

Sygnatura akt I C 372/12

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

T., dnia 28 listopada 2012 r.

Sąd Rejonowy w Trzebnicy I Wydział Cywilny w następującym składzie:

Przewodniczący: SSR Agata Staroń-Szweiger

Protokolant: Jolanta Szwiec

po rozpoznaniu w dniu 16 listopada 2012 r. w Trzebnicy

sprawy z powództwa P. P.

przeciwko Powiatowi (...)

o zapłatę kwoty 425 zł

I. zasądza od strony pozwanej Powiatu (...) na rzecz powoda P. P. kwotę 425 zł (czteryście dwadzieścia pięć złotych) z ustawowymi odsetkami od dnia 2 grudnia 2011 r. do dnia zapłaty;

II. zasądza od strony pozwanej na rzecz powoda kwotę 107 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania.

UZASADNIENIE

Powód P. P., reprezentowany przez pełnomocnika, w pozwie skierowanym przeciwko Powiatowi (...), wniósł o zasądzenie kwoty 425 zł wraz z ustawowymi odsetkami liczonymi od dnia 2 grudnia 2011 r. do dnia zapłaty oraz kosztami postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Uzasadniając żądanie powód wskazał, że dnia 22 września 2005 r. Wydział Komunikacji Powiatu (...) na zaświadczeniu VAT-25 dokonał adnotacji o rejestracji motocykla marki K. nr rej. (...), który powód nabył na terenie Unii Europejskiej. Aby otrzymać kartę pojazdu oraz inne dokumenty konieczne do użytkowania pojazdu powód uiścił kwotę 500 zł oraz inne opłaty administracyjne do kasy strony pozwanej. Znacznie później powód dowiedział się, że koszty wystawienia i dostarczenia karty pojazdu oraz niezbędnych czynności administracyjnych są wielokrotnie niższe niż pobierana opłata, a nadto że niezgodna z prawem wspólnotowym jest praktyka pobierania takich opłat. Pismem z dnia 17 listopada 2011 r. powód bezskutecznie wezwał stronę pozwaną do uiszczenia kwoty 425 zł jako nadpłaty pobranej opłaty.

Powód wskazał przesłanki jego żądania. Podał, iż niniejsza sprawa podlega rozpoznaniu przez sąd albowiem dla dochodzonego roszczenia brak podstaw do stosowania przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa. Opłaty za wydanie karty pojazdu nie zostały bowiem wymienione w przepisie art. 2§1 ustawy, a nadto nie dotyczy ich art. 2§2 odnoszący się do niepodatkowych należności budżetu państwa, a opłaty za kartę pojazdu są należnościami stanowiącymi dochody samorządu terytorialnego. Stąd nienależnie pobrane opłaty za kartę pojazdu nie mogą być traktowane jako nadpłaty podatku, co wyłączałoby drogę sądową (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 26 listopada 2003 r., III CZP 84/03, OSNC 2005, nr 1, poz. 5). Wysokość opłaty za kartę pojazdu nie jest ustalana w drodze decyzji administracyjnej, co wyłącza zastosowanie wznowienia postępowania administracyjnego. Ponadto ustawa Prawo o ruchu drogowym nie reguluje kwestii związanych ze zwrotem opłaty za kartę pojazdu. Stąd roszczenia o zwrot części opłaty można dochodzić na drodze sądowej jako nienależnego świadczenia, do czego przychylił się Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 16 maja 2007 r. (III CZP 35/07) oraz NSA w uchwale z dnia 4 lutego 2008 r. (I (...) 3/07).

Odnosnie legitymacji biernej strony pozwanej podniesiono, że legitymacje tę ma podmiot, na rzecz którego nastąpiło spełnienie świadczenia na podstawie aktu prawnego uznanego za niezgodny z prawem Wspólnot Europejskich. W tym wypadku jest to pozwany powiat albowiem opłata za kartę pojazdu zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego stanowi dochód powiatu i miasta na prawach powiatu.

Ponadto wskazano, że od chwili przystąpienia do Unii Europejskiej prawo wspólnotowe stało się częścią krajowego porządku prawnego, a jego normy obowiązują bezpośrednio i bezwarunkowo. Bezpośredni skutek jest pojęciem wypracowanym przez orzecznictwo ETS, wyrażonym po raz pierwszy w orzeczeniu *van G. en L.*, w którym ETS wyjaśnił, iż Traktat stworzył nowy porządek prawny, którego podmiotami są nie tylko państwa członkowskie, ale i obywatele. Zatem normy prawa wspólnotowego są w stanie określić wprost sytuację prawną jednostek. Prawa jednostek są chronione przez sądy krajowe, organy prawodawcze i administracyjne. Przesłankami bezpośredniej skuteczności są: jasność, precyzyjność, bezwarunkowość oraz zupełność. Bezpośredni skutek odnosi się do norm obowiązujących w porządku prawnym państw członkowskich bez potrzeby ich inkorporacji, a nadto do norm, których obowiązywanie w danym państwie jest uzależnione od ich implementacji. W przypadku tej zasady mamy do czynienia z bezpośrednim stosowaniem, co oznacza, że organy państw członkowskich są zobligowane do ich stosowania bez używania innych aktów prawa wewnętrznego (orzeczenie *C. v/s E.N.E.L.*). Postanowieniem z dnia 10 grudnia 2007 r. wydanym w trybie orzeczenia prejudycjalnego Europejski Trybunał Sprawiedliwości w sprawie *P. K. przeciwko Gminie J. (C-134/07)* orzekł, że art. 90 akapit pierwszy Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on opłacie takiej jak przewidziana w §1 ust. 1 rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2003 r. w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu. W praktyce jest ona nakładana w związku z pierwszą rejestracją używanego pojazdu samochodowego przywiezionego z innego państwa członkowskiego, a nie jest nakładana w związku z nabyciem w Polsce używanego pojazdu samochodowego, jeśli jest on tam już zarejestrowany. Przyjmuje się, że orzeczenie interpretacyjne ETS wywołuje skutki *ex tunc*, a więc sądy państw członkowskich są obowiązane do stosowania przepisów prawa Wspólnot Europejskich w znaczeniu ustalonym przez ETS także do stanów faktycznych powstałych przed jego ogłoszeniem (w odniesieniu do Rzeczypospolitej Polskiej - od dnia członkostwa w Unii Europejskiej), począwszy od daty wejścia w życie przepisu. Trybunał wyraźnie opowiedział się za skutecznością i nadrzędnością w stosunku do prawa krajowego interpretacji prawa wspólnotowego i jego nadrzędności d daty jego wejścia w życie. Obowiązek stosowania prawa wspólnotowego i jego nadrzędności w przypadku kolizji z przepisem krajowym wynika z art. 91 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Jako bezpośrednią podstawę prawną roszczenia powoda wskazano przepis art. 410§2 kc o nienależnym świadczeniu. Opłata w kwocie 500 zł powinna być zakwalifikowana w zakresie nadwyżki ponad 75 zł (tj. opłaty przewidzianej w aktualnie obowiązującym rozporządzeniu Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 28 marca 2006 r. w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu, Dz. U. Nr 59, poz. 421; do dnia 15 kwietnia 2006 r. opłata za wtórnik karty pojazdu) jako świadczenie nienależne w rozumieniu art. 410§2 kc. Podstawa świadczenia według prawa krajowego istniała w dacie jego spełnienia, jednak pozostawała w sprzeczności z art. 90 TWE, jednak pobrana po dniu 1 maja 2005 r. jest świadczeniem nienależnym, a organ, który ją pobrał, jest zobowiązany do jej zwrotu.

W myśl art. 409 kc obowiązek zwrotu korzyści istnieje, jeżeli wyzbywający się jej powinien był liczyć się z obowiązkiem zwrotu. Strona pozwana powinna była liczyć się z tym obowiązkiem w sytuacji, gdy pobierana opłata przewyższała faktyczne koszty jej wydania lub wtórnik karty, tj. kwotę 75 zł. Pozwany jako organ administracji, a więc podmiot profesjonalny, przy wykonywaniu swoich zadań nie może pomijać stosowania przepisów i zasad obowiązujących we Wspólnocie Europejskiej. Porządek prawny UE powinien być stosowany bezpośrednio, mając pierwszeństwo w przypadku kolizji z normami państwowymi; bezpośrednie stosowanie norm Prawa Wspólnotowego polega na podejmowaniu na ich podstawie decyzji indywidualnych i konkretnych w postępowaniach przed właściwymi organami władzy publicznej.

Ponadto powód wskazał orzeczenia Sądów polskich, w których znalazło aprobatę prezentowane przez niego stanowisko.

Powód żądał nadto zapłaty odsetek od kwoty 425 zł od dnia 2 grudnia 2011 r. tj. od dnia następnego po upływie siedmiodniowego terminu wyznaczonego pozwanemu w wezwaniu do zapłaty z dnia 17 listopada 2011 r. do dnia zapłaty, doręczonym w dniu 24 listopada 2011 r.

Odpowiadając na pozew strona pozwana wniosła o odrzucenie pozwu względnie o oddalenie powództwa i zasądzenie kosztów postępowania.

W pierwszej kolejności podniesiono zarzut niedopuszczalności drogi sądowej. Zgodnie bowiem z art. 2§1 kpc do rozpoznawania spraw cywilnych powołane są sądy powszechne, o ile te sprawy nie należą do właściwości sądów szczególnych oraz Sąd Najwyższy. Z kolei §3 powołanego przepisu przewiduje, że nie są rozpoznawane w postępowaniu sądowym sprawy cywilne, jeżeli przepisy szczególne przekazują je do właściwości innych organów. Kwestia dopuszczalności drogi sądowej o zwrot nienależnie pobranej opłaty za kartę pojazdu była przedmiotem rozstrzygnięć Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego (uchwała SN z dnia 16 maja 2007 r. - III CZP 35/07, uchwała NSA z dnia 4 lutego 2008 r. - I (...) 3/07), w których wskazano na dopuszczalność drogi sądowej. W uzasadnieniu uchwały z dnia 16 maja 2007 r. Sąd Najwyższy wskazał, iż opłata za kartę pojazdu ma cechy świadczenia ekwiwalentnego, zaś roszczenia oparte na przepisach o nienależnym świadczeniu – o zwrot opłaty pobranej na podstawie niekonstytucyjnego przepisu ma cechy roszczenia cywilnoprawnego i tak sformułowane stanowi dostateczne oparcie dla dopuszczalności drogi sądowej. O tym bowiem decyduje przede wszystkim podstawa prawna wskazana przez powoda, a nie to, czy roszczenie rzeczywiście istnieje. Drugim argumentem był brak przepisów jednoznacznie określających tryb zwrotu w/w opłaty. W uzasadnieniu uchwały z dnia 4 lutego 2008 r. (I (...) 3/07) NSA uznał skierowanie do organu administracyjnego żądania zwrotu części opłaty za kartę pojazdu za sprawę administracyjną, wyraźnie zaznaczono, iż przyjęcie takiego stanowiska nie oznacza, iż niedopuszczalna jest droga sądowa przed sądem powszechnym dla dochodzenia roszczenia tej należności z tytułu nienależnego świadczenia.

Podniesiono, że z dniem 1 stycznia 2010 r. weszła w życie ustawa o finansach publicznych, zawierająca w art. 60 definicję środka publicznego stanowiącego niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publiczno-prawnym, zaś w art. 67 przewiduje, że do spraw dotyczących tej należności stosuje się przepisy kodeksu postępowania administracyjnego i odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa. Nie budzi wątpliwości, że opłata za kartę pojazdu mieści się w kategorii 7 przepisu art. 60 ustawy o finansach publicznych, tj. stanowi dochód pobieranych przez samorządową jednostkę budżetową na podstawie odrębnych ustaw. W tej sytuacji stanowisko judykatury dopuszczające drogę sądową w omawianych sprawach straciło na aktualności. Zgodnie z art. 115 ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 r. – Przepisy prowadzące ustawę o finansach publicznych (Dz. U. 2009, Nr 157, poz. 1241) do spraw dotyczących niepodatkowych należności budżetowych, o których mowa w art. 60 ustawy o finansach publicznych wszczętych i niezakończonych ostateczną decyzją przed dniem wejścia w życie tej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe. Dotychczasowe przepisy nie regulowały zwrotu płaty za kartę pojazdu, stąd jedynie w sprawach wszczętych z dniem wejścia w życie ustawy o finansach publicznych należy przyjąć dopuszczalność drogi sądowej. Za datę wszczęcia sprawy należy uznać datę wezwania do zapłaty. Powód wezwał o zwrot nienależnie pobranej części opłaty za kartę pojazdu już po wejściu w życie ustawy.

Ponadto podniesiono, że w chwili pobierania opłaty była ona zgodna z wysokością określoną rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2003 r. w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu. Pozwany - pobierając opłatę w wysokości wynikającej z powszechnie obowiązującego przepisu prawa – nie mógł liczyć się zostanie ona uznana za niekonstytucyjną i Powiat będzie musiał się liczyć z obowiązkiem zwrotu. Rozporządzenie straciło moc w dniu 14 marca 2006 r., gdyż w dniu 15 kwietnia 2006 r. weszło w życie nowe rozporządzenie Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 28 marca 2006 r. w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu. Zostało ono wydane na skutek wyroku z dnia 17 stycznia 2006 r. (U (...)) Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał odroczył utratę mocy obowiązującej zakwestionowanego przepisu do dnia 1 maja 2006 r. Zatem w dacie pobrania opłaty istniała podstawa prawna do jej pobrania. Podniesiono, że dla oceny orzekania przez Sąd z pominięciem rozporządzenia Ministra Infrastruktury istotne znaczenie powinno mieć stanowisko Trybunału Konstytucyjnego odnośnie przyczyn odsunięcia w czasie mocy obowiązującej. Na tę istotną okoliczność zwrócił uwagę Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z

dnia 7 grudnia 2007 r. (III CZP 125/07), w którym stwierdzono, że Skarb Państwa nie ponosi odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez wydanie rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu w czasie, gdy przepisy tego rozporządzenia, pomimo uznania ich sprzeczności z Konstytucją, dalej obowiązywały. Trybunał podejmując decyzję o odroczeniu wejścia w życie swojego orzeczenia wziął pod uwagę następstwa finansowe jego orzeczenia dla budżetu Państwa. Trybunał Konstytucyjny musi brać pod uwagę nie tylko konstytucyjnie chronioną wartość, jak zgodność aktów normatywnych niższego rzędu z ustawą lub Konstytucją, ale także nie mniej ważne wartości, takie jak ochrona finansów Państwa w kontekście praw obywateli. Zatem należałoby przyjąć, iż brak podstaw do zastosowania przepisu art. 405 kc, a w konsekwencji art. 409 kc w związku z art. 410 kc. Stąd nie można przyjąć, że Powiat (...) uzyskał korzyść majątkową bez podstawy prawnej. Ponadto nie można przyjąć, że dokonując wydatków w ramach budżetu w 2006 r. można było przewidzieć, że pobrana opłata 500 zł zostanie w tym roku uznana za niekonstytucyjną, tym bardziej, że powód wniósł opłatę cztery miesiące przed wydaniem wyroku przez Trybunał Konstytucyjny.

Strona pozwana powzięła wiadomość o sprzeczności przepisów z chwilą wydania wyroku, stąd z chwilą pobrania opłaty nie mogła wiedzieć o niezgodności z prawem wspólnotowym, a tym bardziej liczyć się z obowiązkiem zwrotu. Przepisy wspólnotowe nie są tak czytelne, by pozwalały na jednoznaczną interpretację co do zgodności wysokości opłaty za kartę pojazdu z tym prawem; interpretacje są wypracowywane po wielu miesiącach lub latach od przystąpienia Polski do UE. Dopiero po dacie wydania orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny zaistniała sytuacja, w której Powiat powinien liczyć się z obowiązkiem zwrotu kwoty 425 zł.

Odnośnie legitymacji biernej podniesiono, że legitymacja ta w procesie o zwrot nienależnego świadczenia przysługuje podmiotowi, na rzecz którego nastąpiło spełnienie świadczenia. Strona pozwana zgadza się jedynie z twierdzeniem powoda, iż opłata za kartę pojazdu stanowiła w istocie rodzaj świadczenia publicznoprawnego.

Wskazano, że prezentowany w literaturze pogląd o możliwości korzystania z przepisów prawa cywilnego o nienależnym świadczeniu także do posiłkowej regulacji stosunków publicznoprawnych (który to charakter mają czynności rejestracyjne pojazdów), należy uznać za trafny jedynie wówczas, gdy uwzględnia się wyraźnie wyartykułowaną w tym zakresie wolę ustawodawcy albo jeżeli stosunki te zawierają wyraźne elementy cywilistyczne (Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 10 marca 2004 r., IV CK 113/03, LEX nr 182070). Na gruncie niniejszej sprawy taka sytuacja nie występowała. Pozwanemu nie przysługuje legitymacja bierna albowiem nie ponosi on odpowiedzialności za działania podejmowane przez Starostę (...) jako organ władzy wykonujący działania z zakresu administracji rządowej czyli de facto działającego na zlecenie Państwa. Zatem Powiat (...) nie może ponosić odpowiedzialności za zgodne z prawem działania z zakresu administracji rządowej zlecone Staroście (...). Wprawdzie Trybunał Sprawiedliwości w S. postanowieniem z dnia 10 grudnia 2007 r. w sprawie C-134/07 w trybie odpowiedzi na pytanie prejudycjalne Sądu Rejonowego w Jaworznie stwierdził, że przedmiotowa opłata naruszała art. 90 akapit pierwszy Traktatu Wspólnoty Europejskiej, a stan niezgodności z prawem wspólnotowym miał miejsce od chwili wstąpienia Polski do Unii Europejskiej, jednakże w orzecznictwie ETS (wyrok w sprawie 199/82, A. delle Finanse dello S. vs. SpA S. G.) wynika, że prawo do zwrotu opłat pobranych przez państwa członkowskie niezgodnie z wymogami prawa wspólnotowego ma autonomiczny charakter i musi być wywodzone z systemu prawa wspólnotowego. Należy więc z treści orzeczenia wywieść jednoznacznie, że po stronie jednostek istnieje prawo nie ponoszenia ciężarów wbrew prawu wspólnotowemu. Jeżeli zaś opłaty ponoszone przez państwo i podmioty państwowe niezgodnie z prawem wspólnotowym, to obowiązek ich zwrotu leży po stronie Państwa, nie zaś jednostki samorządu terytorialnego. Powód zatem powinien wystąpić przeciwko Skarbowi Państwa – Ministrowi Infrastruktury na podstawie art. 417¹§1 kc.

Zgodnie z art. 167 ust. 1 Konstytucji RP jednostkom samorządu terytorialnego zapewnia się udział w dochodach publicznych odpowiednio do przysługujących im zadań. Zobowiązanie to jest skierowane do Państwa, które w granicach konstytucyjnych ma prawo swobody kształtowania systemu dochodów jednostek samorządu terytorialnego; w szczególności może go zmienić, w pewnych wypadkach nawet na niekorzyść samorządu. Zasada państwa prawnego wynikająca z art. 2 Konstytucji RP wymaga, by dochody własne samorządu miały charakter pewny i niewzruszalny. Odmienne stanowisko prowadziłoby do wniosku paradoksalnych, że Państwo mogłoby przyznać w wadliwy sposób

samorządowi terytorialnemu dowolne kategorie dochodów jako dochody własne, a post fatum przerzucać na samorząd konsekwencje wadliwości.

Strona pozwana wskazała ponadto na ciężar dowodu wynikający z przepisu art. 6 kc. Tymczasem powód – reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika - na potwierdzenie żądań dołączył jedynie pierwszą stronę deklaracji VAT 25, nie zawierającej potwierdzenia przez Urząd Skarbowy ani podpisu powoda, co nie pozwala uznać jej za dokument. Powód nie dołączył potwierdzenia zapłaty kwoty 500 zł. Ponadto powód nie wykazał, że to on uiścił opłatę, a nie osoba trzecia, przy podstawie prawnej roszczenia opartej na przepisie art. 410§2 kc.

Na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego Sąd ustalił następujący stan faktyczny:

W dniu 19 września 2005 r. P. P. uzyskał zaświadczenie potwierdzające brak obowiązku uiszczenia podatku od towarów i usług z tytułu nabycia motocykla marki K.. Pojazd ten został w dniu 22 września 2005 r. zarejestrowany w Starostwie Powiatowym w T..

(dowód: zaświadczenie VAT-25 z adnotacją o rejestracji – k. 6)

Pismem z dnia 17 listopada 2011 r. pełnomocnik powoda wezwał Starostę (...) do zapłaty kwoty 425 zł tytułem nadpłaconej części opłaty za kartę pojazdu – w terminie 7 dni pod rygorem skierowania sprawy do Sądu Rejonowego w Trzebnicy.

(dowód: przedsądowe wezwanie do zapłaty z dnia 17 listopada 2011 r. – k. 7; potwierdzenie odbioru – k. 8)

Sąd zważył, co następuje:

Powództwo zasługiwało na uwzględnienie w całości.

Zgromadzony w sprawie materiał dowodowy wykazał, że w dniu 22 września 2005 r. w Starostwie Powiatowym w T. został zarejestrowany motocykl marki K. stanowiący własność powoda. Świadczy o tym adnotacja poczyniona na druku zaświadczenia VAT-25 z dnia 19 września 2005 r. potwierdzającego brak obowiązku uiszczenia podatku od towarów i usług z tytułu nabycia motocykla marki K.. Rejestracja pojazdu (w tym wypadku pojazdu sprowadzonego z kraju Unii Europejskiej) wiąże się z wydaniem karty pojazdu, po uprzednim uiszczeniu stosownej opłaty, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym. Zarejestrowanie motocykla powoda musiało być więc poprzedzone uiszczeniem opłaty.

Obowiązek posiadania karty pojazdu, będącej dokumentem potwierdzającym historię samochodu, ustanawia przepis art. 77 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym. Powołany przepis w ust. 1. stanowi, że producent lub importer nowych pojazdów jest obowiązany wydać kartę pojazdu dla każdego pojazdu samochodowego wprowadzonego do obrotu handlowego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z ust. 2. karta pojazdu jest przekazywana właścicielowi pojazdu. Natomiast w myśl ust. 3 kartę pojazdu dla pojazdu samochodowego, innego niż określony w ust. 1, wydaje, za opłatą i po uiszczeniu opłaty ewidencyjnej, właściwy w sprawach rejestracji starosta przy pierwszej rejestracji pojazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, z wyłączeniem pojazdów zabytkowych i pojazdów, o których mowa w art. 73 ust. 4. Zatem w odniesieniu do pojazdów sprowadzanych z zagranicy, które nie były dotąd rejestrowane w Polsce, o wydanie karty pojazdu należy wystąpić indywidualnie do właściwego wydziału komunikacji. W dacie wydania karty pojazdu powodowi obowiązywało rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2003 r. w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu (Dz. U. Nr 137, poz. 1310), wydane na podstawie upoważnienia określonego w art. 77 ust. 4 Prawa o ruchu drogowym. W § 1 ust. 1 określono opłaty za kartę pojazdu na kwotę 500 zł.

Wyrokiem z dnia 17 stycznia 2006 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, 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. Wskazano, że przepis ten traci moc obowiązującą z dniem 1 maja 2006 r. W uzasadnieniu Trybunał Konstytucyjny stwierdził,

że kwestionowany przepis jest niezgodny z ustawą Prawo o ruchu drogowym, gdyż zawyża wysokość opłaty i tym samym rozporządzenie wykracza poza zakres upoważnienia zawartego w ustawie. Ponadto przy ustalaniu wysokości opłat za kartę pojazdu uwzględnia nie tylko wysokość kosztów związanych z drukiem i dystrybucją kart, lecz także koszty pokrycia wydatków przeznaczonych na potrzeby związane z ewentualną utylizacją pojazdu, co jest niezgodne z Konstytucją, nakazującą wydawanie rozporządzeń w celu wykonania ustaw i wykluczającą przejmowanie przez organ wydający rozporządzenie uprawnień ustawodawcy.

Strona pozwana podniosła szereg zarzutów w jej ocenie mających skutkować oddaleniem powództwa. Wskazała na zarzut niedopuszczalności drogi sądowej oraz braku legitymacji biernej Starosty (...), jak również nieudowodnienie roszczenia.

Dopuszczalność drogi sądowej w sprawie o zwrot nadpłaty z tytułu wydania karty pojazdu stanowiła przedmiot badania zarówno przez Sąd Najwyższy, jak i Naczelny Sąd Administracyjny. W uchwale z dnia 16 maja 2007 r. (III CZP 35/07) Sąd Najwyższy stwierdził, że dopuszczalna jest droga sądowa dla 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. W uzasadnieniu wskazano, że za dopuszczalnością drogi sądowej przemawia okoliczność, że dla roszczenia o zwrot nadpłaty za kartę brak jest podstaw do stosowania przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa albowiem opłaty za wydanie karty pojazdu nie zostały wymienione w art. 2 § 1 tej ustawy. Nie może mieć nadto do nich zastosowania także art. 2 § 2, gdyż dotyczy on opłat oraz niepodatkowych należności budżetu państwa, a opłaty za kartę pojazdu są należnościami stanowiącymi dochody samorządu terytorialnego. Stąd nienależnie pobrane opłaty za kartę pojazdu nie mogą być traktowane jako nadpłaty podatku podlegające szczególnemu unormowaniu w zakresie zasad i trybu ustalania nadpłaty podatkowej i jej zwrotu, co wyłączałoby dla ich dochodzenia drogę sądową. Ponadto wysokość opłaty za kartę pojazdu nie jest określana w drodze decyzji administracyjnej, co wyłącza możliwość zastosowania instytucji wznowienia postępowania administracyjnego dla prawidłowego określenia jej wysokości. Sąd Najwyższy wskazał, iż ustawie Prawo o ruchu drogowym nie uregulowano na zasadach szczególnych kwestii związanych ze zwrotem opłaty za kartę pojazdu. Należy więc przyjąć, że roszczenia o zwrot części opłaty jako nienależnego świadczenia można dochodzić na drodze sądowej.

Zarazem w uchwale z dnia 4 lutego 2008 r. (I (...) 3/07) Naczelny Sąd Administracyjny w składzie 7 sędziów wskazał, że skierowane do organu żądanie zwrotu opłaty za wydanie karty pojazdu, uiszczonej na podstawie § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2003 r. w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu (Dz. U. Nr 137, poz. 1310 ze zm.), jest sprawą administracyjną, którą organ załatwia w drodze aktu lub czynności, na które przysługuje skarga do sądu administracyjnego na podstawie art. 3 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.). Wskazać należy, że NSA zauważył, że wydanie karty pojazdu, tak jak wydanie dowodu rejestracyjnego, jest konsekwencją rejestracji pojazdu, w toku rejestracji pojazdu i nie stanowi odrębnej sprawy. Opłata za wydanie karty pojazdu jest pobierana przez organ, po uprzednim nabyciu tej karty przez organ od producenta kart, a jej celem jest przeniesienie na właściciela pojazdu kosztów związanych z wytworzeniem i wydaniem karty. Opłata co do istoty nie ma charakteru podatkowego, ponieważ jej celem jest zrekompensowanie poniesionych przez organ kosztów wytworzenia i wydania karty pojazdu. Skoro więc obowiązek uiszczenia opłaty za wydanie karty pojazdu powstaje w toku indywidualnej sprawy administracyjnej o rejestrację pojazdu, rozstrzyganej przez organ administracji publicznej w drodze decyzji administracyjnej, to obowiązek uiszczenia opłaty ma charakter obowiązku administracyjnego, wynikającego z przepisów prawa, a organ administracji publicznej jest uprawniony do orzekania w przedmiocie tego obowiązku, z tym że nie ma podstawy do rozstrzygania o tym w drodze decyzji administracyjnej. Odnosząc się do żądania zwrotu opłaty za kartę pojazdu organ odnosi się do obowiązku wynikającego z przepisów prawa, a więc podejmuje akt lub czynność, które nie są decyzją lub postanowieniem, na które jednak przysługuje skarga do sądu administracyjnego na podstawie art. 3 § 2 pkt 4 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Zarazem jednak NSA przyjął, iż przedstawione wyżej stanowisko nie oznacza, że tym samym jest niedopuszczalna droga sądowa przed sądem powszechnym dla dochodzenia roszczenia o zapłatę, którego podstawę stanowi nienależne pobranie opłaty za wydanie karty pojazdu.

NSA podzielił bowiem stanowisko wyrażone w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 maja 2007 r., sygn. akt III CZP 35/07, iż o dopuszczalności drogi sądowej przed sądem powszechnym decyduje przede wszystkim podstawa prawna wskazana przez powoda, a nie to czy określone roszczenie rzeczywiście istnieje.

Na uwagę zasługuje, iż orzeczenia te dotyczyły okresu pobrania od powoda opłaty za kartę pojazdu, zarazem zostały wydane przed wejściem w życie ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240), co nastąpiło z dniem 1 stycznia 2010 r. W uchwale z dnia 6 czerwca 2012 r. (III CZP 24/12) Sąd Najwyższy wskazał, iż „Dopuszczalna jest droga sądowa w sprawach o zwrot nienależnych opłat za wydanie karty pojazdu, pobranych na podstawie rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2003 r. w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu (Dz. U. Nr 137, poz. 1310) przed wejściem w życie z dniem 1 stycznia 2010 r. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.).”.

Uzasadniając swoje stanowisko Sąd Najwyższy wskazał na treść art. 115 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241 ze zm.), zawierającym normę intertemporalną, według której do spraw dotyczących niepodatkowych należności budżetowych, wszczętych i nie zakończonych decyzją ostateczną przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe. Norma ta nie może się odnieść do spraw zakończonych przed dniem 1 stycznia 2010 r., jak jednak zasadnie wskazuje się w orzecznictwie sądowno-administracyjnym, brak jednoznacznego stanowiska ustawodawcy co do tego, jakie przepisy należy stosować do zdarzeń mających miejsce przed wejściem w życie nowych przepisów nie oznacza istnienia luki prawnej, a regułą nie może być automatyczne stosowanie przepisów nowej ustawy do zdarzeń prawnych, mających miejsce i zakończonych przed datą wejścia w życie nowej ustawy. Zgodnie ze stanowiskiem Sądu Najwyższego wskazana argumentacja prowadzi do wniosku, że mimo iż od dnia 1 stycznia 2010 r. opłata za wydanie karty pojazdu, o której jest mowa w powołanej wcześniej ustawie Prawo o ruchu drogowym, stanowi wyraźnie w rozumieniu art. 60 pkt 7 u.f.p. środki publiczne będące niepodatkowymi należnościami budżetowymi o charakterze publiczno-prawnym, to nie ma to zastosowania do opłat nienależnie pobranych przed tą datą i podlegających zwrotowi. Nie będą to nadpłaty w myśl przepisów Ordynacji podatkowej (art. 72), gdyż takimi się stały dopiero po dniu 1 stycznia 2010 r., lecz świadczeniami pieniężnymi pobranymi bez podstawy prawnej, która została zakwestionowana w postaci wskazanego rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 2003 r. przez powołane orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego. Z tych względów zostały one zakwalifikowane do świadczeń nienależnych, będących postacią bezpodstawnego wzbogacenia, dochodzonych na gruncie przepisów obowiązujących przed dniem wejścia w życie nowej ustawy o finansach publicznych na drodze sądowego procesu cywilnego.

Możliwe jest zatem dochodzenie zwrotu nadwyżki opłaty za kartę pojazdu na drodze sądowej.

Jak zarazem wynika z powołanej uchwały, pobrane należności zostały uznane za świadczenia nienależne, stąd podstawę prawną roszczenia o ich zwrot stanowią przepisy zakwestionowane przez stronę pozwaną w odpowiedzi na pozew.

Uzasadnienia nie znajduje nadto zarzut braku legitymacji biernej strony pozwanej. W ocenie Sądu orzekającego w niniejszej sprawie istotne jest ustalenie, czyj dochód stanowią opłaty pobrane za karty pojazdu, a nie jaki rodzaj działań podejmuje Starosta. W odpowiedzi na pozew podniesiono bowiem, że o braku legitymacji biernej Starosty (...) decyduje okoliczność, iż Starosta podejmował działania z zakresu administracji rządowej.

Opłaty za kartę pojazdu są należnościami stanowiącymi dochody samorządu terytorialnego.

W wyroku z dnia 17 lutego 2006 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. ((...) SA/Wa (...)) orzekł, że artykuł 2§2 Ordynacji podatkowej obejmuje opłatę za wydanie karty pojazdu. Jako że ta opłata stanowi dochód własny powiatu, to organem właściwym w sprawie zwrotu części opłaty za wydanie karty pojazdu jest starosta.

W ocenie Sądu teza ta jest aktualna również na gruncie postępowania cywilnego.

Nadto zaznaczyć należy, że w uzasadnieniu powołanej uchwały Sądu Najwyższego z dnia 6 czerwca 2012 r. (III CZP 24/12) podniesiono, że opłata za kartę pojazdu w założeniu miała pokryć koszty jej wydania i była świadczeniem na rzecz jednostki samorządu terytorialnego, od której uiszczenia zależało pozytywne rozpatrzenie wniosku o rejestrację pojazdu i wydanie karty pojazdu. Opłata była więc należnością o charakterze wprawdzie nie podatkowym, ale również w razie jej pobrania przed dniem 1 stycznia 2010 r. stanowiła z istoty swojej świadczenie publicznoprawne.

Rozstrzygając niniejszą sprawę Sąd rozważył, czy powód uiszczając opłatę przed dniem 1 maja 2006 r. może domagać się zwrotu kwoty stanowiącej różnicę między kwotą pobraną, a kwotą ustaloną nowymi przepisami, wydanymi na skutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał orzekając, że o niezgodności z Konstytucją i ustawą Prawo o ruchu drogowym przepisu, ustanawiającego wysokość opłat za kartę pojazdu, wskazał, że przepis ten traci moc obowiązującą z dniem 1 maja 2006 r., zarazem zobowiązał ustawodawcę do wprowadzenia do tego czasu regulacji zgodnej z prawem. Stąd w dniu 28 marca 2006 r. Minister Transportu i Budownictwa wydał rozporządzenie w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu (Dz. U. Nr 59, poz. 421), w której wysokość opłaty za wydanie karty pojazdu określono na kwotę 75 zł. Rozporządzenie to obowiązuje od dnia od dnia 15 kwietnia 2006 r.

Zdaniem Sądu wniesienie opłaty za kartę pojazdu w kwocie wynikającej z obowiązujących wówczas przepisów prawa nie wyłącza zasadności jego roszczenia.

Zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 stycznia 2006 r. (U (...)) przepis §1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2003 r. w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu był niezgodny z art. 77 ust. 4 pkt 2 i ust. 5 ustawy Prawo o ruchu drogowym oraz z art. 92 ust. 1 i art. 217 Konstytucji RP. Zgodnie z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. Upoważnienie powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu. Natomiast w myśl art. 217 nakładanie podatków, innych danin publicznych, określanie podmiotów, przedmiotów opodatkowania i stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje w drodze ustawy. Obowiązujący w dacie 30 sierpnia 2005 r. tj. uiszczenia przez powoda opłaty za kartę pojazdu, przepis §1 ust. 1 powołanego wyżej rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2003 r. był niezgodny z Konstytucją, co zostało stwierdzone przez Trybunał Konstytucyjny w dniu 17 stycznia 2006 r., jednak niezgodność ta istniała od początku, a więc i w dacie uiszczenia opłaty. Podkreślić należy, że zgodnie z art. 178 ust. 1 Konstytucji RP sędziowie w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości są związani tylko Konstytucją oraz ustawami. Zatem w sytuacji, w niniejszej sprawie Sąd podnosi zarzut niezgodności rozporządzenia z Konstytucją, to może on w tej sprawie zdecydować o pominięciu określonej normy prawnej tego aktu podustawowego przy podejmowaniu rozstrzygnięcia. Takie stanowisko Sądu znajduje potwierdzenie w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 23 kwietnia 2009 r. (IV CNP 99/08), wydanym w sprawie o podobnym stanie faktycznym, dotyczącej zwrotu opłaty za kartę pojazdu. Wskazano w nim, iż „mimo orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego stwierdzającego niezgodność przepisu rangi rozporządzenia z ustawą i Konstytucją oraz odroczenia jego mocy obowiązującej, sąd powszechny zachowuje uprawnienie do odmowy zastosowania jego przepisów w rozstrzyganej przez siebie sprawie.”

Tym samym orzekając w niniejszej sprawie Sąd pominął normę prawną niezgodną z Konstytucją, na którą powoływała się strona pozwana wnosząc o oddalenie powództwa.

Niezależnie od powyższych rozważań zaznaczyć należy, że żądanie powoda znajduje oparcie w przepisach prawa wspólnotowego. Na mocy bowiem Traktatu o przystąpieniu Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej (ogłoszonego w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 kwietnia 2004 r. Nr 90, poz. 864) z dniem 1 maja 2004 r. zaczęło obowiązywać w Polsce prawo wspólnotowe. Zgodnie z zasadą pierwszeństwa prawa wspólnotowego w razie konfliktu tego prawa z jakąkolwiek wcześniejszą lub późniejszą normą krajową w państwie członkowskim, stosuje się prawo wspólnotowe. Sprzeczna z prawem wspólnotowym norma prawa krajowego nie traci automatycznie mocy obowiązującej, lecz zostaje jedynie wyłączona możliwość jej stosowania w konkretnych przypadkach. Zaznaczyć trzeba, iż w odpowiedzi na wystąpienie Sądu Rejonowego w Jaworznie o wydanie orzeczenia prejudycjalnego Europejski Trybunał Sprawiedliwości postanowieniem z dnia 10 grudnia 2007 r. orzekł, iż art. 90 akapit pierwszy

Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on opłacie, takiej jak przewidziana w §1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2003 r. w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu, a w praktyce jest nakładana w związku z pierwszą rejestracją używanego pojazdu samochodowego przywiezionego z innego państwa członkowskiego, lecz nie jest nakładana w związku z nabyciem w Polsce używanego pojazdu samochodowego, jeśli jest on tam już zarejestrowany. W ocenie Sądu nie sposób zgodzić się z argumentacją wskazaną w odpowiedzi na pozew, iż strona pozwana powzięła wiadomość o sprzeczności przepisów z prawem unijnym z chwilą wydania wyroku przez Trybunał Konstytucyjny, stąd z chwilą pobrania opłaty nie mogła wiedzieć o niezgodności z prawem wspólnotowym; przepisy wspólnotowe nie są tak czytelne, by pozwalały na jednoznaczną interpretację co do zgodności wysokości opłaty za kartę pojazdu z tym prawem, a interpretacje są wypracowywane po wielu miesiącach lub latach od przystąpienia Polski do UE. Podkreślenia wymaga, że z chwilą przystąpienia Polski do Unii Europejskiej prawo wspólnotowe zyskało prymat nad prawem krajowym. Obowiązek bezpośredniego stosowania prawa wspólnotowego spoczywa bezsprzecznie także na samorządzie terytorialnym. Nieznajomość tych przepisów lub uznanie ich za nieczytelne nie stanowi uzasadnienia ich niezastosowania, zwłaszcza mając na uwadze rolę samorządu terytorialnego i możliwość uzyskiwania przez niego szerokiej pomocy prawnej przy wykonywaniu zadań. Zatem zdaniem Sądu wskazywane przez stronę pozwaną okoliczności nie przemawiają za tym, że strona ta nie mogła się liczyć z obowiązkiem zwrotu nadwyżki opłaty.

Ponadto w ocenie Sądu zaznaczyć należy, że skoro przepis stanowiący podstawę pobierania opłaty był od początku niezgodny z Konstytucją, a sprawa stała się przedmiotem rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny na skutek społecznych protestów wywołanych okolicznością, iż wysokość opłaty znacznie przekracza koszty wydania karty pojazdu, strona pozwana powinna liczyć się z koniecznością dokonywania zwrotów pobranych opłat.

Mając na uwadze powyższe rozważania należy stwierdzić, że opłata za kartę pojazdu pobrana od P. P. w kwocie przewyższającej 75 zł (tj. określonej w §1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 28 marca 2006 r. w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu), stanowi nienależne świadczenie w rozumieniu art. 410§2 kc, będące szczególnym rodzajem bezpodstawnego wzbogacenia. Zgodnie z powołanym przepisem świadczenie jest nienależne, jeżeli ten, kto je spełnił, nie był w ogóle zobowiązany lub nie był zobowiązany względem osoby, której świadczył, albo jeżeli podstawa świadczenia odpadła lub zamierzony cel świadczenia nie został osiągnięty, albo jeżeli czynność prawna zobowiązująca do świadczenia była nieważna i nie stała się ważna po spełnieniu świadczenia.

Zaznaczyć należy, że choć w dacie uiszczenia przez powoda opłaty w kwocie 500 zł istniała podstawa prawna do jej pobrania, jednak odpadła ona na skutek stwierdzenia jej niezgodności z Konstytucją i ustawą Prawo o ruchu drogowym. Strona pozwana stała się więc bezpodstawnie wzbogaconym wobec okoliczności pobrania opłaty w oparciu o przepis niekonstytucyjny. Skutkiem tego jest obowiązek zwrotu świadczenia zgodnie z art. 405 kc, zgodnie z którym, kto bez podstawy prawnej uzyskał korzyść majątkową kosztem innej osoby, obowiązany jest do wydania korzyści w naturze, a gdyby to nie było możliwe, do zwrotu jej wartości.

Wobec wskazanych okoliczności Sąd uznał powództwo za uzasadnione w całości i zasądził od Starostwa (...) na rzecz powoda kwotę 425 zł.

Orzeczenie o odsetkach znalazło oparcie w przepisie art. 481§1 kc. Zasądając odsetki ustawowe od dnia 2 grudnia 2011 r. Sąd miał na względzie, że pismem z dnia 17 listopada 2011 r., doręczonym w dniu 24 listopada 2011 r. strona pozwana została wezwana do uiszczenia kwoty 425 zł w terminie 7 dni. Zatem od dnia następnego po upływie tego terminu liczą się odsetki ustawowe za opóźnienie w spełnieniu świadczenia.

Zgodnie z art. 98 § 1 kpc, statuującą zasadę odpowiedzialności za wynik procesu, strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (koszty procesu). Stroną przegrywającą niniejszy proces jest niewątpliwie strona pozwana. Wyrokiem zasądzono bowiem całą należność dochodzoną przez powoda. Na zasądzoną kwotę 107 zł składają się: opłata od pozwu w kwocie 30 zł, kwota 60 zł tytułem wynagrodzenia pełnomocnika powoda, będącego radcą prawnym, określona na podstawie §6 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie w sprawie opłat za

czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. Nr 163, poz. 1349, ze zm.) oraz opłata skarbową od pełnomocnictwa w wysokości 17 zł.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak na wstępie.