

Wyrok z dnia 4 lutego 2004 r., I CK 6/03

Sąd rozpoznający sprawę z powództwa o pozbawienie wykonalności administracyjnego tytułu wykonawczego na podstawie art. 840 § 1 pkt 1 k.p.c. nie jest ograniczony przesłankami wynikającymi z art. 840 § 2 k.p.c., nie może jednak badać zasadności obowiązku nałożonego na stronę w tym tytule.

Sędzia SN Gerard Bieniek (przewodniczący, sprawozdawca)

Sędzia SN Maria Grzelka

Sędzia SN Hubert Wrzeszcz

Sąd Najwyższy w sprawie z powództwa Anny L. i Zenona L. przeciwko Skarbowi Państwa – Urzędowi Skarbowemu w K. o pozbawienie wykonalności tytułów wykonawczych, po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej w dniu 4 lutego 2004 r. kasacji powodów od wyroku Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie z dnia 19 września 2002 r.

oddalił kasację.

Uzasadnienie

Sąd Okręgowy w Tarnobrzegu wyrokiem z dnia 29 stycznia 2002 r. oddalił powództwo Anny L. i Zenona L. o pozbawienie wykonalności tytułów wykonawczych, tj. decyzji Urzędu Skarbowego w K. z dnia 14 grudnia 1994 r., a Sąd Apelacyjny w Rzeszowie oddalił apelację powodów wyrokiem z dnia 19 września 2002 r. Ustalono, że Urząd Skarbowy w K. decyzjami z dnia 14 grudnia 1994 r. określił obowiązek powódki w zakresie podatku dochodowego od prowadzonej działalności gospodarczej na okres 1991-1994 r. na kwotę po 3 687 332 500 zł (przed denominacją). Sąd Rejonowy postanowieniami z dnia 10 marca 1997 r. na wniosek Urzędu Skarbowego zaopatrzył te decyzje – tytuły egzekucyjne, klauzulami wykonalności. Powołane decyzje wydane zostały w wyniku kontroli przeprowadzonej przez inspektora kontroli skarbowej od dnia 20 kwietnia do dnia 27 września 1994 r., której wynik został doręczony powodom wraz z

naliczeniem należnych do zapłacenia podatku i odsetek oraz pouczeniem o prawie wniesienia żądania skierowania sprawy na drogę postępowania w sprawach podatkowych. Taki wniosek powodowie złożyli, lecz decyzją z dnia 23 stycznia 1995 r. Urząd Skarbowy odmówił wszczęcia takiego postępowania, a Izba Skarbowa w R. decyzją z dnia 27 lutego 1995 r. stanowisko to podtrzymała. Skarga powodów wniesiona do Naczelnego Sądu Administracyjnego została odrzucona postanowieniem z dnia 13 lipca 1995 r. Po ponownym wniosku powodów i po wznowieniu postępowania w sprawie określenia zobowiązań podatkowych ustalonych w wyniku kontroli, Izba Skarbowa decyzją z dnia 12 września 1996 r. odmówiła uchylenia decyzji z dnia 27 lutego 1995 r. ze względu na brak podstaw przewidzianych w art. 145 § 1 k.p.a. W dniu 17 lipca 2000 r. powodowie złożyli wniosek do Inspektora Kontroli Skarbowej w R. o wznowienie postępowania zakończonego wynikiem kontroli z września 1994 r. i określającego wysokość zobowiązań podatkowych. Decyzją z dnia 13 sierpnia 2001 r. Inspektor odmówił wznowienia postępowania, a odwołanie powodów od tej decyzji nie zostało jeszcze rozpoznane.

Ustalono też, że Prokuratura Wojewódzka w R. prowadziła przeciwko powodom postępowanie przygotowawcze w sprawie, w której byli oni podejrzani o popełnienie przestępstwa polegającego na wykazywaniu w księgach handlowych niezgodnych z rzeczywistością transakcji handlowych i narażenie Skarbu Państwa na uszczuplenie podatku dochodowego i obrotowego z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej na kwotę 6 421 786 400 zł (przed denominacją). Postępowanie w tej sprawie zostało częściowo umorzone ze względu na brak ustawowych znamion przestępstwa. Biegły ustalił, że wyliczona kwota narażenia Skarbu Państwa na uszczuplenie podatkowe powstała m.in. przez nieuwzględnienie przez inspektora kontroli skarbowej całości dokumentów źródłowych, nie stwierdzono zatem uszczuplenia podatku w okresie objętym kontrolą. Dowody przeprowadzone w śledztwie wskazują, że różnice pomiędzy protokołem kontroli skarbowej a opinią biegłego wynikają z różnej interpretacji przepisów prawa podatkowego, zasad rachunkowości i czynności księgowych.

Oddalając powództwo Sąd Okręgowy uznał, że ostateczna decyzja administracyjna, opatrzona sądową klauzulą wykonalności nie może być wzruszona na podstawie art. 840 § 1 pkt 1 k.p.c., doszłoby bowiem do merytorycznej zmiany ostatecznej decyzji administracyjnej, a to jest niedopuszczalne. Zarzut dotyczący

wadliwości w odniesieniu do sporządzenia wyników kontroli skarbowej może być kwestionowany wyłącznie w sposób uregulowany w ustawie z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (Dz.U. Nr 100, poz. 442 ze zm.). Pogląd ten podzielił Sąd Apelacyjny w Rzeszowie, oddalając apelację powodów.

Wyrok Sądu Apelacyjnego zaskarżyli kasacją powodowie, jako podstawy wskazując naruszenie prawa materialnego, tj. art. 5 k.c. przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowania, oraz naruszenia przepisów postępowania, tj. art. 840 § 1 pkt 1 k.p.c., co miało istotny wpływ na wynik sprawy. Powodowie wnioskowali o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W drodze powództwa opartego na art. 840 k.p.c. dłużnik może żądać pozbawienia tytułu wykonawczego wykonalności w całości lub w części bądź ograniczenia tej wykonalności, jest to zatem środek prawny zmierzający do zwalczenia tytułu wykonawczego w całości lub w części albo jego ograniczenia. Wyrok pozbawiający wykonalności tytuł wykonawczy w całości uniemożliwia prowadzenie jakiegokolwiek egzekucji na podstawie takiego tytułu. W drodze powództwa przewidzianego w art. 840 k.p.c. można zwalczać jedynie sądowy tytuł wykonawczy i to bez względu na to, od jakiego organu pochodzi tytuł egzekucyjny. Istotne jest tylko to, czy danemu tytułowi egzekucyjnemu sąd nadał klauzulę wykonalności.

Powyższe stwierdzenie należy odnieść także do tytułu egzekucyjnego pochodzącego od organu administracyjnego, któremu sąd nadał klauzulę wykonalności. Jeśli administracyjny tytuł egzekucyjny nie został zaopatrzony w sądową klauzulę wykonalności, to zgodnie z art. 56 i 59 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (jedn. tekst: Dz.U. z 1991 r., Nr 36, poz. 161 ze zm.) właściwy jest wówczas wniosek o zawieszenie lub umorzenie postępowania albo – w odniesieniu do należności wskazanych w art. 2 § 2 tej ustawy – powództwo o ustalenie nieistnienia należności. Gdy podstawą egzekucji jest tytuł pochodzący od organu administracji, który został zaopatrzony w sądową klauzulę wykonalności (art. 777 § 1 pkt 3 i art. 784 k.p.c.), dopuszczalne jest powództwo o pozbawienie takiego tytułu wykonalności. (...)

Zgodnie z art. 840 § 2 k.p.c., jeżeli podstawą egzekucji jest tytuł pochodzący od organu administracji państwowej, do stwierdzenia, że zobowiązanie wygasło lub

nie może być egzekwowane, powołany jest organ, od którego tytuł pochodzi. Także ten przepis uzasadnia pogląd o dopuszczalności powództwa o pozbawienie wykonalności tytułu pochodzącego od organu administracyjnego. Treść tego przepisu nie uprawnia jednak do wniosku, że powództwo o pozbawienie wykonalności administracyjnego tytułu wykonawczego można oprzeć jedynie na podstawie art. 840 § 1 pkt 2 k.p.c. Treść art. 840 § 2 k.p.c. oznacza tylko tyle, że jeśli powództwo o pozbawienie administracyjnego tytułu wykonawczego oparte jest na art. 840 § 1 pkt 2 k.p.c., to stwierdzenie, że zobowiązanie wygasło lub nie może być egzekwowane musi pochodzić od organu administracyjnego, który ten tytuł wydał. Skład orzekający w niniejszej sprawie podziela przy tym pogląd wyrażony w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 10 sierpnia 1963 r., III CO 37/63 ("Państwo i Prawo" 1965, nr 1, s. 160), że zawarte w art. 840 § 2 k.p.c. ograniczenie kognicji sądu dotyczy także powództwa przewidzianego art. 840 § 2 pkt 3 k.p.c. Ograniczenie to nie dotyczy natomiast powództwa o pozbawienie wykonalności administracyjnego tytułu wykonawczego opartego na art. 840 § 1 pkt 1 k.p.c.

W tym względzie stanowisko wyrażone w kasacji jest trafne co do zasady, nie można jednak zgodzić się ze stwierdzeniem, że skoro kognicja sądu przy rozpoznaniu powództwa o pozbawienie wykonalności administracyjnego tytułu wykonawczego opartego na art. 840 § 1 pkt 1 k.p.c. nie jest ograniczona treścią art. 840 § 2 k.p.c., to nie ma przeszkód prawnych, aby sąd powszechny w tym postępowaniu badał zasadność administracyjnego tytułu wykonawczego. Do sformułowania takiego wniosku nie uprawnia art. 840 § 1 pkt 1 k.p.c., stanowi on bowiem, że dłużnik może żądać pozbawienia tytułu wykonawczego wykonalności, jeżeli przeczy zdarzeniom, na których oparto wydanie klauzuli wykonalności. Oznacza to, że dłużnik może się powoływać na zdarzenia, które zaszły przed powstaniem tytułu egzekucyjnego jak również na zdarzenia zaszłe pomiędzy powstaniem tytułu egzekucyjnego a nadaniem temu tytułowi klauzuli wykonalności.

Jeśli chodzi o powoływanie się na zdarzenia zaistniałe przed powstaniem tytułu egzekucyjnego, to dłużnik może zaprzeczać obowiązkowi spełnienia na rzecz wierzycieli świadczenia wskazanego w tytule. Istnieją tu jednak prawne ograniczenia, powództwo oparte na tym zaprzeczeniu dopuszczalne jest bowiem tylko wówczas, gdy nie stoi temu na przeszkodzie dopuszczalność drogi sądowej, powaga rzeczy osądzonej bądź zawistość sprawy. Jeżeli chodzi o pierwszy wyjątek, to nie jest dopuszczalne zaprzeczenie przez dłużnika obowiązkowi stwierdzonemu

w administracyjnym tytule wykonawczym, gdyż sąd powszechny nie może badać zasadności istnienia tego rodzaju obowiązku. Zaprzeczenie zdarzeniom, na których oparto wydanie klauzuli wykonalności, może dotyczyć takich okoliczności, które wskazują, że określony tytuł egzekucyjny nie powinien być opatrzony klauzulą wykonalności jako nie podlegający wykonaniu lub nie spełniający warunków przepisanych prawem egzekucyjnym. W odniesieniu do administracyjnego tytułu wykonalności byłoby zatem dopuszczalne – w ramach podstawy powództwa opozycyjnego przewidzianego w art. 840 § 1 pkt 1 k.p.c. – podniesienie zarzutu, że tytuł egzekucyjny został wydany przez organ nieuprawniony lub bez jakiegokolwiek podstawy prawnej.

Nie można natomiast w ramach tego powództwa kwestionować zasadności istnienia obowiązku stwierdzonego w administracyjnym tytule wykonawczym. Odmienne stanowisko prowadziłoby do upoważnienia sądu – w ramach rozpoznawania powództwa opozycyjnego – do merytorycznego badania zasadności obowiązku nałożonego w ostatecznej decyzji administracyjnej, które jest administracyjnym tytułem egzekucyjnym. Nie można przy tym podzielić poglądu wyrażonego w kasacji, że uwzględnienie takiego powództwa, w wypadku zakwestionowania przez sąd merytorycznej zasadności nałożonego na stronę obowiązku w administracyjnym tytule wykonawczym, oznacza tylko tyle, że tytuł ten nie uzyskał ochrony prawnej w płaszczyźnie prawa cywilnego. Nie można pominąć faktu, że pozbawienie wykonalności w całości administracyjnego tytułu wykonawczego (a takie żądanie zgłosili powodowie) oznacza, że na podstawie tego tytułu nie można prowadzić jakiegokolwiek egzekucji. W istocie zatem sąd powszechny, uwzględniając powództwo, doprowadziłby do ubezskutecznienia ostatecznych decyzji administracyjnych będących tytułami egzekucyjnymi. Konsekwentnie zatem – przyjmując tok rozumowania wyrażonego w kasacji – należałoby dopuścić do badania przez sąd rozpoznający powództwo przewidziane w art. 840 § 1 pkt 1 k.p.c., zasadności rozstrzygnięcia zawartego w prawomocnym orzeczeniu sądowym, które zaopatrzone klauzulą wykonalności stanowi sądowy tytuł wykonawczy. Oczywiście jest to niedopuszczalne.

W świetle powyższego uzasadniona jest zatem teza, że sąd rozpoznający sprawę z powództwa o pozbawienie wykonalności administracyjnego tytułu wykonawczego na podstawie art. 840 § 1 pkt 1 k.p.c. nie jest ograniczony

przesłankami wynikającymi z art. 840 § 2 k.p.c., nie może jednak badać zasadności obowiązku nałożonego na stronę w tym tytule. (...)

Z tych względów, na podstawie art. 393¹² k.p.c., orzeczono, jak w sentencji.