



Sygn. akt IV CK 771/04

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 30 czerwca 2005 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Mirosława Wysocka (przewodniczący)

SSN Stanisław Dąbrowski (sprawozdawca)

SSN Henryk Pietrkowski

w sprawie z powództwa Urzędu Dozoru Technicznego w W.

przeciwko Z. W.

o zapłatę,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 30 czerwca 2005 r., kasacji strony powodowej od wyroku Sądu Okręgowego w T. z dnia 15 września 2004 r., sygn. akt VIII Ca (...),

oddala kasację.

Uzasadnienie

Urząd Dozoru Technicznego w W. wystąpił z powództwem przeciwko Z. W. o zasądzenie kwoty 13.102,75 złotych z ustawowymi odsetkami od dnia 22 stycznia 2003 r. Sąd Rejonowy w T. wyrokiem z dnia 29 czerwca 2004 r. zasądził od pozwanego na rzecz powoda kwotę 2.709 złotych z odsetkami. W pozostałej części oddalił powództwo.

Sąd Rejonowy ustalił, że powód jest państwową jednostką organizacyjną. Ustawa nakłada na niego obowiązek wykonywania określonych czynności, zaś na przedsiębiorcę obowiązek poddania posiadanych przez niego urządzeń dozorowi.

Wysokość należności z tego tytułu określają przepisy rozporządzeń Ministra Gospodarki. Zdaniem Sądu Rejonowego z faktu nałożenia przez ustawodawcę na określone podmioty konkretnych obowiązków, nie wynika, że więzy łączące podmioty nie mają charakteru więzów cywilnoprawnych, a czynności wykonywane przez powoda mają charakter działań władczych. Strony zawarły umowę, której przedmiotem było świadczenie przez powoda na rzecz pozwanego usług. Za taką oceną stosunku prawnego stron przemawia okoliczność, że powód nie wydał decyzji co do przysługujących mu opłat, lecz wystawił faktury, wskazując w nich za jakie czynności ustalił należność oraz w jakim terminie należności powinny być przez pozwanego uiszczone. Posiłkowo za taką oceną więzi łączącej strony przemawia zdaniem Sądu Rejonowego treść rozporządzenia Ministra Gospodarki określająca wysokość opłat. W § 5 i 6 rozporządzenia z dnia 10 grudnia 1997 r. (Dz. U. Nr 156, poz. 1025) i § 6 rozporządzenia z dnia 17 grudnia 2001 r. (Dz. U. Nr 153, poz. 1762) mówi się o przedsiębiorcach jako zleceniodawcach.

Część roszczeń powoda uległa dwuletniemu przedawnieniu (art. 750 i 751 k.c.), dlatego Sąd Rejonowy oddalił powództwo co do kwoty 10.393,75 zł.

Powyższy wyrok w części oddalającej powództwo został zaskarżony apelacją przez powoda. Sąd Okręgowy w T. wyrokiem z dnia 15 września 2004 r. oddalił apelację. Sąd Okręgowy podzielił stanowisko Sądu pierwszej instancji, że w sprawie zachodzi dopuszczalność drogi sądowej. Zdaniem Sądu Okręgowego nałożenie przez przepisy ustawy o dozorcze technicznym obowiązku działań zmierzających do bezpiecznego funkcjonowania urządzeń technicznych (art. 2 ust. 1 ustawy) i obowiązek pobierania opłat za wykonane czynności (art. 34 ustawy), przy uwzględnieniu, że przepisy prawa nie precyzują sposobu ich pobierania, sposobu dochodzenia niezapłaconych należności oraz nie przewidują możliwości ich dochodzenia w trybie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji – wszystko to przemawia za poglądem, że stosunek łączący strony jest stosunkiem cywilnoprawnym, który nawiązuje się w chwili, kiedy konkretna czynność nadzoru zostaje wykonana, a powód sporządzi fakturę stanowiącą podstawę zapłaty wymienionej w niej kwoty we wskazanym terminie, tak jak miało to miejsce w niniejszej sprawie.

Sąd Okręgowy podzielił pogląd Sądu Rejonowego, że nazywanie przedsiębiorców zleceniodawcami w przepisach rozporządzeń Ministra Gospodarki określających wysokość opłat za czynności nadzoru technicznego posiłkowo wspiera trafność stanowiska, że strony zawarły umowę cywilnoprawną.

Biorąc pod uwagę, że wykonywanie czynności dozoru technicznego jest świadczeniem usług Sąd Okręgowy uznał, że przyjęcie przez Sąd pierwszej instancji dwuletniego terminu przedawnienia roszczeń nie narusza art. 751 k.c.

W kasacji od wyroku Sądu Okręgowego, opartej na podstawie naruszenia prawa materialnego, powód zarzucił naruszenie art. 751 pkt 1 k.c., art. 750 k.c. oraz art. 55¹ k.c. poprzez ich niewłaściwe zastosowanie, art. 118 k.c. poprzez jego niezastosowanie, art. 14 i art. 17 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o dozorze technicznym (Dz. U. Nr 122, poz. 1321 ze zm.) poprzez przyjęcie, że badania kontrolne urządzeń podlegających dozorowi technicznemu, przeprowadzane w celu wydania decyzji administracyjnej o dopuszczeniu do eksploatacji lub odmowie dopuszczenia urządzenia do eksploatacji nie są stadium postępowania administracyjnego, lecz wykonywane są na podstawie umowy cywilnoprawnej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Z art. 14 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o dozorze technicznym (Dz. U. Nr 122, poz. 1321 ze zm.), zwanej dalej ustawą, wynika zasada, że urządzenia techniczne objęte dozorem technicznym mogą być eksploatowane tylko na podstawie decyzji zezwalającej na ich eksploatację. Przed wydaniem decyzji organ właściwej jednostki dozoru technicznego przeprowadza badania i wykonuje czynności sprawdzające. Za czynności te pobierane są opłaty (art. 34 ustawy). Podobnie rzecz się ma z dopuszczeniem do eksploatacji urządzenia technicznego po jego naprawie lub modernizacji (art. 17 ustawy).

Zezwolenie na eksploatację urządzeń technicznych wymaga decyzji, nie ulega więc wątpliwości, że ma charakter administracyjno-prawny i wydawane jest w postępowaniu administracyjnym. Z tego względu nie mają zastosowania przepisy prawa cywilnego ani postępowania cywilnego.

Nasuwać się może wątpliwość jak traktować wstępne badania i czynności sprawdzające (art. 14 ust. 2 ustawy). Skarżący wywodzi w kasacji, że badanie urządzenia przez jednostki dozoru technicznego jest elementem postępowania administracyjnego i w związku z tym uważa, że do przedawnienia roszczenia o uiszczenie opłaty stosuje się art. 118 k.c., a nie art. 751 pkt 1 k.c.

Należy zauważyć, że jeżeli przyjąć pogląd, że badania i czynności sprawdzające są częścią postępowania administracyjnego, to w konsekwencji trzeba byłoby uznać także, że obowiązek uiszczenia opłat za przeprowadzone badania i dokonane czynności objęty jest stosunkiem administracyjno-prawnym, a nie cywilnoprawnym i zachodziłaby

niedopuszczalność drogi sądowej w zakresie dochodzenia tych opłat (art. 2 k.p.c.). Zagadnienie czy stosować art. 118 k.c. czy art. 751 pkt 1 k.c. nie wchodziłoby w ogóle w grę, gdyż przepisy kodeksu cywilnego nie mają zastosowania do stosunków administracyjno-prawnych (art. 1 k.c.).

Jednakże, wyrażane w kasacji stanowisko nie jest trafne. W art. 14 ustawy postępowanie administracyjne w przedmiocie wydania decyzji zezwalającej na eksploatację urządzeń technicznych wyraźnie zostało oddzielone od czynności wstępnych, polegających na przeprowadzeniu badań i dokonaniu czynności sprawdzających. Można więc uznać, że chociaż dokonanie czynności wstępnych jest przesłanką postępowania administracyjnego, to czynności te nie mieszczą się w samym postępowaniu administracyjnym i mają charakter cywilnoprawny. Za trafnością takiego poglądu mocno przemawia argument, że ustawodawca nie określił sposobu pobierania i dochodzenia opłat stanowiących wynagrodzenie za dokonane czynności wstępne. Zakładając, że te czynności i opłaty za nie należą do dziedziny prawa administracyjnego, przy dochodzeniu opłat trzeba byłoby opierać się na stosowaniu analogii, co nie wydaje się być do pogodzenia z konstytucyjną zasadą państwa prawnego (art. 2 Konstytucji). Powstałoby niełatwe do rozwiązania zagadnienie.

Stanowisko Sądów obu instancji jest logiczne i wbrew twierdzeniom kasacji jurydycznie poprawne. Przedsiębiorca i jednostka dozoru technicznego najpierw zawierają umowę o przeprowadzenie badań urządzeń technicznych i wykonanie czynności sprawdzających. Nawiązuje się stosunek cywilnoprawny. W ramach tego stosunku jednostce dozoru technicznego należy się wynagrodzenie za przeprowadzone badania i wykonane czynności sprawdzające w formie opłaty, której wysokość określa rozporządzenie Ministra Gospodarki. Po wykonaniu umowy następuje dopiero faza postępowania administracyjnego, w którym decyzją rozstrzygana jest kwestia zezwolenia na eksploatację.

Przy przyjęciu, że jednostka dozoru technicznego przeprowadza badania urządzeń technicznych i wykonuje czynności sprawdzające na podstawie umowy, uprawnione jest pytanie, które przepisy kodeksu cywilnego mają zastosowanie do przedawnienia roszczeń. Ogólny termin przedawnienia dla roszczeń o charakterze majątkowym wynosi dziesięć lat (art. 118 k.c.). Jednakże mocą przepisów szczególnych terminy przedawnienia mogą być regulowane odmiennie. Przepis art. 750 k.c. stanowi, że do umów o świadczenie usług, które nie są uregulowane innymi przepisami, stosuje się przepisy o zleceniu. Zdaje się nie ulegać wątpliwości, że umowa o przeprowadzenie

badań urządzeń technicznych i wykonanie czynności sprawdzających jest umową o świadczenie usług. Zatem, do takiej umowy stosuje się przepisy o zleceniu. Jednym z tych przepisów jest art. 751 pkt 1 k.c., dotyczący terminów przedawnienia roszczeń, który jest przepisem szczególnym w stosunku do art. 118 k.c.

Zgodnie z art. 751 pkt 1 k.c. z upływem dwóch lat przedawniają się roszczenia o wynagrodzenie za spełnione czynności, przysługujące osobom, które stale lub w zakresie działalności przedsiębiorstwa trudnią się czynnościami danego rodzaju. Zarzut skarżącego co do naruszenia przez Sąd Okręgowy art. 55¹ k.c. w kontekście zastosowania art. 751 pkt 1 k.c., oparty jest na nieporozumieniu. Pojęcia przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 751 pkt 1 k.c. nie można utożsamiać z przedsiębiorstwem w znaczeniu przedmiotowym, którego definicja zawarta jest w art. 55¹ k.c. Przez przedsiębiorstwo w rozumieniu omawianego artykułu należy rozumieć prowadzenie działalności gospodarczej. Przy tym, prowadzenie działalności gospodarczej nie jest konieczną przesłanką stosowania art. 751 pkt 1 k.c. Z treści tego przepisu wynika bowiem, że dwuletnie przedawnienie dotyczy nie tylko roszczeń o wynagrodzenie przysługujących osobom, które prowadzą działalność gospodarczą, ale również roszczeń przysługujących osobom które nie prowadząc działalności gospodarczej, stale trudną się czynnościami danego rodzaju. Trudno byłoby zakwestionować okoliczność, że powód stale trudni się przeprowadzaniem badań urządzeń technicznych i wykonywaniem czynności sprawdzających. Nie są to przecież okazjonalnie podejmowane czynności, gdyż wynikają z ustawowo określonych zadań powoda. Trafnie więc Sąd Okręgowy uznał, że do oceny czy nastąpiło przedawnienie roszczeń powoda ma zastosowanie art. 751 pkt 1 k.c., a nie art. 118 k.c.

Z powyższych względów na mocy art. 393¹² k.p.c. Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji wyroku.