

Sygn. akt IA Ca 1326/12

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 maja 2013 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie I Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący: SSA Jacek Sadowski

Sędziowie: SA Bogdan Świerczakowski (spr.)

SO (del.) Jolanta de Heij-Kaplińska

Protokolant: st. sekr. sąd. Monika Likos

po rozpoznaniu w dniu 10 maja 2013 r. w Warszawie

na rozprawie sprawy z powództwa Przedsiębiorstwa Usługowo-Handlowo-Produkcyjnego (...) Sp. z o.o. w B.

przeciwko Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w W.

o nakazanie i zapłatę

na skutek apelacji powoda

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie

z dnia 27 kwietnia 2012 r., sygn. akt XXIV C 671/10

1. oddala apelację;

2. zasądza od Przedsiębiorstwa Usługowo-Handlowo-Produkcyjnego (...) Sp. z o.o. w B. na rzecz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w W. kwotę 2700 (dwa tysiące siedemset) złotych tytułem zwrotu kosztów procesu w postępowaniu apelacyjnym.

Sygn. akt I ACa 1326/12

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 27 kwietnia 2012 r. Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił powództwo Przedsiębiorstwa Usługowo - Handlowo - Produkcyjnego (...) sp. z o.o. w B. przeciwko Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej o nakazanie złożenia oświadczenia woli obejmującego zobowiązanie do dofinansowania, w formie dotacji, dopłat do demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji w kwocie 153.856 zł (treść oświadczenia woli została sprecyzowana w piśmie procesowym – k.137-142), i zapłatę kwoty 153.856 zł oraz zasądził od powoda na rzecz pozwanego zwrot kosztów procesu.

Powyższe rozstrzygnięcie zapadło na podstawie następujących ustaleń faktycznych:

W dniu 12 czerwca 2007 r. strony zawarły umowę dotacji nr (...) na dofinansowanie dopłat do demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji. Zgodnie z § 1 umowy, pozwany („Dotujący”) zobowiązywał się udzielić powodowi („Dotowanemu”), na jego pisemny wniosek sporządzony zgodnie ze wzorem będącym załącznikiem nr 1 do rozporządzenia RM z dnia 31 maja 2006 r. w sprawie szczegółowych warunków przeznaczania wpływów pochodzących z opłat w zakresie recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz.U. Nr 108, poz. 739 ze zm.), złożony w dniu

28 marca 2007 r., dofinansowania, w formie dotacji, w kwocie 765.560 zł. W dniu 28 czerwca 2007 r. przedmiotowa kwota została powodowi wypłacona a 15 marca 2010 r. powód wezwał pozwanego do zapłaty dalszej kwoty 153.856 zł, tytułem uzupełnienia dopłat do demontażu za 2006 rok. Pozwany w odpowiedzi potwierdził, że wyliczona wysokość dopłaty dla powoda wynosiła 919.416 zł (500 zł za każdą tonę pojazdów wycofanych z eksploatacji), jednakże z uwagi na okoliczność, iż przedmiotowe dofinansowanie miało charakter pomocy de minimis, maksymalna wartość dopłaty z tego tytułu wynosiła równowartość kwoty 200.000 euro.

Oceniając roszczenie Sąd Okręgowy skoncentrował się przede wszystkim na zbadaniu, czy finansowanie dopłat do demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji miało charakter pomocy publicznej de minimis. Ani art. 410a ustawy - Prawo ochrony środowiska, ani też art. 28 ustawy z dnia 20 stycznia 2005 roku o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz.U. 2005 Nr 25, poz. 202 ze zm.) nie przewidywały, aby udzielanie dopłat do demontażu pojazdów miało charakter pomocy publicznej, ani też, aby podlegały ograniczeniom właściwym dla pomocy publicznej de minimis. Również z zeznań świadka J. P. (1), która uczestniczyła w procesie legislacyjnym, wynikało jednoznacznie, że intencją parlamentarzystów było, aby dopłaty te nie podlegały ograniczeniom właściwym dla pomocy publicznej o charakterze de minimis. Niemniej, na podstawie delegacji zawartej w art. 410b ustawy - Prawo ochrony środowiska wydane zostało rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 maja 2005 r. w sprawie szczegółowych warunków przeznaczania wpływów pochodzących z opłat w zakresie recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz.U. 2006 Nr 108, poz. 739 ze zm.), z którego § 10 w zw. z § 2 ust. 1 wynikało, że dofinansowanie demontażu pojazdów miało charakter pomocy publicznej de minimis i udzielane było zgodnie z warunkami określonymi w rozporządzeniu Komisji (WE) nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu (obecnie art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej) do pomocy de minimis. Zgodnie zaś z art. 2 ust. 2 powołanego rozporządzenia Komisji (WE) ogólna kwota pomocy de minimis nie przekracza 200.000 euro w dowolnie ustalonym okresie trzech lat podatkowych.

Zdaniem Sądu I instancji przedmiotowe dopłaty mają charakter pomocy publicznej, z następujących względów. Zgodnie z art. 107 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dawniej art. 87 Traktatu) niezgodna z rynkiem wewnętrznym jest wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi. To właśnie na tle interpretacji cytowanego przepisu pojawiły się w toku procesu legislacyjnego zastrzeżenia co do zgodności z prawem wspólnotowym regulacji zawartych w art. 410a ustawy - Prawo ochrony środowiska w zw. z art. 28 ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji, co obrazuje następujący cytat z odpowiedzi podsekretarza stanu w Ministerstwie Środowiska z dnia 6 lutego 2009 r. na interpelację poselską nr 7356, „(...) ze stanowiska Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zgłoszonego na etapie tworzenia rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków przeznaczania wpływów pochodzących z opłat w zakresie recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji wynika, że jeżeli rozporządzenie wydane na podstawie art. 410b ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150, z późn. zm.) przewidywałoby udzielanie pomocy publicznej w rozumieniu art. 87 traktatu, to notyfikacji powinno podlegać nie tylko rozporządzenie przewidujące pomoc publiczną, ale również ustawa o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji jako akt wprowadzający sposób pobierania opłat oraz ustawa Prawo ochrony środowiska jako akt ustalający zasady finansowania pomocy publicznej. Ustawa z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz. U. Nr 25, poz. 202, z późn. zm.) nie została jednak notyfikowana Komisji Europejskiej. Podobnie notyfikacji nie została poddana nowelizacja ustawy Prawo ochrony środowiska. Wobec możliwości uznania za niezgodny z prawem Unii Europejskiej w zakresie pomocy publicznej całego systemu pobierania opłat oraz ich rozdziału po wydaniu rozporządzenia bez ograniczenia wysokości pomocy publicznej Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zaproponował podjęcie działań mających na celu zapewnienie, aby system ten był zgodny z prawem Unii Europejskiej w zakresie pomocy publicznej. W szczególności zasugerował możliwość rozważenia kwestii przyjęcia rozporządzenia jako rozporządzenia przewidującego udzielanie pomocy de minimis. Wsparcie takie, jako pomoc de minimis, nie podlegałoby notyfikacji Komisji Europejskiej, gdyż stanowi o tym wyraźnie rozporządzenie Komisji Europejskiej nr 69/2001 z dnia 12 stycznia 2001 r. w sprawie zastosowania art. 87 i 88 traktatu w odniesieniu do

pomocy w ramach zasady de minimis. Wydanie więc rozporządzenia przewidującego udzielanie pomocy de minimis zapewnia zgodność całego systemu pobierania opłat przewidzianego w ustawie o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji oraz udzielania pomocy publicznej przewidzianego w ustawie Prawo ochrony środowiska i wprowadza zgodność prawa polskiego z prawem Unii Europejskiej”.

Odwołanie się w rozporządzeniu wykonawczym do pomocy de minimis nie wykracza zdaniem Sądu poza upoważnienie ustawowe. Art. 410b ustawy - Prawo ochrony środowiska musi być tak wykładany, żeby umożliwić zapewnienie zgodności prawa polskiego z prawem wspólnotowym. Rada Ministrów uzyskała kompetencję do określenia szczegółowych warunków przeznaczania wpływów, o których mowa we wskazanych przepisach ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji. W zakresie pojęcia „określenia szczegółowych warunków” mieści się także wprowadzenie limitu dopłat do zakresu pomocy publicznej do kwot określonych jako pomoc de minimis. Powyższy zabieg interpretacyjny jest w pełni dopuszczalny, stanowi on jeden z wielu przykładów tzw. prowsólnotowej wykładni przepisów prawa krajowego.

Pozwany zatem, zawierając z powodem umowę z dnia 12 czerwca 2007 r. i wypłacając mu kwotę 765.560 zł tytułem przedmiotowych dopłat za rok 2006 w całości spełnił należne powodowi z tego tytułu świadczenie. O kosztach procesu Sąd orzekł na podstawie art. 98 k.p.c.

Powód wniósł apelację, w której zaskarżył wyrok w całości, zarzucając naruszenie:

1. art. 233 kodeksu postępowania cywilnego poprzez przyjęcie, iż wolą ustawodawcy, który ustanowił regulacje dotyczące dopłat do demontażu było stworzenie systemu pomocy publicznej, której adresatem są prowadzący stacje demontażu, podczas gdy z zeznań świadka J. P. (1), która była przewodniczącą podkomisji sejmowej, przygotowującej ustawę o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji, jednoznacznie wynika, iż zamierzeniem parlamentarzystów, było ustanowienie systemu finansowania recyklingu pojazdów niepowiązanego z pomocą publiczną;
2. art. 401 ust. 12 ustawy - Prawo ochrony środowiska poprzez przyjęcie, iż dopłaty do demontażu stanowią pomoc publiczną de minimis, podczas, gdy dopłaty stanowią system finansowania recyklingu pojazdów, utrzymywany w całości z wpłat wprowadzających pojazdy i osób fizycznych dokonujących wewnątrzspólnotowego nabycia pojazdu;
3. art. 410 a ust. 1 i 2 oraz art. 410 b ustawy – Prawo ochrony środowiska poprzez przyjęcie, iż Rada Ministrów działając w ramach ustawowej delegacji do określenia szczegółowych warunków udzielania dopłat do demontażu upoważniona była do zakwalifikowania dopłat do pomocy publicznej o charakterze de minimis i ustalenia limitu dopłat na poziomie 200.000 euro w ciągu trzech lat, podczas, gdy algorytm, w oparciu o który obliczana jest kwota dopłat (określony szczegółowo w art. 410 a ust. 2 ustawy Poś) nie podaje górnej granicy kwoty dopłat, a i delegacja ustawowa zawarta w art. 410b nie zawiera upoważnienia do wprowadzenia limitu dopłat; a ponadto - poprzez błędne przyjęcie, iż zakwalifikowanie dopłat do pomocy de minimis i wprowadzenie limitu dopłat (200.000 euro) stanowi uszczegółowienie warunków udzielania dopłat, podczas gdy kwalifikacja dopłat do pomocy de minimis stanowi ograniczenie wypłacanej przedsiębiorcom kwoty dopłat;
4. art. 5 ust 4 Dyrektywy 2000/53/WE w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji z dnia 18 września 2000r. (dalej: Dyrektywa wrakowa) poprzez pominięcie okoliczności, iż ustawodawca unijny nałożył na kraje Wspólnoty obowiązek ustanowienia systemu finansowania recyklingu, a każdy przedsiębiorca prowadzący stację demontażu uprawniony jest do uzyskania zwrotu kosztów recyklingu przyjętych do stacji pojazdów bez ograniczenia limitami pomocy de minimis;
5. art. 107 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dawny art. 87 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską), poprzez przyjęcie, iż dopłaty do demontażu spełniają warunki określone w tym przepisie;
6. Rozporządzenia Komisji WE nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy de minimis poprzez przyjęcie, iż przepisy tego Rozporządzenia znajdują zastosowanie do dopłat do demontażu;

6) art. 64 k.c. poprzez odmowę jego zastosowania, podczas gdy żądanie powoda zobowiązania pozwanego do złożenia oświadczenia woli o treści wskazanej przez powoda jest uzasadnione i Sąd winien był żądanie to uwzględnić.

Pozwany wniósł o oddalenie apelacji i zasądzenie od powoda kosztów postępowania apelacyjnego.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja nie jest zasadna.

Zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. w istocie nie dotyczy podstawy faktycznej rozstrzygnięcia, lecz wykładni prawa. Sąd Okręgowy nie zanegował prawdziwości zeznań świadka J. P. (2), co więcej, na ich podstawie stwierdził *expressis verbis*, że intencją parlamentarzystów było, aby dopłaty nie podlegały ograniczeniom właściwym dla pomocy publicznej o charakterze *de minimis*. W dalszej części motywów rozstrzygnięcia jednak wyjaśnił, że wykładnia stanowionego prawa należy do kompetencji sądu, nie zaś świadków uczestniczących w przebiegu procesu legislacyjnego. Wskazał trafnie na fakt, że pojęcie „woli ustawodawcy” jest abstrakcyjne, stanowi konstrukcję teoretycznoprawną a dokonując wykładni przepisów prawa należy zawsze kierować się założeniem racjonalności prawodawcy. Słusznie w końcu skonstatował, że nie można uznać, aby wolą ustawodawcy było ustanowienie przepisów niezgodnych z nadrzędnymi nad prawem krajowym regulacjami wspólnotowymi, które trafnie przytoczył i omówił.

Realizacja uprawnienia, o którym mowa w art. 410a ustawy – Prawo ochrony środowiska następuje przez zawarcie umowy cywilnoprawnej i w razie odmowy jej zawarcia z jakichkolwiek przyczyn, przysługuje wnioskodawcy dochodzenie tego uprawnienia w postępowaniu cywilnym przed sądem powszechnym (postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 lutego 2011 r., II OSK 937/10, Lex nr 794150). W tym wypadku zawarto już jednak umowę dotacji (z dnia 12 lipca 2007r.) w wyniku złożenia przez powoda - w terminie do 31 marca 2007 r. - wniosku o dopłatę o jakim mowa w ust. 3 tego artykułu i tym samym doszło już do „skonsumowania” wskazanego uprawnienia. Art. 410a cyt. ustawy nie daje podstaw do domagania się zawarcia kolejnej umowy, opartej na tym samym, zrealizowanym już (przed kilku laty) wniosku. Tekst ważnej umowy dotacji z 12 czerwca 2007 r. nie pozostawia wątpliwości, że odnosi się ona do całości wniosku powoda, przy czym ograniczenie dotacji do równowartości 200.000 euro wynika z – zaaprobowanego przez obie strony – odwołania się do regulacji pomocy *de minimis* (§ 3 – k.17).

Art. 64 k.c. nigdy nie jest samoistną podstawą dla kreowania obowiązku złożenia oznaczonego oświadczenia woli a stanowi jedynie podstawę prawną do przymusowej realizacji obowiązku dotyczącego oświadczenia woli a wynikającego z innego źródła, tj. z ustawy, aktu administracyjnego lub czynności prawnej (por. np. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 29 stycznia 1999 r., I CKU 86/98, Lex nr 405604 i z dnia 26 października 2011 r., III CSK 16/11, Lex nr 1101659). Skoro obowiązek złożenia przez pozwanego oświadczenia woli wynikający z art. 410a ustawy - Prawo ochrony środowiska został już wykonany, a nawet doszło do spełnienia umówionego świadczenia, to zarazem nie mogło także dojść do naruszenia art. 64 k.c. Mające źródło w ustawie i stosownym wniosku, zobowiązanie pozwanego w stosunku do powoda w zakresie dopłat za rok 2006, wygasło (por. też np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 stycznia 2004r., IV CK 425/02, Lex nr 175935). Tym samym niezasadne jest również żądanie zapłaty kwoty 153.856 zł z odsetkami, jako pozbawione podstawy prawnej.

Z powyższych względów apelacja nie mogła odnieść skutku niezależnie do oceny trafności pozostałych, podniesionych w niej zarzutów naruszenia prawa materialnego, które w tej sytuacji nie wymagają szerszego omówienia. Niemniej, można stwierdzić, że z przyczyn szczegółowo wskazanych w motywach zaskarżonego rozstrzygnięcia, Sąd Okręgowy nie miał dostatecznych podstaw do zakwestionowania obowiązującego w tym wypadku, rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 maja 2006 r. w sprawie szczegółowych warunków przeznaczania wpływów pochodzących z opłat w zakresie recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz.U.2006.108.739 ze zm.), w szczególności jego § 10. Dofinansowanie w formie dopłat do demontażu pojazdów udzielane przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej ma formę dotacji i charakter pomocy *de minimis*. Wywód Sądu I instancji na ten temat, z zastosowaniem wykładni prowspólnotowej, należy podzielić. Dofinansowanie jest udzielane zgodnie z warunkami określonymi w rozporządzeniu Komisji Europejskiej (WE) nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie

stosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE L 379 z dnia 28 grudnia 2006 r., s. 5). Dopuszczalny limit całkowitej pomocy de minimis dla przedsiębiorcy nie prowadzącego obok działalności w zakresie recyklingu pojazdów, działalności w sektorze transportu drogowego wynosi zgodnie z art. 2 ust. 2 rozporządzenia 200.000 euro w okresie trzech kolejnych lat podatkowych (A. B., Szczegółowe zasady finansowania dopłat do demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji, Komentarz praktyczny ABC nr 89492).

Z podanych względów, przyjmując za swoje ustalenia Sądu Okręgowego, Sąd Apelacyjny oddalił apelację na podstawie art. 385 k.p.c. i przy zastosowaniu zasady odpowiedzialności za wynik procesu (art. 98 w zw. z art. 99 k.p.c.) orzekł o kosztach zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym w stawce minimalnej.