

**Wyrok jest prawomocny
ODPIS**

Sygnatura akt: I SA/Ke 745/05

W Y R O K

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 26 kwietnia 2006 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w składzie:

Przewodniczący: Sędzia WSA Andrzej Jagiełło

Sędziowie: Sędzia WSA Ewa Rojek

Asesor WSA Mirosław Surma (spr.)

Protokolant: Referent stażysta Łukasz Pastuszko

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu **13.04.2006 r.**

sprawy ze skargi Miejskiego Zarządu Dróg w T.

na postanowienie Dyrektora Izby Skarbowej w K.

z dnia (...)r. numer (...)

w przedmiocie zwrotu tytułu wykonawczego

- 1. uchyla zaskarżone postanowienie oraz poprzedzające je postanowienie organu I instancji;**
- 2. zasądza od Dyrektora Izby Skarbowej w K. na rzecz skarżącego kwotę 100 zł (sto złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania.**

Właściwe podpisy na oryginale
Za zgodność z oryginałem
świadczy: Kier. Sekr. WIS J. Grzybowska

Sygn. akt. I SA / Ke 745/05

Uzasadnienie

Zaskarżonym postanowieniem z dnia (...)r, nr (...) Dyrektor Izby Skarbowej w K. utrzymał w mocy postanowienie Naczelnika Pierwszego Urzędu Skarbowego w K. z dnia (...). nr (...) zwracające wierzycielowi – Miejskiemu Zarządowi Dróg w T. tytuł wykonawczy wystawiony na M.G.

W motywach rozstrzygnięcia organ wskazał, iż tytuł wykonawczy nie spełnia wymogów określonych w art. 27 § 1 pkt 3 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, z uwagi na fakt, iż nie wskazano podstawy prawnej tego obowiązku, tj. orzeczenia, które potwierdziło zaistnienie przesłanek do nałożenia opłaty dodatkowej, wynikającej z ustawy o drogach publicznych. Przy czym Dyrektor Izby Skarbowej stwierdził, iż nie kwestionuje tego, że opłaty dodatkowe za parkowanie pojazdów samochodowych podlegają egzekucji administracyjnej bowiem wynika to z art.40d ust.2 ustawy o drogach publicznych. Nie stanowi to jednak wystarczającej podstawy do wystawienia tytułu wykonawczego na M. G., bowiem przepisy art.13f tej ustawy jedynie ogólnie określają możliwość nałożenia opłaty dodatkowej za parkowanie w strefie płatnego parkowania. Jednak jeżeli z przepisu nie wynika wprost, kto jest podmiotem zobowiązany do uiszczenia należności, ani w jakim terminie należność ma zostać uiszczona, brak jest podstaw do skierowania do egzekucji tytułu wykonawczego na M. G..

Od powyższego rozstrzygnięcia Miejski Zarząd Dróg w T. złożył skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, zarzucając naruszenie art. 13f ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych oraz art. 2 i art. 3 § 1 ustawy z dnia 17.06.1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji poprzez uznanie, iż opłata dodatkowa za nieuiszczenie opłaty za parkowanie pojazdów samochodowych na drogach publicznych pobierana zgodnie z art. 13f ust. 1 ustawy o drogach publicznych, nie może być poddana egzekucji administracyjnej, ponieważ nie wynika bezpośrednio z przepisu prawa.

Skarżący wniósł o uchylenie w całości zaskarżonego postanowienia oraz poprzedzającego go postanowienia organu I instancji. W uzasadnieniu podał, iż przedmiotowy tytuł wykonawczy wystawiony został z tytułu opłaty dodatkowej za nieuiszczenie opłaty za parkowanie pojazdu samochodowego na drogach. Powołał się na treść art. 13 ust 1 pkt 1, art.13f ust. 1 ustawy o drogach publicznych oraz przepisy Rady Miasta T. wydane w wykonaniu upoważnienia zawartego w art. 13b ust. 4 pkt 1 i 3 oraz art.13 f ust. 2 ustawy o drogach publicznych. Zdaniem skarżącego zgodnie z Regulaminem Strefy Parkowania obowiązkiem kierowcy po wjechaniu w Strefę Parkowania było opłacenie czasu postoju i to niezależnie od miejsca pozostawienia pojazdu. Uchwała Rady Miasta T. nr 281/03 z dnia 4 grudnia 2003 r. w § 6

ustaliła opłatę dodatkową za nieuiszczenie opłat za parkowanie. Stosownie zaś do art. 5 § 1 pkt. 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji organ właściwy do orzekania w I instancji jest podmiotem uprawnionym do żądania wykonania obowiązku. W razie uchylania się zobowiązanego od uregulowania nałożonej opłaty dodatkowej, organ ten powinien podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych i przekazać sprawę do realizacji właściwemu organowi egzekucyjnemu. Przepisy ustawy o drogach, ani powszechnie obowiązujące przepisy prawa miejscowego nie stanowiły i nie stanowią podstawy do wydania decyzji nakładającej obowiązek zapłaty opłaty dodatkowej za nieuiszczenie opłat za parkowanie na drogach publicznych. Stąd należy uznać, iż uiszczenie przedmiotowej opłaty dodatkowej należy do obowiązków wynikających wprost z przepisów prawa. Taka kwalifikacja przedmiotowej opłaty oznacza, iż nie prowadzi się w tych sprawach postępowań administracyjnych, których wynikiem jest wydanie decyzji administracyjnych. Jedynie upoważnieni pracownicy Służby Parkingowej Miejskiego Zarządu Dróg, w ramach czynności podejmowanych w zakresie kontroli postoju pojazdów w strefie parkowania, wypisują wezwania do uiszczenia opłaty dodatkowej za nieopłacony czas postoju lub postój ponad opłacony czas. Pierwszym postępowaniem, które jest prowadzone w takich sprawach jest więc postępowanie egzekucyjne na podstawie przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, wszczynane tylko w przypadkach braku dobrowolnego uiszczenia opłaty dodatkowej wynikającej z mocy samego prawa. Zgodnie z art. 3 § 1 tej ustawy egzekucję administracyjną stosuje się do obowiązków określonych w art. 2, gdy wynikają one z decyzji lub postanowień właściwych organów, albo - w zakresie administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego - bezpośrednio z przepisu prawa.

Zobowiązany otrzymał upomnienie z dnia 07.01.2005r, przypominające o obowiązku płacenia należności i wskazujące, iż należności te należy wpłacić w ciągu 7 dni, licząc od dnia doręczenia upomnienia. Jednocześnie upomnienie zawierało zagrożenie, że w przypadku nie wpłacenia należności we wskazanym terminie, zostanie wszczęte postępowanie egzekucyjne w administracji, co spowoduje dodatkowe obciążenie kosztami egzekucji. Ponadto, zdaniem skarżącego, zgodnie z art. 29 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji organ egzekucyjny bada z urzędu dopuszczalność egzekucji administracyjnej, nie jest natomiast uprawniony do badania zasadności i wymagalności obowiązku objętego tytułem wykonawczym. W przypadku zaś nieuiszczenia należności w terminie 7 dni od doręczenia upomnienia wierzyciel wystawia tytuł wykonawczy. Taki pogląd wyraził też Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie. w wyroku z dnia 11 stycznia 2005r. sygn. akt III SA/Wa 822/04.

Zdaniem skarżącego zobowiązanemu przysługuje prawo wniesienia zarzutu w sprawie prowadzenia egzekucji, który może być rozpatrzony przez organ egzekucyjny po uzyskaniu

stanowiska wierzyciela, a zgodnie z art. 34 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji stanowisko zajęte przez wierzyciela jest wiążące dla organu egzekucyjnego.

Strona skarżąca uważa, że obowiązek uiszczenia opłaty za parkowanie wynika bezpośrednio z przepisu prawa i nie wymaga wydania decyzji administracyjnej. Zgodnie z zasadami określonymi w kodeksie cywilnym (art. 140) osobą, która może swobodnie rozporządzać rzeczą (samochodem) jest jego właściciel i on odpowiada za czynności i działania wykonywane tym samochodem (w tym zajmowanie miejsca na parkingu), a jeżeli właściciel nie rozporządzał samochodem w określonym miejscu i czasie, to winien wskazać osobę, której udostępnił samochód i udokumentować ten fakt formalnie. Na zasadach określonych w art. 336 kc karą pieniężną można obciążyć także osobę dysponującą samochodem w określonym miejscu i czasie jako posiadacza. Również w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego sygn. akt I SA/Po 1852/96 z dnia 9.06.1997 r. wyrażono pogląd, iż organy egzekucyjne słusznie prowadzą postępowanie egzekucyjne przeciwko właścicielowi pojazdu. Słusznie także wystawia się tytuły wykonawcze, w których za zobowiązanego należy uznać właściciela pojazdu, a w przypadku gdy właściciel nie był jadącym pojazdem, winien wskazać osobę, która kierowała pojazdem.

W odpowiedzi na skargę Dyrektor Izby Skarbowej w K. wniósł o jej oddalenie i podtrzymał stanowisko wyrażone w zaskarżonym postanowieniu. Dodatkowo organ powołał się na pismo Ministra Finansów z dnia 05.01.2005 r. nr (...), w którym stwierdzono, że aby przedmiotowe należności mogły być dochodzone w drodze egzekucji administracyjnej niezbędne jest wprowadzenie do ustawy o drogach publicznych zmiany uregulowań prawnych.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach zważył, co następuje.

Zgodnie z zasadami wyrażonymi w art. 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r.- Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269) i art. 134 §1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r .- Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz.1270), określanej dalej jako ustawa P.p.s.a., Sąd bada zaskarżone orzeczenie pod kątem jego zgodności z obowiązującym prawem i nie jest przy tym związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną.

Skarga jest zasadna, bowiem zaskarżone postanowienie narusza prawo.

Zaskarżone postanowienie oraz poprzedzające jego wydanie postanowienie organu egzekucyjnego I instancji dotknięte są wadami procesowymi w stopniu mającym istotny wpływ na wynik sprawy.

Kwestionowane skargą postanowienie zostało podjęte w ramach postępowania egzekucyjnego, którego przedmiotem jest egzekwowanie od zobowiązanego – M. G. dodatkowej opłaty parkingowej.

Spór dotyczy ustalenia wystarczających przesłanek do prowadzenia egzekucji administracyjnej w celu przymusowego wyegzekwowania należności pieniężnych.

Na wstępie należy podkreślić, iż organ egzekucyjny nie jest uprawniony do badania zasadności i wymagalności obowiązku objętego tytułem wykonawczym. Taki kategoryczny zakaz sformułowany został w art. 29 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (t. j. Dz. U. z 2002 r. Nr 110, poz.968 ze zm.) – cyt. dalej jako ustawa egzekucyjna, który jednocześnie wprowadził dla organu egzekucyjnego obowiązek badania z urzędu dopuszczalności egzekucji administracyjnej. Taka sytuacja ma w szczególności miejsce, gdy egzekucję prowadzi się na wniosek wierzyciela. Zakaz badania zasadności i wymagalności obowiązku objętego tytułem wykonawczym nie może być z kolei utożsamiany z zakazem badania samego tytułu pod względem jego zgodności z obowiązującymi przepisami, a w szczególności z regulacjami zawartymi w art. 27 ustawy egzekucyjnej.

W przedmiotowej sprawie organy egzekucyjne swe rozstrzygnięcia podjęły w oparciu o treść art. 29 § 2 ustawy egzekucyjnej, stosownie do którego jeżeli obowiązek, którego dotyczy tytuł wykonawczy, nie podlega egzekucji administracyjnej lub tytuł wykonawczy nie spełnia wymogów określonych w art. 27 § 1 i 2 ustawy egzekucyjnej, organ egzekucyjny nie przystępuje do egzekucji, zwracając tytuł wierzycielowi. Przepis wymienia więc dwie przesłanki do zwrotu tytułu egzekucyjnego wierzycielowi. W niniejszej sprawie, żadna z tych przesłanek nie wystąpiła. Odnosząc się do pierwszej przesłanki należy stwierdzić, że **obowiązek uiszczenia dodatkowej opłaty parkingowej podlega egzekucji administracyjnej.** Wynika to wprost z treści art. 40d ust.2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (t. j. Dz. U. z 2004, Nr 204, poz.2086 ze zm.), powoływanej dalej jako ustawa o drogach, który stanowi, iż opłaty określone w art. 13f ust. 1 ustawy o drogach wraz z odsetkami za zwłokę podlegają przymusowemu ściągnięciu w trybie określonym w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. W przypadku drugiej przesłanki koniecznym staje się zbadanie wymogów formalnych wystawionego przez wierzyciela tytułu wykonawczego. Ustawa egzekucyjna w powoływanym już art. 27 szczegółowo określa wymogi dotyczące treści tytułu wykonawczego. W ocenie Sądu tytuł wykonawczy wystawiony w przedmiotowej sprawie przez Miejski Zarząd Dróg w T. spełnia wszystkie te wymogi. Niezasadne jest twierdzenie organów egzekucyjnych, jakoby ten tytuł wykonawczy nie spełniał wymogów określonych w art. 27 § 1 pkt 3 ustawy egzekucyjnej z uwagi na fakt, iż nie wskazuje podstawy prawnej obowiązku, tj. orzeczenia, które potwierdziłoby

zaistnienie przesłanek do nałożenia opłaty dodatkowej, wynikającej z ustawy o drogach. Obowiązek nie musi bowiem zostać zindywidualizowany w drodze decyzji, aby podlegać egzekucji. Stosownie do treści art. 3 § 1 w związku z art. 2 ustawy egzekucyjnej egzekucję administracyjną stosuje się również do obowiązków określonych w art. 2, gdy wynikają one - w zakresie administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego - bezpośrednio z przepisu prawa. W przedmiotowej sprawie obowiązek uiszczenia opłaty dodatkowej **wynika wprost z przepisu art. 13f ust. 1 ustawy o drogach oraz stosownego aktu prawa miejscowego** (tu: przepisów uchwały Rady Miasta T.) i pobierany jest przez jednostkę organizacyjną gminy pełniącą funkcję zarządu drogi. W przypadku więc **gdy obowiązek wynika bezpośrednio z przepisu prawa spełnieniem omawianego warunku jest wskazanie, jak w niniejszej sprawie, w rubryce nr 30 tytułu wykonawczego jako podstawy prawnej należności pkt 3, tj. „z mocy prawa”.**

W tym miejscu należy podkreślić, iż tytuł wykonawczy jest jedynie dokumentem urzędowym wystawionym przez wierzyciela, niezbędnym do wszczęcia i prowadzenia egzekucji administracyjnej, w którym wierzyciel podaje niezbędne informacje oraz wnioskuje o wszczęcie egzekucji wymienionych w tytule należności.

Wobec powyższego organy egzekucyjne nie miały podstaw prawnych do zwrotu tytułu wykonawczego wierzycielowi.

Reasumując, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. „c” i art. 135 oraz art. 200 ustawy P.p.s.a. orzekł jak w sentencji wyroku.

Właściwe podpisy na oryginale
Za zgodność z oryginałem
świadczy: Kier. Sekr. WIS J. Grzybowska