

Sygn. akt III Ca 188/14

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 5 czerwca 2014 r.

Sąd Okręgowy w Gliwicach III Wydział Cywilny Odwoławczy w składzie:

Przewodniczący - Sędzia SO Arkadia Wyraz - Wieczorek (spr.)

Sędzia SO Aleksandra Janas

Sędzia SR (del.) Anna Hajda

Protokolant Wioletta Matysiok

po rozpoznaniu w dniu 5 czerwca 2014 r. w Gliwicach na rozprawie

sprawy z powództwa P. P.

przeciwko Powiatowi (...)

o zapłatę

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Rejonowego w Tarnowskich Górach

z dnia 7 października 2013 r., sygn. akt I C 654/13

1 oddala apelację;

2 zasądza od pozwanego na rzecz powoda kwotę 60 (sześćdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania odwoławczego.

SSR (del.) Anna Hajda SSO Arkadia Wyraz - Wieczorek SSO Aleksandra Janas

Sygn. III Ca 188/14

UZASADNIENIE

Powód P. P. domagał się od pozwanego Powiatu (...) zapłaty kwoty 425 złotych z ustawowymi odsetkami od dnia 4 marca 2013 r. oraz kosztów procesu wedle norm przepisanych. Uzasadniając swoje żądanie, wskazał, iż wpłacił kwotę 500 zł tytułem opłaty za kartę pojazdu. Podniósł, iż zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 stycznia 2006 roku, sygn. akt U 6/04, wpłata przekraczająca kwotę 75 zł była nienależna jako sprzeczna z prawem o ruchu drogowym i Konstytucją, a pozwany, pomimo wezwania do zapłaty, odmówił zwrotu nadpłaty. Jako podstawę prawną swego żądania wskazał art.405 k.c. w związku z art.410§1 k.c.

W odpowiedzi na pozew pozwany Powiat (...) wniósł o odrzucenie pozwu oraz o zasądzenie od powoda kosztów procesu oraz kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. Na wypadek nieuwzględnienia wniosku o odrzucenie pozwu wniósł o oddalenie powództwa oraz o zasądzenie od powoda kosztów procesu oraz kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Uzasadniając swoje stanowisko podniósł niedopuszczalność drogi sądowej, gdyż wniosek o zwrot opłaty złożony został po wejściu w życie ustawy o finansach publicznych, która przewiduje, iż do spraw dotyczących należności publicznoprawnych stosuje się przepisy kodeksu postępowania administracyjnego oraz odpowiednio przepisy ustawy z dnia 29.08.1997 r. - Ordynacja podatkowa.

Odnosząc się merytorycznie do treści pozwu wskazał, iż w chwili dokonywania opłaty rejestracyjnej przez powoda obowiązywał przepis paragrafu 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2003 r. w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu. Wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 stycznia 2006 r. sygn. U 6/04 przepis ten został wyeliminowany z obrotu prawnego, ale dopiero z dniem 1 maja 2006r. Podniósł, iż w dacie dokonywania przez powoda opłaty za rejestrację samochodu przepis ten obowiązywał i stanowił podstawę i uzasadnienie pobrania opłaty w wysokości 500 zł. Trybunał Konstytucyjny podkreślił wyraźnie, iż uznał za niezbędne odroczenie terminu utraty mocy obowiązującej zakwestionowanego przepisu celem umożliwienia wprowadzenia do tego czasu – bez pozbawiania powiatów odpłatności za ich czynności – nowej regulacji, zgodnej z postanowieniami Konstytucji. Powołując się na treść i uzasadnienie orzeczenia Sądu Najwyższego wyrażone w uchwale III CZP 112/2003 z dnia 23 stycznia 2004r., wskazał na prospektywne działanie wyroków Trybunału Konstytucyjnego i potwierdził, że w okresie odroczenia terminu utraty mocy, przepis rozporządzenia ma moc prawną i powinien być stosowany również przez sądy powszechne. Pozwany uznał, że w tych okolicznościach nie ma podstaw do niezastosowania przez Sąd uchylonego przepisu stanowiącego podstawę pobrania opłaty, gdyż wprowadzałoby to nie tylko dysfunkcjonalność w działalności organów państwa ale również naruszało Konstytucyjną zasadę państwa prawa i praworządność. W ocenie pozwanego wobec odroczenia wejścia w życie orzeczenia podstawa prawna do pobrania opłaty w wysokości 500 zł - mimo, że sprzeczna z Konstytucją – cały czas istniała. W ocenie pozwanego, przepis rozporządzenia po wydaniu co do niego wyroku, w którym TK ustalił termin utraty przez niego mocy uzyskuje niejako dodatkowe umocowanie w wyroku TK. Uprawnienie sądów do działania sprzecznie z wyrokiem TK i uznawania braku mocy wiążącej danego przepisu w okresie odroczenia utraty jego mocy przez TK niweczyłoby de facto znaczenie wyroków TK z odroczonym terminem obowiązywania przepisów. Wskazał, iż skorzystanie przez Sąd z prawa niestosowania przepisu rangi podstawowej należy ocenić również z punktu widzenia zasad współżycia społecznego - następujące okoliczności powinny być brane pod uwagę przy ewentualnym rozważaniu takiej możliwości: obowiązek prawny organu administracji stosowania przepisu istniejącego w porządku prawnym, naruszenie zasady spójności systemu prawa polskiego oraz zasady praworządności w sytuacji odmiennego uznania przez dwa różne organy państwa istnienia lub nie danego przepisu prawa, odpowiedzialność za naruszenia dyscypliny finansów publicznych przez organ administracji odstępujący od pobrania opłaty w sytuacji istnienia podstawy prawnej do tego, fakt dokonania czynności organu – rejestracji i wydania karty pojazdu, sytuacja finansowa jednostek samorządu terytorialnego pozbawionych planowanych dochodów, brak winy i bezprawności działania organu, niewielka wysokość opłaty w porównaniu do wartości pojazdu oraz świadomość osoby sprowadzającej pojazd z zagranicy. Ponadto pozwany wskazał, że powód nie wykazał wysokości roszczenia - powinien udowodnić jej wysokość dokonując wyliczenia należnej wysokości opłaty w dniu dokonywania wpłaty, a nie wskazania wysokości opłaty określonej rozporządzeniem z 2006r.

Zaskarżonym wyrokiem z dnia 7 października 2013r. Sąd Rejonowy w Tarnowskich Górach zasądził od pozwanego na rzecz powoda kwotę 425 zł z odsetkami ustawowymi od dnia 4 marca 2013r. oraz kwotę 107 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

Sąd Rejonowy ustalił, że powód uiścił na rzecz pozwanego kwotę 500zł za wydanie karty pojazdu marki O. (...) nr rej. (...), zgodnie z obowiązującymi wówczas przepisami § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2003r. w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu. W dniu 22 lutego 2013 r. powód wezwał pozwanego do zapłaty kwoty 425 złotych tytułem nadpłaty za wydanie karty pojazdu, jednakże pismem z dnia 4 marca 2013 r. pozwany odmówił jej zwrotu.

W tak ustalonym stanie faktycznym, Sąd Rejonowy, wskazał na dopuszczalność drogi sądowej oraz stwierdził legitymację bierną Powiatu (...), skoro opłata za kartę pojazdu stanowiła jego dochód własny. Wskazano, że opłaty

publiczne są zawsze pobierane w związku z określonym, konkretnym działaniem organów państwa lub samorządu terytorialnego. Jeżeli opłata pobierana jest w wysokości usługi, to może ona zawierać pewne cechy ceny, natomiast jeżeli jest świadczeniem pobieranym w wysokości znacznie wyższej, niż wartość faktycznie świadczonej usługi, to wówczas nabywa cechy podatku. Podwyższenie opłaty za wydanie karty pojazdu do wysokości 500 złotych w żaden sposób nie pozostaje w związku z kosztami świadczonej usługi, a opłata ta, w części wynikającej z jej podwyższenia stanowi nową daninę publiczną, a zgodnie z art. 217 Konstytucji RP, tego rodzaju daniny mogą być nakładane tylko ustawą. W niniejszej sprawie zdaniem Sądu Rejonowego za dopuszczalnością drogi sądowej przemawia dodatkowo fakt, że nie ma podstaw do stosowania do dochodzonego roszczenia przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa. Opłaty za wydanie karty pojazdu nie zostały wymienione w art. 2 §1 i 2 tej ustawy. Wysokość opłaty za kartę pojazdu nie jest też określona w decyzji administracyjnej, co wyłącza możliwość zastosowania instytucji wznowienia postępowania administracyjnego dla prawidłowego określenia jej wysokości. Uwzględniając dodatkowo, że w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym także nie uregulowano na zasadach szczególnych kwestii związanych ze zwrotem opłaty za kartę pojazdu, należało przyjąć, że roszczenia o zwrot części opłaty jako nienależnego świadczenia można dochodzić na drodze sądowej. Kartę pojazdu dla samochodu osobowego wydaje po uiszczeniu opłaty ewidencyjnej właściwy w sprawach rejestracji starosta przy pierwszej rejestracji pojazdu na terytorium RP w sytuacji, gdy pojazd został sprowadzony indywidualnie przez właściciela spoza terytorium RP. Bez tej karty pojazd nie może być zarejestrowany i jako taki nie może poruszać się po drogach. Dlatego też nawet wiedza o tym, że w chwili uiszczenia była ona nienależna, gdyż pozostawała w sprzeczności z prawem, nie może stanowić podstawy do odmowy zwrotu świadczenia. Tym samym sprowadzający pojazd został niejako zmuszony do jej uiszczenia, aby móc z pojazdu korzystać. Jako dokument identyfikacyjny karta pojazdu została wprowadzona z dniem 1 lipca 1999 r., za jej wydanie pobiera się opłatę, której wysokość na podstawie upoważnienia ustawowego określa rozporządzeniem właściwy minister. Wydany w tym zakresie przepis § 1 ust.1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2003 r. utrzymujący wysokość tej opłaty w kwocie 500 złotych został uznany za niezgodny z Konstytucją RP przez Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 17 stycznia 2006 r., w sprawie o sygn. akt U 6/04 i utracił moc obowiązującą z dniem 1 maja 2006r. Po wyroku Trybunału Konstytucyjnego, rozporządzeniem Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 28 marca 2006 r. w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu, które weszło w życie z dniem 15 kwietnia 2006 r. wysokość opłaty za wydanie karty pojazdu ustalono na kwotę 75 złotych. Stąd też uwzględniono żądanie w zakresie kwoty głównej, natomiast o odsetkach za opóźnienie orzeczono od dnia wniesienia powództwa.

Apelację od tego wyroku wniósł pozwany, żądając zmiany zaskarżonego wyroku w całości poprzez odrzucenie pozwu, a w sytuacji nieuwzględnienia tego wniosku, poprzez oddalenie powództwa w całości oraz zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania za pierwszą instancję według norm przepisanych oraz zasądzenie kosztów procesu, ewentualnie uchylenie w całości zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania.

Zarzucił naruszenie:

- art.379 pkt. 1 k.p.c. poprzez rozpoznanie sprawy pomimo niedopuszczalności drogi sądowej,
- art. 7 Konstytucji RP, tj. zasady praworządności poprzez uznanie, iż pobranie przez pozwanego opłaty na podstawie obowiązującego aktu prawnego, może być uznawane za działanie organu bez podstawy prawnej, a także poprzez niezastosowanie przez Sąd aktu podstawowego, pomimo istnienia okoliczności przemawiających za jego zastosowaniem;
- art. 77 ust. 3, 4 i 5 ustawy Prawo o ruchu drogowym poprzez ustalenie wysokości opłaty na poziomie 75 zł, samodzielnie przez Sąd I instancji, pomimo istnienia ustawowej kompetencji ku temu leżącej po stronie Ministra właściwego do spraw Transportu;
- art. 227 i 232 k.p.c. poprzez wydanie wyroku bez przeprowadzania postępowania dowodowego na okoliczność wysokości roszczenia powodów i wydanie wyroku pomimo braku udowodnienia tej okoliczności przez powoda;

- § 1 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2003 r. w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu poprzez jego niezastosowanie;

- rozporządzenia Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 28 marca 2006r. w sprawie wysokości opłata za kartę pojazdu, w szczególności jego § 1 ustalającego wysokość opłaty na 75 zł, poprzez jego zastosowanie do stanu faktycznego istniejącego w dniu rejestracji pojazdu przez powoda.

- art. 405 k.c. poprzez uznanie, że doszło do uzyskania korzyści majątkowej przez pozwanego bez podstawy prawnej;

- art. 409 k.c. poprzez jego niezastosowanie w sytuacji, gdyż pozwany nie jest wzbogacony kosztem powoda;

- art. 411 k.c. poprzez przyjęcie, że nie zachodzą przesłanki wyłączenia żądania zwrotu świadczenia na podstawie pkt 2 tego artykułu,

a także naruszenie art. 190 ust. 1 w związku z ust. 3 Konstytucji RP w zakresie w jakim Sąd, poprzez niezastosowanie w sprawie § 1 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2003 r. w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu odmówił powszechnej mocy obowiązującej wyrokowi Trybunału Konstytucyjnego, w którym ten określił termin utraty mocy obowiązującej przepisu rozporządzenia na dzień 1 maja 2006r.

Powód w odpowiedzi na apelację wniósł o jej oddalenie oraz zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kosztów postępowania odwoławczego.

Sąd Okręgowy ustalił i zważył, co następuje.

Apelacja nie zasługiwała na uwzględnienie.

Sąd pierwszej instancji prawidłowo zakwalifikował roszczenia powoda przyjmując za podstawę prawną swego rozstrzygnięcia przywołane przepisy prawne i prawidłowo ustalił wszystkie okoliczności faktyczne istotne dla rozstrzygnięcia sprawy. Poczynione ustalenia faktyczne mają podstawę w zgromadzonym w sprawie materiale dowodowym, który w zakresie dokonanych ustaleń jest logiczny i wzajemnie spójny, natomiast informacje zawarte w poszczególnych źródłach dowodowych nawzajem się uzupełniają i potwierdzają, przez co są w pełni wiarygodne. Ustalenia te Sąd Okręgowy w pełni aprobuje i przyjmuje za własne.

Niezasadny okazał się zarzut naruszenia prawa procesowego, a to art. 227 i 232 k.p.c. poprzez wydanie wyroku bez przeprowadzenia postępowania dowodowego na okoliczność wysokości roszczenia powoda i wydanie wyroku pomimo braku udowodnienia tej okoliczności przez powoda.

Odnosząc się do tego zarzutu zauważyć należy, że pozwany pomija, że w toku postępowania nie kwestionował faktu wniesienia przez powoda opłaty za wydanie karty pojazdu w kwocie 500zł, co dawało wystarczające podstawy do uznania wskazanej okoliczności za przyznaną przez pozwanego i zastosowania art. 230 k.p.c. i 229 k.p.c. W konsekwencji okoliczność ta nie wymagała przeprowadzenia postępowania dowodowego (art.229 k.p.c.). Wobec zakresu zgłoszonego żądania, nie było obowiązkiem Sądu badanie, czy pozwany był wzbogacony co do kwoty przekraczającej 425 zł. Uznanie zaś jego wzbogacenia w tej kwocie miało swoje oparcie nie w §1 rozporządzenia z dnia 28 marca 2006r.(Dz. U. nr 59 poz.421), który w dacie wydania karty pojazdu i uiszczenia opłaty w istocie nie obowiązywał, lecz w porównaniu celu unormowania objętego §1 pkt. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu z 28 lipca 2003r.(Dz. U. Nr 137 poz.1310) z treścią i celem unormowania zawartego w §1 pkt. 2 tego rozporządzenia, a więc unormowania obowiązującego w dacie wydania karty pojazdu powodowi. Skoro bowiem pobranie opłaty za wydanie karty pojazdu miało uzasadnienie w konieczności pokrycia kosztów jej wydrukowania i dystrybucji przy uwzględnieniu znaczenia tego dokumentu, to w tym zakresie koszt poniesiony przy tej czynności jest tożsamy z kosztem druku i dystrybucji wtórnika takiej karty. Tym samym dla ustalenia zakresu wzbogacenia nie było w niniejszej sprawie koniecznym przeprowadzenie dodatkowego postępowania dowodowego, lecz dokonanie porównania kwoty uiszczonej przez powoda z kwotą wymienioną przez

ustawodawcę w § 1 pkt. 2 rozporządzenia z 28 lipca 2003r. Powyższy wywód przemawia jednoznacznie za uznaniem za chybiony zarzut naruszenia §1 rozporządzenia Ministra Transportu i Budownictwa w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu z dnia 28 marca 2006r. (Dz. U. nr 59 poz.421) poprzez jego zastosowanie do stanu faktycznego w niniejszej sprawie.

Również, za całkowicie chybiony należy uznać zarzut naruszenia art. 379 pkt. 1 k.p.c. poprzez rozpoznanie sprawy pomimo niedopuszczalności drogi sądowej. Sąd Okręgowy podziela wywód Sądu Rejonowego odnoszący się do uznania istnienia w niniejszej sprawie drogi sądowej. Podkreślić należy, że powód wywodził swe roszczenie z bezpodstawnego wzbogacenia, nienależnego świadczenia(art.405 k.c. i art.410§1 k.c.) i taką podstawę wskazał w pozwie. W tym miejscu, istotnym jest zwrócenie uwagi, iż Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 16 maja 2007r., (III CZP 35/07) stwierdził, że dopuszczalna jest droga sądowa do dochodzenia roszczenia o zapłatę, którego podstawę stanowi nienależne pobranie opłaty za wydanie karty pojazdu, określonej w § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2003 r. w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu (Dz. U. z 2003r. Nr 137, poz. 1310). W uchwale tej, Sąd Najwyższy powołał się na wskazane powyżej przesłanki oceny dopuszczalności drogi sądowej, wskazując nadto, iż nie ma podstaw do stosowania dla dochodzonego przez powodów roszczenia ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. - Ordynacja podatkowa. Jakkolwiek przytoczona powyżej uchwała wydana została przed zmianą z dniem 1 stycznia 2010 r. stanu prawnego wprowadzonego ustawą z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009r., Nr 157, poz. 1240 z późniejszymi zmianami), to jednak zmiana ta nie stanowi podstawy uznania że powództwo wniesione po tej dacie podlega odrzuceniu z uwagi na brak dopuszczalności drogi sądowej.

Art. 115 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. z 2009r., Nr 157, poz. 1241 z późniejszymi zmianami) stanowi, że do spraw dotyczących niepodatkowych należności budżetowych, o których mowa w art. 60 ustawy wymienionej w art. 1 tj. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych], wszczętych i niezakończonych decyzją ostateczną przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe. Nie ulega wątpliwości, iż dochodzona pozwem opłata za wydanie karty pojazdu mieści się w zakresie należności określonych w art. 60 pkt. 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych. Zgodnie z art. 67 tej ustawy, do spraw dotyczących należności, o których mowa w art. 60, nieuregulowanych niniejszą ustawą stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000r. Nr 98, poz. 1071, z późniejszymi zmianami) i odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60, z późniejszymi zmianami).

Mając zatem na względzie wskazany powyżej art. 115 Przepisów wprowadzających ustawę o finansach publicznych, istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia kwestii dopuszczalności drogi sądowej w niniejszej sprawie ma ustalenie, czy niniejsza sprawa jest sprawą wszczętą przed dniem wejścia w życie ustawy, tj. przed 1 stycznia 2010r. Ocena ta winna uwzględniać wszczęcie sprawy administracyjnej, co czyni bezprzedmiotową dla niniejszych rozważań datę wniesienia pozwu.

Zgodnie z art. 73 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997r. prawo o ruchu drogowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2005r. Nr 108, poz. 908 z późniejszymi zmianami) rejestracji pojazdu dokonuje, na wniosek właściciela, starosta właściwy ze względu na miejsce jego zamieszkania (siedzibę), wydając dowód rejestracyjny i zalegalizowane tablice (tablicę) rejestracyjne oraz nalepkę kontrolną, jeżeli jest wymagana, z zastrzeżeniem ust. 2-5. "Rejestracja pojazdu następuje w drodze rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej w formie decyzji administracyjnej po przeprowadzeniu postępowania w celu ustalenia okoliczności faktycznych i prawnych, od których ustawa i przepisy wykonawcze uzależniają dokonanie rejestracji. Postępowanie w sprawie rejestracji pojazdu kończy się wydaniem decyzji administracyjnej i decyzja ta poprzedza czynność materialno-techniczną wydania dowodu rejestracyjnego i tablic" (uchwała składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 września 2001 r., OPS 6/01, Jur 2001, nr 12, s. 34; uchwała składu pięciu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 listopada 1999 r., OPK 24/99, ONSA 2000, nr 2, poz. 54; uchwałą składu pięciu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 listopada 1999 r., OPK 25/99, ONSA 2000, nr 2, poz. 55).

Należy jeszcze zwrócić uwagę, iż wydanie karty pojazdu, tak jak wydanie dowodu rejestracyjnego, jest prostą konsekwencją rejestracji pojazdu i nie stanowi odrębnej sprawy (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 18 kwietnia 2008 r., III SA/Łd 63/08). Obowiązek przy tym uiszczenia opłaty jak i jej wysokość wynikają bezpośrednio z przepisów prawa, w związku z czym organ jest jedynie zobowiązany, przed wydaniem karty pojazdu, do pobrania opłaty, bez wydania wcześniej jakiegokolwiek aktu konstytutywnego lub deklaratywnego, natomiast odmowa zwrotu opłaty, która to opłata została pobrana na podstawie art. 77 ust. 3 Prawa o ruchu drogowym oraz § 1 ust. 1 rozporządzenia z dnia 28 lipca 2003r. w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu, stanowi czynność materialno-techniczną. (postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 11 maja 2007r., I OSK 573/07 i inne).

Poczynione powyżej uwagi, są istotne z punktu widzenia momentu wszczęcia postępowania administracyjnego.

Zgodnie z art. 61 § 1 k.p.a. postępowanie administracyjne wszczynają się na żądanie strony lub z urzędu, przy czym wszczęcie postępowania z urzędu, może nastąpić w związku z obowiązkiem organu administracji wszczęcia postępowania w danej sprawie lub na skutek uznania, że dana sprawa wymaga z uwagi na ważny interes publiczny wszczęcia postępowania administracyjnego (art. 61 § 2 k.p.a.). Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 19 stycznia 2006 r. (II GSK 340/05) żądanie strony skierowane do organu administracji publicznej tylko wtedy wszczynają ogólne (jurysdykcyjne) postępowanie administracyjne uregulowane w tym kodeksie, jeżeli dotyczy sprawy załatwionej w drodze decyzji administracyjnej, tj. jeżeli przepisy prawa materialnego upoważniają ten organ do rozstrzygnięcia co do wniesionego żądania przez wydanie decyzji administracyjnej. Z tych względów przyjmuje się, że postępowania administracyjne nie może być wszczęte m.in. w sprawach administracyjnych, gdy przepis prawa nie przewiduje dokonania danej czynności w formie decyzji, lecz w innej formie (np. tzw. czynności materialno-technicznej) (Zbigniew Janowicz, Kodeks postępowania administracyjnego. Ustawa o Naczelnym Sądzie Administracyjnym. Komentarz, Warszawa 1996 Wydawnictwa Prawnicze PWN Kodeks..., s. 192). Wszczęcia postępowania administracyjnego nie powoduje również zgłoszenie do organu administracji rządowej lub samorządowej żądania o charakterze cywilnoprawnym (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 lutego 1992r., I SA 1408/91).

Wobec zatem stwierdzenia, że uiszczenie opłaty stanowiło jedynie czynność materialno-techniczną, należało uznać, że wszczęcie sprawy w znaczeniu tego przepisu, tj. art. 115 przepisów wprowadzających ustawę o finansach publicznych, nastąpiło z datą uiszczenia opłaty w zawyżonej wysokości, jako czynności nierozzerwalnie związanej z rejestracją pojazdu. Postępowanie to nadto zakończyło się z chwilą wydania decyzji o rejestracji pojazdu, natomiast żądanie skierowane przez powoda do pozwanego o zwrot opłaty datowane na 22 luty 2013r., nie mogło prowadzić do wszczęcia postępowania administracyjnego.

Niezależnie od tego należy zwrócić uwagę na uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 6 czerwca 2012r. (III CZP 24/12), w której stwierdził dopuszczalność drogi sądowej w sprawach o zwrot nienależnych opłat za wydanie karty pojazdu pobranych na podstawie rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2003r. w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu przed dniem wejścia w życie z dniem 1 stycznia 2010r. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych. W uzasadnieniu tej uchwały Sąd Najwyższy doszedł do konstatacji, że przepisy ustawy o finansach publicznych nie znajdują zastosowania do opłat za karty pojazdu uiszczonych przed jej wejściem w życie.

Zatem uznać należało, iż przepisy ustawy o finansach publicznych nie powodują niedopuszczalności drogi sądowej w niniejszej sprawie.

W tych okolicznościach, skoro uznano dopuszczalność drogi sądowej w niniejszej sprawie, ocenie Sądu podlegała zasadność zastosowania w niej unormowania art.405 k.c. w związku z art. 410 § 1 i 2 k.c.

Bezspornym w niniejszej sprawie jest fakt, że opłatę za kartę pojazdu pobrał Powiat (...), na rzecz którego powód uiszczył opłatę w wysokości 500 zł. Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt. 11 ustawy z dnia 13 listopada 2003r. o dochodach jednostek

samorządu terytorialnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 z późniejszymi zmianami), opłata pobierana przez powiat na podstawie odrębnych przepisów, stanowi jego dochód.

Przepis uznany wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 stycznia 2006r. za niezgodny z ustawą zwykłą i Konstytucją RP nie był przepisem rangi ustawowej. W konsekwencji zastosowanie winna znaleźć regulacja art. 178 ust. 1 Konstytucji RP, która stanowi, że sędziowie w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości są związani tylko konstytucją oraz ustawami. Konsekwencją tej normy jest więc możliwość pominięcia przez sąd w konkretnej sprawie normy prawnej rangi aktu podustawowego, który został uznany przez ten sąd za niezgodny z Konstytucją RP i na tej podstawie wydać rozstrzygnięcie wyłącznie na podstawie Konstytucji i ustawy. Uprawnienie każdego sądu rozpoznającego sprawę do oceny, czy określone przepisy rozporządzenia są zgodne z ustawą i Konstytucją RP było i jest przyjmowane zarówno w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, jak i Sądu Najwyższego (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 kwietnia 2008 r.; III KK 475/07; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 kwietnia 2009 r., IV CNP 99/08). Biorąc pod uwagę wykładnię systemową przepisów Konstytucji, należy zwrócić uwagę, iż art. 190 ust. 3 Konstytucji nie uchyla ani nie ogranicza tego uprawnienia Sądu wynikającego z art. 178 ust.1 ustawy zasadniczej. Zatem niezasadny jest zarzut apelacji naruszenia art. 190 ust. 3 Konstytucji (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 sierpnia 2011 r., II CNP 11/11). Nie zasługuje też na uwzględnienie zarzut apelacji, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego określający datę utraty mocy obowiązującej przez zakwestionowany przepis rozporządzenia nadaje mu dodatkowo moc obowiązującą. Takie rozumowanie prowadziłoby do wniosku o jednoczesnym zawieszeniu przez Trybunał Konstytucyjny mocy obowiązującej art.178 ust.1 Konstytucji. Wniosek taki zaś jest z gruntu błędny. Dokonując zatem wykładni obowiązujących przepisów, zakładając ich spójność, dojść należy do wniosku o istnieniu w niniejszej sprawie podstawy do zastosowania art. 178 ust.1 Konstytucji.

Sąd Okręgowy podziela stanowisko, że § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2003r. przewidujący pobranie przez organ rejestrujący za wydanie karty pojazdu przy pierwszej rejestracji pojazdu na terytorium RP opłaty w wysokości 500 zł był niezgodny z art. 77 ust. 4 pkt. 2 i ust.5 prawa o ruchu drogowym, bo zawiązując wysokość opłaty wykraczał poza zakres upoważnienia ustawowego. Ustalenie jej wysokości dokonane zostało niezgodnie z wytycznymi zawartymi w ustawie w postaci uwzględnienia rzeczywistego znaczenia karty pojazdu dla rejestracji pojazdu oraz kosztów związanych z drukiem i dystrybucją karty dodatkowo zawierając w niej koszty innych zadań administracji publicznej, których w istocie ustawodawca nie przewidział.

Tym samym przepis ten był niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP, który stanowi, iż rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania, przy czym upoważnienie to powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu. Innymi słowy, w aspekcie niniejszej sprawy, przepis ten należy rozumieć tak, iż nakazuje on wydanie rozporządzeń w celu wykonania ustaw i równocześnie wyklucza przejmowanie przez organ wydający rozporządzenie uprawnień ustawodawcy.

W istocie ustalona w ten sposób opłata w części wynikającej z jej podwyższenia stanowiła nową daninę publiczną, co w konsekwencji naruszało art. 217 Konstytucji RP będący wyrazem obowiązku ustawowego nakładania podatków, innych danin publicznych, określanie podmiotów, przedmiotów opodatkowania i stawek podatkowych.

Przedstawione powyżej względy stanowiły podstawy do stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny niekonstytucyjności § 1 rozporządzenia. Dlatego też z uwagi na sprzeczność tej regulacji rozporządzenia z Konstytucją, jak i ustawą prawo o ruchu drogowym w rozpoznawanej sprawie należało odmówić zastosowania tego przepisu.

Co prawda wyrok Trybunału Konstytucyjnego odroczył termin omawianego przepisu z systemu prawnego do 1 maja 2006r., na uwadze jednak należy mieć nie tylko samą sentencję wyroku, ale i motywy jakimi kierował się Trybunał. W jego ocenie ustalona opłata w tym przepisie nie w całości była nieprawidłowa. Trybunał doszedł do przekonania, że nie można pozbawiać z tego tytułu jednostki samorządu terytorialnego dochodu jego budżetu. Trybunał Konstytucyjny nie był jednak władny do oceny i ustalenia, w jakiej wysokości opłata ta winna zostać uiszczana. Dlatego też odroczył

termin usunięcia tej regulacji z systemu prawnego, aby dać ustawodawcy czas do ustalenia nowej, prawidłowej wysokości opłaty za czynności związane z wydaniem karty pojazdu.

Niezasadnie zarzuca pozwany, że w zaskarżonym wyroku doszło do samodzielnego ustalenia przez Sąd wysokości należnej opłaty. Sąd ocenia bowiem w niniejszej sprawie nie wysokość należnej opłaty, lecz zakres wzbogacenia pozwanego. Ocena ta została przez Sąd Rejonowy dokonana prawidłowo. Ocenę tę Sąd Okręgowy podziela, powołując się na wcześniej przytoczone porównanie celu regulacji zawartej w §1 pkt. 1 omawianego rozporządzenia z 28 lipca 2003r. oraz jego § 1 pkt. 2. Nie doszło tym samym w sprawie do naruszenia przez Sąd Rejonowy art. 77 ust.3, 4 i 5 ustawy prawo o ruchu drogowym.

Odnieść się jeszcze należy do argumentacji pozwanego dotyczącej niemożności ustalenia opłaty niższej niż przewidziana w w/w przepisie § 1 pkt. 1 przez organ administracji pozwanego w związku z jego związaniem przepisami rozporządzenia. W istocie pozwany ma rację co do kompetencji organu administracji. Zakres jednak kognicji Sądu co do wskazanego przepisu rozporządzenia jest inny, a sprawa niniejsza została oddana mu pod osąd. Art. 178 ust.1 Konstytucji RP umożliwia Sądowi dokonanie oceny zgodności przepisu rozporządzenia z ustawą i Konstytucją, a co za tym idzie - uznanie braku podstawy prawnej świadczenia dokonanego przez powoda w części stanowiącej kwotę 425 zł.

Tym samym nie doszło w sprawie do zarzucanego naruszenia art.7 Konstytucji RP, a ocena uiszczonej opłaty jako nienależnej przez Sąd wynika z zakresu jego kompetencji nadanych mu przez ustawodawcę konstytucyjnego.

Biorąc pod uwagę powyższe należy wskazać, że powód uiszczając opłatę od zarejestrowania pojazdu zasilił budżet powiatu, który zobowiązany jest do jej zwrotu w granicach bezpodstawnego wzbogacenia w rozumieniu art. 405 w związku z art.410 k.c., to jest kwoty 425 zł.

Nie ma racji pozwany podnosząc, że w niniejszej sprawie winien być zastosowany art.409 k.c. Przewidziane w tej regulacji prawnej zużycie lub utrata korzyści musi nastąpić w sposób bezproduktywny. Okoliczność taka nie nastąpiła po stronie pozwanego, w szczególności zaś pozwany tego w toku postępowania nie wykazywał. Pozwany poprzez uzyskanie świadczenia nienależnego, doprowadził do obniżenia swoich pasywów, co prowadziło do powstania stanu wzbogacenia, który trwa nadal. (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 grudnia 1998r., I CKN 918/97; wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 17 maja 2006r., I ACa 1354/05).

Jednocześnie Sąd Okręgowy nie podziela oceny skarżącego, że odmowa zwrotu kwoty nadpłaconej przez powoda znajduje swe uzasadnienie w art.411pkt 2 k.c. Nie można bowiem uznać, aby było zgodne z zasadami współzycia społecznego pobieranie od osoby fizycznej opłaty w części stanowiącej quasi – podatek na podstawie przepisu rangi podstawowej, a więc sprzecznie z art.217 Konstytucji RP.

Ze wskazanych powyżej względów apelacja podlegała oddaleniu w oparciu o art.385 k.p.c. O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono po myśli art. 98 § 1 k.p.c.

SSR (del) SSO SSO

Anna Hajda Arkadia Wyraz – Wieczorek Aleksandra Janas