



Sygn. akt V CSK 320/09

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 21 kwietnia 2010 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Marian Kocon (przewodniczący)

SSN Irena Gromska-Szuster (sprawozdawca)

SSA Jan Futro

w sprawie z powództwa Skarbu Państwa – Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w W.

przeciwko Województwu X

o zapłatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej

w dniu 21 kwietnia 2010 r.,

skargi kasacyjnej strony powodowej od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 22 kwietnia 2009 r., sygn. akt I ACa (...),

- 1) oddala skargę kasacyjną;**
- 2) zasądza od strony powodowej na rzecz strony pozwanej kwotę 5.400 zł (pięć tysięcy czterysta) tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

Uzasadnienie

Zaskarżonym wyrokiem z dnia 22 kwietnia 2009 r. Sąd Apelacyjny oddalił apelację powodowego Skarbu Państwa – Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w W. od wyroku Sądu pierwszej instancji oddalającego powództwo przeciwko Województwu X o zasądzenie kwoty 1 848 864,82 zł tytułem zwrotu nienależnego świadczenia.

Sądy ustaliły, że decyzją z dnia 12 lipca 2000 r. Starosta X zezwolił na trwałe wyłączenie z gruntów rolnych działek przeznaczonych na realizację inwestycji dokończenia budowy kanału U.(...) rzeki O.(...) i nałożył na powodowego inwestora obowiązek jednorazowej zapłaty należności w kwocie 1 189 409 zł z tytułu wyłączenie gruntów oraz uiszczania opłaty rocznej w wysokości 10% jednorazowej należności.

Opłaty te strona powodowa uiściła na konto Starostwa Powiatowego, a Starosta przekazał je na konto strony pozwanej, jako dysponenta Terenowego Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych. Łącznie strona powodowa uiściła z tego tytułu kwotę 1 848 864,82 zł.

Ze środków wpłaconych przez stronę powodową w latach 2002-2003 w faktycznej dyspozycji FOGR pozostała kwota 1 479 091,86 zł., która została wydatkowana przez stronę pozwaną jako dysponenta Funduszu, na działalność, o której mowa w art. 25 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

Decyzją z dnia 18 marca 2004 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze stwierdziło nieważność decyzji z dnia 12 lipca 2000 r.

W tak ustalonym stanie faktycznym Sądy obu instancji podzieliły zarzut strony pozwanej, iż brak podstaw do zwrotu nienależnego świadczenia, którego podstawa odpadła. Uzyskana korzyść majątkowa została bowiem przez stronę pozwaną zużyta na jej działalność ustawową w taki sposób, że strona pozwana nie jest już wzbogacona, a w chwili wyzbywania się korzyści nie miała podstaw przypuszczać, iż stanowi ona świadczenie nienależne podlegające zwrotowi. Z tych względów obowiązek wydania korzyści lub zwrotu jej wartości wygaś, zgodnie z art. 409 k.c.

Sąd Apelacyjny odnosząc się do zarzutu strony powodowej, iż zużycie korzyści nie było bezproduktywne stwierdził, że rozdysponowanie zasobów Funduszu, znajdujące oparcie w ustawie, nie może stanowić o istnieniu wzbogacenia podlegającego zwrotowi. Nie można bowiem przyjąć, zdaniem Sądu, że wzbogacenie strony pozwanej polegało na jakimkolwiek zmniejszeniu jej pasywów. W myśl art. 25 ust.

1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych dochody Funduszu określone w art. 23 ust. 3 ustawy przeznaczone są na ściśle określone cele a dysponowanie majątkiem Funduszu polega na wydatkowaniu środków aktualnie posiadanych. Za bezproduktywnością zużycia przekazanych Funduszowi środków przemawia, zdaniem Sądu, fakt, że dokonywane wydatki na ustawowe cele nie stanowiły długu, którego zaspokojenie byłoby konieczne z innych źródeł. Skoro zatem strona pozwana rozdysponowała uzyskane świadczenie zgodnie z przepisami ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 27 października 1998 r. w sprawie regulaminu funkcjonowania Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych (Dz. U. Nr 139, poz. 903) na cele ustawowe, a strona powodowa nie zdołała wykazać uchybienia tym przepisom, nie ma podstaw do uznania, że zużycie to przyniosło pozwanej jakiegokolwiek korzyści majątkowej, a więc by było zużyciem produktywnym. Ponieważ niesporne jest, że wydatkując świadczenie strona pozwana nie miała obowiązku liczyć się z jego zwrotem, obowiązek wydania korzyści lub zwrotu jej wartości wygaśł zgodnie z art. 409 k.c.

W skardze kasacyjnej opartej na obu podstawach, strona powodowa zarzuciła naruszenie art. 232 k.p.c. w zw. z art. 6 k.c. przez obciążenie jej negatywnymi skutkami niewskazania dowodów co do faktów, z których strona przeciwna wywodziła korzystne dla siebie skutki prawne, naruszenie art. 409 k.c. w zw. z art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (j.t: Dz. U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1266 ze zm.- dalej: „u.o.g.r.l.”) przez błędną wykładnię i przyjęcie, że wydatkowanie wpływających na rachunek terenowego Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych środków na cele określone zgodnie z tym przepisem oznacza ich bezproduktywne zużycie w rozumieniu art. 409 k.c., a także naruszenie art. 409 w zw. z art. 405 k.c. oraz art. 410 § 1 i 2 k.c. w zw. z art. 25 ust.1 u.o.g.r.l. przez niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, że nastąpiło bezproduktywne zużycie nienależnych świadczeń wpłaconych na rachunek terenowego FOGR, wobec czego brak wzbogacenia po stronie pozwanej.

W oparciu o powyższe zarzuty wносиła o uchylenie zaskarżonego wyroku i zmianę wyroku Sądu pierwszej instancji przez uwzględnienie powództwa, ewentualnie uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania albo uchylenie także wyroku Sądu pierwszej instancji i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania i w każdym wypadku zasądzenie na rzecz strony powodowej zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

Strona pozwana wносиła o oddalenie skargi kasacyjnej i zasądzenie na jej rzecz kosztów postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzut naruszenia art. 232 k.p.c. w zw. z art. 6 k.c. nie może być skuteczny ponieważ został niewłaściwie sformułowany. Przepisy te zawierają jedynie ogólne zasady rozkładu ciężaru dowodu i określają reguły dowodzenia w aspekcie procesowym i materialnoprawnym. Natomiast to, jak przedstawia się ciężar dowodu w konkretnej sprawie wynika z normy prawa materialnego stanowiącej podstawę rozstrzygnięcia. Dlatego też nie może być skuteczne powołanie w skardze kasacyjnej samego art. 6 k.c. bez powiązania go z przepisem prawa materialnego stanowiącym podstawę rozstrzygnięcia i konkretyzującym rozkład ciężaru dowodu w danej sprawie (porównaj między innymi wyroki Sądu Najwyższego z dnia 28 stycznia 2008 r. IV CSK 452/07 i z dnia 15 lutego 2008 r. I CSK 426/07, niepubl.).

Niezależnie od tego trzeba stwierdzić, że wbrew zarzutom strony powodowej, Sąd Apelacyjny nie obciążył jej obowiązkiem udowodnienia faktów, z których skutki prawne wywodzi strona pozwana. Stwierdził jedynie, że strona pozwana wykazała, iż zużyła otrzymane bezpodstawnie środki na cele wskazane w art. 25 ust. 1 u.o.g.r.l. i zgodnie z przepisami tej ustawy oraz rozporządzenia wykonawczego, a strona powodowa nie wykazała, że doszło do uchybienia tym przepisom. Nie wynika z tego, że Sąd Apelacyjny obarczył stronę powodową obowiązkiem wykazania, iż zużycie korzyści przez pozwanego było bezproduktywne. Uznał, że tę okoliczność udowodniła strona pozwana, zaś strona powodowa nie wykazała, by strona pozwana wydając otrzymane świadczenie na cele stanowiące jej obowiązek ustawowy, naruszyła przepisy ustawy lub rozporządzenia. Konstatacja ta nie narusza art. 232 k.p.c. ani art. 6 w zw. z art. 409 k.c., natomiast problemem jest to, czy Sąd Apelacyjny dokonał prawidłowej wykładni art. 409 k.c. w zakresie przewidzianej w nim przesłanki braku wzbogacenia po zużyciu korzyści. Innymi słowy, czy właściwie rozumie „bezproduktywne” zużycie środków uzyskanych bezpodstawnie, a w konsekwencji, czy prawidłowo określił okoliczności, które w świetle art. 409 k.c. powinna udowodnić strona pozwana w celu zwolnienia się z obowiązku zwrotu uzyskanego bezpodstawnie świadczenia.

Te kwestie łączą się z zarzutem błędnej wykładni art. 409 k.c. i wymagają rozważenia przyjętej w tym przepisie przesłanki zużycia uzyskanego bezpodstawnie świadczenia, przy uwzględnieniu charakteru świadczenia o jakie chodzi w

rozpoznawanej sprawie oraz charakteru Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych i działalności strony pozwanej dysponującej jego środkami.

Nie ulega wątpliwości, że w doktrynie i orzecznictwie powszechnie przyjmuje się, iż nie każde zużycie w dobrej wierze bezpodstawnie uzyskanego świadczenia powoduje w myśl art. 409 k.c. wygaśnięcie obowiązku zwrotu świadczenia. Następuje to tylko wtedy, gdy zużycie korzyści nastąpiło w sposób bezproduktywny, konsumpcyjny, tj. gdy wzbogacony, w zamian tej korzyści, nie uzyskał ani korzyści zastępczej ani zaoszczędzenia wydatku, gdy wydatek miał miejsce tylko dlatego, że uprzednio uzyskał on korzyść, bez której nie poczyniłby tego wydatku (porównaj między innymi wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 kwietnia 1963 r. 4 CR 318/62, RPEiS 1964 r. z.2). Jeżeli natomiast w zamian za zużytą korzyść wzbogacony uzyskał do swojego majątku jakąkolwiek inną korzyść majątkową (np. mienie czy zwolnienie z długu, który w ten sposób spłacił), nie można uznać, że nie jest już wzbogacony, bowiem w wyniku dokonania tego wydatku, w jego majątku pozostaje korzyść w postaci zwiększenia aktywów bądź zmniejszenia pasywów (porównaj między innymi wyroki Sądu Najwyższego 24 marca 1964 r. I CR 211/63, OSNC 1965/4/65, z dnia 25 stycznia 1971 r. I CR 552/70, OSNC 1971/9/161 i z dnia 10 grudnia 1998 r. I CKN 918/97, niepubl.).

W orzecznictwie przyjmuje się też, że jeżeli bezpodstawnie uzyskana korzyść weszła do budżetu państwa zwiększając mienie państwowe, z którego pokrywane są państwowe wydatki, to wydatkowanie wzbogacenia zmniejsza pasywa Skarbu Państwa oraz deficyt budżetowy i stan wzbogacenia trwa, a sam fakt istnienia deficytu budżetowego nie uzasadnia wniosku, że Skarb Państwa nie jest już wzbogacony (porównaj wyroki z dnia 7 kwietnia 2005 r. II CK 576/04. OSNC 2006/3/53 i z dnia 14 lipca 1098 r. III CKN 578/97).

Rację ma zatem skarżący, że sam fakt, iż wydatkowanie korzyści nastąpiło na cele przewidziane w ustawie, wynikające z bieżącej ustawowej działalności wzbogaconego oraz przy zachowaniu przepisów prawa, nie powoduje, że przestaje on być wzbogacony i wygasa obowiązek zwrotu wzbogacenia. Decydujące jest bowiem, czy w zamian wydatku, uzyskał inną korzyść.

Przechodząc na grunt rozpoznawanej sprawy trzeba stwierdzić, że sam fakt, iż strona pozwana wydatkowała otrzymaną bezpodstawnie korzyść na cele przewidziane w art. 25 ust. 1 u.o.g.r.l., a więc na cele realizowane przez Fundusz Ochrony Gruntów Rolnych, czyli na jego bieżącą działalność ustawową i zgodnie z przepisami prawa, nie jest wystarczający do uznania, że nie jest już wzbogacony. Gdyby bowiem wydatek

zgodny z przepisami prawa i celami Funduszu oraz dokonany w ramach jego bieżącej działalności, przeznaczony został na zakup rzeczy, które weszły w skład majątku strony pozwanej lub na spłacenie jej długów, byłaby ona nadal wzbogacona. Tak jednak nie jest, co ustaliły Sądy obu instancji i czym Sąd Najwyższy jest związany zgodnie z art. 398¹³ § 2 k.p.c. Dlatego istniały podstawy do uznania, że w wyniku wydatkowania otrzymanego bezpodstawnie świadczenia, strona pozwana nie jest już wzbogacona.

Wynika to po pierwsze z faktu, że zgodnie z art. 23 ust. 3 w zw. z art. 25 ust. 1 u.o.g.r.l. Fundusz Ochrony Gruntów Rolnych jest funduszem celowym, w którym wydatki są równe dochodom i mogą być czynione tylko wtedy, gdy Fundusz zgromadził odpowiednie środki, zgodnie z art. 23 ust. 3 ustawy. Dysponent Funduszu realizuje bowiem jego cele ustawowe tylko w takim zakresie, na jaki pozwalają mu zgromadzone środki. Nie może finansować ustawowych zadań Funduszu z innych środków niż określone w art. 23 ust. 3 ustawy ani finansować ze środków Funduszu innych zadań, niż określone w art. 25 ust. 1 ustawy. W tych okolicznościach słusznie Sąd Apelacyjny uznał, że dokonywanie z Funduszu wydatków na jego cele ustawowe nie stanowi spłaty długu, którego zaspokojenie, przy braku środków Funduszu, byłoby konieczne z innych źródeł.

Po drugie zgodnie z ustaleniami Sądów, strona pozwana wydatkowała otrzymane od powoda środki przede wszystkim na dotacje dla gmin na budowę dróg dojazdowych do gruntów rolnych oraz realizację innych zadań gmin związanych z ochroną gruntów rolnych, w zamian za co nie uzyskała żadnych korzyści majątkowych, podobnie jak w przypadku przeznaczenia tych środków na zakup dla gmin sprzętu, książek, komputerów, które stały się własnością gmin a nie strony pozwanej.

Po trzecie nie ma dowodów na to, że uzyskane bezpodstawnie od strony powodowej środki zostały przeznaczone na spłatę odszkodowań, o których mowa w art. 25 ust.1 pkt 4 u.o.g.r.l. Jednak nawet gdyby tak było, nie ma podstaw do uznania, że są to zobowiązania (długi) strony pozwanej, których spłacenie zmniejsza jej pasywa. Ze środków Funduszu są bowiem spłacane jedynie odszkodowania wskazane w art. 15 ust. 3 ustawy, które w świetle tego przepisu w związku z art. 5 ust. 1 są zobowiązaniami właściwego starosty, a nie strony pozwanej. Chodzi bowiem o odszkodowania dla właścicieli gruntów zobowiązanych decyzją administracyjną wydaną przez właściwego starostę do zalesienia, zadrzewienia lub zakrzewienia ich gruntów rolnych. Wypłata takich odszkodowań z Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych nie przynosi żadnych korzyści stronie pozwanej i pozostaje bez wpływu na stan jej majątku.

W konsekwencji należy uznać, że choć nie ze wszystkimi ocenami prawnymi Sądu Apelacyjnego można się zgodzić, zaskarżony wyrok odpowiada prawu i nie narusza wskazanych w skardze kasacyjnej przepisów, co prowadzi do oddalenia skargi kasacyjnej na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. i zasądzenia na rzecz strony pozwanej kosztów postępowania kasacyjnego na podstawie art. 98 w zw. z art. 108 § 1 i art. 398²¹ w zw. z art. 391 § 1 k.p.c.