



Sygn. akt II CNP 65/11

**WYROK**  
**W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 11 maja 2012 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Kazimierz Zawada (przewodniczący)

SSN Anna Owczarek (sprawozdawca)

SSN Marta Romańska

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym

w Izbie Cywilnej w dniu 11 maja 2012 r.,

skargi J. A.

o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego wyroku

Sądu Okręgowego z dnia 1 kwietnia 2011 r.,

wydanego w sprawie z powództwa J. A.

przeciwko Miastu Ł.

o zapłatę,

- 1) **stwierdza niezgodność z prawem prawomocnego wyroku Sądu Okręgowego z dnia 1 kwietnia 2011 r.,**
- 2) **zasądza od Miasta Ł. na rzecz J. A. kwotę 167 (sto sześćdziesiąt siedem) zł tytułem kosztów postępowania wywołanego wniesieniem skargi.**

## Uzasadnienie

Powód J. A. wniósł skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego wyroku Sądu Okręgowego z dnia 1 kwietnia 2011 r., którym Sąd oddalił jego apelację od wyroku Sądu Rejonowego z dnia 30 listopada 2010 r., oddalającego powództwo przeciwko Miastu Ł. o zapłatę kwoty 425 złotych z tytułu zwrotu nienależnie pobranej opłaty za wydanie karty pojazdu.

Skarżący zarzucił naruszenie prawa materialnego, tj. art. 90 akapit 1 Traktatu Wspólnot Europejskich w związku z art. 91 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, polegające na nieuwzględnieniu zasady pierwszeństwa stosowania prawa Wspólnot Europejskich w przypadku kolizji z ustawami oraz naruszenie art. 190 ust. 3 w zw. z art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, polegające na błędnej wykładni i niewłaściwym zastosowaniu przez przyjęcie, że przepis § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2003 r. w sprawie opłat za kartę pojazdu (Dz. U. Nr 137 poz. 1310 ze zm.), mimo niezgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, może być źródłem praw i obowiązków.

Sąd Okręgowy w kwestionowanym orzeczeniu podzielił, bezsporną między stronami, podstawę faktyczną rozstrzygnięcia dotyczącą uiszczenia przez powoda w dniu 6 lipca 2004 roku opłaty w kwocie 500 złotych w związku z zarejestrowaniem w Polsce samochodu kupionego za granicą. Podstawą pobrania tej opłaty był § 1 ust. 1 cyt. Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2003 roku, który następnie wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 stycznia 2006 roku (sygn. akt U 6/04, OTK-A 2006/1/3) został uznany za niezgodny z Konstytucją, przy odroczeniu terminu utraty mocy obowiązującej przepisu do dnia 1 maja 2006 roku. Odmienne oceniając podstawę prawną rozstrzygnięcia wskazał na dominujące w orzecznictwie stanowisko Sądu Najwyższego, wyrażone w wyroku z dnia 20 kwietnia 2006 r. sygn. akt IV CSK 28/06 (OSNC 2007, nr 2, poz. 31), w myśl którego sąd, w razie odroczenia przez Trybunał Konstytucyjny mocy obowiązującej przepisu uznanego za niezgodny z Konstytucją, powinien nadal przy podejmowaniu rozstrzygnięć stosować wadliwą normę prawną aż do chwili jej usunięcia z porządku prawnego, gdyż skutki takiego

wyroku Trybunału mają charakter prospektywny. Odroczenie utraty mocy obowiązującej § 1 ust. 1 cyt. Rozporządzenia Ministra Infrastruktury konsekwentnie powoduje, że Skarb Państwa nie ponosi odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez stosowanie niekonstytucyjnego przepisu. Zdaniem Sądu powodowi nie przysługuje również roszczenie z bezpodstawnego wzbogacenia w formie żądania zwrotu nienależnego świadczenia - skoro w dacie jej uiszczenia istniała podstawa prawna dla ściągania opłaty.

Odnosząc się do kwestii zgodności pobrania opłaty z prawem unijnym, Sąd podkreślił, że zasada pierwszeństwa prawa wspólnotowego zobowiązuje do jego zastosowania w miejsce sprzecznych z nim przepisów prawa krajowego, niezależnie od wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Stwierdził, że postanowienie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 10 grudnia 2007 roku, wydane w sprawie C - 134/07, wywołuje odmienne skutki niż wskazany wyrok. O ile TK wyraźnie zaznaczył moment utraty mocy przepisu, o tyle orzeczenie ETS powoduje utratę mocy zakwestionowanego przepisu *ex tunc*. Zdaniem Sądu oznacza to że, skoro opłata miała charakter publicznoprawny, jej pobranie jako niezgodne z prawem wspólnotowym mogło rodzić odpowiedzialność odszkodowawczą na dwóch konkurencyjnych podstawach prawnych, tj. art. 417 k.c. skoro pobieranie opłat za kartę pojazdu oddano do wyłącznej kompetencji powiatów, aby zapewnić jednostkom samorządu terytorialnego możliwość finansowania albo art. 417<sup>1</sup> k.c., gdyż w wyniku wydania rozporządzenia powstała szkoda w majątku powoda.

Sądy rozpoznały powództwo na podstawie przepisów „o bezpodstawnym wzbogaceniu w postaci nienależnego świadczenia”. Sąd drugiej instancji stwierdził, że sądy były związane tak sprecyzowaną podstawą faktyczną i prawną powództwa, a powód świadomie zrezygnował z innych roszczeń. Oceniał że (1) przesłanki tego roszczenia nie zostały wykazane, gdyż podstawa prawna świadczenia formalnie istniała, (2) gdyby przyjąć że podstawa odpadła w następstwie orzeczenia ETS, to skoro świadczenie z tytułu tej opłaty miało charakter publiczno-prawny, a nie cywilno-prawny, to nie powstało roszczenie z bezpodstawnego wzbogacenia, (3) takie roszczenie ma charakter subsydiarny i dopuszczalne byłoby dopiero wówczas, gdyby powód nie uzyskał zaspokojenia na podstawie przepisów

o odpowiedzialności deliktowej, „jako wyraźnie przewidzianej prawem drodze dochodzenia roszczenia”.

Sąd Najwyższy zważył:

Zgodnie z art. 424<sup>1</sup> § 1 k.p.c. można żądać stwierdzenia niezgodności z prawem prawomocnego wyroku sądu II instancji kończącego postępowanie w sprawie, jeżeli przez jego wydanie została wyrządzona szkoda, a zmiana lub uchylenie tego wyroku w drodze przysługujących stronie środków prawnych nie było i nie jest możliwe. Skarga może być oparta na podstawie naruszeń prawa materialnego lub naruszeń przepisów postępowania, które spowodowały niezgodność wyroku z prawem.

Przesłanki powyższe zostały spełnione gdyż, z uwagi na wartość przedmiotu zaskarżenia, skarga kasacyjna była niedopuszczalna (art. 398<sup>2</sup> § 1 k.p.c.), a powództwo zostało prawomocnie oddalone, uniemożliwiając powodowi zaspokojenie roszczenia. Sporna była przy tym zasada a nie wysokość żądania.

Niezgodne z prawem jest orzeczenie krzywdzące stronę, jeżeli do jego wydania doszło w następstwie rażących błędów sądu, spowodowanych błędną wykładnią lub zastosowaniem prawa, które mają charakter oczywisty (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 2006 r., IV CNP 25/06, OSNC 2007, nr 1 poz. 17, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 stycznia 2007 r., V CNP 132/06, Biuletyn SN 2007 nr 4).

Przytoczone w skardze zarzuty naruszenia prawa materialnego uzasadniają powyższą ocenę z następujących względów:

- po pierwsze art. 414 k.c. stwierdzający, że przepisy o bezpodstawnym wzbogaceniu (nienależnym świadczeniu) nie uchybiają przepisom o obowiązku naprawienia szkody, statuuje zbieg roszczeń zarówno wobec różnych podmiotów (gdy oparte są na innych podstawach) jak i, w niektórych wypadkach, wobec jednego podmiotu. Sens tego przepisu polega m.in. na tym, że odpowiedzialność wynikająca z takich zdarzeń prawnych jak delikt i bezpodstawne wzbogacenie nie wyklucza się, a jedynie różni przez odwołanie do samodzielnych reżimów prawnych. Konsekwentnie - w wypadku odpowiedzialności różnych podmiotów przy konkurencyjnym zbiegu roszczenia z tytułu czynu niedozwolonego z roszczeniem z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia - uprawnionemu służy wybór roszczenia

odszkodowawczego przeciwko sprawcy czynu wyrządzającego szkodę (art. 415 i nast. k.c. w zw. z art. 361 - 363 k.c.) albo roszczenia przeciwko wzbogaconemu o wydanie korzyści majątkowej uzyskanej bez podstawy prawnej kosztem jego majątku (art. 405 - 406 k.c.), a gdy korzyść była następstwem świadczenia nienależnego jego zwrotu (art. 410 k.c.). Zaspokojenie jednego z tych roszczeń zwalnia drugiego dłużnika od obowiązku świadczenia na rzecz wierzyciela (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 grudnia 1983 r., IV CR 450/83, OSP 1984, z. 12, poz. 250). Zapłata odszkodowania skutkowałaby przyjęciem braku wzbogacenia i jego iunctim zubożenia, a zwrot świadczenia – oznaczałby nieistnienie szkody. W odniesieniu do zwrotu świadczenia nienależnego istotna jest funkcja restytucyjna (kompensacja i ochrona zubożonego), a odszkodowania deliktowego funkcja reparacyjna. Przyjmuje się, że art. 414 k.c. stanowi wyjątek od zasady, że przepisy o bezpodstawnym wzbogaceniu należy stosować tylko wówczas, gdy brak innego środka prawnego, umożliwiającego przywrócenie równowagi majątkowej naruszonej bez prawnego uzasadnienia (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2004 r., I CK 42/03) oraz że nie dotyczy on roszczeń z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 maja 2009 r., IV CSK 523/08, Mon. Pr. 2010 nr 20). Wierzyciel może według własnego uznania wybrać od którego ze zobowiązanych i w oparciu o jaki reżim prawny będzie dochodził roszczeń. W przedmiotowej sprawie Sąd bezpodstawnie pominął kwestie legitymacji materialno-prawnej oraz przypisał priorytetowe znaczenie odpowiedzialności Skarbu Państwa z tytułu bezprawa legislacyjnego, nie wskazując zresztą wprost tego podmiotu nie występującego w sporze i nie różnicując czy wynikać ona miałaby z wydania aktu normatywnego sprzecznego z ustawą z dnia 20 czerwca 1997r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2005 r., Nr 108, poz. 98 z późn. zm.) oraz z Konstytucją RP, czy utrzymaniu go w porządku prawnym jako źródła wadliwych czynności, po przystąpieniu do Unii Europejskiej z dniem 1 maja 2004 r. mimo niezgodności z prawem wspólnotowym (art. 90 akapit 1 TWE).

Takie samo uprawnienie wyboru roszczenia przysługuje gdy jednemu zobowiązanemu można przypisać odpowiedzialność z różnych tytułów, tj. czynu

niedozwolonego (tu: za wadliwe działania funkcjonariusza jednostki samorządu terytorialnego) lub bezpodstawnego wzbogacenia.

Konkludując, błędne było odwołanie do subsydiarności roszczenia o zwrot nienależnego świadczenia przeciwko pozwanemu względem roszczenia odszkodowawczego z tytułu bezprawia legislacyjnego osoby trzeciej.

Po drugie ani żądanie pozwu ani jego podstawa faktyczna nie dawały w osądzonej sprawie uzasadnienia dla przyjęcia przez sąd odwoławczy tak jednoznacznego związania i oceny, że uwzględnienie powództwa w oparciu o inną podstawę prawną naruszałoby zakaz z art. 321 § 1 k.p.c. Za stosowaniem konstrukcji zwrotu nienależnego świadczenia w odniesieniu do opłaty za wydanie karty pojazdu pobranej przez organ samorządu terytorialnego na podstawie § 1 ust. 1 cyt. Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2003 roku opowiedział się Sąd Najwyższy bezpośrednio w uchwale z dnia 16 maja 2007 r., III CZP 35/07, OSNC 2008, nr 12, poz. 138, a pośrednio w uzasadnieniach uchwał z dnia 2 czerwca 2010 r., III CZP 37/10, OSNC 2011 nr 1 poz. 2, z dnia 25 listopada 2011 r., III CZP 67/11.

Po trzecie Sąd Okręgowy pominął, że istnieje samodzielna kompetencja sądu do ustalenia niezgodności wskazanego rozporządzenia Ministra Infrastruktury, jako aktu prawnego niższego rzędu z ustawą (art. 178 ust. 1 Konstytucji RP, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 sierpnia 2011 r. II CNP 11/11) i prawem wspólnotowym (art. 9 w zw. z art. 91 i art. 178 ust. 1 Konstytucji RP). Niezależnie zatem od tego, czy istniałyby i od kiedy wiązałyby orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego lub Trybunału Sprawiedliwości Wspólnoty Europejskiej warunkujące odpowiedzialność na podstawie art. 417<sup>1</sup> § 1 k.c. (przesąd), sądy powinny same ustalić wskazaną niezgodność zarówno jako przesłankę odpowiedzialności deliktowej jak i jako podstawę nienależności świadczenia i odnieść ją do daty uiszczenia opłaty przez powoda.

Przytoczone w podstawach skargi zarzuty naruszenia przepisów prawa materialnego uzasadniają wniosek o stwierdzenie niezgodności z prawem zaskarżonego wyroku oddalającego apelację powoda jako wydanego w rezultacie ich rażąco błędnej wykładni i niewłaściwego zastosowania.

Z tych względów Sąd Najwyższy, na podstawie art. 424<sup>11</sup> § 2 k.p.c., a w zakresie kosztów postępowania art. 98 § 1 w zw. z art. 391 § 1, art. 398<sup>21</sup> i art. 424<sup>12</sup> orzekł jak w sentencji.