

Katarzyna Cygan

Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 2 czerwca 2010 r., sygn. akt CZP 37

Studia Prawnoustrojowe nr 24, 297-302

2014

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Glosy

Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 2 czerwca 2010 r., sygn. akt III CZP 37/10.

Bieg przedawnienia roszczeń o zwrot nienależnie pobranych opłat za kartę pojazdu na podstawie rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2003 r. w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu (Dz.U. nr 137, poz. 1310) rozpoczyna się od dnia spełnienia świadczenia.

Powyższa teza stanowiła odpowiedź na pytanie prawne postawione przez Sąd Okręgowy rozpoznający apelację od wyroku zasądzającego od pozwanego Starostwa Powiatowego kwotę dochodzoną pozwem z tytułu zwrotu nienależnego świadczenia, w związku z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego uznającego niekonstytucyjność opłaty w wysokości 500 zł.

Pytanie prawne powodowane było wątpliwościami związanymi ze stanem faktycznym, w którym powód dochodzący zwrotu pobranych opłat w kwotach po 500 zł za wydanie kart pojazdów został nimi obciążony mocą § 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 lipca 2003 r. w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu (Dz.U. nr 137, poz. 1310) w sprawie wysokości opłat za kartę pojazdu. Wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 17 stycznia 2006 r. (sygn. U 6/04, OTK-A 2006, nr 1, poz. 3) stwierdzono, że § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury jest niezgodny z art. 77 ust. 4 pkt 2 i ust. 5 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2005 r. nr 109, poz. 908 ze zm.) i z art. 92 ust. 1 i art. 217 Konstytucji RP. Z kolei w postanowieniu z 10 grudnia 2007 r. Trybunał Sprawiedliwości UE (sprawa C-134/07) dopatrył się w tej samej regulacji naruszenia prawa wspólnotowego. Uznano bowiem, że opłata pobierana za wydanie karty pojazdu dla aut sprowadzonych do Polski miała cechy ukrytego podatku, którego wprowadzenie naruszało swobodę przepływu towarów. W związku z powyższym wyrokiem Minister Transportu i Budownictwa wydał w dniu 28 marca 2006 r. nowe rozporządzenie (Dz.U. nr 59, poz. 421), w którym ustalił wysokość opłaty za kartę pojazdu na kwotę 75 zł.

Jako że powód prowadził działalność gospodarczą, w ramach której uiszczal opłaty za karty pojazdu w wysokości po 500 zł od pojazdu, domagając się w opisywanym postępowaniu różnicy między uiszczonymi opłatami a określonymi rozporządzeniem z dnia 28 marca 2006 r., podniesiony został zarzut

przedawnienia roszczenia określony na 3 lata. Sąd Okręgowy w pytaniu do Sądu Najwyższego powziął wątpliwości, czy w wymienionej sytuacji bieg przedawnienia roszczeń rozpoczyna się od dnia spełnienia świadczenia, czy też od dnia wejścia w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 stycznia 2006 r. (sygn. U 6/04), czy od dnia wejścia w życie rozporządzenia Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 28 marca 2006 r. w sprawie wysokości opłat za wydanie karty pojazdu.

Odpowiedź Sądu Najwyższego, cytowana na wstępie, uzasadniona została m.in. argumentacją, w której uznano, że nakładanie opłaty za kartę pojazdu było od początku sprzeczne z prawem unijnym, co oznacza, że kupujący nie był zobowiązany do uiszczenia tej opłaty. Wskazano, że zasada pierwszeństwa prawa unijnego zobowiązuje organ administracyjny i sąd krajowy do stosowania tego prawa i do odstąpienia od stosowania sprzecznych z nim przepisów krajowych niezależnie od wyroku krajowego sądu konstytucyjnego, który odracza utratę mocy obowiązującej tych przepisów, uznanych za niekonstytucyjne. Określając chwilę początkową biegu przedawnienia roszczenia z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia, a w szczególności z tytułu dochodzonego roszczenia o zwrot nienależnego świadczenia, zdaniem Sądu Najwyższego należało mieć na uwadze art. 120 § 1 zdaniem 2 k.c., jako że regulacja ta ma zastosowanie do tzw. zobowiązań bezterminowych, w których zakres wchodzi stosunki, których przedmiotem jest zwrot nienależnego świadczenia. Z brzmienia powołanego przepisu zdaniem Sądu Najwyższego jednoznacznie wynika, że przedawnienie może rozpocząć bieg, mimo że roszczenie nie jest jeszcze wymagalne, bowiem decyduje możliwość podjęcia przez wierzyciela czynności warunkującej wymagalność roszczenia w najwcześniejszym terminie. Dniem spełnienia świadczenia według Sądu Najwyższego jest dzień wniesienia opłaty za wydanie karty pojazdu.

Ze stanowiskiem Sądu Najwyższego wyrażonym w cytowanej na wstępie tezie oraz argumentacji powołanej w powyższym akapicie trudno się zgodzić. Rozważania nad uzasadnieniem tego poglądu należy jednak poprzedzić uwagą, że przyczyn bezpodstawnego wzbogacenia należy poszukiwać w sferze jurydycznej, które zostały stosunkowo ściśle sprecyzowane w grupie przypadków nienależnego świadczenia. Wedle normy art. 410 k.c. brak podstawy prawnej do świadczenia oznacza brak lub odpadnięcie „celu prawnego”, tj. *causa* świadczenia, a pozostałe przypadki nakazują każdorazowo badać, czy podstawa prawna wzbogacenia się znajduje swoje usprawiedliwienie w ustawie lub w umowie stron. Przy instytucji bezpodstawnego wzbogacenia wymagalność owego roszczenia rozumiana jest jako pewnego rodzaju stan potencjalny, w którym uaktywnić się może wierzytelność, a dodatkowo łączy się z momentem uzyskania korzyści majątkowej nieuprawnionego. Dlatego nie wydaje się właściwe, by przy terminie żądania zwrotu nienależnego świad-

czenia to świadczenie spełnione przez domagającego się jego zwrotu zaczynało bieg terminu przedawnienia, jak to przyjął Sąd Najwyższy.

Patrząc przez pryzmat treści art. 455 k.c., regulującego kwestie terminu spełnienia świadczenia, przy świadczeniu bezterminowym niezbędne jest przecież wezwanie do spełnienia świadczenia w najwcześniejszym możliwym terminie (realnym, bez zbędnej zwłoki). Objęcie natomiast hipotezą normy art. 120 § 1 zdanie drugie k.c. (w którym Sąd Najwyższy argumentował swoją głosowaną tezę) roszczeń wynikających z zobowiązań bezterminowych konsekwentnie prowadzi do przyjęcia, że czynnością uprawnionego, od podjęcia, której zależy wymagalność roszczeń wynikających z zobowiązań bezterminowych, jest przewidziane w art. 455 *in fine* k.c. owe wezwanie dłużnika przez wierzyciela do wykonania zobowiązania, a bieg przedawnienia tych roszczeń rozpoczyna się w dniu, w którym świadczenie powinno być spełnione, gdyby wierzyciel wezwał dłużnika do wykonania zobowiązania w najwcześniejszym możliwym terminie.

W okolicznościach objętych przedmiotowym problemem nie chodzi o wezwanie do spełnienia świadczenia w postaci uiszczenia opłaty za kartę pojazdu, gdyż świadczenie to było i jest uzależnione od okoliczności chęci właściciela pojazdu do wprowadzenia auta do „obrotu” na terytorium RP. Innymi słowy, gdyby to spełnienie świadczenia właściciela pojazdu początkowało bieg terminu przedawnienia o zwrot tej opłaty jako nienależnej, musiałyby być poprzedzone jego wezwaniem do uiszczenia takiej opłaty. Taka sytuacja w sprawach objętych przedmiotowym problemem nie zachodzi. To na skutek samodzielnych czynności posiadaczy pojazdów dochodziło do opłacania kart pojazdu według stawek określonych rozporządzeniem.

Kolejny argument przeciwko tezowanemu orzeczeniu wymaga odwołania się do stanowiska prof. Safjana, który uznaje, że stwierdzenie niekonstytucyjności nie może być wyjaśniane w kategoriach wyroku deklaratywnego, gdyż w zasadzie tworzy nowy stan prawny od chwili wejścia wyroku w życie. Do momentu wydania wyroku niekonstytucyjność może być jedynie traktowana jako przesłanka materialnoprawna orzeczenia sądu konstytucyjnego¹. Profesor wyjaśnił rzeczowo, że jeśli przepis traktowany był jako obowiązujący, do stwierdzenia jego niekonstytucyjności niezbędne jest rozstrzygnięcie merytoryczne, gdyż tylko takie usuwa wszelkie wątpliwości na przyszłość. Za powyższym zdaniem Prezesa Trybunału przemawia fakt, że utracić moc może przepis, który wcześniej obowiązywał. Zatem utrata mocy obowiązującej przepisu nie mogła nastąpić wcześniej, tj. przed wejściem wyroku w życie, bo stałoby to w sprzeczności z dyspozycją art. 190 ust. 3 Konstytucji. Powyższe można jedynie uzupełnić uwagą porządkującą, że wydanie wyroku

¹ M. Safjan, *Skutki prawne orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego*, referat wygłoszony 6 stycznia 2003 r. w Komitecie Nauk Prawnych PAN, [online] <www.trybunal.gov.pl/Wiadom/Prezes/002.htm>.

o niekonstytucyjności uchyla domniemanie konstytucyjności aktu normatywnego. W zasadzie od wydania orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego wiadomo dopiero na pewno, że określona regulacja prawna jest wadliwa.

Przyjmując, że w chwili uiszczenia opłaty za kartę pojazdu w kwocie 500 zł istniała regulacja prawna obowiązująca, gdyż dopiero wskutek orzeczenia Trybunału utraciła moc, to nie może być mowy o konkluzji, że już w chwili uiszczenia opłaty posiadacz pojazdu spełniał świadczenie nienależne i od tego dnia biegnie termin dochodzenia roszczenia z art. 410 k.c. Niewłaściwym jest zatem liczenie początku biegu terminu przedawnienia od chwili uiszczenia opłaty, która została wykonana w oparciu o co prawda ostatecznie niekonstytucyjne przepisy, ale która w momencie uiszczenia opierała się na przepisach korzystających z domniemania konstytucyjności.

Uzasadnienie głosowanego orzeczenia nasuwa wniosek, że obywatele obciążeni są obowiązkiem samodzielnego badania, czy normy prawa nie są obciążone błędami godzącymi w inne przepisy wyższej rangi. To jednak podważałoby prawo do wiary w racjonalność ustawodawcy oraz władzy wykonawczej. Nie można tracić z pola widzenia faktu, że właściciele pojazdów samochodowych po raz pierwszy rejestrujący pojazdy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zobowiązani byli do uiszczenia opłaty pozostającej w rażącej dysproporcji do uzasadnionej wysokością kosztów. Tym samym w zasadzie przymuszano ich niejako do świadczeń, które opłat nie stanowiły, a były w rzeczywistości podatkiem, nałożonym jednak bezprawnie, bowiem materia ta zastrzeżona jest dla ustawy. W przypadku prowadzenia działalności gospodarczej w tym zakresie z pewnością czas był wiodącym czynnikiem niepozwalającym na skarżenie decyzji o ustaleniu wysokości opłaty.

Zgodzić się należy częściowo ze stanowiskiem Sądu Najwyższego, że początek biegu przedawnienia roszczeń dochodzonych przez stronę powodową należy określić stosownie do art. 120 § 1 zdania drugiego, gdyż stanowisko to pozostaje w zgodzie z dwoma szeroko akceptowanymi w piśmiennictwie i orzecznictwie założeniami: o zastosowaniu wymienionego przepisu do tzw. zobowiązań bezterminowych, tj. takich, w których termin spełnienia świadczenia nie jest oznaczony ani nie wynika z właściwości zobowiązania (art. 455 *in fine* k.c.), oraz o wchodzeniu w zakres zobowiązań bezterminowych stosunków, których przedmiotem jest zwrot nienależnego świadczenia². Niemniej jednak dokonać należy odmiennej wykładni pojęć zawartych w powołanej normie.

Z brzmienia art. 120 § 1 k.c. niedwuznacznie wynika, że przepis zawarty w zdaniu drugim przewiduje wyjątek od wyrażonej w zdaniu pierwszym reguły łączącej rozpoczęcie biegu przedawnienia z nadejściem dnia wymagal-

² Uchwała SN z dnia 6 marca 1991 r., sygn. III CZP 2/91, OSNC 1991, nr 7, poz. 93 i wyrok z dnia 22 marca 2001 r., sygn. V CKN 769/00, niepubl

ności roszczenia. Bieg terminu przedawnienia roszczeń, których wymagalność zależy od podjęcia określonej czynności przez uprawnionego, rozpoczyna się nie od dnia, w którym roszczenie stało się wymagalne, lecz od dnia, w którym roszczenie stałoby się wymagalne, gdyby uprawniony podjął czynność w najwcześniejszym możliwym terminie. Celem tej regulacji jest uwolnienie dłużnika od pozostawania w niepewności przez nieograniczony czas co do swej sytuacji prawnej. Wobec bowiem tego, że dokonanie czynności warunkującej wymagalność roszczenia zależy tylko od woli wierzyciela, może on podjąć tę czynność nawet po upływie bardzo długiego okresu od powstania zobowiązania.

Zważywszy, że przed uiszczeniem opłaty za kartę pojazdu jego właściciel nie był traktowany jako zobowiązany, do którego kierowano wezwanie do zapłaty z tego tytułu, a jego świadczenie od początku uznawane jest mocą wyroku Trybunału Konstytucyjnego za uiszczane nienależnie, to zwrotu tej opłaty może żądać jako uprawniony. Z tego też względu atrybut zobowiązanego dotyczy właściwego podmiotu pobierającego opłatę w nienależnej wysokości. Zakwestionowane rozporządzenie, zgodnie z wolą wyrażoną przez Trybunał Konstytucyjny, w sposób formalny pozostawiając w obiegu prawnym, powodowało korzyść uzyskaną przez gminy, powiaty bez podstawy prawnej, gdyż czynność poboru opłaty za kartę następowała wprost w oparciu o przepis rozporządzenia niezgodnego z ustawą i normami Konstytucji. Innymi słowy, zobowiązaniem w stosunku wynikającym z hipotezy norm dotyczących świadczenia nienależnego czy bezpodstawnego wzbogacenia jest w niniejszej sprawie starostwo, do którego skierowane jest wezwanie do zwrotu świadczenia nienależnego. Tym samym objęcie hipotezą normy art. 120 § 1 zdanie drugie k.c. roszczeń wynikających z zobowiązań bezterminowych powinno konsekwentnie prowadzić do przyjęcia, że czynnością uprawnionego, od podjęcia której zależy wymagalność roszczeń wynikających z zobowiązań bezterminowych, jest przewidziane w art. 455 *in fine* k.c. wezwanie skierowane przez posiadacza pojazdu, który uiszczył opłatę za kartę w zawyżonej wysokości do zwrotu opłaty od dłużnika, tj. odpowiedniego starostwa. Tylko taki układ stron pozwala na przyjęcie, że zachodzi sytuacja, w której spełnienie świadczenia zostało poprzedzone wezwaniem do zapłaty. Zatem bieg przedawnienia tych roszczeń rozpoczyna się w dniu, w którym świadczenie powinno być spełnione, gdyby wierzyciel – uprawniony do domagania się zwrotu opłaty jako nienależnie pobranej – wezwał dłużnika, tj. podmiot, który pobrał opłatę w zawyżonej wysokości, do wykonania zobowiązania w najwcześniejszym możliwym terminie.

Zważywszy na fakt, że najwcześniejszym możliwym terminem wezwania dłużnika przez wierzyciela do wykonania zobowiązania jest chwila powstania zobowiązania, dłużnik zaś zgodnie z art. 455 *in fine* k.c. ma spełnić świadczenie niezwłocznie po wezwaniu, dniem rozpoczęcia biegu terminu przedawnie-

nia powinien być dzień odległy od daty powstania zobowiązania o okres niezbędny do spełnienia świadczenia przy założeniu, że dłużnik działałby – uwzględniając całokształt okoliczności rzutujących na wykonanie zobowiązania – bez nieuzasadnionej zwłoki. Wezwanie dłużnika przez wierzyciela do wykonania zobowiązania bezterminowego nie jest bowiem przejawem możliwości żądania od dłużnika świadczenia, lecz aktem, który taką możliwość dopiero otwiera, „stawiając to zobowiązanie w stan wymagalności”³.

Biorąc pod uwagę, że podstawa prawna przedmiotowego przysporzenia odpadła z chwilą opublikowania w dzienniku ustaw wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 stycznia 2006 r. (sygn. U 6/04), a nastąpiło to w dniu 30 stycznia 2006 r. (Dz.U. nr 15, poz. 119), to należałoby uznać, że bieg terminu przedawnienia roszczeń z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia rozpoczął się w dniu opublikowania, ponieważ wówczas stwierdzono niekonstytucyjność wskazanych w tym orzeczeniu przepisów. W tym zakresie rozstrzyga wyłącznie obiektywnie ustalony, najwcześniejszy możliwy termin wezwania dłużnika przez wierzyciela do wykonania zobowiązania.

Katarzyna Cygan

³ Wyroki SN z dnia 29 listopada 1999 r., sygn. III CKN 474/98, „Wokanda” 2000, nr 2, s. 1 oraz z dnia 17 maja 2000 r., sygn. I CKN 302/00, niepubl.