agencją wykonawczą, pozwana należy do jednostek sektora finansów publicznych, chociaż kategorii tej nie wyczerpują nawet wszystkie agencje tego rodzaju. Nie może więc ulegać kwestii, że gdyby wejście w życie ustaw z dnia 27 sierpnia 2009 r. wiązało się z uchYLENIEM albo zmianą art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r., do pozwanej Agencji miałyby bezpośrednio zastosowanie ust. 1 art. 104 ustawy przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych. Nie można więc uznać, aby pozostawienie bez zmian art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. było pozbawione znaczenie normatywnego w sytuacji, gdy zawarta w tym przepisie dyspozycja, znajdująca zastosowanie do konkretnej jednostki sektora finansów publicznych, pozostaje w zasadniczej kolizji wobec dyspozycji zawartej w art. 104 ust. 1 ustawy przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych i powoduje, że przy zawężonym zakresie podmiotowym i tożsamym zastosowaniu przedmiotowym, art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. powinien być uznany za przepis szczególnych w rozumieniu przyjętym w art. 104 ust. 2 ustawy przepisy wprowadzające nową ustawę o finansach publicznych. W składzie orzekającym w tej sprawie, Sąd Apelacyjny nie mógł więc podzielić odmiennego stanowiska wyrażonego w korzystnych dla powoda

wyrokach z dnia 18 kwietnia 2013 r., jak również z okresu późniejszego. Gdyby hipotezy wskazanych przepisów były rozłączne, nie byłoby także kolizji między ich dyspozycjami, wobec pozwanej tym bardziej miałyby więc zastosowanie art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. Z drugiej strony, przy takich samych dyspozycjach, przepis późniejszy zostałby uznany za superfluum ustawowe, które także nie mogło zostać odnotowane, nie ulega bowiem kwestii, że w art. 40 ust. 1 powołanej ustawy, wobec pozwanej Agencji, zostało zastosowane inne rozwiązanie w zakresie dotyczącym rozporządzenia akcjami oraz udziałami w spółkach, nabytymi przez pozwaną przed wejściem w życie ustawy z dnia 9 maja 2008 r., które pozostaje w kolizji z stosunku do dyspozycji art. 104 ust. 1 ustawy przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych. Zachodziły więc pełne podstawy do uznania, że art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. jest przepisem szczególnych w rozumieniu przyjętym w art. 104 ust. 2 ustawy przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, jak też w znaczeniu przyjętym w formule *lex posterior generalis non derogat legi priori speciali*, analizując argumenty podane przez obie strony, Sąd Apelacyjny nie doszukał się bowiem czytelniejszych przykładów przepisu szczególnego w rozumieniu art. 104 ust. 2 powołanej ustawy, nie stwierdził więc, aby zawarte w tym przepisie wyłączenie miało obejmować inne normy szczególne niż przepis art. 40 ust. 1 ustawy z 9 maja 2008 r.

Takim przepisem szczególnym nie jest, po pierwsze, art. 5 ust. 5 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, w jego treści uregulowana bowiem została osobna podstawa przekazania przez Agencję Nieruchomości Rolnych akcji i udziałów nabytych za mienie Skarbu Państwa wchodzące w skład zasobów nieruchomości rolnych i mienie pozostałe z likwidacji przedsiębiorstw państwowych gospodarki rolnej na rzecz ministra do spraw Skarbu Państwa i na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego, stanowiącego podstawę wpisu do rejestrów sądowych. W treści tego przepisu przewidziana więc została autonomiczna podstawa nabycia praw z akcji i udziałów przez Skarb Państwa, bez potrzeby zastosowania art. 104 ust. 1 ustawy przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, a ponadto bez konieczności sięgania po regulację zawartą w art. 339 k.s.h. W sytuacji więc, gdy wobec pozwanej Agencji nie zostało wprowadzone podobne uregulowanie, przeciwnie, powołaną ustawą nie zostały wprowadzone żadne zmiany w art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r., art. 5 ust. 5 powołanej ustawy z dnia 19 października 1991 r., nie może zostać wskazany jako przepis szczególny tego samego rodzaju, zawarte w nim uregulowanie nie wyłącza bowiem ust. 1 art. 104 ustawy przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, lecz przewiduje dokładniejsze uregulowanie tej samej instytucji. Skład orzekający w tej sprawie nie podzielił więc argumentu podanego przez Sąd Apelacyjny w uzasadnieniach wyroków z dnia 18 kwietnia 2013 r. oraz z późniejszych dat i uznał, że treść art. 5 ust. 5 powołanej ustawy z dnia 19 października 1991 r. nie tylko nie potwierdza zasadności stanowiska Skarbu Państwa, ale dostarcza dodatkowych argumentów na korzyść pozwanej Agencji, nie wykazuje bowiem, aby powołany przepis stanowił normę szczególną w rozumieniu przyjętym w ust. 2 art. 104 powołanej ustawy, zaprzecza ponadto, aby ust. 1 tego przepisu, odczytywany łącznie z art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r., obejmował Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

Brak jest ponadto postaw do jednoznacznego przyjęcia, że przepisem szczególnych w rozumieniu przyjętych w ust. 2 art. 104 powołanej ustawy jest art. 14 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym, ust. 3 tego przepisu odnosi się bowiem do akcji i udziałów należących do Skarbu Państwa i określa sposób wykonywania praw z takich instrumentów kapitałowych. Podmiotem publicznym, który wraz z partnerem prywatnym może założyć spółkę kapitałową, może być w zasadzie każda jednostka sektora finansów publicznych, w zakresie zadań której mieści się tego rodzaju sposób realizacji umowy o partnerstwie publiczno – prywatnym, z art. 14 ust. 1 powołanej ustawy nie wynika jednak jasno, aby jednostka sektora finansów publicznych nie korzystająca z osobowości prawnej Skarbu Państwa, mogła nie tylko obciąć akcje albo udziały w spółce założonej w ramach realizacji umowy określonej w powołanym przepisie, ale również by mogła wykonywać związane z tym prawa, czyli by również nie była objęta obowiązkiem przewidzianym art. 104 ust. 1 przepisów wprowadzających nową ustawę o finansach publicznych w odniesieniu do udziałów i akcji nabytych przed jej wejściem w życie, zwłaszcza że z poglądu Skarbu Państwa wyrażonego na potrzeby rozpoznawanej sprawy oraz pozostałych spraw przeciwko Agencji wynika, że nawet w świetle regulacji zawartej w art. 40 ust. 1 tej ustawy, Skarb Państwa domaga się do pozwanej nieodpłatnego przekazania akcji i udziałów, do których nie ma zastosowania art. 49 ust. 1 ustawy o finansach publicznych z racji ich nabycia przed wejściem tej ustawy w życie, a tym bardziej zanim weszła w życie ustawa z dnia 9 maja 2008 r. O ile art. 14 ust. 1 ustawy z 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno – prywatnym stanowi przepis szczególny wobec art. 49 ust. 1 ustawy o

finansach publicznych, o tyle z żadnego przepisu nie wynika, aby stanowił także normę szczególną w rozumieniu ust. 2 art. 104 ustawy przepisów wprowadzających ustawę o finansach publicznych. Nie zaprzeczając, że wskazana wykładnia powołanych przepisów może budzić wątpliwości, trudna jest bowiem do pogodzenia z ratio legis wprowadzenia do powołanej ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. regulacji dotyczącej partnerstwa publiczno – prywatnego w formie spółki, podnieść tylko należy, że o ile z art. 14 powołanej ustawy nie wynika, aby jednostki sektora finansów publicznych mogły wykonywać prawa z akcji i udziałów objętych przy realizacji umów zawartych na podstawie tej ustawy, o tyle w art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa zostało przyznane uprawnienie dotyczące zbywania akcji w zachowaniem prawa pierwszeństwa zastrzeżonego na rzecz nabywców określonych w tym przepisie, którego wykonywanie w oczywisty sposób koliduje z regulacją zawartą w ust. 1 art. 104 przepisów wprowadzających ustawę o finansach publicznych. Więcej argumentów przemawia więc za uznaniem art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. za przepis szczególnych w rozumieniu ust. 2 art. 104 ustawy o finansach publicznych, mniej świadczy natomiast o tym, że takim przepisem szczególnym jest art. 14 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno- prawnym w stosunku do akcji i udziałów nabytych na podstawie przepisów tej ustawy przed 1 stycznia 2010 r., zwłaszcza że w treści powołanego przepisu nie zostało wyłączone zastosowanie art. 239 poprzedniej ustawy o finansach publicznych, tego rodzaju wyłączenie było natomiast zastrzeżone w art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. w stosunku do Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

Podstawową argumentację za przyjęciem, że wskazany przepis stanowił normę szczególną w stosunku do ust. 1 art. 104 ustawy o finansach publicznych, należy wyprowadzić z zasadniczej różnicy zachodzącej pomiędzy dyspozycjami zawartymi w powołanych przepisach, w pozostałym bowiem zakresie wszystkie elementy składające się na hipotezę art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r., mieszczą się także w szerszej podmiotowo hipotezie pierwszego z podanych przepisów. W powołanej ustawie sposoby realizacji celów postawionych przed pozwaną Agencją zostały zmienione, nie przewidziano jednak, by do zakresu jej działań należało regulowanie rolniczych rynków hurtowych przez obejmowanie i nabywanie akcji oraz udziałów w spółkach kapitałowych działających w tej branży, do 1 stycznia 2010 r. z żadnego przepisu prawa nie wynikało natomiast, aby Agencja miała obowiązek zbycia akcji i udziałów nabytych przez wejściem w życie ustawy z dnia 9 maja 2008 r., o czym świadczyło dobitnie wyłączenie zastosowania do pozwanej Agencji art. 239 poprzedniej ustawy o finansach publicznych, w którym został określony nie tylko termin na zbycie tego rodzaju praw przez inne jednostki sektora finansów publicznych, lecz pośrednio taki obowiązek został ustanowiony. Od wejścia w życie ustawy z dnia 9 maja 2008 r., pozwana Agencja miała tym samym możliwość kontynuowania rozpoczętej wcześniej działalności poprzez obracanie akcjami i udziałami nabytymi pod rządami poprzedniej ustawy, w art. 40 ust. 1 powołanej ustawy został natomiast określony krąg nabywców, na rzecz których w pierwszej kolejności mogła zbywać posiadane akcje i udziały w spółkach. Nie może więc ulegać kwestii, że do końca 2009 r., pozwana Agencja mogła posiadać tego rodzaju instrumenty kapitałowe, nie miała natomiast możliwości rozporządzenia nimi w inny sposób, w szczególności nieodpłatnie i z pominięciem prawa pierwszeństwa określonego w powołanym przepisie. Po wejściu w życie ustawy o finansach publicznych, nie mogła nabywać akcji oraz udziałów, stosownie do art. 49 ust. 1 powołanej ustawy, została również objęta zakazem ich posiadania, zachowanych akcji nie mogła jednak przekazać na rzecz Skarbu Państwa zgodnie z art. 104 ustawy przepisów wprowadzających ustawę o finansach publicznych, brak nowelizacji art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 maja 2008 r. spowodował bowiem, że nie została zwolniona z obowiązku zbywania posiadanych akcji oraz udziałów na zasadach określonych w art. 40 ust. 1 tej ustawy, w każdym razie w zakresie dotyczącym tych akcji, które zostały przeznaczone do sprzedaży. Konieczność dostosowania się do zasad ich zbywania w pierwszej kolejności na rzecz producentów rolnych, grup producentów rolnych oraz związków producentów rolnych, stosownie do powołanego przepisy, uniemożliwiała jednoczesne przekazanie tych akcji oraz udziałów na rzecz Skarbu Państwa na zasadach określonych w ust. 1 art. 104 ustawy przepisów wprowadzających ustawę o finansach publicznych, wykazywała tym samym zasadniczą sprzeczność pomiędzy dyspozycjami obu powołanych przepisów, dawała więc podstawę do przyjęcia, że art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. jest przepisem szczególnych, odnosi się bowiem tylko do Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, wyłącza więc możliwość objęcia także pozwanej ust. 1 art. 104 przepisów wprowadzających ustawę o finansach publicznych. Nie jest bowiem możliwe, aby posiadane akcje i udziały pozwana Agencja z jednej strony zbywała na rzecz preferowanych nabywców oraz by tożsame akcje przekazała nieodpłatnie na rzecz Skarbu Państwa. W sytuacji, gdy powołany przepis odnosi się do każdej jednostki sektora finansów publicznych, która przed końcem 2009 r. posiadała akcje i udziały w

spółkach kapitałowych, art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. dotyczy natomiast tylko pozwanej Agencji, nie został ponadto zmieniony, ani uchylony ustawami dotyczącymi finansów publicznych, które weszły w życie z początkiem 2010 r., brak jest podstaw do przyjęcia, aby pozwana Agencja miała obowiązek przekazania posiadanych w tym czasie akcji i udziałów na rzecz Skarbu Państwa według zasad określonych w ust. 1 art. 104 ustawy przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych. Pozwana Agencja powinna podejmować, w pierwszej kolejności, czynności zgodne z przepisami regulującymi jej działanie, Skarb Państwa nie powinien natomiast oczekiwać, że Agencja będzie podejmować czynności sprzeczne z przepisami ustawy z dnia 9 maja 2008 r. w sytuacji, gdy przepisy dotyczące finansów publicznych nie zwolniły Agencji z obowiązku i możliwości zbywania posiadanych akcji w sposób określony w art. 40 ust. 1 powołanej ustawy.

Istotne znaczenie należy przypisać finansowemu aspektowi zbywania akcji we wskazany sposób w porównaniu do ich przekazania na rzecz Skarbu Państwa reprezentowanego przez Ministra Skarbu Państwa na podstawie ust. 1 art. 104 przepisów wprowadzających ustawę o finansach publicznych. Pozwana agencja jest państwową osobą prawną, jej działalność jest finansowana ze środków budżetowych, stosownie do art. 21 i nast. ustawy z dnia 9 maja 2008 r., prowadzi samodzielną gospodarkę finansową, w szczególności z własnych przychodów pokrywa koszty swojej działalności, nie można więc uznać, by dla Agencji nie miało istotnego dla znaczenia czy pozyska środki ze sprzedaży posiadanych akcji lub udziałów w spółkach kapitałowych działających na rynku rolnym, czy też będzie obciążona obowiązkiem ich nieodpłatnego przekazania na rzecz Skarbu Państwa reprezentowanego przez Ministra Skarbu Państwa. Jak zasadnie wskazywał Sąd Apelacyjny w wyrokach wydanych w dniu 18 kwietnia 2013 r. oraz w późniejszym okresie, objęcie pozwanej obowiązkiem określony w art. 104 ust. 1 przepisów wprowadzających ustawę o finansach publicznych, byłoby jednoznaczne z jej wyłączeniem na rzecz Skarbu Państwa w zakresie obejmującym akcje i udziały nabyte przed wejściem w życie powołanej ustawy. Nie zaprzeczając, że ustawodawcy nie jest obce stosowanie takiego instrumentu, w składzie rozpoznającym apelację wniesioną w tej sprawie, Sąd Apelacyjny doszedł do wniosku, że zwłaszcza na gruncie przedstawionego stanu prawnego oraz powstających w tym zakresie wątpliwości, potwierdzonych dotychczasową rozbieżnością orzecznictwa, podany argument nie przemawia na korzyść Skarbu Państwa, lecz na rzecz strony pozwanej. W sytuacji, gdy zakaz wyłączenia bez wypłaty słusznego odszkodowania wynika z art. 21 ust. 2 Konstytucji RP, nawet państwowa osoba prawna może oczekiwać jednoznacznej podstawy prawnej skutkującej jej pozbawieniem posiadanych praw na korzyść Skarbu Państwa, wątpliwości należy natomiast interpretować w sposób uwzględniający interesy podmiotów podlegających ochronie, obejmującej nawet mienie, które w znaczeniu ekonomicznym i faktycznym jest uznawane za majątek państwowy, w tym bowiem świetle bez znaczenia pozostaje, czy określne mienie pozostaje w gestii agencji wykonawczej czy zostaje objęte kompetencjami Ministra Skarbu Państwa, skoro we wskazanym znaczeniu pozostaje mieniem państwowym w każdej z tych sytuacji. W sensie ekonomicznym skutek wyłączenie jest więc pozorny, podniesiony argument nie powinien więc przemawiać na korzyść Skarbu Państwa. W sytuacji, gdy na korzyść Agencji działa zachowany art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r., jak również ust. 2 art. 104 ustawy przepisy wprowadzające nową ustawę o finansach publicznych, w prawnym znaczeniu wyłączający skutek normy zawartej ust. 1 art. 104 tej ustawy nie powinien przemawiać za uwzględnieniem powodztw wniesionych w tej sprawie, lecz za ich bezzasadnością w stosunku do akcji i udziałów nabytych przez pozwaną, które zostały przeznaczone na sprzedaż z zachowaniem preferencyjnych zasad określonych w art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r., nie było bowiem podstaw do przyjęcia, że przez przewidziane tym przepisem zbycie akcji oraz udziałów należy rozumieć nie tylko ich sprzedanie, ale również nieodpłatne rozporządzenie prawami tego rodzaju. Nie zasługiwał więc na uwzględnienie przeciwny pogląd, który Sąd Apelacyjny wyraził w uzasadnieniu wyroku z dnia 27 lutego 2013 r., IA Ca 909/12. W składzie orzekającym w tej sprawie, Sąd Apelacyjny uznał, że przez zbycie należy rozumieć odpłatne przeniesienie praw z akcji albo udziałów w spółkach, związane z ekwiwalentnym świadczeniem ze strony nabywcy, nie jest nim natomiast każdy wypadek rozporządzenia takimi prawami na rzecz dowolnego nabywcy, w tym Skarbu Państwa. Wskazane argumenty wykazują tym samym, że przez zbycie w rozumieniu art 40 ust. 2 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. nie można rozumieć nieodpłatnego przeniesienia praw do akcji oraz udziałów na korzyść Skarbu Państwa, w szczególności w wykonaniu nakazu zawartego w ust. 1 ust. 104 ustawy przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych. Zastosowanie tego przepisu w stosunku do akcji i udziałów, które pozwana Agencja nabyła uprzednio, stanowiłoby więc naruszenie art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. nie tylko z powodu braku świadczenia ze strony Skarbu Państwa, ale również ze względu na pominięcia zasad

preferencyjnej sprzedaży wskazanych praw, w pierwszej kolejności na rzecz nabywców wskazanych w powołanym przepisie, wśród których Skarb Państwa nie został wymieniony.

Podniesione argumenty wykluczają ponadto możliwość przyjęcia takiej wykładni art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. oraz art. 104 ustawy przepisujący wprowadzające ustawę o finansach publicznych, na tle której przez osiemnaście miesięcy od 1 stycznia 2010 r., Agencja miałaby prawo zbywania posiadanych akcji i udziałów nabytych wcześniej, zgodnie z preferencyjnymi zasadami ich sprzedaży, określonymi w pierwszym z powołanych przepisów, jednakże po bezskutecznym upływie tego terminu, byłaby zobowiązana do ich przekazania na rzecz Skarbu Państwa, stosownie do drugiego z powołanych przepisów. Jeśli bowiem pierwszy z tych przepisów jest szczególnie w relacji do drugiego, to całkowicie wyklucza jego zastosowanie w odniesieniu do tych akcji i udziałów, które zostały przeznaczone do sprzedaży, w pierwszej kolejności na rzecz preferowanych nabywców z branży rolnej. W art. 104 ust. 1 drugiej z powołanych ustaw zostało ponadto przyjęte, że jednostki sektora finansów publicznych, na które został nałożony obowiązek przekazania posiadanych akcji i udziałów na rzecz Skarbu Państwa, powinny się wywiązać z tej powinności nie po osiemnastu miesiącach, lecz przed upływem terminu, który został przewidziany na przekazanie akcji i udziałów na rzecz Skarbu Państwa, nie zaś na zbycie przez Agencję posiadanych praw tego rodzaju, zwłaszcza że w art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. nie został określony termin na podjęcie przez Agencję działań przewidzianych powołanym przepisem. Dodać także należy, że pozwana Agencja nie mogła zostać objęta podmiotowym zakresem wyłączenia zawartego w treści powołanego przepisu, z przepisów ustawy z dnia 9 maja 2008 r. nie wynika bowiem, aby Agencja miała obowiązek zbycia wszystkich akcji oraz udziałów nabytych przed wejściem w życie tej ustawy, z art. 40 ust. 1 tej ustawy wynika natomiast, że akcje przeznaczone do zbycia, nie mogą zostać sprzedane z naruszeniem zasad określonych w powołanym przepisie. Do decyzji uprawnionych organów Agencji, wybieranych oraz nadzorowanych zgodnie z przepisami powołanej ustawy, należy więc podjęcie decyzji dotyczącej zbycia wskazanych akcji i udziałów albo rozporządzenia nimi w inny sposób, w tym ich przekazania Skarbowi Państwa na zasadach określonych w art. 104 ust. 1 ustawy przepisujący wprowadzające ustawę o finansach publicznych, zastosowanie tego przepisu nie jest bowiem wykluczone w stosunku do tych akcji i udziałów, które decyzją właściwych organów Agencji nie zostały przeznaczone do zbycia według zasad określonych w art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r., tylko w stosunku do takich bowiem akcji oraz udziałów, które zostały przeznaczone do sprzedaży na preferencyjnych zasadach, powołany przepis jest szczególnie w rozumieniu ust. 2 art. 104 pierwszej z powołanych ustaw, w tym też tylko zakresie art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2008 r. wyklucza zastosowanie ust. 1 art. 104 drugiej z tych ustaw. Decyzja o przeznaczeniu akcji do sprzedaży albo do przekazania na rzecz Skarbu Państwa nie należy do Ministra Skarbu Państwa, lecz do organów Agencji, których działania podlegają ocenie oraz kontroli na zasadach określonych w przepisach ustawy z dnia 9 maja 2008 r., nie należą natomiast do kompetencji sądów. W składzie rozpoznającym apelację wniesioną w tej sprawie, Sąd Apelacyjny uznał z podanych powodów, że akcje objęte żądaniami obu pozwów wniesionych w tej sprawie zostały przeznaczone do sprzedaży na zasadach określonych w treści art. 40 ust. 1 powołanej ustawy, za podjęciem takich decyzji przez pozwaną Agencję w odniesieniu do wskazanych akcji przemawiało bowiem procesowe stanowisko Agencji zaprezentowane w postępowaniu przed sądem pierwszej instancji oraz w odpowiedzi na apelację. Z podanych powodów Sąd Apelacyjny nie doszukał się podstaw prawnych, które pozwalałyby na nakazanie pozwanej dopełnienia czynności wskazanych w art. 339 k.s.h. w celu przeniesienia spornych akcji na rzecz Skarbu Państwa, którego apelacja nie była uzasadniona, została więc oddalona.

Oddalenie apelacji uzasadniało obciążenie skarżącego kosztami procesu, które pozwana poniosła w postępowaniu apelacyjnym. Na podstawie art. 98 § 1 i 3 w zw. z art. 99 i art. 108 § 1 k.p.c. w zw. § 12 ust. 1 pkt 2 w zw. z § 6 pkt 7 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu, Sąd Apelacyjny zasądził od powoda na rzecz pozwanej kwotę 10800 zł tytułem zwrotu kosztów procesu w postępowaniu apelacyjnym. Uwzględniona została stawka minimalna obowiązująca w sprawach o zapłatę, które zostały połączone do wspólnego rozpoznania i rozstrzygnięcia, oraz podana w apelacji wartość przedmiotu zaskarżenia. Oczywista pomyłka w oznaczeniu przedmiotu sprawy przed Sądem Okręgowym została sprostowana zgodnie z art. 350 § 3 k.p.c.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie powołanych przepisów i art. 385 k.p.c., Sąd Apelacyjny orzekł jak w sentencji.