

Sygn. akt **V Ca 2631/12**

POSTANOWIENIE

Dnia 15 października 2013 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie V Wydział Cywilny-Odwoławczy w składzie:

Przewodniczący:	SSO Piotr Wojtysiak (spr.)
Sędziowie:	SSO Adrianna Szewczyk-Kubat SSO Maja Smoderek
Protokolant:	sekr. sądowy Anna Misiejuk

po rozpoznaniu w dniu 15 października 2013 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa **Skarbu Państwa - Starosty Powiatu O.**

przeciwko **L. P.**

o zapłatę

na skutek apelacji pozwanej

od wyroku Sądu Rejonowego dla m. st. Warszawy w Warszawie

z dnia 27 marca 2012 r. sygn. akt II C 172/10

postanawia:

1. uchylić zaskarżony wyrok, znieść postępowanie w całości i odrzucić pozew oraz zasądzić od Skarbu Państwa - Starosty Powiatu O. na rzecz L. P. kwotę 2.417 (dwa tysiące czterysta siedemnaście) zł tytułem zwrotu kosztów procesu;
2. zasądzić od Skarbu Państwa - Starosty Powiatu O. na rzecz L. P. kwotę 2.488 (dwa tysiące czterysta osiemdziesiąt osiem) zł tytułem zwrotu kosztów postępowania w instancji odwoławczej.

Sygn. akt V Ca 2631/12

UZASADNIENIE

Pozwem z dnia 5 listopada 2009 roku Skarb Państwa - (...) Ośrodek (...) wniósł o zasądzenie od L. P. kwoty 13.418,49 zł wraz z odsetkami ustawowymi.

W uzasadnieniu powód wskazał, iż w dniu 6 listopada 2007 roku pozwana zgłosiła prace geodezyjne w (...) Ośrodku (...). Po wykonaniu prac i złożeniu dokumentacji powód wystawił fakturę zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 19 lutego 2004 roku kwotę 13.410,49 zł z terminem płatności 4 lutego 2009 roku. Pomimo upływu terminu płatności pozwana nie uiściła należności objętej fakturą.

Nakazem zapłaty z dnia 22 stycznia 2010 roku Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy VIII Wydział Gospodarczy uwzględnił powództwo w całości.

W przepisany terminie pozwana wniosła sprzeciw od nakazu zapłaty zaskarżając go w całości, wnosząc min. o odrzucenie pozwu.

Wyrokiem z dnia 27 marca 2012 roku Sąd Rejonowy dla m. st. Warszawy w Warszawie zasądził od pozwanej L. P. na rzecz powoda Skarbu Państwa – Starosty Powiatu O. kwotę 13.418,49 zł wraz z odsetkami ustawowymi oraz zasądził o kosztach procesu.

Powyższy wyrok zapadł w oparciu o następujący stan faktyczny i prawny:

W dniu 2 listopada 2007 roku Starosta Powiatu O. i L. P. zawarli umowę nr (...) w związku z rozstrzygniętym przetargiem na wykonanie prac dotyczących wykonania modernizacji ewidencji gruntów i założenie ewidencji budynków i lokali obejmujących obręb ewidencyjne miasta K., powiat (...) oznaczonych numerami (...) Zgodnie z umową pozwana zobowiązała się wykonania prac w dwóch etapach. Pozwana dokonała zgłoszenia pracy geodezyjnej co do II etapu wykonania modernizacji, a następnie pobrała dane z rejestru. W związku ze zgłoszonymi pracami została wystawiona faktura przez (...) Ośrodek (...) z dnia 10 lutego 2009 roku n kwotę 13.410,49 zł.

Pozwana pomimo doręczenie jej faktury w dniu 16 lutego 2009 roku nie zapłaciła za nią. W dniu 26 marca 2009 roku wystosowano do pozwanej wezwanie do zapłaty. Koszt wysłanego wezwania to 8 zł.

Sąd Rejonowy powołując się na przepisy ustawy prawo geodezyjne i kartograficzne zaznaczył, iż udostępnianie danych i informacji zgromadzonych w bazach danych, o których mowa w art. 4 ust. 1a i 1 b, standardowych opracowań kartograficznych, o których mowa w art. 4 ust. 1 e, oraz innych materiałów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, a także wykonywanie czynności związanych z udostępnianiem tych informacji, opracowań i materiałów zgromadzonych w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym oraz wyrysów i wypisów z operatu ewidencyjnego jest odpłatne, z zastrzeżeniem ust. 3d oraz art. 12 ust. 1 i 2, art. 14 ust. 1, art. 15 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej i art. 15 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.

W ocenie Sądu Rejonowego pozwana nie miała racji powołując się na wyjątek ustanowiony w przepisie art. 15 ustawy z dnia 17 lutego 2005 roku o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne albowiem nie była podmiotem realizującym zadania publiczne ani na podstawie ustawy, ani też zadania takie nie zostały jej powierzone lub zlecone. Pozwana wykonywała modernizację ewidencji gruntowi na podstawie umowy cywilnoprawnej łączącej ją ze Starostą Powiatu O. a w umowie brak było zastrzeżenia, że prace mają być wykonywane jako zlecone przez Starostę celem realizacji jego zadań publicznych. Nie było również w niej żadnych ustaleń odnoszących się do nieodpłatnego udostępnienia zasobów powiatowego ośrodka celem przeprowadzenia modernizacji.

W ocenie Sądu I instancji zawarta umowa zakładała równość stron nawiązanego stosunku cywilnoprawnego i określiła prawa i obowiązki tych stron a pozwana nie występowała bowiem jako podmiot realizujący zadania publiczne, a jako podmiot realizujący umowę cywilnoprawną.

O kosztach procesu Sąd Rejonowy orzekł na podstawie art. 98 k.p.c.

Apelację od powyższego wyroku wniósł pozwany zaskarżając go w całości. Orzeczeniu temu zarzucił naruszenie:

1. art. 199 § 1 pkt 1 w zw. z art. 379 pkt 1 kodeksu postępowania cywilnego poprzez wydanie wyroku w sprawie, w której droga sądowa jest niedopuszczalna z uwagi na publicznoprawny charakter chodzonej należności;

2. art. 41 ust. 3a ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne (t.j. Dz. U. z 2005 r., Nr 240, póź. 027) poprzez niewłaściwe jego zastosowanie polegające na pominięciu i w konsekwencji uznanie, że legitymowanym czynnie w niniejszym procesie jest Skarb Państwa a nie Powiat O.;

3. art. 40 ust. 3c ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne (t.j. Dz. U. z 2010 r., Nr 193, póź. poprzez niewłaściwe jego zastosowanie w odniesieniu do stanu faktycznego, który miał miejsce przed wejściem w życie ww. przepisu;

4. art. 328 § 2 k.p.c. poprzez niewyjaśnienie podstawy prawnej wyroku z przytoczeniem właściwych przepisów prawa, a w szczególności powołanie nieznajdujących zastosowania w sprawie przepisów ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz całkowite pominięcie przepisów rozporządzenia ministra Infrastruktury z dnia 19 lutego 2004 r. w sprawie wysokości opłat za czynności geodezyjne i kartograficzne oraz udzielanie informacji, a także za wykonywanie wyrysów i wypisów z operatu ewidencyjnego (Dz. U. z dnia 9 marca 2004 roku);

5. art. 40 ust. 3 w zw. z art. 40 ust. 3b ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne (t.j. Dz. U. z D5 r., Nr 240, póź. 2027) poprzez błędną ich wykładnię i w konsekwencji niewłaściwe ich zastosowanie gające na przyjęciu, że czynność przyjęcia do Powiatowego Zasobu Geodezyjnego i Kartograficznego, i czynność gromadzenia danych podlega opłacie podczas gdy tylko wykonywanie czynności związanych 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 je odpłatne;

6. art. 40 ust. 3b ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne (t.j. Dz. U. z 2005 r., Nr 240, 2027) w zw. z art. 15 ust. 1 ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2006 r., Nr 64 póź. 565) poprzez niewłaściwe jego zastosowanie polegające przyjęciu, że pozwana nie jest podmiotem prywatnym realizującym zadania publiczne na zlecę podmiotu publicznego, o jakim mowa w ww. przepisie art. 15 ust. 1 ustawy o informatyzacji działań podmiotów realizujących zadania publiczne i w konsekwencji jest zobowiązana do poniesienia spór opłaty;

7. §1 pkt 1 w zw. z załącznikiem nr 1 ust. 3 Tabela III Ip. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 19 lutego 2004 r. w sprawie wysokości opłat za czynności geodezyjne i kartograficzne oraz udzielanie informacji, a także za wykonywanie wyrysów i wypisów z ewidencyjnego (Dz. U. z dnia 9 marca 2004 roku) poprzez niewłaściwe jego **zastosowanie** polegające przyjęciu, że pozwana - jak się wydaje na podstawie niniejszego przepisu - jest zobowiązana do zapłaty spornych opłat;

8. art. 1 k.c. w zw. z art. 481 k.c. poprzez niewłaściwe jego zastosowanie polegające na przyjęciu, że do będących przedmiotem sporu należności o charakterze publicznoprawnym (opłat) znajdują zastosowanie przepisy materialnoprawne zawarte w treści kodeksu cywilnego, które uprawniają wierzyciela do żądania odsetek za czas opóźnienia, podczas gdy zastosowanie ww. przepisu wobec pozwanej byłoby uprawnione w niniejszej sprawie jedynie w przypadku, gdyby przepis szczególny tak stanowił.

Mając na uwadze powyższe naruszenie apelujący wniósł o: uchylenie wyroku w całości, zniesienie dotychczasowego postępowania i odrzucenie pozwu, ewentualnie pozwany wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie powództwa oraz o zasądzenie kosztów procesu.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Apelacja pozwanej zasługiwała na uwzględnienie.

Zasadny okazał się zarzut naruszenia art. 199 § 1 pkt 1 k.p.c., polegający na wydaniu wyroku w sprawie, w której z uwagi na niedopuszczalność drogi sądowej pozew należało odrzucić. Sąd odwoławczy w pełni podzielił przedstawioną w apelacji argumentację skarżącą, która wykazywała, że żądanie pozwu odnosiło się do uiszczenia opłaty o charakterze administracyjnym, nie wynikającej – wbrew ustaleniom sądu I instancji – ze stosunku cywilnoprawnego.

Decydujące znaczenie dla rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie miało ustalenie, czy przedmiotowa sprawa należy do kategorii spraw cywilnych w rozumieniu art. 1 k.p.c. i w konsekwencji, czy podlegała rozpoznaniu na drodze sądowej w postępowaniu cywilnym. Zgodnie z treścią tego przepisu, sprawami cywilnymi są sprawy ze stosunków z zakresu prawa cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego oraz prawa pracy (sprawy cywilne w ujęciu materialnym), jak również sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych oraz inne sprawy, do których przepisy k.p.c. stosuje się z mocy ustaw szczególnych (sprawy cywilne w ujęciu formalnym). Z kolei art. 2 § 1 k.p.c. przewiduje domniemanie drogi sądowej dla spraw cywilnych, stanowiąc, że do ich rozpoznawania powołane są sądy powszechne, o ile sprawy te nie należą do właściwych sądów szczególnych, oraz Sąd Najwyższy.

Sprawami cywilnymi w ujęciu materialnym są sprawy, w których ochrona prawna sprowadza się do wywołania skutku w zakresie stosunku osobistego, rodzinnego lub majątkowego, istniejącego pomiędzy równoprawnymi podmiotami. Jeżeli choćby jeden z nich uzyskuje pozycję organu działającego z mocy swej władzy zwierzchniej, to stosunek taki nie jest stosunkiem cywilnoprawnym (por. orz. TK z 12 kwietnia 1989 r., Uw 9/88, LexPolonica nr 366104, OTK 1989, poz. 9; także orz. SN z 13 maja 1958 r., 2 CR 384/58, LexPolonica nr 329552, OSPiKA 1960, nr 3, poz. 69). Sprawami cywilnymi ze swej natury są zatem sprawy ze stosunków z zakresu prawa cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego oraz prawa pracy. Natomiast do spraw cywilnych w ujęciu formalnym należą tylko te sprawy, do których przepisy k.p.c. znajdują zastosowanie z mocy ustaw szczególnych. Trzecią kategorią spraw rozpoznawanych na drodze sądowej w postępowaniu cywilnym są sprawy niebędące sprawami cywilnymi ani też nie toczące się według przepisów k.p.c., ale jednocześnie niezastrzeżone do rozpoznania przez sąd administracyjny. Wówczas, zgodnie z art. 177 Konstytucji, rozpoznaje je sąd powszechny w postępowaniu cywilnym.

Badanie dopuszczalności drogi sądowej, dokonywane przez Sąd z urzędu w związku z treścią art. 202 k.p.c., winno doprowadzić do ustalenia, że przedmiotowa sprawa nie należy do żadnej z kategorii spraw, dla których przewidziano drogę sądową w postępowaniu cywilnym. Rozważając w pierwszym rzędzie możliwość zakwalifikowania jej jako sprawy cywilnej w znaczeniu materialnym, należało wziąć pod uwagę, że strony spornego stosunku nie zajmowały równorzędnej pozycji, bowiem powód działał jako podmiot prawa publicznego. Zapłata, której dochodził od pozwanej, miała charakter należności publicznoprawnej. Sąd Okręgowy podzielił w tym zakresie pogląd wyrażony przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w B. w wyroku z dnia 29.01.2009 r., I SA/Bk 501/08, zaaprobowany także przez Sąd Okręgowy w Ostrołęce w postanowieniu z dnia 24.08.2009 r., I Cz 174/09 i Sąd Okręgowy w Elblągu w postanowieniu z dnia 11.02.2010 r., I Cz 15/10, uznając, że opłaty za czynności geodezyjne i kartograficzne pobierane są w związku z czynnościami organów państwowych lub samorządowych i dokonywane są w interesie konkretnych podmiotów. Ich pobieranie należy do kompetencji organów administracji geodezyjnej, wykonujących zadania z zakresu administracji publicznej. Stanowią one przy tym zapłatę za realizację zindywidualizowanego świadczenia oferowanego przez podmiot prawa publicznego, ale jednocześnie mają charakter powszechny i ustalony jednostronnie przez państwo na podstawie rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 19 lutego 2004 r. w sprawie wysokości opłat za czynności geodezyjne i kartograficzne oraz udzielanie informacji, a także za wykonywanie wyrysów i wypisów z operatu ewidencyjnego (Dz.U.2004.37.333). Strony nie mają swobody w kształtowaniu łączącego je stosunku prawnego, w tym co do wysokości opłaty, która jest ustalona jednostronnie, władczym i powszechnie obowiązującym aktem. Z tego powodu opłaty za czynności geodezyjne i kartograficzne nie mogą zostać uznane za wynagrodzenie powoda za świadczoną usługę, będące świadczeniem cywilnoprawnym.

Powyższe rozważania doprowadziły Sąd Okręgowy do przyjęcia, że ustalając wysokość opłat za czynności w postępowaniu geodezyjnym i kartograficznym, powód realizował władcze funkcje państwa, działając w ramach imperium, nie zaś dominium, dlatego stosunek łączący strony nie miał charakteru cywilnoprawnego. Powód nie konstruował roszczeń cywilnoprawnych ani też nie opierał swoich żądań na zdarzeniach, które mogłyby stanowić źródło stosunków cywilnoprawnych. Rozpoznawanie sporów związanych z ustalaniem i dochodzeniem opłat za czynności geodezyjne i kartograficzne nie zostało przy tym zastrzeżone do właściwości sądów powszechnych. Dlatego w ocenie Sądu przedmiotowa sprawa należy do właściwości sądów administracyjnych, zgodnie z treścią art. 1 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz.U.2002.153.1269), a zatem w myśl art. 2 § 1 k.p.c. do jej rozpoznawania nie są powołane sądy powszechne. Droga sądowa była w niniejszej

sprawie niedopuszczalna, przy czym niedopuszczalność ta miała charakter pierwotny, zachodziła bowiem już w chwili wniesienia pozwu.

Stwierdzenie, że w przedmiotowej sprawie występowała niedopuszczalność drogi sądowej o charakterze pierwotnym, skutkowało koniecznością stwierdzenia nieważności postępowania w całości, w myśl art. 379 pkt 1 k.p.c. Z uwagi na stwierdzenie nieważności postępowania, pozostałe zarzuty apelacji nie podlegały rozpoznaniu. Działając na podstawie art. 386 § 2 i 3 k.p.c., Sąd zniósł postępowanie w całości i odrzucił pozew.

O kosztach postępowania Sąd rozstrzygnął na podstawie art. 98 § 1 k.p.c., zgodnie z zasadą odpowiedzialności stron za wynik procesu. Powód został uznany za stronę przegrywającą sprawę, pomimo że dochodzone przez niego roszczenie nie zostało rozpoznane merytorycznie. Jednak formalne rozstrzygnięcie o odrzuceniu pozwu wydane w niniejszej sprawie przesądzało o tym, że pozwana nie uległa żądaniom strony powodowej w żadnym stopniu, a zatem wygrała proces (por. Postanowienie Sądu Najwyższego - Izba Cywilna z dnia 9 października 1967 r., I CZ 81/67).

Mając na względzie powyższe, orzeczono jak w sentencji postanowienia.