

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 21 marca 2016 r.

Sąd Rejonowy we Włocławku Wydział I Cywilny

Przewodniczący : SSR Tatiana Czajkowska

Protokolant : st. sekr. sądowy Agata Michalak

po rozpoznaniu w dniu 8 marca 2016 r.

sprawy z powództwa : M. S.

przeciwko : Gminie M. W. - Miejskiemu Zarządowi Usług (...) we W.

o zapłatę

1. zasądza od pozwanego Gminy M. W. - Miejskiego Zarządu Usług (...) we W. na rzecz powoda M. S. kwotę 60 zł (sześćdziesiąt złotych) wraz z ustawowymi odsetkami od dnia 11 sierpnia 2015r. do dnia zapłaty;
2. w pozostałym zakresie powództwo oddala;
3. zasądza od pozwanego Gminy M. W. - Miejskiego Zarządu Usług (...) we W. na rzecz powoda M. S. kwotę 30 zł (trzydzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu.

UZASADNIENIE

Powód M. S. wniósł o zasądzenie od Gminy M. W. - Miejskiego Zarządu Usług (...) we W. kwoty 60 zł wraz z odsetkami ustawowymi od kwot po 20 zł od dni: 7 kwietnia 2015 r., 11 maja 2015r. i 30 maja 2015r. do dnia zapłaty tytułem zwrotu nienależnie pobranego świadczenia oraz zasądzenie kosztów postępowania i rozpoznanie sprawy w postępowaniu upominawczym.

W uzasadnieniu pozwu wskazał, iż w dniu 6 lipca 2015 r. wezwał pozwanego do zwrotu niesłusznie przez niego pobranych od powoda kwot po 20 zł uiszczonych pozwanemu za parkowanie pojazdu w nieprawidłowo oznakowanym miejscu po wprowadzeniu powoda w błąd co do należnej opłaty. Jednakże po zapoznaniu się przez powoda z obowiązującymi przepisami prawa doszedł on do przekonania, że miejsce parkingowe w sferze płatnego parkowania musi być oznakowane jednocześnie znakami poziomymi i pionowymi. Pozwany pismem z dnia 19 sierpnia 2015r. oświadczył, że zwrot opłaty powodowi się nie należy.

Nakazem zapłaty z dnia 12 października 2015r. wydanym w postępowaniu upominawczym tut. Sąd nakazał pozwanemu uiszczenie na rzecz powoda kwoty dochodzonej pozwem.

Pozwany Gmina M. W. - Miejski Zarząd Usług (...) we W. w sprzeciwie od powyższego nakazu zapłaty wniesionym w terminie ustawowym, zaskarżył nakaz zapłaty w całości i wniósł o oddalenie powództwa i zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych. Podniósł także zarzut niedopuszczalności drogi sądowej.

Uzasadniając podniósł, iż w pierwszej kolejności należy powołać się na zarzut niedopuszczalności drogi sądowej, przytaczając argumenty podniesione przez Sąd Najwyższy w uchwale dnia 19 listopada 2010r. (III CZP 88/10), bowiem należność uiszczona przez powoda na rzecz pozwanego nie ma charakteru cywilnoprawnego i nie wynika ze stosunku cywilnoprawnego.

Następnie podniósł, że pozwany na podstawie art. 13f ustawy o drogach publicznych i w oparciu o Uchwałę nr 100/ (...) Rady Miasta W. z dnia 15 grudnia 2003r. w sposób prawidłowy naliczyła i pobrała od powoda opłaty dodatkowe za nieuiszczenie przez powoda opłaty za postój pojazdu marki C. nr rej. (...) w strefie płatnego parkowania w dniach: 25.03.2013r, 04.05.2015r. i 28.05.2015r. Przepis art. 13 ust. 1 pkt 1 w/w ustawy stanowi bowiem że korzystający z dróg publicznych są obowiązani do ponoszenia opłat m.in. za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania, a z art. 13f ustawy wynika natomiast, że za nieuiszczenie opłat pobiera się opłatę dodatkową, której wysokość (do 50 zł) i sposób pobierania określa rada gminy. Opłatę zaś pobiera zarząd drogi. W ocenie pozwanego miejsca postojowe zostały oznaczone w sposób prawidłowy, a okoliczności będące podstawą do naliczenia opłaty nie budzą wątpliwości. Wjazd do strefy płatnego parkowania oznaczony jest znakiem D-44 „strefa parkowania”, który oznacza wjazd do strefy, w której za postój pojazdu pobierana jest opłata. W strefie tej zabroniony jest postój pojazdu bez wniesienia opłaty. Dodał, że powód nie wskazał przepisów prawa mających stanowić podstawę rozstrzygnięcia sprawy, zatem brak jest podstaw do żądania przez powoda odsetek od dat wskazanych w pozwie.

Powód w piśmie procesowym z dnia 7 stycznia 2016r. podtrzymał żądanie pozwu i dodał, że najpierw zażądał zwrotu opłat od pozwanego, a wobec jego odmowy wystąpił na drogę sądową. Podniósł, że miejsca w strefie płatnego parkowania winny być oznaczone znakiem pionowym D44 oraz znakami poziomymi. Wynika to wprost z Rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 23 września 2013r. Dodał, że we W. znajdują się miejsca prawidłowo oznakowane, w których opłata za postój może być pobierana, ale na pewno nie jest to ulica (...) w obrębie nr 33 – 39, gdzie powód parkował swój samochód. Z tych względów powód podtrzymał żądanie pozwu, bowiem uiszczając opłaty dodatkowe na rzecz pozwanego został wprowadzony w błąd.

Podczas rozprawy w dniu 8 marca 2016r. pozwany podtrzymał stanowisko podniesione w sprzeciwie od nakazu zapłaty, a powód nie stawiał się.

Sąd ustalił, co następuje:

W dniach: 25 marca 2015r., 4 maja 2015r. i 28 maja 2015r. powód M. S. parkował swój pojazd marki C. nr rej. (...) we W. przy ul. (...) na wysokości posesji nr (...).

Dowód: fotografie - k. 26 – 28

okoliczności bezsporne

Na ulicy tej, która należy do strefy płatnego parkowania i wjazd do niej oznakowany jest znakiem pionowym D - 44 **brak jest oznakowania znakami poziomymi miejsc postojowych.** (bezsporne)

W dniach: 7 kwietnia 2015r., 11 maja 2015r. i 30 maja 2015r. powód M. S. uścił na rzecz pozwanego kwoty po 20 zł.

Dowód: dowody uiszczenia opłaty – k. 7 – 9

okoliczności bezsporne

W dniu 6 lipca 2015r. powód sporządził wezwanie, które zostało doręczone pozwanemu w dniu 10 sierpnia 2015r., w którym to wezwał pozwanego do zwrotu na jego rzecz łącznie kwoty 60 zł uiszczonej pozwanemu z powodu wprowadzenia go w błąd, że należy się pozwanemu opłata za parkowanie także w miejscach nieprawidłowo oznaczonych.

Dowód: wezwanie – k. 6

Pismem z dnia 19 sierpnia 2015r. pozwany odmówił powodowi zwrotu uiszczonych przez niego opłat argumentując, iż brak jest podstaw prawnych do zwrotu uiszczonych opłat za postój, bowiem opłaty zostały uiszczone zgodnie z Regulaminem (...).

Dowód: pismo – k. 12

Sąd zważył, co następuje:

Powyższy stan faktyczny sąd ustalił na podstawie zgodnych twierdzeń stron, które co do zasady nie wymagały dowodów, bowiem stan ten nie był między nimi sporny.

Sporny był natomiast między stronami w całości stan prawny, bowiem zdaniem powoda nie tylko pozwanemu nie przysługiwało w stosunku do niego żadne roszczenie o uiszczenie opłaty z uwagi na nieprawidłowe oznakowanie miejsc postojowych, ale i w sytuacji odmowy przez pozwanego zwrotu na rzecz powoda uiszczonych przez niego kwot, powodowi przysługuje droga sądowa dla ich dochodzenia od pozwanego.

Natomiast w ocenie pozwanego opłaty, które uiszczył na jego rzecz powód były opłatami należnymi i pobranymi zgodnie z obowiązującym prawem, a nawet gdyby tak nie było, powodowi nie przysługuje droga sądowa do ich dochodzenia od pozwanego.

W sporze tym należało w całości rację przyznać powodowi.

I tak w pierwszej kolejności należy podnieść, iż w ocenie Sądu niewątpliwie powodowi przysługiwała droga sądowa dla dochodzenia jego roszczenia o zwrot nienależnego świadczenia od pozwanego. Wprawdzie powód nie wskazał konkretnego przepisu prawnego stanowiącego podstawę jego roszczeń, jednak – zwłaszcza w sytuacji gdy ochrony swoich praw domaga się osoba nie będąca reprezentowana przez fachowego pełnomocnika – to do Sądu należy ocena i ustalenie – w oparciu o poddany pod jego osąd stan faktyczny przedstawiony przez powoda – w jakich przepisach prawa powód upatruje ochrony swoich praw. I tak w niniejszej sprawie zdaniem Sądu roszczenie powoda było niewątpliwie oparte o przepisy o bezpodstawnym wzbogaceniu w powiązaniu z przepisami o nienależnym świadczeniu, które uregulowane są przepisami art. 405 k.c. w z. z art. 410 k.c. Już sama ta konstatacja w ocenie Sądu jest wystarczająca dla uznania, że powodowi przysługuje droga sądowa do dochodzenia jego roszczeń.

W razie jednak utrzymywania się wątpliwości co do dopuszczalności drogi sądowej można powołać się na szereg orzeczeń ta Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, sądów powszechnych i administracyjnych, które w całej rozciągłości potwierdzają powyższą ocenę.

I tak jak wynika z uchwały z dnia 25 stycznia 1995 r. (W 14/94, OTK 1995, nr 1, poz. 19) Trybunał Konstytucyjny jednoznacznie stwierdził, że **w sprawach o roszczenia cywilne** (taki charakter ma zgłoszone przez powoda roszczenie o zwrot nienależnego świadczenia oraz o zapłatę odsetek), **powstałe w wyniku zdarzeń związanych z realizacją stosunków administracyjnoprawnych, droga sądowa jest dopuszczalna.**

W wyroku z dnia 10 lipca 2000 r. (sygn. SK 12/99, OTK ZU 2000, nr 5) Trybunał zaś orzekł, iż **art. 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego, rozumiany w ten sposób, iż w zakresie pojęcia "sprawy cywilnej" nie mogą się mieścić roszczenia dotyczące zobowiązań pieniężnych, których źródło stanowi decyzja administracyjna, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

Trybunał Konstytucyjny uznał bowiem, że obecnie przyjmuje się za przedmiot procesu tzw. roszczenie procesowe, oderwane od materialnoprawnego „usprawiedliwienia” roszczenia zgłaszanego w pozwie, a **droga sądowa jest dopuszczalna, gdy powód opiera swoje roszczenie na zdarzeniach prawnych, które mogą stanowić źródło stosunków cywilnoprawnych.** Trybunał podzielił pogląd, iż „każdy może wytoczyć powództwo, jakie uzna za słuszne” (H. P.: Prawo do sądu, (...) 1999, nr 11-12, s. 12). **Trybunał Konstytucyjny podkreślił także, że w zakresie pojęcia "sprawa cywilna" mieszczą się także roszczenia dotyczące zobowiązań pieniężnych, których źródło stanowią akty administracyjne, w szczególności roszczenia o odsetki od należnych, a niewypłaconych w terminie świadczeń. Stąd pojęcie "sprawy cywilnej" należy rozumieć szeroko.**

Tak przedstawione stanowisko to dominuje także obecnie w orzecznictwie Sądu Najwyższego, sądów powszechnych oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego (vide: postanowienia SN z dnia 8 marca 2001 r., (...) 5/00, publ. OSNP 2002/5/128, z dnia 14 września 2004 r., III CK 566/03, LEX nr 176104; uchwała NSA z dnia 5 marca 2001 r., sygn. OPS 17/00, (...)). Jak słusznie stwierdził Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 22 sierpnia 2000 r. (IV CKN 1188/00): ***nie jest uzasadnione odrzucenie pozwu ze względu na niedopuszczalność drogi sądowej w sprawie nie mającej cech sprawy cywilnej, jeżeli powód – w ramach nowych twierdzeń faktycznych, zgłoszonych przed wydaniem postanowienia – przedstawił okoliczności i zdarzenia, które mogą stanowić cywilnoprawne źródło jego żądań.***

W uzasadnieniu tego orzeczenia zostało podniesione, że „należy bowiem mieć na względzie, że – co Sąd Najwyższy w ostatnim okresie wielokrotnie podkreślał – ***dopuszczalność drogi sądowej zależy od twierdzeń faktycznych przytoczonych przez powoda jako podstawa roszczenia, nie jest natomiast warunkowana wykazaniem istnienia tego roszczenia. Mówiąc inaczej, droga sądowa jest dopuszczalna, jeżeli powód opiera swoje roszczenia na zdarzeniach i podstawach prawnych, które mogą stanowić źródło stosunków cywilnoprawnych (por. np. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 22 kwietnia 1998 r., I CKN 1000/98, OSNC 1999, nr 1, poz. 6, z dnia 10 marca 1999 r., II CKN 340/98, OSNC 1999, nr 9, poz. 161, z dnia 31 marca 2000 r., II CKN 768/98, nie publ., a także wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2000 r., SK 12/99, OTK Zbiór Urzędowy 2000, nr 5, poz. 143).***

Podobnie w postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 czerwca 2010 r. Sąd Najwyższy stwierdził, że: „W orzecznictwie przyjmuje się nawet, że ***nie jest uzasadnione odrzucenie pozwu ze względu na niedopuszczalność drogi sądowej*** w sprawie nie mającej 5 cech sprawy cywilnej, jeżeli powód przedstawił okoliczności i zdarzenia, które mogą stanowić cywilnoprawne źródło jego żądań”, a w postanowieniu z dnia 21 maja 2002 r. (III CK 53/02) Sąd Najwyższy stwierdził, że: „Sąd - odrzucając pozew z powodu niedopuszczalności drogi sądowej - nie może poprzestać na stwierdzeniu, że sprawa przedstawiona do rozstrzygnięcia nie jest sprawą cywilną w rozumieniu art. 1 k.p.c., lecz zobowiązany jest w uzasadnieniu wskazać sąd, dla którego właściwości rozpoznania tej sprawy zostało ustawowo zastrzeżone (art. 45 ust. 1 i art. 177 Konstytucji). (...) Sądem tym, innym niż sąd powszechny, będzie w większości wypadków Naczelny Sąd Administracyjny, rzeczą sądu powszechnego będzie jednak wskazanie w każdym konkretnym przypadku podstawy prawnej właściwości sądu administracyjnego, bo tylko wówczas konstytucyjne prawo do sądu zostanie w sposób konkretny i poddający się kontroli określone i zapewnione. Także tylko wówczas w sposób dostateczny skonkretyzuje się także ewentualny spór kompetencyjny. Oczywiście, może się zdarzyć, że sprawa przedstawiona do rozstrzygnięcia przez sąd powszechny nie będzie sprawą cywilną ani w ujęciu materialnym, ani formalnym, ani też nie będzie sprawą toczącą się według przepisów kodeksu postępowania karnego, ale jednocześnie ustawa nie zastrzeże dla jej rozpoznania właściwości sądu administracyjnego; wówczas, zgodnie z art. 177 Konstytucji, sprawę tę - mimo niedostatków unormowań prawnoprocesowych - rozpozna sąd powszechny w postępowaniu ***cywilnym***. W takiej sprawie - „niecywilnej” z natury lub z woli ustawodawcy, ale nie będącej także sprawą karną - poszczególne instytucje procesu cywilnego będą, w zależności od przedmiotu i charakteru żądania oraz konfiguracji podmiotowej, stosowane wprost, inne odpowiednio, a jeszcze inne przy wykorzystaniu analogii.”

Powyżej przedstawione jednolite poglądy podziela w całości Sąd w składzie orzekającym w niniejszej sprawie.

Kolejnym argumentem na poparcie oceny dopuszczalności drogi sądowej w niniejszej sprawie jest także przekonanie Sądu, iż na żadnej innej drodze powód nie uzyskałby zaspokojenia swoich roszczeń. Przyznanie racji pozwanemu oznaczałoby, iż w każdym przypadku uiszczenia przez obywatela na rzecz podmiotu władzy publicznej lub samorządowej jakichkolwiek kwot bez podstawy prawnej lub ich wyegzekwowania na drodze postępowania egzekucyjnego w administracji, obywatel byłby pozbawiony ochrony swoich praw, bowiem nie mógłby w żaden sposób skutecznie na drodze administracyjnoprawnej domagać się nie tylko uwzględnienia, ale i rozpoznania jego roszczeń.

Jak słusznie podniósł Wojewódzki Sąd Administracyjny w G. w wyroku i uzasadnieniu wyroku z dnia 2 października 2008 r. ((...) SA/Go 399/08, LEX nr 511387): „O ile nie istnieje regulacja umożliwiająca stronie dochodzenie żądania

spornych odsetek lub ewentualnych roszczeń o charakterze odszkodowawczym na drodze administracyjnoprawnej, pozostaje **wyłącznie dochodzenie ich w postępowaniu cywilnym przed sądem powszechnym.** (...) W takiej sytuacji strona ma pełną **swobodę w dalszym dochodzeniu swych praw na drodze postępowania cywilnego przed sądem powszechnym.**”

„Przechodząc od powyższych rozważań natury ogólnej na grunt rozpoznawanej sprawy należy wskazać, iż w ocenie Sądu, ***brak jest w obowiązujących przepisach administracyjnego prawa materialnego podstawy do wydania przez organy administracji publicznej władczego jednostronnego rozstrzygnięcia (decyzji administracyjnej) zarówno w przedmiocie orzeczenia o zwrocie uiszczonej uprzednio podwyższonej opłaty drogowej***, jak i: "stwierdzenia, że żądane przez stronę ustawowe odsetki od podwyższonej opłaty drogowej nałożonej ww. decyzją są nienależne".

„W pierwszej kolejności należy podkreślić, iż takowej podstawy prawnej nie można odnaleźć w ustawie z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115 z późn. zm.). W szczególności zgodnie z przepisem art. 13g ust. 1 ww. ustawy (w brzmieniu obowiązującym w dacie orzekania organów), za przejazd po drogach publicznych pojazdów nienormatywnych bez zezwolenia określonego przepisami o ruchu drogowym lub niezgodnie z warunkami podanymi w zezwoleniu wymierza się karę pieniężną, w drodze decyzji. Z kolei w ust. 8 art. 13g ustawodawca zastrzegł, że w przypadku uwzględnienia odwołania uiszczona kara pieniężna podlega zwrotowi odpowiednio z budżetu jednostki samorządu terytorialnego lub z rachunku Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, w terminie 14 dni od dnia uchylecia decyzji wymierzającej karę.

W konsekwencji, dokonując wykładni zarówno celowościowej, jak i językowej powyższych przepisów należy jednoznacznie stwierdzić, iż o ile dla wymierzenia ww. kary pieniężnej ustawodawca przewidział działanie organu w kwalifikowanej formie aktu administracyjnego jako stanowi decyzja administracyjna, to dla zwrotu uiszczony kary (ewentualnie odpowiednio opłaty), taka forma nie jest przewidziana.

Nie budzi wątpliwości, iż organy administracji publicznej działają w różnych formach np. decyzji, innych aktów, zaświadczeń, czynności materialno-technicznych. Dla każdej jednakże formy działania administracji publicznej objętej sądową kontrolą podstawę rozstrzygnięcia stanowić musi powszechnie obowiązujący przepis prawa. Przy czym **kompetencji do rozstrzygnięcia danej sprawy (wniosku) w drodze decyzji administracyjnej nie można domniemywać.**

W celu określenia zakresu obowiązku stosowania formy decyzji administracyjnej istotne jest ustalenie, w jakiej formie powinno nastąpić załatwienie sprawy, gdy przepis prawny tej formy nie określa. Sąd podziela stanowisko wyrażone przez T. W. (w): Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, wyd. 2, Wydawnictwo (...), W. 2008, str. 52, zgodnie z którym: "zasługuje na aprobatę zarówno z punktu widzenia wymagań praworządności, jak i zapewnienia ochrony praw obywateli pogląd, że ***sprawa administracyjna powinna być załatwiana w formie przewidzianej prawem, jednakże w razie odmowy ze strony organu pozytywnego jej załatwienia, np. odmowy dokonania wpisu w akcie stanu cywilnego czy odmowy zameldowania, organ powinien wydać decyzję administracyjną (...), nie pozostaje on w sprzeczności z zasadniczym nurtem orzecznictwa NSA, w którym uznaje się, że "działanie organów administracji wyrażające się w formie decyzji powinno wynikać z przepisu prawa materialnego" (...)*** i organ administracji "nie może ani nałożyć na obywatela obowiązku ani odmówić mu przyznania uprawnienia, jeżeli nie wykaże, że upoważniają go do tego konkretne przepisy prawa". „Oznacza to natomiast konieczność wskazania wyraźnego przepisu prawa jako podstawy podjęcia decyzji administracyjnej i ten konkretny przepis stanowić może wyłączny punkt odniesienia dla oceny dopuszczalności zastosowania formy decyzji przez organ administracyjny".

„Podkreślenia wymaga, iż organ pierwszej instancji w podstawie prawnej swej decyzji wskazał jedynie przepis art. 104 § 1 k.p.a. który stanowi, iż organ administracji publicznej załatwia sprawę poprzez wydanie decyzji. Ta okoliczność prowadzi do wniosku, iż organ nie znalazł podstawy ***materialnoprawnej do władczego orzekania***

w przedmiotowej sprawie w drodze indywidualnego aktu administracyjnego zewnętrznego. Powyższy przepis kształtuje normę o charakterze procesowym nie może stanowić samoistnej podstawy prawnej rozstrzygnięcia indywidualnej sprawy w drodze decyzji administracyjnej. **Z konstytucyjnej zasady działania organów władzy publicznej "na podstawie i w granicach prawa" (art. 7 Konstytucji RP) i z zasady ogólnej ustanowionej w art. 6 k.p.a. wynika, że nie można domniemywać stosowania władczej i jednostronnej formy działania, jaką jest decyzja administracyjna, tylko z okoliczności sprawy lub z samego przepisu art. 104 k.p.a., lecz podstawę do jej wydania trzeba wyprowadzić z powszechnie obowiązujących przepisów prawa materialnego."**

Należy w tym miejscu podkreślić, iż także w stanie faktycznym będącym podstawą orzekania w niniejszej sprawie pozwany nie znalazł (co nie dziwi) podstaw materialnoprawnych do wydania decyzji administracyjnej, bowiem jedynie pismem z dnia 19 sierpnia 2015r. wyjaśnił powodowi brak podstaw – w jego ocenie – do zwrotu uiszczonych przez powoda opłat.

Jak dalej słusznie stwierdził Sąd Administracyjny w G.: „Kodeks postępowania administracyjnego nie formułuje nigdzie legalnej definicji indywidualnej sprawy administracyjnej ani też decyzji administracyjnej. Rekonstrukcji tych pojęć należy zatem dokonywać na podstawie poszczególnych przepisów, przy uwzględnieniu ustaleń teorii prawa i postępowania administracyjnego oraz bogatego orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Sprawę administracyjną stanowi przewidziana w przepisach materialnego prawa administracyjnego możliwość konkretyzacji wzajemnych uprawnień i obowiązków stron stosunku administracyjnoprawnego, którymi są organ administracyjny i indywidualny podmiot niepodporządkowany organizacyjnie temu organowi w stanie faktycznym określonym w hipotezie normy prawnej (T. Woś: Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz, wyd. 2 Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2008, str. 24). W ramach tych stosunków organy administracji publicznej są upoważnione do jednostronnego nakładania obowiązków bądź nadawania uprawnień określonym podmiotom lub podmioty te mogą domagać się od organów administracji publicznej określonych rozstrzygnięć dotyczących sfery ich uprawnień i obowiązków.

Przez pojęcie decyzji administracyjnej należy z kolei rozumieć władczy jednostronny przejaw woli organu administracji publicznej rozstrzygający sprawę administracyjną (autorytatywnie konkretyzujący administracyjnoprawny stosunek materialny), skierowany do oznaczonego indywidualnie adresata, z którym nie łączy organu zależność organizacyjna lub podległość służbowa, a podstawę rozstrzygnięcia stanowi powszechnie obowiązujący przepis prawa.

Celem postępowania administracyjnego jest zatem wydanie decyzji (innego aktu, czynności) określającej w sposób autorytatywny czyjeś prawa i obowiązki na tle stosunku administracyjnoprawnego na podstawie norm prawa materialnego i w ustalonym stanie faktycznym, przy uwzględnieniu również norm nakładających na administrację obowiązków realizacji określonych zadań, norm określających cele i wyznaczających kierunki działania organów.

Organy administracji publicznej uprawnione są jedynie do rozstrzygnięcia w sposób władczy spraw administracyjnych. **Nie posiadają zasadniczo kompetencji do rozstrzygnięcia w drodze decyzji administracyjnej w sferze stosunków cywilnoprawnych.** W tej sytuacji, decyzja organu administracji publicznej rozstrzygająca sprawę cywilnoprawną, niepoddaną orzecznictwu administracyjnemu, jako wydana bez podstawy prawnej, dotknięta jest wadą nieważności, o której mowa w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a."

„W ocenie Sądu, brak jest przepisu prawa materialnego, który dawałby organom administracji publicznej w niniejszej sprawie podstawę do orzekania, w formie decyzji administracyjnej, w przedmiocie zgłoszonego przez stronę żądania odsetek od kwoty uiszczonej tytułem opłaty podwyższonej (nałożonej w drodze decyzji administracyjnej, która następnie została uchylona). Zgodzić należy się

ze stanowiskiem organów administracji publicznej orzekających w niniejszej sprawie, zgodnie z którym **przepisy ustawy o drogach publicznych nie zawierają regulacji uprawniającej organ do orzekania w sprawie odsetek w sytuacji zwrotu uiszczony kary (opłaty). Jak wskazano wyżej kompetencji organu do działania w formie władczej nie można domniemywać, musi ona wynikać z przepisów prawa materialnego o charakterze publicznoprawnym.** Obowiązek płacenia odsetek jako ewentualna sankcja nienależytego wykonania zobowiązania pieniężnego powstaje niezależnie od źródła, z którego zobowiązanie zapłaty wynika. **O ile zatem nie istnieje regulacja umożliwiająca stronie dochodzenie żądania spornych odsetek lub ewentualnych roszczeń o charakterze odszkodowawczym na drodze administracyjnoprawnej, pozostaje wyłącznie dochodzenie ich w postępowaniu cywilnym przed sądem powszechnym.**

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego wielokrotnie prezentowany był pogląd, iż przy braku odpowiedniej normy publicznoprawnej, sprawa o odsetki lub odszkodowania z tytułu nieterminowej wypłaty świadczeń lub wynikające z innych zdarzeń prawnych o charakterze administracyjnym, nie jest sprawą administracyjną, której rozpoznanie należy do właściwości organów administracji publicznej.

„W orzecznictwie przyjmuje się, w przepisie art. 177, zgodnie z którym "sądy powszechne sprawują wymiar sprawiedliwości we wszystkich sprawach, z wyjątkiem spraw ustawowo zastrzeżonych dla właściwości innych sądów", **Konstytucja wprowadza swoiste domniemanie drogi sądowej.** Inne sądy sprawują wymiar sprawiedliwości tylko w sprawach zastrzeżonych dla nich mocą konstytucji i odpowiednich ustaw.”

„W doktrynie zaznacza się, że powołane przepisy Konstytucji nie tylko wyznaczają przedmiot postępowania sądownoadministracyjnego, lecz także wskazują podstawowe elementy konstytucyjne sprawy sądownoadministracyjnej, co pozwala na odróżnienie jej od sprawy administracyjnej i sprawy sądowej. Innymi słowy, pozwala na dokonanie rozgraniczenia kompetencji sądów administracyjnych od kompetencji organów administracyjnych i sądów powszechnych w procesie stosowania prawa.”

Reasumując, zdaniem Sądu I instancji nie może być żadnych wątpliwości co do tego, iż żądanie powoda zgłoszone w pozwie z dnia 27 sierpnia 2015r. powinno być rozpoznane na drodze procesu cywilnego przez Sąd powszechny.

W drugiej kolejności należy podnieść, iż jak wynika z dyspozycji art. 13b ustawy z dnia 21 marca (...). o drogach publicznych opłatę, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, pobiera się za postój pojazdów samochodowych w strefie płatnego parkowania, w wyznaczonym miejscu, w określone dni robocze, w określonych godzinach lub całonocowo. Już pobieżna analiza w/w przepisu w ocenie Sądu wskazuje, iż po pierwsze spełnione muszą być dwie przesłanki, aby można było mówić o obowiązku uiszczenia opłaty za postój pojazdów samochodowych na drogach publicznych w strefie płatnego parkowania tj. wyznaczenie strefy płatnego parkowania oraz wyznaczenie miejsca, a ponadto iż nie w każdym przypadku zaparkowania pojazdu w strefie płatnego parkowania należy się opłata tj. w sytuacji, w której pojazd jest parkowany nie w miejscu wyznaczonym, opłata się nie należy. Tym samym przepis art. 13f ust. 1 w/w ustawy przewidujący, iż za nieuiszczenie opłat, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, pobiera się opłatę dodatkową dotyczy tylko tych sytuacji, w których należna była opłata za postój pojazdu.

Jak to słusznie zauważył Minister Infrastruktury w piśmie z dnia 14 kwietnia 2015r. adresowanym do Wojewody (...), należy odróżnić strefę płatnego parkowania od wyznaczonego w niej miejsca, na którym pobierana jest opłata za postój. (...) płatnego parkowania jest to bowiem obszar, na którym jest deficyt miejsc postojowych, natomiast **opłaty pobiera się jedynie za postój w tej strefie w wyznaczonym miejscu.** Wyznaczone miejsce, za postój na którym pobiera się opłatę nie jest zatem tożsame ze strefą płatnego parkowania, bowiem jest to miejsce wyznaczone w tej strefie (znakami poziomymi), za postój na którym pobierana jest opłata w przeciwieństwie do innych miejsc w tej strefie, w których miejsca nie są oznaczone, zatem za postój na nich nie należy się opłata.

(...) płatnego parkowania – zgodnie dyspozycją § 1 ust. 1c) Rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 23 września 2013 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków

technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach (Dz. U. z dnia 15 listopada 2013 r.) wydanego w oparciu o art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym: „Znak D-44 umieszcza się na wszystkich ulicach doprowadzających ruch do obszaru, na którym została ustalona strefa płatnego parkowania.

W strefie oznakowanej znakiem D-44 **miejsca dla postoju pojazdu samochodowego wyznacza się znakami pionowymi określonymi w pkt 5.2.18 oraz znakami poziomymi określonymi w załączniku nr 2 do rozporządzenia w: pkt 5.2.4, pkt 5.2.5, pkt 5.2.6 i pkt 5.2.9.2.**

Nie ulega zatem wątpliwości, iż w strefie płatnego parkowania miejsca dla postoju pojazdu wyznacza się obecnie znakami **pionowymi i poziomymi**. W ustalonym zaś w sprawie oraz bezspornym między stronami stanie faktycznym niewątpliwie miejsca, na których parkował swój pojazd powód nie były oznaczone znakami poziomymi. Skoro tak, to pozwanemu nie należała się ani opłata za postój pojazdu powoda, ani opłata dodatkowa za niewykupienie biletu parkingowego, bowiem miejsca, na których swój pojazd parkował powód nie były miejscami dla postoju pojazdu wyznaczonymi w strefie płatnego parkowania.

Biorąc pod uwagę powyższe, Sąd w oparciu o dyspozycje art. 410 § 2 k.c. w zw. z art. 405 k.c. uznał żądanie pozwu za zasadne co do należności głównej w całości.

Odnośnie żądanych przez powoda odsetek ustawowych, należy podnieść, co następuje.

Powód domagał się ich od pozwanego od kwot na jego rzecz uiszczonych od dnia ich uiszczenia. W ocenie Sądu jego żądanie od powyższych dat nie mogło zostać uwzględnione.

Po pierwsze obowiązek uiszczenia odsetek za opóźnienie w spełnieniu świadczenia musi mieć swoje źródło. W tym przypadku źródłem tym jest przepis art. 481 k.c. jak wynika z jego brzmienia odsetki należą się wierzycielowi za czas opóźnienia. Opóźnienie zaś definiuje (per analogiam) art. 476 k.c., który stanowi, iż dłużnik dopuszcza się zwłoki, gdy nie spełnia świadczenia w terminie, a gdy termin nie jest oznaczony, gdy nie spełnia świadczenia niezwłocznie po wezwaniu przez wierzyciela. W stanie faktycznym ustalony w sprawie termin spełnienia świadczenia przez pozwanego nie jest uregulowany żadnym innym przepisem prawa ani też nie wynikał z czynności prawnej, zatem dłużnik – pozwany – winien spełnić świadczenie względem powoda niezwłocznie po wezwaniu. Wezwanie takie pozwany otrzymał od powoda w dniu 10 sierpnia 2015r., zatem już od dnia następnego w ocenie Sądu pozostawał w opóźnieniu ze spełnieniem świadczenia na rzecz powoda.

Z tych względów Sąd w pkt 2 wyroku z dnia 21 marca 2016r. oddalił żądanie odsetek za okresy od dni wskazanych w pozwie do dnia 10 sierpnia 2015r. przyjmując, iż w czasie tym pozwany nie pozostawał w opóźnieniu.

O kosztach orzeczono uwzględniając wynik sprawy i to, że pozwany przegrał proces w całości. Na koszty te składała się jedynie opłata od pozwu uiszczona przez powoda.