

UZASADNIENIE

Zaskarżonym wyrokiem z dnia 11 grudnia 2015 roku wydanym w sprawie o sygnaturze II C 1479/14 z powództwa P. K. przeciwko Skarbowi Państwa – Dyrektorowi Urzędu Kontroli Skarbowej w Ł., Naczelnikowi Urzędu Skarbowego Ł., Dyrektorowi Izby Skarbowej w Ł. o zapłatę Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi:

1. zasądził od pozwanego Skarbu Państwa - Naczelnika Urzędu Skarbowego Ł. na rzecz powoda P. K. kwotę 20.531,14 złotych wraz z odsetkami ustawowymi od dnia 30 maja 2014 roku do dnia zapłaty oraz kwotę 3.444 złote tytułem zwrotu kosztów procesu;
2. oddalił powództwo w pozostałym zakresie.

(wyrok – k. 52)

Dla uzasadnienia powyższego rozstrzygnięcia Sąd Rejonowy ustalił, że:

W dniu 17 listopada 2010 r. Dyrektor Urzędu Kontroli Skarbowej w Ł. decyzją nr (...) ustalił powodowi zobowiązanie w zryczałtowanym podatku dochodowym od osób fizycznych za rok 2004 w kwocie 858.069 zł od dochodów niezajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach przychodu. W wyniku odwołania powoda od powyższej decyzji Dyrektor Izby Skarbowej w Ł. decyzją z dnia 3 grudnia 2012 r. utrzymał w mocy decyzję organu pierwszej instancji. W związku z brakiem dobrowolnego wykonania tej decyzji przez powoda, w dniu 11 stycznia 2013 r. Naczelnik Pierwszego (...) wystawił tytuł wykonawczy nr SM 2/229/13, któremu organ egzekucyjny nadał klauzulę wykonalności w dniu 14 stycznia 2013 r. Niezależnie od powyższego powód nadał podważał w/w decyzję Dyrektora Izby Skarbowej zaskarżając ją do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, który oddalił skargę wyrokiem z dnia 11 kwietnia 2013 r. (sygn. akt I SA/Łd 124/13). Następnie powód zaskarżył ten wyrok do Naczelnego Sądu Administracyjnego, który wyrokiem z dnia 29 listopada 2013 r. (sygn. akt: II FSK 2999/13) uchylił w całości wyrok WSA oraz decyzję Dyrektora Izby Skarbowej. W wyniku ponownego rozpoznania sprawy decyzją Dyrektora Izby Skarbowej z dnia 13 marca 2014 r. decyzja Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej w Ł. z dnia 17 listopada 2010 r. została uchylona w całości, a sprawa umorzona. Podstawę uchylecia stanowił wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lipca 2013 r., sygn. akt SK 18/09, w którym orzeczono m.in. o niezgodności art. 20 ust. 3 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych z Konstytucją, który to przepis był podstawą wydania zaskarżonej decyzji z dnia 17 listopada 2010 r. W międzyczasie przeciwko powodowi toczyło się postępowanie egzekucyjne, m.in. na podstawie w/w tytułu wykonawczego. W toku tego postępowania dokonano m.in. zajęcia rachunku bankowego powoda, z którego wyegzekwowano na poczet przedmiotowego tytułu wykonawczego kwotę 20.531,14 zł, zaliczoną na koszty egzekucyjne w tej sprawie. W dniu 4 czerwca 2014 r. w związku z uchyleniem decyzji z dnia 17 listopada 2010 r., organ egzekucyjny zakończył postępowanie egzekucyjne, uchylając m.in. czynność w postaci w/w zajęcia rachunku bankowego powoda.

W dniu 30 maja 2014 r. (data wpływu do adresata) powód zwrócił się do Naczelnika Urzędu Skarbowego Ł. o zwrot kwoty 21.768,54 zł wraz z odsetkami od dnia 18 stycznia 2013 r. Postanowieniem z dnia 23 czerwca 2014 r. w/w organ wydał postanowienie, którym odmówił zwrotu kwoty wyegzekwowanej w toku postępowania egzekucyjnego. W uzasadnieniu powołał się na przepis art. 64c § 3 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (t.j. Dz.U.2014.1619), jako na podstawę rozpoznania żądania powoda. Zgodnie z tym przepisem, jeżeli po pobraniu

od zobowiązanego należności z tytułu kosztów egzekucyjnych okaże się, że wszczęcie i prowadzenie egzekucji było niezgodne z prawem, należności te, wraz z naliczonymi od dnia ich pobrania odsetkami ustawowymi, organ egzekucyjny zwraca zobowiązanemu. W ocenie organu przedmiotowa sprawa nie wyczerpuje dyspozycji tego przepisu, wobec czego brak jest podstaw do zwrotu tych kosztów.

W kontekście powyższych ustaleń Sąd I instancji zważył, że:

Powództwo jest zasadne i zasługuje na uwzględnienie.

W ocenie Sądu Rejonowego w przedmiotowej sprawie spełnione zostały przesłanki z art. 417 § 1 k.c. Mianowicie doszło do niegodnego z prawem działania przy wykonywaniu władzy publicznej przez organ egzekucyjny (Naczelnika Pierwszego Urzędu Skarbowego Ł.) poprzez wyegzekwowanie kosztów egzekucyjnych związanych z tytułem wykonawczym SM 2/229/13.

Zdaniem Sądu I instancji, niezgodność z prawem tego działania polegała na tym, że tytuł ten był wystawiony na bazie decyzji administracyjnej, wprawdzie ostatecznej, ale następnie uchylonej wskutek odwołań do WSA i NSA. Uchylenie tej decyzji miało związek ze stwierdzeniem przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności z prawem przepisu, który był podstawą wydania tej decyzji.

W konsekwencji organ egzekucyjny – Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego Ł., prowadząc czynności egzekucyjne, w tym zajmując i egzekwując kwotę 20 531,14 zł tytułem kosztów egzekucyjnych w sprawie przedmiotowego tytułu wykonawczego, działał bez podstawy prawnej – tytuł egzekucyjny został wydany na podstawie niegodnego z konstytucją przepisu, w następstwie czego decyzja ta została uchylona, a zatem tytuł ten okazał się być niegodny z prawem, co determinuje ten skutek, że niezgodne z prawem były także czynności podjęte w oparciu o ten tytuł.

Szkoda po stronie powoda wyrażała się w kwocie 20 531,14 złotych wyegzekwowanej tytułem kosztów egzekucyjnych w sprawie wszczętej na podstawie przedmiotowej decyzji.

W ocenie Sądu Rejonowego argumenty podnoszone przez stronę pozwaną, że do tak rozumianej szkody doszło niejako z winy powoda, który nie spełnił dobrowolnie obowiązku wynikającego z decyzji ostatecznej, a także nie skorzystał z innych możliwości wskazywanych przez pozwanego (wniosek o wstrzymanie wykonania decyzji, o zawieszenie egzekucji, złożenie do depozytu), nie są to bowiem instrumenty, które zagwarantowałyby powodowi osiągnięcie tego rezultatu i nie są one przewidziane ściśle do takich sytuacji.

W ocenie Sądu Rejonowego pomiędzy w/w działaniem Państwa (organu egzekucyjnego - Naczelnika Pierwszego Urzędu Skarbowego Ł.) a szkodą powoda istnieje adekwatny związek przyczynowy i nie można mówić o wyłącznej odpowiedzialności czy choćby przyczynieniu powoda po powstania tej szkody.

Powyższe prowadziło do konstatacji, że zostały spełnione wszystkie przesłanki odpowiedzialności Skarbu Państwa wobec powoda na podstawie art. 417 § 1 k.c.

Sąd Rejonowy nie uwzględnił alternatywnie wskazanej przez powoda podstawy prawnej dochodzonego roszczenia na podstawie art. 417¹ § 2 k.c.

O odsetkach ustawowych sąd orzekł na podstawie art. 359 § 1 k.c. w zw. z art. 481 § 1 k.c. Świadczenie odszkodowawcze stało się wymagalne z chwilą wezwania do jego spełnienia. Biorąc zatem pod uwagę, że powód skierował do pozwanego Naczelnika I Urzędu Skarbowego Ł. wezwanie do zwrotu kwoty dochodzonej pozwem w dniu 30 maja 2014 r. Sąd Rejonowy zasądził odsetki ustawowe od kwoty 20.531,14 złotych od dnia 30 maja 2014 roku do dnia zapłaty.

O kosztach postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 98 k.p.c. zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik procesu zasądając od pozwanego Skarbu Państwa – Naczelnika Pierwszego Urzędu Skarbowego Ł. na rzecz powoda kwotę 3.444 złote tytułem zwrotu kosztów procesu.

(uzasadnienie – k. 53-55)

Apelację od powyższego wyroku wniósł pozwany Skarb Państwa – Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego Ł. w Ł..

Strona powodowa zaskarżyła powyższy wyrok w całości. Zarzuciła skarżonemu orzeczeniu naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.

-art. 417 § 1 k.c. oraz art. 77 ust. 1 Konstytucji RP poprzez błędną wykładnię;

-art. 417 § 1 k.c. oraz art. 77 ust. 1 Konstytucji RP poprzez ich niewłaściwe zastosowanie;

-pominięcie przy wyrokowaniu przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, tj. norm prawa, których ewentualne naruszenie przez pozwanego mogło czynić go odpowiedzialnym za delikt;

-wadliwe przyjęcie istnienia związku pomiędzy uchyleniem decyzji podatkowej, a odpowiedzialnością odszkodowawczą organu egzekucyjnego w tej sprawie, co skutkowało naruszeniem art. 361 § 1 k.c.

W uzasadnieniu apelacji skarżący wskazał, iż Sąd Rejonowy nie wskazał, jaką normę prawną naruszył skarżący, co skutkowałoby bezprawnością jego działania. Skarżący podniósł, że w datach dokonywania wszystkich czynności egzekucyjnych istniało domniemanie zgodności z Konstytucją art. 20 ust. 3 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych.

W niniejszej sprawie nie zaistniała, w ocenie skarżącego, bezprawność z skutkiem ex tunc w działaniu organu egzekucyjnego, gdyż tytuł wykonawczy nie upadł na mocy wyroku Trybunału Konstytucyjnego, a z powodu uchylenia decyzji podatkowej stanowiącej podstawę prawną tytułu wykonawczego. Wobec powyższego, nie zachodzi związek przyczynowy pomiędzy niekonstytucyjnością art. 20 ust. 3 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, a zachowaniem organu egzekucyjnego w rozumieniu art. 361 § 1 k.c.

Skarżący wskazał również, iż w 2013 r. organ egzekucyjny finansowany był z kosztów egzekucyjnych, zaś budżet Państwa nie asygnował środków finansowych na jego działanie zgodnie z art. 72 ustawy o finansach publicznych. Wobec tego, ewentualny obowiązek zwrotu uzyskanych przez organ korzyści wygasł albowiem zostały one zużyte i organ nie jest już wzbogacony stosownie do art. 405 w zw. z art. 409 k.c.

Wobec powyższego, skarżący wniósł o uchylenie wyroku w całości wobec Skarbu Państwa – Administracyjnego Organu Egzekucyjnego Naczelnika I Urzędu Skarbowego w Ł. oraz oddalenie powództwa. Nadto wniósł o zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego według norm prawem przepisanych.

(apelacja – k. 69-83)

W odpowiedzi na apelację powód P. K. wniósł o jej oddalenie i zasądzenie na rzecz strony powodowej kosztów postępowania w tym kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu odwoławczym.

(odpowiedź na apelację – k. 81-82)

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Apelacja była bezzasadna, co skutkowało jej oddaleniem.

W pierwszej kolejności skarżący zarzucił naruszenie przepisów art. 417 § 1 k.c. oraz art. 77 ust. 1 Konstytucji RP poprzez ich błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie. Nie wyjaśnił jednakże, na czym konkretnie polegało powyższe naruszenie w okolicznościach niniejszej sprawy. Sąd Rejonowy dokonał natomiast prawidłowej wykładni wskazanych przepisów, charakteryzując przesłanki odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę powstałą w związku z wykonywaniem władzy publicznej oraz odnosząc je do stanu faktycznego przedmiotowej sprawy.

Skarżący zarzucił, iż jego działanie nie było bezprawne. W tym miejscu należy wskazać, iż zgodnie z dominującym w orzecznictwie stanowiskiem, bezprawność przy wykonywaniu władzy publicznej oznacza niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie funkcjonariusza publicznego. Bezprawność w rozumieniu omawianych przepisów jest zatem rozumiana ściśle jako niezgodność z prawem, nie zaś z zasadami współżycia społecznego czy normami moralnymi (wyrok Sądu Najwyższego z 20 marca 2015 r. II CSK 218/14, Lex nr 1711681, wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 20 stycznia 2016 r. I ACa 1005/15, Lex nr 1979409).

W niniejszej sprawie decyzja administracyjna stanowiąca podstawę prowadzenia przeciwko powodowi postępowania administracyjnego, została uchylona z uwagi na fakt, że przepis art. 20 ust. 3 updof stanowiący podstawę wydania decyzji, został uznany za niezgodny z konstytucją. Należy zatem stwierdzić, iż przedmiotowa decyzja była niezgodna z prawem ex tunc. Już w momencie jej wydania istniał bowiem stan bezprawności, który następnie został stwierdzony przez Trybunał Konstytucyjny. W konsekwencji, niezgodne z prawem było również wszczęcie i prowadzenie egzekucji na podstawie tytułu wykonawczego wystawionego w oparciu o taką decyzję. Wbrew twierdzeniom skarżącego, dla przyjęcia odpowiedzialności Skarbu Państwa w niniejszej sprawie nie jest natomiast konieczne stwierdzenie naruszenia przez skarżącego konkretnego przepisu ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Bezprawność działania organu egzekucyjnego polegała bowiem na prowadzeniu postępowania na podstawie tytułu wykonawczego wydanego w oparciu o niezgodną z prawem decyzję.

Skarżący zarzucił również wadliwe przyjęcie przez Sąd Rejonowy istnienia związku pomiędzy uchyceniem decyzji podatkowej, a odpowiedzialnością odszkodowawczą organu egzekucyjnego, co skutkowało naruszeniem art. 361 § 1 k.c. Z zarzutem tym nie sposób się zgodzić. Koszty egzekucji zostały bowiem pobrane na podstawie decyzji, która została następnie uchylona, jako niezgodna z prawem. W konsekwencji sama czynność wyegzekwowania tych kosztów była również niezgodna z prawem. Należy przy tym wskazać, iż tytuł wykonawczy stanowiący podstawę prowadzenia egzekucji został wystawiony przez wierzyciela - Naczelnika Pierwszego Urzędu Skarbowego Ł.. Wskazany podmiot działał również jako organ egzekucyjny. Nie może zatem bronić się zarzutem, iż działał jedynie jako organ administracyjny, wobec czego nie odpowiada za wadliwość decyzji stanowiącej podstawę prowadzenia egzekucji.

Na marginesie należy wskazać, iż przepisy postępowania administracyjnego przewidują obowiązek zwrotu dłużnikowi kosztów postępowania egzekucyjnego w przypadku niezgodnego z prawem prowadzenia egzekucji. Zgodnie bowiem z art. 63c § 3 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2016 r. poz. 599 ze zm.), jeżeli po pobraniu od zobowiązanego należności z tytułu kosztów egzekucyjnych okaże się, że wszczęcie i prowadzenie egzekucji było niezgodne z prawem, należności te, wraz z naliczonymi od dnia ich pobrania odsetkami ustawowymi, organ egzekucyjny zwraca zobowiązanemu, a jeżeli niezgodne z prawem wszczęcie i prowadzenie egzekucji spowodował wierzyciel, obciąża nimi wierzyciela. Zwrot przewidziany wskazanym przepisem następuje z urzędu i nie jest wymagane wydanie w tym przedmiocie żadnego postanowienia przez organ egzekucyjny. Jest to czynność materialno-techniczna. W wyroku z dnia 7 lipca 2015 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w G. (I SA/Gd 680/15, Lex nr (...)) stwierdził, iż „niezgodność z prawem” w rozumieniu wskazanego przepisu oznacza również uchycenie decyzji będącej podstawą wystawienia skierowanego do egzekucji tytułu wykonawczego. Nawet zatem w sytuacji, gdy w dacie

wydania decyzji jak i jej egzekwowania, decyzja była ważna, późniejszej jej uchylenie stanowi podstawę do zwrotu kosztów egzekucji dłużnikowi, tak jak to miało miejsce w niniejszej sprawie.

Niezależnie od powyższego, w przedmiotowym stanie faktycznym, decyzja stanowiąca podstawę prowadzenia egzekucji została uchylona wskutek stwierdzenia niezgodności z Konstytucją przepisu stanowiącego podstawę jej wydania. Już w dacie wydania decyzji była ona zatem niezgodna z prawem. Nie zmienia tego okoliczność, że formalnie została ona uchylona z obrotu w drodze jej uchylenia.

Argumenty pozwanego, iż obecnie nie jest już wzbogacony, co uniemożliwia zwrot wyegzekwowanej kwoty, pozostają irrelevantne dla rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie.

W przedmiotowym stanie faktycznym powód domaga się bowiem odszkodowania na podstawie art. 417 § 1 k.c. Szkoda powoda polega natomiast na wyegzekwowaniu przez pozwanego kosztów egzekucji, co stanowi stratę w majątku powoda. Podstawą odpowiedzialności skarżącego jest zatem przepis art. 417 § 1 k.c. dotyczący odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej, a nie bezpodstawne wzbogacenie. W sytuacji, gdy istnieje podstawa prawna żądania odszkodowania, tj. art. 417 § 1 k.c. wykluczone jest stosowanie przepisów o bezpodstawnym wzbogaceniu. Niezależnie od tego, pozwany nie wykazał, iż kwotę uzyskaną od powoda faktycznie zużył. Sam fakt, iż w 2013 r. organ egzekucyjny finansowany był z kosztów egzekucyjnych, zaś budżet Państwa nie asygnował środków finansowych na jego działanie, nie oznacza automatycznie, iż koszty egzekucji w sprawie prowadzonej przeciwko pozwanemu zostały zużyte w taki sposób, że pozwany nie byłby już wzbogacony.

W tym stanie faktycznym apelacja podlegała oddaleniu na podstawie art. 385 k.p.c.

O kosztach postępowania apelacyjnego Sąd Okręgowy orzekł na podstawie art. 98 § 1 k.p.c. zasądzając na rzecz powoda 1.200 zł kosztów zastępstwa procesowego (§ 13 ust. 1 pkt 1 w zw. z § 6 pkt 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 roku

w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu; Dz. U. z 2013 r. poz. 461). Powołane rozporządzenie znajduje zastosowanie w niniejszej sprawie z uwagi na brzmienie

§ 21 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. (wejście w życie 1 stycznia 2016 r.) w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z 2015 poz. 1800), zgodnie z którym, do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie rozporządzenia stosuje się przepisy dotychczasowe do czasu zakończenia postępowania w danej instancji.