

**Wyrok z dnia 29 marca 1995 r.**

**III ARN 5/95**

**W postępowaniu administracyjnym i sądownoadministracyjnym dotyczącym rejestracji pojazdu samochodowego, organ administracyjny ani sąd administracyjny nie są właściwe do ustalenia na podstawie art. 169 kodeksu cywilnego uzyskania prawa własności pojazdu samochodowego, nabytego od osoby nieuprawnionej; ustalenie to należy do sądów powszechnych (art. 189 k.p.c.).**

Przewodniczący SSN: Adam Józefowicz, Sędziowie SN: Teresa Flemming-Kulesza, Józef Iwulski, Jerzy Kwaśniewski (sprawozdawca), Janusz Łętowski,

Sąd Najwyższy, z udziałem prokuratora Waldemara Grudzieckiego, po rozpoznaniu w dniu 29 marca 1995 r. sprawy ze skargi Adama S. na decyzję Wojewody Ł. z dnia 25 października 1993 r. [...] w przedmiocie wycofania samochodu z ruchu na stałe, na skutek rewizji nadzwyczajnej Ministra Sprawiedliwości [...] od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego-Ośrodek Zamiejscowy w Łodzi z dnia 25 marca 1994 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i o d d a l i ł skargę.

### **U z a s a d n i e**

W dniu 26 maja 1993 r. Adam S. uzyskał w Urzędzie Miasta Ł. zarejestrowanie samochodu osobowego marki Opel Kadett (wyprodukowanego w 1981 r.), na podstawie umowy kupna-sprzedaży tego samochodu i dowodu rejestracyjnego wystawionego przez Urząd Miejski w D.G. poprzedniemu właścicielowi którym - według tych dokumentów był Józef D.

Dopiero w ramach rutynowych powiadomień pomiędzy zainteresowanymi Urzędami okazało się, że Józef D. nigdy nie był właścicielem przedmiotowego samo-

chodu i nie brał udziału w jego sprzedaży. Przedstawiony przez Adama S. dowód rejestracyjny rzekomo wystawiony przez Urząd Miejski w D.G. w rzeczywistości został sporządzony na druku, którego ten Urząd nie wydawał a umieszczone na nim pieczęcie zostały podrobione.

W tej sytuacji Prezydent Miasta Ł., stosownie do art. 145 § 1 k.p.a., wznowił postępowanie rejestracyjne a następnie wydał w dniu 8 września 1993 r. decyzję uchylającą przedmiotową rejestrację samochodu na rzecz Adama S. oraz orzekł o wycofaniu tego samochodu na stałe z ruchu z zobowiązaniem Adama S. do zwrotu tablic rejestracyjnych. W podstawie prawnej tej decyzji powołane zostały przepisy art. 62 ust. 1 ustawy z dnia 1 lutego 1983 r. Prawo o ruchu drogowym (jednolity tekst: Dz. U. z 1992 r., Nr 11, poz. 41) oraz § 3 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 14 kwietnia 1993 r. w sprawie rejestracji, likwidacji i oznaczania pojazdów (Dz. U. Nr 37, poz. 164).

W odwołaniu od tej decyzji Adam S. nie kwestionował ustaleń co do tego, że dowód rejestracyjny zakupionego przez niego samochodu został sfałszowany, ale pomimo to twierdził, że nie zachodzą podstawy do uchylenia decyzji o zarejestrowaniu samochodu na jego rzecz, gdyż kupił ten samochód z giełdy za cenę 25.000.000 zł zachowując odpowiednią ostrożność przez sprawdzenie numerów samochodu (silnika i nadwozia) z dowodem rejestracyjnym, który wówczas nie nasuwał zastrzeżeń.

Wojewoda Ł. nie podzielił tej argumentacji i decyzją z dnia 25 października 1993 r. [...] utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję. W ocenie organu odwoławczego ze sfałszowania dokumentu rejestracyjnego samochodu wynika, iż Adam S. nabył samochód od osoby, która nie była właścicielem tego samochodu, a więc także nie miała uprawnienia do jego zbycia. W konsekwencji należy uznać, że Adam S. nie wykazał, że jest właścicielem przedmiotowego samochodu i nie wchodzi nawet w rachubę czasowe dopuszczenie tego samochodu do ruchu, gdyż stanowiłoby to niedopuszczalne zarejestrowanie samochodu bez wymaganych dokumentów.

W skardze do Naczelnego Sądu Administracyjnego Adam S. zakwestionował ocenę prawną przyjętą w zaskarżonej decyzji. Jego zdaniem dla zarejestrowania samochodu decydujące znaczenie powinny mieć okoliczności w jakich nabył przedmiotowy samochód. Twierdził, że kupił go z giełdy samochodowej w dobrej wierze za pośrednictwem Zbigniewa C., który zawodowo prowadzi autokomis, czego jednak nie

ujawniono w dokumencie nabycia ze względów podatkowych.

Naczelny Sąd Administracyjny Ośrodek Zamiejscowy w Łodzi wyrokiem z dnia 25 marca 1994 r. [...], uchylił zaskarżoną decyzję uznając skargę za uzasadnioną. Według oceny NSA organy administracyjne obu instancji nie uwzględniły zasad nabycia własności rzeczy ruchomej od osoby nieuprawnionej, określonych w art. 169 § 1 kodeksu cywilnego. Te zasady muszą być stosowane także w postępowaniu o zarejestrowanie i dopuszczenie nabytego samochodu do ruchu, ażeby właściciel miał zapewnioną możliwość korzystania z niego zgodnie z określoną w Przepisach Konstytucyjnych ochroną własności. NSA ustalił, że skarżący Adam S. sprawdzając dane nabywanego samochodu z jego dowodem rejestracyjnym mającym zewnętrznie cechy dokumentu autentycznego dochował wymagań co do staranności nabycia i korzystania, z domniemania dobrej wiary art. 7 k.c. W tej sytuacji pomimo błędu co do uprawnień osoby zbywającej samochód - zdaniem NSA - Adam S. nabył ten samochód na własność zgodnie z art. 169 § 1 k.c. Niezależnie od tego w uzasadnieniu tego wyroku Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził naruszenie § 6 powołanego wyżej rozporządzenia przez brak rozważenia możliwości tymczasowego dopuszczenia samochodu do ruchu oraz naruszenie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego - art. 6, art. 7, art. 77 § 1 i art. 107 § 3 k.p.a., bez jednakże wskazania tego na czym to naruszenie miałoby polegać.

Od powyższego wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w dniu 7 lutego 1995 r., rewizję nadzwyczajną wniósł Minister Sprawiedliwości, zarzucając w niej rażące naruszenie art. 207 § 5 k.p.a. w związku z art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy - Prawo o ruchu drogowym oraz naruszenie interesu Rzeczypospolitej Polskiej. W uzasadnieniu rewizji nadzwyczajnej Minister Sprawiedliwości wywodził, że w świetle powołanych w decyzji zaskarżonej do Naczelnego Sądu Administracyjnego unormowań prawnych procedury rejestracyjnej pojazdów, podstawę rejestracji pojazdu stanowi udokumentowanie prawa własności zgodnie ze stanem rzeczywistym. Tymczasem w sprawie niniejszej w sposób jednoznaczny stwierdzono, że wnioskujący rejestrację, w przedstawionych dokumentach, wskazywał fikcyjnego nabywcę samochodu oraz sfalszowany dowód rejestracyjny samochodu, co stwarzało sytuację, z którą art. 62 ust. 1 ustawy - prawo o ruchu drogowym wiąże nakaz wycofania takiego samochodu z ruchu.

Nie znajduje także uzasadnienia zawarte w wyroku twierdzenie Naczelnego Sądu Administracyjnego jakoby organy orzekające w sprawie nie rozważyły możliwości zastosowania warunkowego zarejestrowania pojazdu i wydania pozwolenia czasowego. Jest to, według Ministra Sprawiedliwości, ustalenie wyraźnie sprzeczne z uzasadnieniem zaskarżonej decyzji Wojewody Ł. Brak jest też podstaw do nie popartej żadnymi ustaleniami oceny NSA o naruszeniu przepisów o postępowaniu przed organami administracyjnymi.

Minister Sprawiedliwości uważa, że słuszny jest [...] pogląd, iż rejestracja pojazdu pomimo braku wymaganych dowodów własności tego pojazdu prowadziłyby do sankcjonowania bezprawia i wpłynęłaby niewątpliwie na wydatne zwiększenie liczby kradzieży samochodów i związanych z tym fałszerstw dowodów rejestracyjnych oraz obrotu nimi.

W tych warunkach kwestionowany wyrok nie tylko rażąco narusza wskazane przepisy prawa ale także godzi w zasadę państwa prawa i nie da się pogodzić z interesem Rzeczypospolitej Polskiej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Obowiązek i podstawowe zasady rejestracji pojazdów samochodowych określone są bezpośrednio w przepisach rozdziału drugiego ustawy z dnia 1 lutego 1983 r. Prawo o ruchu drogowym (jednolity tekst: Dz. U. z 1992 r., Nr 11, poz. 41 ze zm.), poświęconego dopuszczeniu pojazdów do ruchu. Takie włączenie obowiązku zarejestrowania pojazdu do warunków dopuszczenia pojazdu do ruchu dotyczących technicznej jego sprawności wskazuje na funkcje rejestracji, która zapewnić ma realizację szczególnych wymagań, stawianych wobec pojazdu uczestniczącego w ruchu aby korzystanie z niego przede wszystkim nie zagrażało bezpieczeństwu osób nim jadących oraz innych uczestników ruchu drogowego, nie naruszało porządku ruchu na drodze, a także nie narażało kogokolwiek na szkodę (por. art. 55 ust. 1 pkt 1 ustawy - Prawo o ruchu drogowym). Wobec tego, że normatywny system rejestracji pojazdów jest istotną częścią funkcjonowania ustalonego normatywnego układu korzystania z pojazdów, musi to być dostrzeżone w aktach stosowania prawa. Potrzebne jest dostrzeżenie po pierwsze, że poszczególne elementy regulacji w

przedmiocie rejestrowania pojazdów nie są od siebie niezależne, ale stanowią system uporządkowany według przemyślanego planu i po drugie, że niewłaściwe zastosowanie jakiegoś elementu tego systemu może podważać szerszy układ odniesienia, któremu rejestracja jako środek służy.

Niestety przedstawiony w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku sposób wykładni, wchodzących w rachubę w sprawie regulacji prawnych, pomija ich systemowy ogólny i cele dla których zostały ustalone. Naczelny Sąd Administracyjny ograniczył się bowiem do stwierdzenia, że zastosowanie przepisów w przedmiocie rejestracji pojazdów samochodowych, określonych w zaskarżonej decyzji powoduje konsekwencje, które pozostają w sprzeczności z konstytucyjnie gwarantowaną ochroną własności oraz art. 140 i art. 169 § 1 kodeksu cywilnego. Taką ogólnie przedstawioną ocenę Naczelny Sąd Administracyjny odniósł do potrzeby ochrony nabywcy samochodu od osoby nieuprawnionej, na podstawie sfalszowanego dowodu rejestracyjnego, pomijając zupełnie rozważenie ochrony osoby, która przedmiotowy samochód utraciła na skutek nieuprawnionego nim rozporządzenia. Już tylko ten aspekt ochrony własności, którego NSA nie zauważył, podważa zasadność swoistego przeciwstawienia z jednej strony Konstytucji i z drugiej - zastosowania określonej regulacji ustawowej do konkretnego stanu faktycznego. Wadliwość przyjętego przez NSA założenia jakoby już przepisy konstytucyjne stwarzały podstawę do szczególnej ochrony nabywcy samochodu od osoby nieuprawnionej, wynika na tle niewłaściwej interpretacji przywołanych w tym kontekście przepisów kodeksu cywilnego - art. 140 i 169 § 1 k.c. Pierwszy z tych przepisów nie stanowi przecież o nieograniczonym charakterze własności, ale właśnie, że ma ona granice określone przez ustawy i zasady współżycia. Należałoby zatem, odmiennie niż to założył NSA, ustalić jakie są granice korzystania z samochodu w adekwatnej dla tego przedmiotu regulacji zawartej w prawie o ruchu drogowym. W każdym razie z pewnością nie jest przekonywający pogląd Naczelnego Sądu Administracyjnego jakoby regulacja zawarta w art. 140 k.c. stwarzała podstawę do przyjętego w zaskarżonym wyroku ograniczenia w stosowaniu ustawy szczególnej, określającej warunki korzystania z samochodów w ruchu drogowym. Wreszcie wadliwe są przyjęte przez NSA przesłanki zastosowania w sprawie art. 169 § 1 k.c.

W tym zakresie trzeba stwierdzić, że poczynione przez Sąd Administracyjny ustalenie, że Adam S. uzyskał własność przedmiotowego samochodu na podstawie

art. 169 § 1 k.c., zostało podjęte z naruszeniem kompetencji tego Sądu określonej w art. 196 § 1 i art. 207 § 2 k.p.a. Rzeczą Sądu Administracyjnego jest bowiem sprawdzenie zarzutu co do "niezgodności z prawem" zaskarżonej decyzji administracyjnej, a nie bezpośrednio ustalenie sytuacji faktycznej jako elementu rozstrzygnięcia należącego do właściwego organu administracyjnego (por. art. 80 i art. 107 § 1 k.p.a.). Nie można byłoby uważać, że dokonane przez NSA ustalenie ma charakter oceny prawnej określonej w art. 209 k.p.a., skoro podstawą ustalenia przez NSA, że Adam S. nabył własność przedmiotowego samochodu było dokonanie ustaleń co do faktów, będących przesłankami nabycia własności przez nabywcę rzeczy ruchomej od osoby nieuprawnionej. Chodzi tu o ustalenie, że nabywca działał w dobrej wierze (art. 169 § 1 k.c. in fine) oraz, że nie zachodziły okoliczności uzyskania własności rzeczy zgubionej, skradzionej lub w inny sposób utraconej przez właściciela i zbytej przed upływem lat trzech od chwili jej zgubienia, skradzenia lub utraty (art. 169 § 2 k.c.). Trzeba tu zwrócić uwagę na to, że na tle budzących wątpliwości założeń, które przyjął NSA za podstawę swego wyroku, to ostatecznie ustalenie jest rażąco wadliwe, a przy tym w żaden sposób nie zostało uzasadnione. Tymczasem z tych okoliczności, które bezspornie zostały ustalone, tj. że Adam S. nabył samochód od osoby, która posłużyła się sfalszowanym dowodem rejestracyjnym samochodu, a jako sprzedawcę wskazała osobę nie mającą żadnych uprawnień do tego samochodu, w żaden sposób nie można poprawnie wnioskować, że przedmiotowa transakcja nastąpiła już po upływie lat trzech od chwili zgubienia skradzenia lub innej utraty samochodu przez jego właściciela, którego nie ustalono. W tych warunkach, pomijając nawet brak kompetencji do ustalenia prawa własności w postępowaniu rejestracyjnym na podstawie art. 169 k.c. należy stwierdzić, że ustalenie to dokonane przez Naczelny Sąd Administracyjny jest sprzeczne z ustalonymi w sprawie okolicznościami oraz z treścią art. 169 § 2 k.c., według którego nabywca rzeczy zagubionej, skradzionej lub utraconej w inny sposób może uzyskać własność tej rzeczy zbytej przed upływem lat trzech od chwili jej zgubienia, skradzenia lub utraty dopiero z upływem powyższego trzyletniego terminu.

Niezależnie od tego należy zauważyć, że zaskarżony wyrok w swym zasadniczym założeniu co do dokonywania w postępowaniu rejestracyjnym ustalenia prawa własności na podstawie art. 169 k.c., pozostaje w sprzeczności z orzeczeniami in-

nych składów sądzących Naczelnego Sądu Administracyjnego. Tak np. w uzasadnieniu wyroku z dnia 26 maja 1993 r., sygn. akt II SA 2167/92 Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że ustalenie w zakresie istnienia lub nieistnienia określonego prawa - lub stosunku prawnego - zastrzeżone są przez art. 189 kodeksu postępowania cywilnego do właściwości sądów powszechnych i że takiej kompetencji nie ma Sąd Administracyjny w ramach kontroli zgodności z prawem decyzji w przedmiocie rejestracji samochodu. Podobne stanowisko zajął też Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 5 maja 1994 r., II SA 486/93.

Sąd Najwyższy uważa, że powyższa wykładnia odpowiada regulacji prawnej w przedmiocie rejestracji pojazdów samochodowych, według której rejestracja jest ściśle związana z własnością pojazdu, którą z kolei - dla potrzeb rejestracji - wykazuje się określonymi dokumentami. Natomiast w przyjętym systemie procedury rejestracyjnej nie zostało przewidziane prowadzenie postępowania wyjaśniającego co do spornych lub nie wynikających wprost z odpowiednich dokumentów, praw do samochodów. Takie postępowanie, jak to już wcześniej zarzucono, wymaga dokonywania ustaleń co do określonych w prawie cywilnym (np. art. 169 k.c.), przesłanek nabycia własności rzeczy i należy - jak na to słusznie zwróciły uwagę składy orzekające NSA w innych przytoczonych wyżej sprawach - do drogi sądowej. Odmienne stanowisko wyrażone w zaskarżonym wyroku motywowane było błędnie rozumianą ochroną własności, skoro prowadziło w konsekwencji z jednej strony do bezpodstawnej ochrony nabywcy samochodu od osoby nieuprawnionej, a z drugiej do pozbawienia tej ochrony rzeczywistego właściciela samochodu, któremu samochód skradziono.

Zaskarżony rewizją nadzwyczajną wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego wobec przyjęcia wadliwych założeń, pozostaje w rażącej sprzeczności z treścią mających w sprawie zastosowanie regulacji prawnych. O prawnej bowiem poprawności zaskarżonej decyzji decyduje treść art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy - Prawo o ruchu drogowym, według którego pojazd zarejestrowany lub czasowo dopuszczony do ruchu podlega wycofaniu z ruchu jeżeli nie jest możliwe ustalenie właściciela pojazdu lub miejsca jego zamieszkania.

Przepis ten, na tle okoliczności faktycznych sprawy związanej przedmiotowo z rejestracją samochodu, organy administracyjne obu instancji zastosowały prawidłowo z

uwzględnieniem regulacji warunków i trybu rejestracji pojazdów, w przepisach wydanego z upoważnienia ustawy - Prawo o ruchu drogowym rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 14 kwietnia 1993 r. w sprawie rejestracji, ewidencji i oznaczania pojazdów (Dz. U. Nr 37, poz. 164). Stosownie do § 3 ust. 4 tego rozporządzenia w przypadku, gdy dowód własności pojazdu jest niezgodny z ostatnim dowodem rejestracyjnym lub gdy takiego dowodu brakuje (co w sprawie niewątpliwie zachodziło), to żądający rejestracji obowiązany jest przedstawić dokument (dokumenty) pozwalający ustalić prawo własności pojazdu. Takimi dokumentami może być - zgodnie z § 4 - m.in. umowa sprzedaży lub prawomocne orzeczenie Sądu rozstrzygające o prawie własności. Słusznie organy administracyjne uznały, że ta umowa sprzedaży, którą przedłożył Adam S. nie ma cech dowodu własności w rozumieniu § 3 ust. 4 i § 4 powołanego rozporządzenia, skoro osoba wymieniona w tej umowie jako zbywca przedmiotowego samochodu nie była jego właścicielem. W tej sytuacji przedstawiony dokument nie "pozwalal" ustalić prawa własności pojazdu, co mogłoby nastąpić dopiero po ustaleniu przesłanek nabycia rzeczy od osoby nieuprawnionej określonych w art. 169 § 1 i § 2 k.c.

Skoro ponadto, jak zasadnie wskazał Minister Sprawiedliwości w rewizji nadzwyczajnej, nie ma oparcia w materiałach sprawy, a w szczególności w zarzutach zawartych w skardze do Naczelnego Sądu Administracyjnego, ocena o naruszeniu przepisów postępowania administracyjnego, to rewizja nadzwyczajna podlegała uwzględnieniu w zakresie obu jej podstaw i wniosku o uchylenie zaskarżonego wyroku i oddalenie skargi. Rację ma bowiem Minister Sprawiedliwości podkreślając nagromadzenie w zaskarżonym wyroku rażących błędów co do obowiązujących zasad postępowania rejestracyjnego samochodów i warunków dopuszczania ich do ruchu, które mogłyby spowodować błędną praktykę rejestrowania samochodów nabytych na podstawie fałszywych dokumentów, co narusza także interes Rzeczypospolitej Polskiej.

W tej sytuacji na podstawie art. 422 § 1 k.p.c. w związku z art. 211 i 207 § 5 k.p.a. Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji wyroku.

=====