

Sygn. akt VI ACa 329/15

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 stycznia 2016 roku

Sąd Apelacyjny w Warszawie VI Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący: SSA Małgorzata Borkowska

Sędziowie: SA Maciej Kowalski

SO (del.) Magdalena Sajur-Kordula (spr.)

Protokolant: Katarzyna Łopacińska

po rozpoznaniu w dniu 20 stycznia 2016 roku w Warszawie

na rozprawie

rozpoznał sprawę z powództwa J. W. i M. W. (1)

przeciwko Powiatowi (...) w O.

o zapłatę

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 17 listopada 2014r., sygn. akt IV C 677/14

I. zmienia zaskarżony wyrok częściowo:

a. w punkcie pierwszym w ten sposób, że nadaje mu treść:

„zasądza od Powiatu (...) na rzecz J. W. i M. W. (1) kwotę 8.955,41 zł (osiem tysięcy dziewięćset pięćdziesiąt pięć złotych czterdzieści jeden groszy) wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 1 sierpnia 2011 roku do dnia zapłaty i oddala powództwo w pozostałej części”;

b. w punkcie drugim w ten sposób, że nadaje mu treść:

„odstępuje od obciążania J. W. i M. W. (1) obowiązkiem zwrotu kosztów procesu na rzecz Powiatu (...)”

II. oddala apelację w pozostałej części;

III. odstępuje od obciążania J. W. i M. W. (1) obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego na rzecz Powiatu (...).

Sygn. akt VI ACa 329/15

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 17 listopada 2014r. Sąd Okręgowy w Warszawie zasądził od Powiatu (...) na rzecz J. W. i M. W. (1) kwotę 76.927,85 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 1 sierpnia 2011r. do dnia zapłaty oraz kwotę 3.847 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

Sąd I instancji oparł swe rozstrzygnięcie na następujących ustaleniach i rozważaniach prawnych:

Powodowie są małżeństwem, które prowadzi działalność gospodarczą pod firmą Biuro Usług (...) i M. W. w Ł.. Głównym przedmiotem prowadzonej przez powodów działalności jest wykonywanie prac geodezyjnych. Powodowie zgodnie z przepisami ustawy z dnia 17.05.1989 r. prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 1989 r. Nr 30, póź. 163 ze zm.), wykonywane przez siebie na terenie Powiatu (...) prace zgłaszali do (...) w O.. Każde zgłoszenie pracy geodezyjnej wiązało się z uiszczeniem opłaty administracyjnej naliczanej zgodnie z art. 40 ust. 5 pkt 1. lit. b ustawy prawo geodezyjne i kartograficzne na podstawie przepisów wykonawczych. W latach 2000-2010 poza opłatą naliczaną na podstawie w/w przepisów powodowie, jako wykonawcy prac geodezyjnych zgłaszający się do Ośrodka, zobligowani byli do uiszczania dodatkowych opłat geodezyjnych, pobieranych w oparciu o wprowadzony zarządzeniem Starosty Powiatu (...) i Dyrektora Ośrodka cennik m.in. za sporządzanie kopii materiałów geodezyjnych, aktualizację mapy zasadniczej oraz inne czynności z tym związane.

Okoliczność pobierania od powodów wszelkich opłat dokumentowana była każdorazowo wystawieniem faktury VAT, wystawianej przez (...)w O..

Z tytułu dodatkowych opłat geodezyjnych, naliczonych na podstawie cenników stosowanych w (...) w O. od powodów w latach 2000-2010 pobrana została łączna kwota 211.270,24 zł, która uiszczona została przez powodów częściowo gotówką w kasie Ośrodka, częściowo przelewami bankowymi.

W 2010 r. na szkoleniu zorganizowanym przez (...), której powodowie są członkami, strona powodowa uzyskała wiedzę, że uiszczane przez nią dodatkowe opłaty geodezyjne są nienależne.

W związku z powyższym powodowie skierowali do Sądu Okręgowego w Warszawie pozew o zasądzenie od pozwanego Skarbu Państwa - Starosty Powiatu (...) kwoty 224.193,73 zł tytułem zwrotu nienależnie pobranych, dodatkowych opłat geodezyjnych naliczonych w latach 2000-2010, wraz ze skapitalizowanymi odsetkami.

Wyrokiem z dnia 25.10.2011 r. wydanym w sprawie o sygn. akt IV C 716/10 Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił powództwo wobec uznania, że Skarb Państwa, reprezentowany przez Starostę Powiatu (...) nie miał legitymacji biernej do występowania w sprawie, gdyż de facto sporne opłaty stanowiły wpływ powiatowego funduszu celowego, zatem wzbogaconym nie był Skarb Państwa, a Powiat (...).

Jednocześnie w wydanym wyroku Sąd Okręgowy w Warszawie uznał, że brak było podstaw do wystawiania przez (...) w O. w oparciu o sporne cenniki faktur VAT, obciążających powodów opłatami za świadczenie usług, związanych z prowadzeniem zasobu geodezyjnego i kartograficznego.

Powyższy wyrok został utrzymany w mocy wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 23.08.2012 r. w sprawie o sygn. akt VI ACa 32/12, z kolei wyrok Sądu Apelacyjnego został utrzymany w mocy wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 10.12.2012 r. (sygn. akt I CSK 49/13), który oddalił kasację powodów.

W wydanym przez siebie wyroku Sąd Najwyższy potwierdzając brak legitymacji biernej po stronie pozwanej, przyznał że opłaty za wykonywanie czynności związanych z obsługą zasobu geodezyjnego i kartograficznego, ustalone w cennikach wydawanych przez Starostę (...), dla których ustanowienia nie było podstawy prawnej, są świadczeniem nienależnym.

Wobec powyższego powodowie w dniu 24.05.2011 r. skierowali do Sądu Rejonowego w Pruszkowie wnioski o zawiązanie Powiatu (...) do próby ugodowej i zapłaty na ich rzecz kwoty 224.193,73 zł z tytułu zwrotu nienależnie pobranych dodatkowych opłat geodezyjnych za okres 2000-2010 r. wraz ze skapitalizowanymi odsetkami. Posiedzenie

pojednawcze w tej sprawie odbyło się w dniu 1.08.2011 r., jednak nie doprowadziło do zawarcia ugody pomiędzy stronami.

(...) został zlikwidowany w dniu 31.12.2010 r. na mocy art. 90 ust. ustawy z dnia 27.08.2009 r. przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych. Jednocześnie zlikwidowaniu uległy fundusze celowe-wojewódzkie i powiatowe fundusze gospodarki zasobem, a środki pieniężne zlikwidowanych funduszy celowych stały się dochodami budżetu odpowiednich jednostek samorządu terytorialnego. Pozostałe po likwidacji Ośrodka składniki majątkowe, należności i zobowiązania przejęło z dniem likwidacji Starostwo Powiatowe (...), ponadto na konto Powiatu wpłynęły środki zgromadzone na koncie obsługującym Powiatowy Fundusz, a nie wydatkowane w 2010 r. w łącznej wysokości 45.544,27 zł.

Sąd I instancji zaznaczył, że podstawą zgłoszonego roszczenia jest art. 405 k.c. w zw. z art. 409 k.c.

Bezpodstawne wzbogacenie stanowi samoistne źródło zobowiązania, wymagalne bezzwłocznie po wezwaniu wzbogaconego do wydania korzyści. Od tego momentu rozpoczyna się bieg terminu przedawnienia o zwrot bezpodstawnego wzbogacenia.

Do przedmiotowego roszczenia mają zastosowanie ogólne terminy przedawnienia z art. 118 k.c, przy czym w przypadku, gdy z roszczeniem tym występuje przedsiębiorca, roszczenie to podlega trzyletniemu terminowi przedawnienia, jeżeli pozostaje w związku z prowadzoną przez przedsiębiorcę działalnością gospodarczą (vide wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16.07.2003 r., sygn. akt V CK24/02).

Rozważając podniesiony przez pozwanego zarzut przedawnienia Sąd ustalił, że wiedzę o bezpodstawności pobierania spornych opłat powodowie powzięli dopiero w 2010 r., zaś w dniu 24.05.2011 r. skierowali do Sądu Rejonowego w Pruszkowie wniosek o zawiadanie Powiatu (...) do próby ugodowej. Z powyższego wynika, że bieg terminu przedawnienia objętego pozwem roszczenia należy liczyć od daty otrzymania przez pozwanego odpisu wniosku o zawiadanie do próby ugodowej. W aktach sprawy brak jest danych, na podstawie których dałoby się ustalić precyzyjną w tym względzie datę, niemniej z dołączonej do pozwu kopii zawiadomienia o terminie posiedzenia w sprawie o zawiadanie do próby ugodowej wynika, że zawiadomienie to skierowane zostało do pełnomocnika pozwanego w dniu 7.07.2011 r. i musiało zostać skutecznie doręczone do dnia 1.08.2011 r., gdyż pełnomocnik pozwanego stawiał się w tym dniu na posiedzeniu Sądu Rejonowego w Pruszkowie.

Powyższa analiza prowadzi do wniosku, że - skoro pozwany został wezwany przez powodów do zapłaty z końcem lipca 2011 r., a pozew w sprawie niniejszej został wniesiony w dniu 26.05.2014 r. -to w sprawie nie doszło o do przedawnienia zgłoszonego przez powodów roszczenia.

Niezależnie od powyższego, nawet przy założeniu, że roszczenie powodów uległo przedawnieniu, to Sąd I instancji zaznaczył, że nie uwzględniłby podniesionego w tym względzie przez pozwanego zarzutu, przyznając słusność stronie powodowej, że podniesienie zarzutu przedawnienia w sprawie stanowi nadużycie prawa podmiotowego.

Sąd podniósł, że zastosowanie art. 5 k.c. jako obrony przeciwko zarzutowi przedawnienia jest z zasady wyjątkowe i uzależnione od wykazania okoliczności mających taki charakter. Przy ocenie, czy zarzut przedawnienia stanowi nadużycie prawa uwzględniać należy wszystkie okoliczności zachodzące zarówno po stronie zobowiązanego, jak i po stronie poszkodowanego. Przede wszystkim Sąd winien ocenić, czy okoliczności w rozstrzyganej sprawie dają podstawę do usprawiedliwienia opóźnienia w dochodzeniu roszczenia, ponadto znaczenie ma również charakter dochodzonego roszczenia oraz to, czy w okresie biegu przedawnienia istniała niejasność stanu prawnego.

W ocenie Sądu Okręgowego, okoliczności sprawy uzasadniały przyjęcie, że podniesienie przez pozwanego zarzutu przedawnienia stanowi nadużycie prawa, gdyż - wynikający z zaufania powodów do organów władzy publicznej oraz ich wiary w słusność stosowanego przez pozwanego prawa - brak świadomości co do nienależności pobieranych świadczeń, a także czasokres toczącego się postępowania w sprawie IV C 716/10 (2010-2012), usprawiedliwiały opóźnienie powodów w dochodzeniu objętego pozwem roszczenia. Sąd podkreślił, że pozew o zapłatę z tytułu

nienależnie wpłaconych na rzecz (...) w O. świadczeń powodowie wnieśli już w 2010 r., a brak skuteczności dochodzonego w tej sprawie roszczenia wynikał nie z jego niezasadności, a z braku legitymacji biernej po stronie ówczesnego pozwanego.

Uwzględniając powództwo w sprawie Sąd nie tracił z pola widzenia faktu, że okoliczności faktyczne sprawy tj. co do tego, że w latach 2000-2010 powodowie, w związku z prowadzoną przez siebie działalnością gospodarczą poza opłatami za zgłaszane prace geodezyjno-kartograficzne w (...) w O., ponosili opłaty dodatkowe, wynikające z zarządzeń Starosty, nie były przez strony kwestionowane.

Kwestią sporną w toku postępowania okazała się okoliczność uprzedniego uznania przez pozwanego dokonania przez powodów wpłat w wysokości udokumentowanej fakturami. W ocenie Sądu prawdziwość tej okoliczności, w świetle potwierdzenia przez powodów uregulowania faktur, pozostaje bez znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy.

Przechodząc do przesłanek z art. 405 k.c. w zw. z art. 410 k.c, Sąd I instancji przypomniał, że 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. Źródłem bezpodstawnego wzbogacenia w analizowanym przepisie jest działanie zubożonego, mające charakter spełnienia świadczenia na rzecz bezpodstawnie wzbogaconego.

Fakt bezpodstawności pobierania dodatkowych opłat przez pozwanego, jak podnosili sami powodowie, został ustalony w toku postępowania w sprawie IV C 716/10. W tym miejscu wskazano, że w wydanym w dniu 10.12.2012 r. w sprawie o sygn. akt I CSK 49/13 wyroku, Sąd Najwyższy uznał, że opłaty za wykonywanie czynności związanych z obsługą zasobu geodezyjnego i kartograficznego, ustalone w cennikach wydawanych przez Starostę (...), dla których ustanowienia nie było podstawy prawnej, były świadczeniami nienależnymi.

Wprawdzie moc wiążąca prawomocnego wyroku dotyczy treści jego sentencji, a nie uzasadnienia, gdyż Sąd przy wydaniu wyroku nie jest związany, ani ustaleniami faktycznymi poczynionymi w innej sprawie, ani rozważaniami prawnymi wyrażonymi w uzasadnieniu zapadłego w niej wyroku, niemniej Sąd podzielił w całości, wyrażony przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 10.12.2012 r. w sprawie o sygn. akt I CSK 49/13, pogląd w kwestii zasadności pobieranych przez (...) w O. opłat dodatkowych i przyjął go za podstawę merytorycznego rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie.

Sąd wyjaśnił, że zasada mówiąca o tym, że co nie jest wyraźnie zabronione przez prawo, jest dozwolone, odnosi się wyłącznie do jednostki, a nie do organów władzy publicznej, albowiem te zawsze mają obowiązek działania na podstawie i w granicach prawa. Skoro wydanie cenników nastąpiło bez wyraźnej delegacji ustawowej, to nakładanie na obywateli obowiązków o charakterze publicznoprawnym na podstawie takich cenników, uznać należy za bezprawne.

Za podstawę merytorycznego rozstrzygnięcia Sąd I instancji uznał również poczynione w trakcie uprzednio toczącego się postępowania przeciwko Skarbowi Państwa (IV C 716/10) ustalenia co do podmiotu legitymowanego czynnie w procesie o zwrot nienależnie pobranych od powodów opłat dodatkowych. Skoro de facto sporne opłaty stanowiły wpływy powiatowego funduszu celowego, to wzbogaconym był nie Skarb Państwa, a Powiat (...).

Odnosząc się do kwestii zubożenia po stronie powodowej oraz powstania przysporzenia po stronie pozwanej, Sąd uznał, że powodowie w sposób nie budzący wątpliwości wykazali, że w latach 2000-2010 ponieśli z tytułu dodatkowych opłat wydatki w wysokości co najmniej 76.927,85 zł, co oznacza, że po stronie pozwanego Powiatu doszło do wzbogacenia w tej kwocie.

Mając na uwadze powyższe oraz fakt, że rolą organów władzy publicznej jest budowanie zaufania do obywateli, Sąd uwzględnił powództwo zobowiązując pozwanego do zwrotu nienależnie pobranych świadczeń.

Odsetki Sąd zasądził w oparciu o art. 481 k.c. w zw. art. 476 k.c. i art. 455 k.c, przyjmując że skierowanie przez powodów w maju 2011 r. wniosku o zawezwanie pozwanego do próby ugodowej stanowiło wezwanie do zapłaty. Ponieważ,

jak wspomniano wcześniej, w aktach sprawy brak jest dowodu, wskazującego na konkretną datę, w której pozwany odebrał zawiadomienie o terminie posiedzenia wraz z odpisem w/w wniosku, Sąd przyjął, że wezwanie to pozwany otrzymał z końcem lipca 2011 r. Uwzględniając powyższe Sąd uznał za zasadny wniosek powodów i zasądził odsetki od dnia 1.08.2011 r.

O kosztach Sąd orzekł na podstawie art. 98 k.p.c. i stosując zasadę odpowiedzialności stron za wynik postępowania, obciążył pozwanego obowiązkiem zwrotu na rzecz powodów opłaty od pozwu w wysokości 3.847 zł oraz obowiązkiem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego, których wysokość ustalona została w oparciu o § 6 pkt 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28.09.2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu, powiększając je o poniesioną przez stronę powodową w podwójnej wysokości opłatę skarbową od pełnomocnictwa.

Apelację od powyższego wyroku wniósł pozwany, zaskarżając go w całości.

Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił:

- naruszenie przepisów postępowania, które miało wpływ na wynik sprawy, tj:

1) art. 217 § 1 i § 3 w zw. z art. 227 k.p.c. przez uznanie, iż wniosek dowodowy pozwanego zgłoszony w sprzeczności od nakazu zapłaty dotyczący zobowiązania do przedstawienia przez powodów dowodów w postaci dokumentów sprzedaży usług wystawionych swoim klientom, na okoliczność braku zubożenia po ich stronie w wyniku wliczania w cenę danej usługi kosztów poniesionych w (...), a których zwrotu się domagali, nie dotyczy faktów mających dla rozstrzygnięcia sprawy istotne znaczenie. Przedmiotem tego dowodu był istotny kluczowy dla sprawy fakt nieponiesienia strat po stronie powodowej a więc brak jednej z podstawowych przesłanek bezpodstawnego wzbogacenia – zubożenia jednej ze stron. Sąd oddalił ten wniosek dowodowy, mimo że okoliczności sporne między stronami nie zostały dostatecznie wyjaśnione;

2) art. 227 k.p.c. w zw. z art. 278 § 1 k.p.c. poprzez jego niezastosowanie, polegające na nieprzeprowadzeniu zgłoszonego we wniosku pozwanego, a istotnego dla sprawy, dowodu w postaci opinii biegłego z dziedziny geodezji, na okoliczność, iż prace geodezyjne, które wykonywali powodowie możliwe były do realizacji za pośrednictwem wglądu do materiałów z zasobu bez konieczności sporządzania ich kopii. Oddalenie przedmiotowego wniosku dowodowego uniemożliwiło pozwanemu wykazanie, iż powodowie nie byli w żaden sposób zmuszani do ponoszenia kosztów w postaci dodatkowych opłat geodezyjnych, zaś zmierzając do minimalizacji nakładu pracy przy wykonywaniu swych robót, sami zgłaszali potrzebę wykonywania kopii materiałów z zasobu; konsekwencją zaś korzystania z „ulepszonej wersji” materiałów geodezyjnych była opłatność za ich wykonanie;

3) art. 233 § 1 k.p.c. przez dokonanie przez Sąd wybiórczej oceny materiału dowodowego z pominięciem jego istotnej części, tj. protokołu zdawczo-odbiorczego z dnia 31 grudnia 2010 roku, z którego wynika dokładnie, jakie składniki weszły do majątku Powiatu (...) po zlikwidowanym (...), a w związku z tym, że pozwany wzbogacił się jedynie o ten majątek, który jest w nim dokładnie opisany tj. różnorodne środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne a także, iż przejął po nim należności w wysokości 52.427,91 złotych oraz zobowiązania w kwocie 129.234,61 złotych i środki pieniężne w kwocie;

4) art. 235 § 1 k.p.c. poprzez przeprowadzenie postępowania dowodowego z naruszeniem zasady bezpośredniości, polegającym na odwołaniu się przez Sąd pierwszoinstancyjny do faktów ustalonych w innym postępowaniu sądowym tj. w sprawie IV C 716/10 toczącym się między innymi stronami i stwierdzeniu faktu bezpodstawności pobierania dodatkowych opłat przez pozwanego na podstawie ustaleń poczynionych w w/w postępowaniu zamiast przeprowadzenia postępowania dowodowego na tą okoliczność. Wskutek tego rozstrzygnięcie Sądu nie zostało w żaden sposób oparte na analizie -kluczowej w sprawie - kwestii braku podstawy prawnej dla świadczeń uzyskiwanych przez pozwanego;

5) art. 365 k.p.c. poprzez jego niewłaściwe zastosowanie polegające na przyjęciu, iż kwestie ustalone w postępowaniu prowadzonym z udziałem innych podmiotów (powodów i Skarbu Państwa) wiążą także w tym postępowaniu Sąd meriti, co doprowadziło do nieuzasadnionego ograniczenia zakresu postępowania dowodowego i uznania, iż świadczenia pieniężne powodów były realizowane bez postawy prawnej;

6) art. 235 k.p.c. poprzez oparcie rozstrzygnięcia o dowód, który został oddalony przez Sąd postanowieniem wydanym na rozprawie w dniu 03 września 2014 roku, jako dowód pozwanego zgłoszony w sprzeciwie tj. potwierdzenie przelewu bankowego z dnia 31 grudnia 2010 roku wraz z wyciągiem z rachunku bankowego i stwierdzenie, iż na konto Powiatu wpłynęły środki zgromadzone na koncie obsługującym Powiatowy Fundusz a nie wydatkowane w 2010 roku w łącznej wysokości: 45.544,27 złotych;

7) art. 233 k.p.c. w związku z art. 299 k.p.c. poprzez oparcie rozstrzygnięcia o dowód z przesłuchania powodów i przyznanie mu waloru wiarygodności, w zakresie, w jakim wypowiadali się oni co do faktu niewliczania kosztów poniesionych w (...) z tytułu dodatkowych opłat; podczas, gdy oczywistym jest, iż osoby prowadzące działalność gospodarczą kalkulują i podejmują ryzyko związane z tą działalnością a Powodowie za wykonywane prace pobierali wynagrodzenie od swych zleceniodawców przewyższające wielokrotnie należności wniesione z tego tytułu na konto (...). Sąd oparł się na dowodzie z przesłuchania stron, podczas gdy fakt wliczania w koszty prowadzenia działalności przez powodów opłat z tytułu udostępniania materiałów zasobu był kwestią sporną pomiędzy stronami a okoliczność ta winna zostać dokładnie zbadana przez sąd, m.in.. za pomocą dowodów wcześniej wnioskowanych przez pozwanego tj. faktur, które wystawiali powodowie swym klientom. W rezultacie naruszenia tego przepisu stwierdzono dowolnie, iż powodowie zubożeli na skutek wnoszenia tych opłat.

- naruszenie przepisów prawa materialnego tj.:

1) art. 5 k.c. poprzez jego błędne zastosowanie, nie znajdujące uzasadnienia w realiach sprawy, wynikające z uznania przez Sąd, iż podniesienie przez pozwanego zarzutu przedawnienia stanowi nadużycie prawa,

2) art. 118 k.c. in fine poprzez jego niezastosowanie, w sytuacji, gdy powodowie ponosili koszty związane z odpłatnym udostępnianiem im materiałów geodezyjnych tylko i wyłącznie w związku z prowadzoną przez siebie działalnością gospodarczą co w konsekwencji doprowadziło Sąd do nieuwzględnienia zarzutu przedawnienia;

3) art. 405 k.c. poprzez jego niewłaściwe zastosowanie i uznanie, iż doszło po stronie pozwanego do bezpodstawnego wzbogacenia, podczas gdy konstrukcja bezpodstawnego wzbogacenia (art. 405 k.c.) określa trzy przesłanki powstania tego rodzaju roszczenia o zwrot wzbogacenia, a mianowicie wymaga zaistnienia wzbogacenia majątku jednej osoby, uzyskanego kosztem majątku innej osoby, co nie miało miejsca w niniejszym stanie faktycznym;

4) art. 409 k.c. poprzez jego niezastosowanie, podczas gdy z przedstawionych przez pozwanego dowodów wynikało, że pozwany na bieżąco przekazywał na Państwowy (...) środki uzyskane z udostępniania materiałów geodezyjnych, a więc nie był i nie jest w żaden sposób wzbogacony,

5) art. 410 k.c. poprzez jego niewłaściwe zastosowanie, polegające na przyjęciu, iż świadczenia spełnione przez powodów były nienależne, podczas gdy z ustaleń faktycznych jasno wynika, iż to zamówienia składane przez nich na wykonanie kopii materiałów z zasobu kreowały stosunek zobowiązaniowy i powodowało powstanie po stronie powodów obowiązku zapłaty za udostępnione materiały.

W oparciu o tak sformułowane zarzuty na podstawie art. 386 § 1 w zw. z art. 368 § 1 pkt 5 k.p.c. wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku w całości poprzez oddalenie powództwa w całości oraz zasądzenie solidarnie od powodów na rzecz pozwanego kosztów procesu za obie instancje, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych, ewentualnie o zmianę zaskarżonego wyroku w części, tj. oddalenie powództwa w części dotyczącej przedawnionego roszczenia czyli dochodzonych należności powstałych przed 1 sierpnia 2008 roku oraz zasądzenie solidarnie od powodów kosztów procesu za obie instancje, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych. Z ostrożności procesowej, wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy

sądowi I instancji do ponownego rozpoznania pozostawiając temu sądowi rozstrzygnięcie o kosztach za obie instancje, w tym kosztach zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

Powodowie w odpowiedzi na apelację wnieśli o jej oddalenie i zasądzenie od pozwanego solidarnie na rzecz powodów kosztów postępowania apelacyjnego według norm przepisanych, z uwzględnieniem kosztów zastępstwa procesowego przez radcę prawnego naliczonych według podwójnej stawki minimalnej w tych normach przewidzianej.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja pozwanego okazała się zasadna w części dotyczącej naruszenia przez Sąd I instancji art. 118 k.c. oraz art. 5 k.c. poprzez nieuwzględnienie podniesionego przez pozwanego zarzutu przedawnienia oraz uznanie, że skorzystanie przez pozwanego z tego zarzutu stanowi nadużycie prawa podmiotowego.

Kwestią sporną było, czy w niniejszej sprawie roszczenie powodów podlega 10-letniemu czy 3-letniemu okresowi przedawnienia oraz, czy wniosek o zawezwanie do próby ugodowej doprowadził do przerwania biegu przedawnienia.

Sąd Apelacyjny stoi na stanowisku, że w niniejszym przypadku zastosowanie znajdzie 3 letni okres przedawnienia, z uwagi na to, że świadczenie powodów, które okazało się świadczeniem nienależnym, było związane z prowadzoną przez nich działalnością gospodarczą. Długość terminu przedawnienia nie zależy ani od charakteru prawnego zdarzenia leżącego u podstaw roszczenia (czynność prawna, czyn niedozwolony, bezpodstawne wzbogacenie, korzystanie z cudzej rzeczy bez podstawy prawnej), nie jest związana z charakterem podmiotu, któremu roszczenie przysługuje (status przedsiębiorcy), nie jest uzależniona od charakteru prawnego uiszczzonego nienależnie świadczenia oraz na rzecz jakiego podmiotu było uiszczzone, lecz wyłącznie zależy od powiązania roszczenia z działalnością gospodarczą. Podkreślenia wymaga, że brak jest przeszkód, aby roszczenia z tytułu świadczenia nienależnego mogły być również kwalifikowane jako związane z prowadzeniem działalności gospodarczej (tak: wyrok Sąd Najwyższego z dnia 19 listopada 2014r., II CSK 195/14). Powodowie uiszczali dodatkowe opłaty geodezyjne (np. za sporządzenie kopii map) w związku z prowadzoną przez siebie działalnością gospodarczą, przedmiotowe kopie służyły im bowiem do wykonywania usług geodezyjnych na rzecz swoich klientów. Powiązanie z prowadzoną działalnością gospodarczą- to okoliczność wystarczająca do uznania, że okres przedawnienia w niniejszym przypadku wynosi 3 lata.

Zgodnie z art. 123 § 1 pkt 1 k.c. bieg przedawnienia przerywa się przez każdą czynność przed sądem lub innym organem powołanym do rozpoznawania spraw lub egzekwowania roszczeń danego rodzaju albo przed sądem polubownym, przedsięwziętą bezpośrednio w celu dochodzenia lub ustalenia albo zaspokojenia lub zabezpieczenia roszczenia. Wniosek o zawezwanie do próby ugodowej stanowi czynność podejmowaną w celu dochodzenia roszczenia, przerywa bieg terminów prawa materialnego, przerywa tym samym bieg terminu przedawnienia roszczenia, także wynikającego z tytułu bezpodstawnego wzbogacenia. Skutek ten wynika z mocy prawa już w dacie złożenia wniosku o zawezwanie do próby ugodowej. Wniosek wzywający Powiat (...) do próby ugodowej, dotyczący kwoty 224.193,73 zł z tytułu zwrotu nienależnie pobranych dodatkowych opłat geodezyjnych w latach 2000- 2010 wraz ze skapitalizowanymi odsetkami był złożony 24 maja 2011r. Wierzytelność określona w tym wezwaniu zawierała w sobie również kwotę 75.927,85zł, stanowiącą uiszczone opłaty w poszczególnych latach w okresie maj 2001- luty 2010, dochodzonych w niniejszym procesie. Uznać należy, że został spełniony wymóg precyzyjnego określenia wierzytelności zarówno co do przedmiotu, jak i wysokości. Zawezwanie do próby ugodowej przerwało więc w dniu 24 maja 2011r. bieg przedawnienia, które zgodnie z art. 124 § 1 i 2 k.c. rozpoczęło biec na nowo od dnia 2 sierpnia 2011r., gdyż w dniu 1 sierpnia 2011r. odbyło się posiedzenie pojednawcze, stanowiące zakończenie postępowania wszczętego na podstawie art. 184 k.p.c. i 185 § 1 k.p.c. Termin przedawnienia upływałby w dniu 2 sierpnia 2014r., jednakże ponownie doszło do jego przerwania wskutek powództwa wytoczonego w sprawie niniejszej w dniu 24 maja 2014r. (data nadania).

Roszczenie z tytułu świadczenia nienależnego ma charakter bezterminowy. Zgodnie z art. 455 k.c. jeżeli termin spełnienia świadczenia nie jest oznaczony i nie wynika z właściwości zobowiązania, świadczenie powinno być spełnione niezwłocznie po wezwaniu dłużnika do wykonania. Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z 16 grudnia 2014r. (III CSK 36/14, LEX nr 1621345) dla rozpoczęcia biegu terminu przedawnienia nie ma znaczenia, kiedy wierzyciel dowiedział się o tym, że świadczenie było nienależne, ani kiedy rzeczywiście wezwał dłużnika do zwrotu

nienależnego świadczenia. Bieg terminu przedawnienia rozpoczyna się w chwili określonej w art. 120 § 1 k.c. zdanie drugie, czyli od dnia, w którym roszczenie stałoby się wymagalne, gdyby uprawniony podjął czynność w najwcześniejszym możliwym terminie. W przypadku świadczenia nienależnego, tym najwcześniejszym możliwym terminem, jest data świadczenia.

Uwzględniając powyższe, Sąd Apelacyjny stwierdza, że przedawnieniu uległo roszczenie powodów o zwrot opłat uiszczonych przed datą 24 maja 2008r. Jak wynika z zestawienia (k.90-103), po tej dacie powodowie uiścili na rzecz pozwanego kwotę 8.955,41 zł- począwszy od należności z faktury nr (...) zapłaconej w dniu 11 czerwca 2008r. (k.101, 102, 102v, 103, 757-800), przedawnieniu uległo więc roszczenie o zwrot kwoty 67.972,44 zł.

Potwierdził się również zarzut apelacji dotyczący nieprawidłowego zastosowania przez Sąd I instancji art. 5 k.c. i uznania, że pozwany podnosząc zarzut przedawnienia dopuścił się nadużycia prawa. Podkreśla się w orzecznictwie, że norma z art. 5 k.c. ma charakter wyjątkowy i znajduje zastosowanie tylko wówczas, gdy brak jest możliwości zabezpieczenia interesu osoby zagrożonej wykonaniem prawa podmiotowego drugiej osoby w inny sposób. Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 25 sierpnia 2011r. (sygn. akt II CSK 640/10), istotą prawa cywilnego jest strzeżenie praw podmiotowych, a zatem wszelkie rozstrzygnięcia prowadzące do redukcji bądź unicestwienia tych praw mają charakter wyjątkowy. Odmowa udzielenia ochrony prawnej na podstawie art. 5 k.c., z uwagi na jego wyjątkowy- w powyższym ujęciu- charakter musi być uzasadniona istnieniem okoliczności rażących i nieakceptowanych w świetle powszechnie uznawanych w społeczeństwie wartości. Ocena, czy doszło do nadużycia prawa przy podniesieniu zarzutu przedawnienia, powinna być dokonywana w oparciu o obiektywne kryteria. Strona powołująca się na zarzut nadużycia prawa winna wykazać, że zaistniały wyjątkowe okoliczności, które niweczą skutki podniesienia zarzutu przedawnienia. W niniejszym przypadku powodowie powołali się na okoliczność, że nie byli świadomi tego, że uiszczane przez nich opłaty są nienależne, gdyż działali w zaufaniu do organów administracji publicznej. Okoliczność powyższa jest jednak istotą świadczenia nienależnego, zaś świadomość braku obowiązku świadczenia może, zgodnie z art. 411 pkt 1 k.c., wykluczyć możliwość żądania zwrotu świadczenia. Powodowie powoływali się również na fakt nieprawidłowego wytoczenia powództwa przeciwko Skarbowi Państwa, jednocześnie podkreślając, że kwestia legitymacji biernej w procesie o zwrot uiszczonych dodatkowych opłat geodezyjnych jest nieoczywista nawet dla sądów. Zauważyć należy jednak, że powództwo w sprawie przeciwko Skarbowi Państwa zostało wytoczone w dniu 1 kwietnia 2010r. i już wówczas znaczna część dochodzonego roszczenia była przedawniona. Zawezwanie do próby ugodowej Powiatu miało miejsce w dniu 24 maja 2011r., zaś wyrok w sprawie przeciwko Skarbowi Państwa zapadł w I instancji w dniu 25 października 2011, w II instancji 23 sierpnia 2012r., zaś Sąd Najwyższy wydał wyrok 20 listopada 2013r. Przedstawiona chronologia zdarzeń świadczy o tym, że przed datą wyrokowania w pierwszej sprawie, powodowie mieli świadomość, że podmiotem pozwanym winien być Powiat (...) oraz, że podjęli kroki mające na celu uniemożliwienie przedawnienia roszczenia w stosunku do Powiatu. Błędne było jednak założenie powodów, że- co do zasady- roszczenie podlega 10- letniemu, nie zaś 3- letniemu okresowi przedawnienia. Nie jest uzasadnione również powoływanie się na okoliczność, że sprzeczność z zasadami współzycia społecznego wynika z samego faktu, że opłaty, w sposób bezpodstawny były pobierane przez organ państwowy, co przesądzać miałyby o naruszeniu zasady zaufania obywateli do państwa i jego organów oraz słuszności w stosowaniu prawa. Należy mieć na względzie niejasność przepisów prawa w zakresie opłat związanych z prowadzeniem państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, w tym sprzeczność z Konstytucją art. 40 ust. 5 pkt 1 lit b ustawy prawo geodezyjne i kartograficzne. Nie można przypisać Staroście Powiatu (...) świadomego nieuprawnionego działania i kierowania się chęcią zysku oraz wygenerowania dodatkowego źródła dochodu dla Powiatu.

Powyższe wskazuje, że brak jest szczególnych okoliczności, które powinny zniweczyć zarzut przedawnienia. Powodowie nie wykazali ani szczególnie rażącego zachowania ze strony pozwanej, ani szczególnego charakteru uszczerbku majątkowego po stronie powodowej, czy też szczególnej przyczyny opóźnienia w dochodzeniu swych praw. Podsumowując- brak podstaw dla przyjęcia, iż pozwany dopuścił się nadużycia prawa w rozumieniu art. 5 k.c., dlatego podniesiony przez niego zarzut przedawnienia winien być uwzględniony.

Stąd na mocy art. 386 § 1 k.p.c. wyrok podlegał zmianie poprzez zasądzenie od strony pozwanej na rzecz powoda nieprzedawnionej części roszczenia w kwocie 8.955,41 zł wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia 1

sierpnia 2011r. do dnia zapłaty oraz oddalenie powództwa w pozostałej części (w zakresie przedawnionej kwoty 67.972,44 zł). Rozstrzygnięcie oparto na podstawie art. 410 § 2 k.c. w zw. z art. 405 k.c., o odsetkach orzeczono na mocy art. 481 § 1 i 2 k.c. Rozstrzygnięcie o kosztach procesu zostało wydane na podstawie art. 102 k.p.c. przy uwzględnieniu trudnej sytuacji materialnej pozwanych fakt, że co prawda pozwany wygrał sprawę w przeważającej części, ale wynik sporu jest rezultatem podniesionego przez pozwanego zarzutu przedawnienia, natomiast źródłem wytoczonego procesu było naruszenie przez niego przepisów prawa.

Nie potwierdziły się natomiast pozostałe zarzuty apelacji, zarówno dotyczące naruszenia przez Sąd I instancji prawa procesowego, jak i materialnego.

Bezpodstawny okazał się zarzut naruszenia art. 217 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z art. 227 k.p.c. poprzez oddalenie przez Sąd I instancji wniosku dowodowego pozwanego o zobowiązanie powodów do przedstawienia dowodów w postaci dokumentów sprzedaży usług wystawionych swoim klientom, na okoliczność braku zubożenia po ich stronie w wyniku wliczania w cenę danej usługi kosztów poniesionych w (...). Przede wszystkim wskazać należy, że strona pozwana nie zgłosiła zastrzeżenia do protokołu w trybie art. 162 k.p.c., stąd straciła prawo do powoływania się na ewentualne uchybienia w tym zakresie w toku dalszego postępowania. Ponadto Sąd I instancji słusznie stwierdził, że dowód ten jest nieistotny dla rozstrzygnięcia. Jest tak dlatego, że zgodnie z art. 410 § 2 k.c. o zubożeniu świadczy już sam fakt, że strona powodowa uiściła opłatę bez podstawy prawnej t.j. z jej majątku wypłynęła pewna korzyść. Uiszczenie przez powodów dodatkowych opłat geodezyjnych nie było okolicznością sporną. Podobnie, bez znaczenia dla rozstrzygnięcia jest okoliczność, że prace geodezyjne, które wykonywali powodowie możliwe były do realizacji za pośrednictwem wglądu do materiałów z zasobu, bez korzystania z ich kopii. Przedmiotem rozstrzygnięcia jest bowiem to, czy pozwany mógł pobierać opłaty za kopie, nie zaś to, czy bez kopii dało się wykonywać usługi geodezyjne. Tym samym nie doszło do naruszenia art. 227 k.p.c. w zw. z art. 278 § 1 k.p.c. Z uwagi na to, że dowód ten był zbędny do rozstrzygnięcia niniejszej sprawy, Sąd Apelacyjny również odmówił jego przeprowadzenia.

Wbrew twierdzeniom apelacji, Sąd I instancji dokonał prawidłowych ustaleń faktycznych oraz ocenił zebrany materiał dowodowy w sposób wszechstronny i wnikliwy, nie uchybiając treści art. 233 § 1 k.p.c.. Kwestia, jakie składniki weszły do majątku Powiatu (...), była przedmiotem ustaleń i rozważań Sądu I instancji. Sąd wyciągnął z zebranego materiału dowodowego wnioski logiczne i zgodne z zasadami doświadczenia życiowego, zaś pozwany nie zdołał tej oceny podważyć. W tym zakresie nie doszło również do zarzucanego naruszenia art. 235 k.p.c., gdyż Sąd ustalił, że kwota 45.544,27 zł została przekazana na rzecz Powiatu ze zlikwidowanego Funduszu.

Zarzut naruszenia art. 235 § 1 k.p.c., dotyczył przeprowadzenia przez Sąd I instancji postępowania dowodowego z naruszeniem zasady bezpośredniości. Okazał się on nieuzasadniony, gdyż w sprawie niniejszej Sąd przeprowadził postępowanie dowodowe i poczynił własne ustalenia faktyczne. Podzielił on jedynie pogląd prawny wyrażony przez Sąd Najwyższy w sprawie o sygn. I CSK 49/13 (sygnatura sprawy Sądu Okręgowego w Warszawie IV C 716/10). Powyższe przesądza również o bezpodstawności zarzutu naruszenia art. 365 k.p.c., gdyż Sąd nie oparł się na ustaleniach z innej sprawy, nie naruszył więc zasady, że Sąd- w odniesieniu do innej sprawy cywilnej- jest związany jedynie prawomocnym orzeczeniem, które w niej zapadło.

Zarzut naruszenia art. 233 k.p.c. (bez podania którego paragrafu dotyczy) w zw. z art. 299 k.p.c. okazał się chybiony, gdyż- jak wyżej stwierdzono- w przypadku świadczenia nienależnego, kwestią istotną jest uiszczenie opłaty bez podstawy prawnej, nie zaś to, czy powodowie obciążali tymi opłatami swoich klientów. Zeznania powodów w zakresie dotyczącym braku wliczania kosztów opłat poniesionych w Ośrodku w O. do ceny wykonywanej przez nich usługi, znajdują potwierdzenie w protokole oględzin ksiąg rachunkowych powodów. Brak więc podstaw do przyjęcia, że zeznania powodów w tym zakresie nie są wiarygodne.

Nie potwierdziły się zarzuty apelacji dotyczące naruszenia prawa materialnego, związane z uznaniem przez Sąd, że świadczenia uiszczone przez powodów były nienależne. Powodowie uiścili na rzecz (...) w O. kwotę 76.927,85 zł za czynności związane z obsługą zasobu geodezyjnego i kartograficznego, ustalone w cennikach wydanych przez Starostę Powiatu (...). Dla ustanowienia tych cenników, w ocenie Sądu Apelacyjnego, nie było podstawy prawnej,

stąd spełniane przez powodów świadczenia były świadczeniami nienależnymi. Starosta ustalił obowiązek uiszczenia opłat bez delegacji ustawowej. Podstawa nakładania opłat nie wynika z art. 41 ust. 3a i ust. 5 pkt 3 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne. Jak wynika z art. 41 ust. 3a ustawy (w brzmieniu obowiązującym od dnia 21 listopada 2000r. do dnia 1 stycznia 2011r.) przychodami funduszy powiatowych są wpływy ze sprzedaży map, danych z ewidencji gruntów i budynków oraz innych materiałów i informacji z zasobów powiatowych, z opłat za czynności związane z prowadzeniem tych zasobów i uzgadnianiem usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu, a także inne wpływy. Fundusze powiatowe mogą być uzupełniane dotacją z funduszu centralnego i wojewódzkiego. Z art. 41 ust. 5 pkt 3 (obowiązującego od dnia 1 stycznia 1999r. do dnia 1 stycznia 2011r.) wynika natomiast, że środkami funduszu dysponują starostowie- w zakresie funduszy powiatowych.

Podstawy prawnej do pobierania opłat za kopie daje również art. 40 ust. 3 pkt 3 i 3b powyższej ustawy (pkt 3 w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 1999r. i nadal oraz pkt 3b w brzmieniu obowiązującym od dnia 30 marca 2001r. do 7 czerwca 2010r.). Z pierwszego z nich wynika bowiem, że gromadzenie i prowadzenie państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, kontrola opracowań przyjmowanych do zasobu oraz udostępnianie tego zasobu zainteresowanym jednostkom oraz osobom prawnym i fizycznym należy do starostów- w zakresie zasobów powiatowych. Przepis art. 40 ust. 3b stanowi natomiast, że wykonywanie czynności związanych z prowadzeniem państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego i uzgadnianiem usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu oraz związanych z prowadzeniem krajowego systemu informacji o terenie, udzielanie informacji, a także wykonywanie wyrysów i wypisów z operatu ewidencyjnego jest odpłatne. Z przepisów powyższych nie wynika prawo Starosty do pobierania dodatkowych opłat geodezyjnych ani do wydania jakichkolwiek przepisów prawa miejscowego, za jakie uznać należy cenniki wprowadzające opłaty (tak: postanowienia NSA z dnia 11 lipca 2013r., I OSK 362/13, I OSK 363/13, I OSK 365/13, I OSK 366/13, gdzie uznano, że dodatkowe opłaty geodezyjne mają charakter opłat lokalnych w znaczeniu konstytucyjnym, a wszelkie akty wprowadzające przedmiotowe cenniki stanowią akty prawa miejscowego).

Jednocześnie z art. 40 ust. 5 pkt 1 lit b) ustawy prawo geodezyjne i kartograficzne wynika, że Minister właściwy do spraw administracji publicznej (wcześniej: do spraw architektury i budownictwa) określi, w drodze rozporządzeń (...) wysokość opłat za czynności związane z prowadzeniem państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego i uzgadnianiem usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu oraz związane z prowadzeniem krajowego systemu informacji o terenie, za udzielanie informacji, a także za wykonywanie wyrysów i wypisów z operatu ewidencyjnego, uwzględniając potrzeby różnych podmiotów oraz konieczność zapewnienia środków na aktualizację i utrzymywanie państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.

Z powyższego wynika jednoznacznie, że do ustanowienia opłat za czynności związane z prowadzeniem państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego uprawniony jest minister właściwy do spraw administracji publicznej. Brak jest również możliwości cedowania przez ministra przedmiotowych kompetencji na inny organ. Na podstawie art. 40 ust. 5 pkt 1 lit b) powyższej ustawy zostały wydane trzy rozporządzenia: rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 sierpnia 1998r. w sprawie określenia wysokości opłat za czynności związane z prowadzeniem państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego i uzgadnianiem usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu oraz związane z prowadzeniem krajowego systemu informacji o terenie, a także za wykonywanie wyrysów i wypisów z operatu ewidencyjnego (Dz.U. z 1998r. nr 113 poz. 729), rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 14 listopada 2000r. w sprawie wysokości opłat za czynności geodezyjne i kartograficzne oraz udzielanie informacji, a także wykonywanie wyrysów i wypisów z operatu ewidencyjnego (Dz.U. z 2000r. Nr 115 poz. 1209) oraz rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 19 lutego 2004r. w sprawie wysokości opłat za czynności geodezyjne i kartograficzne oraz udzielanie informacji, a także wykonywanie wyrysów i wypisów z operatu ewidencyjnego (Dz.U. z 2004r. Nr 37 poz. 3330). Zgodnie z tymi rozporządzeniami wysokość opłat za czynności geodezyjne i kartograficzne oraz udzielanie informacji, a także wykonywanie wyrysów i wypisów z operatów ewidencyjnych została określona w załącznikach do tych rozporządzeń. Załączniki wskazywały, że nie obejmują kosztów sporządzenia kopii, mimo tego minister właściwy do spraw administracji publicznej nie skorzystał z prawa do wydania rozporządzenia, w którym by te opłaty określił. Na uwagę zasługuje okoliczność, że Trybunał Konstytucyjny

w wyroku z dnia 25 czerwca 2013r. w sprawie o sygn. K 30/12 uznał, że art. 40 ust. 5 pkt 1 lit b ustawy z dnia 17 maja 1989r. Prawo geodezyjne i kartograficzne jest niezgodny z art. 92 ust. 1 i art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z art. 94 Konstytucji organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Upoważnienie takie musi być wyraźnie sformułowane w ustawie. Nie może być mowy o stanowieniu prawa miejscowego na podstawie domyślnej delegacji. W tej sytuacji, gdy brak jest ustawowego upoważnienia dla Starosty do ustanowienia cenników zawierających dodatkowych opłaty geodezyjne, przy czym cenniki stanowią akt prawa miejscowego, to pobieranie opłat na podstawie tych cenników jest pozbawione podstawy prawnej. Uiszczone przez powodów opłaty stanowią świadczenie nienależne.

Generalnie do zwrotu świadczenia nienależnego jest zobowiązany jego adresat. (...) był jednostką organizacyjną starostwa, które jest jednostką organizacyjną powiatu. Kwoty zostały przekazane na Powiatowy Fundusz (...), który był celowym funduszem samorządowym. Po jego likwidacji środki powodów zasilily fundusz powiatu. Powiat jest więc podmiotem obowiązany do zwrotu nienależnie pobranych opłat.

Z powyższych względów nie doszło do zarzucanego w apelacji naruszenia art. 410 k.c., poprzez nieuwzględnienie faktu, że pomiędzy powodami a Powiatem powstał stosunek zobowiązaniowy wykreowany poprzez złożenie zamówienia na sporządzenie kopii. Jak wspomniano powyżej- dodatkowe opłaty geodezyjne mają charakter opłat lokalnych w znaczeniu konstytucyjnym , a więc charakter daniny publicznej. Stąd wynika wniosek, że sporne opłaty nie mają charakteru cywilnoprawnego oraz, że nie były pobierane na skutek realizacji umowy adhezyjnej, do której przystępowali wykonawcy.

Sąd Okręgowy nie naruszył art. 409 k.c., z którego wynika, że obowiązek wydania korzyści lub zwrotu jej wartości wygasa, jeżeli ten, kto korzyść uzyskał, zużył ją lub utracił w taki sposób, że nie jest już wzbogacony, chyba że wyzbywając się korzyści lub zużywając ją powinien się liczyć z obowiązkiem zwrotu. Pozwany nie wykazał, do czego był zobowiązany w myśl art. 6 k.c., że zużył lub utracił korzyść w taki sposób że nie jest już wzbogacony. Za takie zużycie lub utratę korzyści nie może być uznane wydatkowanie jej na cele ustawowej działalności. Jak stwierdził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 11 sierpnia 2010r. (I CSK 661/2009) „(...) wzbogacony nie odpowiada jedynie za tzw zużycie nieproduktywne. Nie dotyczy to natomiast sytuacji, w których korzyść została zużyta lub utracona w taki sposób, że ten kto ją uzyskał jest nadal wzbogacony. (...) Nie można bowiem mówić o odpadnięciu wzbogacenia, jeżeli wzbogacony zużył wprawdzie przedmiot wzbogacenia, lecz w ten sposób zaoszczędził sobie wydatku, który w przeciwnym razie zmuszony byłby pokryć ze swojego majątku. Wzbogacenie istnieje wtedy nadal w wysokości wartości owego nieuniknionego wydatku.”

Powiat jako jednostka samorządu terytorialnego w zasadzie nie może zużyć korzyści w sposób bezproduktywny. Zaistnienie takiej sytuacji pozwany musiałby udowodnić, czego w niniejszym procesie nie uczynił.

Biorąc powyższe pod uwagę apelacja pozwanego w pozostałym zakresie okazała się bezzasadna i podlegała oddaleniu na podstawie art. 385 k.p.c.

Orzeczenie o kosztach postępowania apelacyjnego oparto na mocy art. 102 k.p.c. Odstąpienie od obciążenia powodów jego kosztami jest uzasadnione sytuacją majątkową powodów oraz faktem, że co prawda pozwany wygrał sprawę w przeważającej części, ale wynik sporu jest rezultatem podniesionego przez pozwanego zarzutu przedawnienia, natomiast źródłem wytoczonego procesu było pobieranie przez powoda opłat bez podstawy prawnej, a więc naruszenie przez niego przepisów prawa.