



Sygn. akt II CSK 183/13

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 31 stycznia 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Anna Kozłowska (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Józef Frąckowiak

SSN Agnieszka Piotrowska

Protokolant Maryla Czajkowska

w sprawie z powództwa Skarbu Państwa - Generalnego Dyrektora

Dróg Krajowych i Autostrad

przeciwko Gminie K.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 31 stycznia 2014 r.,

skargi kasacyjnej strony pozwanej

od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 19 grudnia 2012 r.,

- 1. oddala skargę kasacyjną,**
- 2. zasądza od pozwanej na rzecz Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa kwotę 2700 (dwa tysiące siedemset) zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Skarb Państwa reprezentowany przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad domagał się zasądzenia od Gminy K. kwoty 279.311,78 zł tytułem zwrotu kosztów jakie poniósł finansując w okresie od stycznia do grudnia 2009 r. oświetlenie na węźle M. usytuowanym w ciągu drogi krajowej (ekspresowej) nr [...], na terenie Gminy K.

Wyrokiem z dnia 22 marca 2011 r. Sąd Okręgowy oddalił powództwo wyrażając pogląd, że obowiązek ponoszenia kosztów oświetlenia drogi krajowej obciąża jej zarządcę, którym w tym wypadku jest powód. Gminę obciążają tylko zadania zmierzające do zaspokojenia potrzeb o charakterze lokalnym, potrzeb wspólnoty, a oświetlenia drogi ekspresowej do takich nie należy. Apelacja powoda od wyroku Sądu Okręgowego została oddalona wyrokiem Sądu Apelacyjnego z dnia 13 lipca 2011 r. Sąd Apelacyjny, odmiennie niż Sąd Okręgowy uznał, że na pozwanej Gminie ciąży ustawowy, wynikający z art. 18 ustawy Prawo energetyczne, obowiązek finansowania oświetlenia węzła M. Wskazał, że w stanie prawnym obowiązującym od dnia 1 stycznia 2004 r. tj. od daty wejścia w życie ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. nr 203, poz. 1966), którą zmieniono art. 18 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3, a uchylono art. 18 ust. 3a i 4 ustawy Prawo energetyczne, został zmieniony zakres zadań własnych gminy. Zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy Prawo energetyczne, do zadań własnych gminy należy między innymi planowanie oświetlenia miejsc publicznych i dróg znajdujących się na terenie gminy oraz finansowanie oświetlenia ulic, placów i dróg publicznych znajdujących się na jej terenie. Nie jest natomiast zadaniem własnym gminy planowanie i finansowanie oświetlenia autostrad i dróg ekspresowych w rozumieniu przepisów o autostradach płatnych (art. 18 ust. 3). Ponieważ przejazd drogą ekspresową nr [...] z węzłem M. nie był odpłatny, zatem droga ta nie mieściła się w pojęciu drogi ekspresowej w rozumieniu przepisów o autostradach płatnych. Ponadto, w okresie objętym pozwem, droga ta nie spełniała kryteriów drogi ekspresowej. Tym samym pozwana nie była zwolniona z ustawowego obowiązku finansowania oświetlenia węzła M. W ocenie Sądu

Apelacyjnego podstawą odpowiedzialności pozwanej są przepisy art. 752 i n. k.c. Zarządca drogi, nie będąc ani upoważniony, ani zobowiązany do działania na rzecz pozwanej, zawierając we własnym imieniu umowy o dostawę energii elektrycznej do węzła M., spełniając ustawowy obowiązek Gminy działał w jej interesie, a zatem zastosowanie mają przepisy o prowadzeniu cudzych spraw bez zlecenia. Jednakże, w świetle art. 754 k.c., powód nie może żądać zwrotu wydatków poniesionych na oświetlenie węzła w 2009 r., skoro wydatki te zostały dokonane wbrew woli pozwanej. Pozwana bowiem w piśmie z dnia 4 grudnia 2008 r. skierowanym do powoda zakwestionowała możliwość przejęcia sieci i finansowania oświetlenia. Sąd stwierdził również, że gdyby instytucja prowadzenia cudzych spraw bez zlecenia nie miała zastosowania, z uwagi na brak zamiaru przysporzenia korzyści cywilnej pozwanej, to także przepisy o bezpodstawnym wzbogaceniu nie prowadzą do uwzględnienia powództwa, powódka zaprzeczała bowiem, by art. 411 k.c. miał w sprawie zastosowanie, a nadto zgodnie z treścią tego przepisu, nie można żądać zwrotu świadczenia, jeżeli spełniający je wiedział, że nie jest zobowiązany.

Na skutek skargi kasacyjnej powoda od tego wyroku, Sąd Najwyższy wyrokiem z dnia 19 lipca 2012 r. uchylił zaskarżony wyrok i sprawę przekazał Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania. Wyraził pogląd, że roszczenie powoda o zwrot wydatków, w ramach ustalonego stanu faktycznego prawidłowo zostało zakwalifikowane jako prowadzenie cudzych spraw bez zlecenia. Zasadnie jednak skarżący zarzucał naruszenie art. 754 k.c. Powołany przepis uzależnia utratę przez prowadzącego cudzą sprawę bez zlecenia prawa do żądania zwrotu wydatków od tego czy wola osoby, której się przeciwstawił prowadząc jej sprawy, sprzeciwiała się ustawie lub zasadom współżycia społecznego. Biorąc pod uwagę, że ocena powyższego nie została dokonana, zaskarżony wyrok podlegał uchyleniu, a sprawa przekazaniu Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania.

Sąd Apelacyjny rozpoznając sprawę na skutek apelacji powoda ponownie, wyrokiem z dnia 19 grudnia 2012 r. zmienił wyrok Sądu Okręgowego w ten sposób, że zasądził od pozwanej Gminy na rzecz powoda kwotę 279.311,78 zł z ustawowymi odsetkami od 1 lutego 2010 r. i orzekł o kosztach procesu i kosztach

postępowania w obu instancjach. Oceniał że ustalony stan faktyczny wskazuje, iż powód ponosił wydatki wbrew znanej mu woli pozwanej. Wola pozwanej sprzeciwiała się jednak ustawie, skoro na gminie ciąży ustawowy obowiązek ponoszenia kosztów oświetlenia drogi. W ocenie Sądu sprzeciwianie się przez pozwaną Gminę działaniom powoda również ocenić należało jako sprzeczne z zasadami współżycia społecznego, skoro inwestycja, o którą chodziło, była przydatna także dla mieszkańców gminy, a ponadto Gmina nie powinna być zaskoczona obowiązkiem zapłaty; poza tym w toku procesu pozwana nie zaofiarowała dowodów, z którym wynikałoby, że dochodzona kwota została zawyżona, w szczególności, że koszty oświetlenia rzeczywiście w całości wiązały się z oświetleniem wężła M.

W skardze kasacyjnej od wyroku Sądu Apelacyjnego, opartej na obu podstawach z art. 398³ § 1 k.p.c., pozwana, w ramach podstawy naruszenia prawa materialnego zarzuciła naruszenie art. 754 k.c. w związku z art. 18 ust. 1 pkt 1-3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r., poz. 1059, dalej jako „pr. energ.”) oraz art. 754 w związku z art. 5 k.c. W ramach podstawy naruszenia przepisów postępowania skarżąca zarzuciła naruszenie art. 386 § 6 w związku z art. 398¹² k.p.c., a także art. 232 k.p.c. w związku z art. 6 k.c.

We wnioskach kasacyjnych skarżąca domagała się uchylenia zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Przepis art. 61 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 203, poz. 1966), mocą którego dokonano zmiany art. 18 pr. energ., przez zmianę ust.1 i 3 oraz uchylenie ust.3a, był przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego. Wyrokiem z dnia 31 maja 2005 r. K 27/04 (Dz. U z 2005 r. Nr 102, poz.861) Trybunał orzekł, że przepis ten, dotyczący rozszerzenia obowiązku finansowania oświetlenia dróg publicznych przez gminy, jest zgodny z art. 167 ust. 1 i 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Wskazał, że zmieniając przepisy ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego zmieniono obowiązującą dotychczas regułę finansowania dróg przez

właściciela na regulę położenia drogi. Wskazał, że nie ma uzasadnionych podstaw do przyjęcia, że wraz ze zmianą zakresu zadań nie doszło do zwiększenia udziału jednostek samorządu terytorialnego w dochodach publicznych. Zmienione przepisy ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego umożliwiły bowiem gminom uzupełnienie dochodów, gminy uzyskały prawo do części równoważącej subwencji. Stworzony w ustawie mechanizm ma zapewnić wyrównanie ewentualnych różnic w dochodach gmin w związku z wprowadzeniem zmian w systemie finansowania zadań, jak też uelastyczyć możliwość podziału środków. Trybunał zauważył, że podstawę do stwierdzenia niezgodności ustawy z art. 167 ust. 1 Konstytucji mogą stanowić tylko oczywiste dysproporcje między zakresem zadań a poziomem dochodów, występujące przy podziale środków między administracją rządową a poszczególne szczeble samorządu terytorialnego, na co nie wskazuje analiza zaskarżonego przepisu.

Z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (tekst jedn.: Dz. U z 2013 r., poz. 594 ze zm.) wynika, że zaspokojenie zbiorowych potrzeb wspólnoty, w tym sprawy zaopatrzenia w energię elektryczną, należą do zadań własnych gminy, przy czym ust. 2 art. 7 stanowi, że ustawy określają, które zadania własne gminy mają charakter obowiązkowy. Art. 18 ust. 1 pr. energ. stanowi, że do zadań własnych gminy w zakresie zaopatrzenia w energię elektryczną należy finansowanie oświetlenia ulic, placów i dróg publicznych znajdujących się na terenie gminy. Formuła w jakiej ustawodawca wypowiedział się o obowiązku finansowania oświetlenia wskazuje, że mamy do czynienia z zadaniem obowiązkowym gminy, od wykonania którego gmina nie może odstąpić. Nie ma dostatecznych racji, aby podzielić stanowisko skarżącej, iż jej obowiązek finansowania oświetlenia dotyczy wyłącznie tych miejsc publicznych, a zatem i dróg publicznych na jej terenie, których oświetlenie zaplanowała. Wniosek taki, zdaniem skarżącej, wynika z faktu, że pkt 3 art. 18 pr. energ. nie jest samodzielny, ale stanowi mniejszy element całości redakcyjnej. Takiej wykładni powołanego przepisu nie można podzielić, bo jakkolwiek ust. 3 art. 18 istotnie stanowi tylko fragment większej regulacji, ale regulacja ta określa w każdym punkcie oddzielne obowiązki gminy w ramach ogólnie określanego obowiązku zaopatrzenia w energię elektryczną. W ramach obowiązku oświetlenia dróg publicznych, na skarżącą ciąży

obowiązek oświetlenia dróg krajowych, w ich części usytuowanej na jej terenie, przy czym nie powinno budzić wątpliwości, że nie będąc investorem takiej drogi, gmina nie mogła sposobu oświetlenia takiej drogi zaplanować. Dodać należy, że obowiązujące przepisy nie przewidują dowolności w zakresie sposobu oświetlania dróg publicznych; przeciwnie, precyzują warunki techniczne, które w tym zakresie muszą być spełnione dla zapewnienia bezpieczeństwa użytkownikom drogi.

Jeżeli zatem na pozwanej z mocy ustawy ciążył obowiązek finansowania oświetlenia węzła M., to odmowa wykonania nałożonego ustawą obowiązku nie może równocześnie być poczytana, w myśl art. 754 in fine k.c., za zgodną z ustawą. Sprzeciw pozwanej, sprzeczny z ustawą oznacza, że przesłanka uwalniająca ją od obowiązku zwrotu powodowi poniesionych przez niego wydatków, nie wystąpiła. Ponieważ mamy do czynienia ze sprzeciwem naruszającym przepis ustawy, takie zachowanie nie może być jednocześnie kwalifikowane jako zgodne z zasadami współżycia społecznego.

Przedstawiony stan rzeczy powoduje, że nie było podstawy dla uznania wskazanych w skardze kasacyjnej zarzutów naruszenia przepisów prawa materialnego za usprawiedliwione, ponadto powyższe czyni nietrafnym zarzut naruszenia przez Sąd Apelacyjny w toku ponownego rozpoznania sprawy art. 398¹² w związku z art. 386 § 6 k.p.c.

Nietrafny był też zarzut naruszenia art. 232 k.p.c. w związku z art. 6 k.c. Jeżeli skarżąca zakwestionowała wysokość dochodzonej kwoty, poddając w wątpliwość czy istotnie całość wydatkowanej przez powoda kwoty wiąże się z oświetleniem węzła M., zgodnie z art. 232 k.p.c. powinna była dla wykazania swoich twierdzeń wskazać dowody. Zakwestionowanie li tylko wysokości tej kwoty nie było wystarczające dla przyjęcia, że powód nie udowodnił poniesionych wydatków.

Z przedstawionych przyczyn, skarga kasacyjna podlegała oddaleniu (art. 398¹⁴ k.p.c.).

O kosztach postępowania kasacyjnego orzeczono na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w związku z § 6 ust. 7 i § 13 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia 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 (tekst jedn.: Dz. U. z 2013, poz. 461).