

Sygn. akt II Ca 497/13

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 stycznia 2014 roku

Sąd Okręgowy w Szczecinie II Wydział Cywilny Odwoławczy

w składzie:

Przewodniczący:	SSO Mariola Wojtkiewicz
Sędziowie:	SSO Zbigniew Ciechanowicz (spr.) SSR del. Grażyna Sienicka
Protokolant:	sekr. sądowy Małgorzata Idzikowska-Chrząszczewska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 24 stycznia 2014 roku w S.

sprawy z powództwa **P. S.**

przeciwko **Powiatowi (...)**

o zapłatę

na skutek apelacji wniesionej przez pozwanego

od wyroku Sądu Rejonowego w Myśliborzu

z dnia 13 marca 2013 r., sygn. akt I C 812/12

oddala apelację.

Sygnatura akt: II Ca 497/13

Uzasadnienie wyroku z dnia 24 stycznia 2013 r.:

Powód P. S. wniósł o zasądzenie od Powiatu (...) kwoty 500 zł wraz z odsetkami ustawowymi od dnia 4 grudnia 2012 r. do dnia zapłaty oraz kosztów postępowania tytułem nienależnie pobranej opłaty za wydanie karty pojazdu sprowadzonego z zagranicy z kraju członkowskiego Unii Europejskiej o nr rej. (...). Niekonstytucyjność opłaty została stwierdzona przez Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 17 stycznia 2006 r., (U 6/2004, OTK ZU 2006/1A poz. 3).

Pozwany Powiat (...) wniósł o oddalenie powództwa, wskazując, że do czasu zmiany niekonstytucyjnych przepisów, powiaty mogły pobierać opłaty za wydawanie karty pojazdu, gdyż wyroki Trybunału mogą mieć skutki tylko na przyszłość. Pozwany wskazał, iż powód opłatę za kartę pojazdu uścił w dniu 6 stycznia 2006 r., zaś wyrok Trybunału zapadł w dniu 17 stycznia 2006 r.

Wyrokiem z dnia 13 marca 2013 r. Sąd Rejonowy w Myśliborzu zasądził od pozwanego Powiatu (...) na rzecz powoda kwotę 425 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 7 grudnia 2012 r. (pkt I), oddalił powództwo w pozostałym zakresie

(pkt II), zasądził od pozwanego na rzecz powoda kwotę 107 zł. tytułem zwrotu kosztów procesu (pkt III) oraz kwotę 60 zł. tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego (pkt IV).

Powyższe rozstrzygnięcie oparto o następujące ustalenia i rozważania:

W dniu 6 stycznia 2006 roku powód uiścił na rzecz Powiatu (...) opłatę w kwocie 500 zł za wydanie karty rejestrowanego pojazdu, nabytego uprzednio na terenie innego kraju Unii Europejskiej.

Oceniając żądania powoda Sąd Rejonowy powództwo uznał za zasadne co do kwoty 425 zł, gdyż oparte o treść art. 410 k.c.

Sąd Rejonowy uznał, iż podstawę prawną dla transferu pieniężnego z majątku powoda na rzecz pozwanej stanowił § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 28 lipca 2003 r. w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu, w oparciu o który pobrana została od powoda opłata w wysokości 500 zł. Przepis ten został następnie uznany przez Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 17 stycznia 2006 r. za niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji oraz z art. 77 ust. 4 pkt 2 i ust. 5 prawa o ruchu drogowym, gdyż niezgodnie ze wskazanymi tam wytycznymi w postaci nakazu uwzględnienia rzeczywistego znaczenia karty pojazdu dla rejestracji pojazdu oraz kosztów związanych z drukiem i dystrybucją karty ustalał opłatę, uwzględniając dodatkowo koszty innych zadań administracji publicznej, których ustawodawca nie przewidywał. Sąd Rejonowy uznał, iż niekonstytucyjność przytoczonych tu przepisów dotyczy jedynie kwoty 425 zł, a nie 75 zł, „która nadal obowiązuje”.

Dodatkowo Sąd Rejonowy stwierdził, iż niezgodność rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2003 r. z przepisami prawa wspólnotowego – art. 90 traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE) – potwierdzona została przez Trybunał Sprawiedliwości WE w postanowieniu z dnia 10 grudnia 2007 r. wydanym w sprawie C-134/07.

Apelację od wyroku z dnia 13 marca 2013 r. wniósł pozwany Powiat (...) skarżąc go co do pkt I i III. Pozwany zażądał zmiany zaskarżonego wyroku i oddalenia powództwa w całości oraz zasądzenia od powoda na rzecz pozwanej kosztów procesu, ewentualnie w razie nieuwzględnienia wniosku w tym zakresie zażądano uchylenia zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez sąd I instancji.

Skarżący zarzucił wyrokowi naruszenie przepisów prawa materialnego tj.

1. art. 409 k.c., poprzez nieprawidłowe przyjęcie, iż pozwany powinien być liczyć się z obowiązkiem zwrotu kwoty pobieranej z tytułu opłaty za kartę pojazdu, której wysokość ustalona została rozporządzeniem organu naczelnego - ministra;
2. art. 405 k.c., poprzez niewłaściwe zastosowanie i błędne uznanie, że pozwany wzbogacił się na skutek pobrania opłaty za wydanie karty pojazdu od powoda;
3. art. 216 ust. 2 ustawy o finansach publicznych poprzez nieprawidłowe ustalenie wzbogacenia pozwanego wskutek czynności podjętej na podstawie przepisu uznanego następnie za niezgodny z Konstytucją.

W uzasadnieniu apelujący wskazał, iż dla jednostek samorządu terytorialnego (w tym powiatów) minister jest organem naczelnym, przy czym nie istnieje przepis uprawniający organ I instancji do weryfikowania aktów wykonawczych wydawanych przez organy naczelne. Skarżący podniósł zatem, iż nie można zgodzić się ze stanowiskiem Sądu I instancji, iż organ administracyjny I instancji powinien liczyć się z możliwością wydania przez ministra aktu prawnego, co do którego będzie w przyszłości orzeczona niezgodność z Ustawą Zasadniczą bądź innymi ustawami. Apelujący nadmienił, iż akty wykonawcze do ustaw, wydawane przez ministrów czy Radę Ministrów w postaci rozporządzeń, stanowią w znacznym zakresie podstawę działania administracji publicznej i nie można uznać za uzasadnione stanowiska, że organy administracji niższych instancji, stosujące wydane przez organy naczelne przepisy, mają obowiązek liczenia się z ich wadliwością, niekonstytucyjnością czy przyszłym obowiązkiem zwrotu.

W ocenie skarżącego inaczej należałoby oceniać sytuację pobierania przez powiat opłat za kartę pojazdu w wysokości 500 zł po wydaniu przez Trybunał Konstytucyjny wyroku dnia 17 stycznia 2006 r., sygn. U 6/2004, do dnia 1 maja 2006 r. czyli dnia utraty mocy obowiązującej przepisu § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2003 r. w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu. Apelujący dodał, iż powinność liczenia się przez organ z obowiązkiem zwrotu uzyskanej na podstawie ww. przepisu opłaty (bądź jej części) mogła ewentualnie aktualizować się właśnie w okresie od 17 stycznia 2006 r. do 1 maja 2006 r. Skarżący zwrócił jednak uwagę, iż w niniejszej sprawie opłata za kartę pojazdu uiszczona została przez powoda 6 stycznia 2006 r., w związku z czym nie ma podstawy do przyjęcia obowiązku powinności liczenia się z przyszłym obowiązkiem zwrotu pobieranych przez organ opłat za kartę pojazdu przed datą 17 stycznia 2006 r. jak niesłusznie przyjął Sąd I instancji.

Apelujący zaznaczył, iż w polskim systemie prawnym nie przyjęto koncepcji nieważności normy prawnej uznanej za niezgodną z Konstytucją (lub ustawą), dlatego akty i orzeczenia podjęte wcześniej na podstawie takiej normy nie ulegają automatycznemu anulowaniu, co oznacza, że choć niezgodny z Konstytucją, akt normatywny jednak przez pewien czas będzie obowiązywał. Skarżący dodał, iż orzeczenie stwierdzające niezgodność określonego przepisu z Konstytucją wywiera skutki prawne najwcześniej od dnia ogłoszenia w sposób określony w art. 190 ust. 2 Konstytucji, a więc na przyszłość. Oznacza to, że zasadniczo nie ma on mocy wstecznej, czyli nie odnosi się do kwestii obowiązywania tego przepisu w okresie od dnia jego wejścia w życie do dnia ogłoszenia wyroku Trybunału Konstytucyjnego lub do dnia wskazanego przez Trybunał Konstytucyjny jako data utraty mocy obowiązującej tego aktu.

Apelujący podniósł, iż przepis art. 190 ust. 4 Konstytucji wprowadza jako zasadę generalną, że orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności kontrolowanego aktu normatywnego (przepisu) stanowi jedynie podstawę do wznowienia postępowania, uchylenia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie, określonym w przepisach właściwych dla danego postępowania. Przepis ten wskazuje więc jedynie drogę, która w pewnych przypadkach może prowadzić do weryfikacji orzeczeń wydanych w sprawach indywidualnych w przeszłości, jednakże nie ma generalnej zasady, która nakazywałaby dokonanie zmiany wszystkich zapadłych orzeczeń, wyroków czy decyzji administracyjnych.

Skarżący stwierdził, iż w sprawach pobrania opłaty za kartę pojazdu nie wydawano żadnej odrębnej decyzji administracyjnej, zaś do pobrania opłaty doszło w toku postępowania administracyjnego, którego przedmiotem było dokonanie rejestracji pojazdu w trybie przepisów ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym. Apelujący powołał się przy tym na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 grudnia 2002 r., (P 6/2002), w uzasadnieniu którego Trybunał odniósł się właśnie do kwestii braku decyzji o nałożeniu opłaty, co uniemożliwiało praktycznie zastosowanie art. 190 ust. 4 Konstytucji i wskazywał, że wyrok Trybunału może mieć skutki tylko na przyszłość.

Ponadto skarżący zwrócił uwagę, iż dochody powiatu w całości przeznaczone są na realizację zadań publicznych nakładanych na powiat przepisami ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym.

Apelujący wskazał, iż nie sposób uznać pozwanego za wzbogaconego w sytuacji, gdy dochód powiatu czyli środki publiczne stanowiące nieopodatkowane należności budżetowe o charakterze publicznoprawnym, gdyż tak zgodnie z ustawą o finansach publicznych należy kwalifikować opłaty za karty pojazdów, przeznaczone są w całości na realizację zadań publicznych, z których również powód jako mieszkaniec Powiatu (...) korzysta na co dzień.

Skarżący zwrócił uwagę, iż wydatkowanie dochodów powiatu odbywa się w oparciu o uchwałę budżetową, zgodnie z planem dochodów i wydatków. Podkreślił, że ustawa o finansach publicznych wprowadza kategoryczny zakaz przeznaczania dochodów gromadzonych przez jednostki budżetowe na finansowanie wynagrodzeń osobowych. Apelujący podkreślił też, iż nie wymaga dowodu powszechnie znany fakt bardzo trudnej sytuacji finansowej powiatów w ogóle, w tym pozwanego Powiatu (...), nie dysponującego wystarczającymi środkami na zadania publiczne o charakterze podstawowym i pierwszorzędym, takie jak ochrona zdrowia czy edukacja.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Apelacja pozwanego nie zasługiwała na uwzględnienie.

W ocenie Sądu Odwoławczego nie był zasadny zarzut naruszenia przez Sąd Rejonowy art. 409 k.c., art. 405 k.c. oraz art. 216 ust 2 ustawy o finansach publicznych.

Sąd II instancji zwraca uwagę, iż uprawnienie skarżącego do otrzymania zwrotu kwoty 425 zł jest de facto przesądzone wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 stycznia 2006 r. o sygn. akt U 6/04 w którym stwierdzono, że § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2003 r. w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu jest niezgodny z art. 77 ust. 4 pkt 2 i ust. 5 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym oraz z art. 92 ust. 1 i art. 217 Konstytucji RP. Opłata za wydanie karty pojazdu była zawyżona w stosunku do wysokości kosztów związanych z drukiem i dystrybucją, o czym może świadczyć jej obniżenie z kwoty 500 zł do kwoty 75 zł w rozporządzeniu Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 28.03.2006 r. w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu.

Argument skarżącego, że pobierając w dniu 6 stycznia 2006 r. opłatę za wydanie karty pojazdu w kwocie 500 zł działał zgodnie z obowiązującym wówczas rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2003 r. nie ma większego znaczenia, gdyż Sąd może odmówić zastosowania aktu podstawowego niezgodnego z ustawą i Konstytucją stosownie do art. 8 ust. 2 Konstytucji RP, co jak się należy domyślać po lekturze dosyć sfabularyzowanego uzasadnienia, Sąd Rejonowy uczynił.

W tym zakresie zaznaczyć należy, że powód uiszczył sporną opłatę w wysokości 500 zł w dniu 6 stycznia 2006 r. na podstawie § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2003 r. w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu. Wyrokiem z dnia 17 stycznia 2006 r. Trybunał Konstytucyjny stwierdził niekonstytucyjność tego przepisu - jego niezgodność z art. 77 ust. 4 pkt 2 i ust. 5 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym i art. 92 ust. 1 oraz art. 217 Konstytucji RP, odraczając utratę jego mocy obowiązującej do dnia 1 maja 2006 r. Wskazał, że niezgodność § 1 ust. 1 rozporządzenia z powołanymi przepisami ustawy polega na zawyżeniu wysokości opłaty i wykracza poza granice delegacji ustawowej. Zgodnie bowiem z art. 77 ust. 5 ustawy Prawo o ruchu drogowym wysokość opłaty za kartę pojazdu powinna być ekwiwalentna w stosunku do usługi administracyjnej. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny ustalenie opłaty za wydanie karty pojazdu na kwotę 500 zł w sytuacji, gdy w poprzednio obowiązującym rozporządzeniu ustalona była ona na wysokość 75 zł nie pozostaje w związku z kosztami usługi i jest sprzeczne z art. 217 Konstytucji RP, albowiem opłata w części podwyższonej jest już daniną publiczną, a taka może być wprowadzona tylko na podstawie ustawy. Z kolei w dniu 28 marca 2006 r. Minister Transportu i Budownictwa wydał nowe rozporządzenie, w którym określił wysokość opłaty za kartę pojazdu w kwocie 75 zł, a które weszło w życie z dniem 15 kwietnia 2006 r. (a więc przed datą ustaloną przez Trybunał Konstytucyjny jako data utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnego przepisu) i z tym dniem utraciło moc rozporządzenie z dnia 28 lipca 2003 r.

Mając na uwadze powyższe Sąd Odwoławczy ocenił, iż Powiat (...) jest zobligowany do zwrotu powodowi części opłaty uiszczonej za wydanie karty pojazdu. Wprawdzie w dacie pobierania opłat obowiązywało rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2003 r. jednakże podnieść należy, że zgodnie z art. 178 ust. 1 Konstytucji RP sędziowie są niezawisli i podlegają wyłącznie Konstytucji oraz ustawom. Z kolei przepis art. 8 ust. 2 Konstytucji stanowi, że jej przepisy można stosować bezpośrednio w związku z czym niezawisłość sędziowska uprawnia sędziów do odmowy zastosowania w konkretnej sprawie przepisu rozporządzenia, który jest niezgodny z Konstytucją lub ustawą.

Z powyższych względów należało ocenić, że późniejsze przesądzenie przez Trybunał Konstytucyjny kwestii niezgodności § 1 ust. 1 rozporządzenia z Konstytucją oraz ustawą Prawo o ruchu drogowym uprawnia do przyjęcia, iż powołany przepis (z powodów powołanych przez Trybunał Konstytucyjny) był niezgodny z ustawą i Konstytucją również w dacie jego obowiązywania. Kwota 500 zł opłaty za wydanie karty pojazdu nie pozostawała w związku z kosztami świadczonej czynności administracyjnej, przez co nabierała cech daniny publicznej. Było to sprzeczne z art. 217 Konstytucji, który zastrzega prawo ustanawiania przedmiotowych danin dla materii ustawowej. Wprawdzie jak podnosi apelujący zgodnie z art. 77 ust 4 ustawy Prawo o ruchu drogowym Minister Infrastruktury był upoważniony do określenia w drodze rozporządzenia wysokości opłat za kartę pojazdu mając na uwadze znaczenie tych kart dla rejestracji pojazdu oraz wysokość kosztów związanych z drukiem i dystrybucją kart, to jednak wydając sporny przepis

określając wysokość przedmiotowej opłaty na kwotę 500 zł, przekroczył upoważnienia ustawowe i wkroczył w sferę działania prawodawcy - co nie mogło się ostać. Obliguje to do uznania, iż pobrana w dniu 6 stycznia 2006 r. opłata w części przewyższającej faktyczne koszty wydania karty była niezgodna z prawem. Powód zatem nie był zobowiązany do świadczenia na rzecz Powiatu kwoty 425 zł. Świadczenie obejmujące tę kwotę było świadczeniem nienależnym i podlega zwrotowi na podstawie przepisu art. 410 k.c. Taką też podstawę materialnoprawną powołał w zaskarżonym wyroku Sąd Rejonowy.

Należy przyjąć, za Sądem Najwyższym, że nienależne świadczenie może być przedmiotem roszczenia określonego w art. 410 § 1 k.c. i nie zachodzi w tym wypadku potrzeba ustalenia, czy wzbogaciło ono odbiorcę. W unormowaniu tym ustawodawca przesądził bowiem, że świadczenie nienależne jest źródłem roszczenia zwrotnego (tak wyrok SN z dnia 9 sierpnia 2012 w sprawie V CSK 372/11). Pobranie przez pozwanego za wydanie karty pojazdu opłaty przewyższającej kwotę 75 zł nastąpiło na podstawie przepisu niekonstytucyjnego, w związku z czym pozwany ma obowiązek zwrócić świadczenie niezależnie od tego czy wykazane zostało jego wzbogacenie czy też nie. Wystarczające jest ustalenie samej nienależności świadczenia, a to zostało wykazane.

Słusznie również Sąd Rejonowy dostrzegł sprzeczność § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2003 r. w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu z naczelną zasadą Unii Europejskiej w postaci swobody przepływu towarów, zadeklarowaną w art. 90 (...), co znalazło swój wyraz w postanowieniu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 10 grudnia 2007 r., w sprawie o sygn. akt C-134/07 (P. K. przeciwko Gminie (...)). Trybunał Sprawiedliwości uznał, że obowiązek uiszczenia opłaty za wydanie karty pojazdu dla używanego pojazdu sprowadzonego do Polski, z któregoś z państw Unii Europejskiej został ustalony na wyższym poziomie (500 zł) niż tożsamy obowiązek dotyczący pojazdów używanych kupionych w Polsce (75 zł), a to oznacza, że opłata pobierana za wydanie karty pojazdu dla samochodów używanych sprowadzonych do Polski miała cechy ukrytego podatku importowego, którego wprowadzenie naruszało swobodę przepływu towarów.

Stosownie zaś do art. 409 k.c. obowiązek wydania korzyści lub zwrotu jej wartości istnieje, jeżeli ten kto korzyść uzyskał, wyzbywając się jej lub zużywając ją powinien być liczyć się z obowiązkiem zwrotu. Pozwany przede wszystkim nie wykazał, że zużył korzyść w taki sposób, że nie jest wzbogacony. To, że wykonywał swój budżet, swoje plany a powód jako członek społeczności korzystał z pieniędzy Powiatu nie świadczy o tym, że pozwany nie jest wzbogacony. Posługując się wywodami płynącymi z dotychczasowej linii orzeczniczej, również Sąd Najwyższy stwierdzić należy, że w przepisie art. 409 k.c. nie chodzi o takie zużycie korzyści, która pokrywa bieżące koszty działalności (spłata długów, pokrycie bieżących opłat, organizacja pracy Powiatu), bo te koszty i tak Powiat poniósłby. Zużycie korzyści to wydatki takiego rodzaju, które wykraczały poza zaplanowane. Wydatki o charakterze szczególnym, dokonane tylko dlatego, że pozwany, dysponując korzyścią postanowił sfinansować coś, czego, nie mając korzyści, nie sfinansowałby. W przypadku Powiatu, Skarbu Państwa, Gminy trudno wymienić taki wydatek, gdyż wiązałoby się to, być może, z naruszeniem dyscypliny budżetowej. Pozwany też poza ogólnikami nie wspomina na co konkretnie przeznaczył uzyskane świadczenie i nie wykazuje też, że był to wydatek szczególnego, wyjątkowego rodzaju, dokonany tylko dlatego, że uzyskał korzyść. Skoro nie wykazał to ma obowiązek zwrócić to nienależne świadczenie, a Sąd Rejonowy, zasądzając świadczenie w wysokości 425 złotych, nie naruszył swym orzeczeniem przepisu art. 409 k.c.

Mając powyższe rozważania na uwadze, Sąd Okręgowy na podstawie art. 385 k.p.c., orzekł jak w sentencji.

O kosztach postępowania apelacyjnego nie rozstrzygano, albowiem powód, który postępowanie wygrał o to nie wnosił.

SSR del. Grażyna Sienicka SSO Mariola Wojtkiewicz SSO Zbigniew Ciechanowicz