



Sygn. akt II CSK 497/06

**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 15 marca 2007 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Mirosław Bączyk (przewodniczący)

SSN Grzegorz Misiurek (sprawozdawca)

SSN Henryk Pietrkowski

w sprawie z powództwa „O.” - Spółki Akcyjnej
przeciwko Skarbowi Państwa - Izbie Celnej w W. i Izby Celnej w S.
o zapłatę,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej
w dniu 15 marca 2007 r.,
skargi kasacyjnej strony powodowej
od wyroku Sądu Apelacyjnego
z dnia 15 marca 2006 r., sygn. akt [...],

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi
Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o
kosztach postępowania kasacyjnego.**

Uzasadnienie

Sąd Okręgowy w S. wyrokiem z dnia 1 czerwca 2005 r., uwzględniając roszczenie powódki Cukrowni „O.” Spółki Akcyjnej, zasądził na jej rzecz od pozwanego Skarbu Państwa – Izby Celnej w S. i Izby Celnej w W. kwotę 3.162.271,50 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 14 lutego 2003 r. oraz kosztami procesu.

Sąd ten ustalił, że powódka na podstawie zawartej w dniu 8 października 1998 r. umowy komisju zleciła M.M. sprzedaż eksportową cukru. W umowie tej komisant przyjął na siebie odpowiedzialność za dokonanie odprawy celnej. Według uzgodnień stron, rozliczenie pomiędzy nimi miało nastąpić po dostarczeniu komitentowi przez komisanta dokumentów eksportowych VAT i SAD. W okresie od 19 do 29 października 1988 r. M.M. wystawił 22 faktury eksportowe na sprzedaż 550 ton cukru białego importerowi holenderskiemu za sumę 577.675 zł. Cukier ten w rzeczywistości nie został wywieziony za granicę. Dokumenty mające potwierdzić jego eksport (SAD oraz ewidencja towarów wyprawdzonych z polskiego obszaru celnego) zostały sfałszowane przez funkcjonariuszy Urzędu Celnego w S.

W związku z powyższym Inspektor Kontroli Skarbowej w Urzędzie Kontroli Skarbowej decyzjami z dnia 27 czerwca 2001 r. określił wobec powódki opłatę sankcyjną w wysokości 100 % wartości cukru sprzedanego po cenie niższej od ceny minimalnej w łącznej kwocie 940.500 zł i ustalił odsetki od tej należności w kwocie 471.100,60 zł oraz opłatę sankcyjną z tytułu wprowadzenia cukru ponad limit w ramach kwoty A w II i III kwartale 1999 r. w kwocie 940.500 zł z odsetkami w wysokości 255.054,20 zł.

Powódka uregulowała należności wynikające z powyższych decyzji w łącznej kwocie 2.607.154,80 zł. Wykorzystała też – bezskutecznie - środki prawne mające na celu wzruszenie tych orzeczeń.

Kolejnymi decyzjami Inspektora Kontroli Skarbowej powódka obciążona została 7 % podatkiem VAT za miesiące czerwiec i grudzień 1997 r. oraz luty – kwiecień 1998 r., dodatkowym zobowiązaniem podatkowym z tytułu podatku VAT za powyższe miesiące oraz odsetkami za zwłokę – łącznie kwotą 555.116,70 zł.

Także próby podważenia tych decyzji nie przyniosły oczekiwanego przez powódkę rezultatu.

Oceniając tak ustalony stan faktyczny, Sąd Okręgowy uznał, że spełnione zostały określone w art. 415 w zw. z art. 417 k.c. przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej pozwanego Skarbu Państwa za szkodę wyrządzoną powódce przez niezgodne z prawem działanie przy wykonywaniu władzy publicznej. Powódka została obciążona należnościami publicznoprawnymi z uwagi na to, że wbrew jej wyraźnej woli cukier nie został wyeksportowany. Gdyby nie niezgodne z prawem działanie funkcjonariuszy Urzędów Celnych w W. oraz w S. (stwierdzone prawomocnym skazującym wyrokiem sądu karnego), powódka nie pozostawałaby w błędnym przekonaniu, że cukier nie został wyeksportowany, a w konsekwencji zastosowałaby wymagane stawki cenowe i podatkowe, unikając w ten sposób szkody w postaci nałożonych na nią sankcji. Wymienieni funkcjonariusze działali w związku z powierzonymi im czynnościami. Wykonywali bowiem zadania należące do ich kompetencji, tyle że nadużyli swoich uprawnień.

Sąd Apelacyjny, na skutek apelacji obu Izb Celnych reprezentujących pozwanego Skarb Państwa, zaskarżonym skargą kasacyjną wyrokiem zmienił wyrok Sądu Okręgowego w ten sposób, że oddalił powództwo i orzekł o kosztach procesu za obie instancje.

Sąd Apelacyjny zaaprobował w całej rozciągłości ustalenia faktyczne przyjęte za podstawę zaskarżonego wyroku. Nie podzielił jednak - w płaszczyźnie art. 417 k.c. - materialnoprawnej oceny czynności funkcjonariuszy celnych, z którymi pozwana łączyła szkodę. Wskazał na brak podstaw do uznania, że doznany przez powódkę uszczerbek majątkowy spowodowany został działaniem funkcjonariuszy przy wykonywaniu powierzonych im czynności oraz, że pomiędzy tym uszczerbkiem a opisanym działaniem zachodzi adekwatny związek przyczynowy. Funkcjonariusze celnicy realizowali tylko jeden cel osobisty – uzyskanie korzyści majątkowej. Poświadczając fikcyjny eksport, nie realizowali żadnych działań powierzonych im przez państwo. Uprawiali natomiast - przy sposobności wykonywania powierzonych im czynności - przestępczy proceder.

Powódka została obciążona dodatkowymi należnościami z uwagi na to, że wprowadziła na rynek krajowy cukier ponad ustalony limit i w cenie niższej od minimalnej. Działanie to miało charakter uprzedni w stosunku do czynności podjętych przez funkcjonariuszy celnych. Nieuzasadniony jest więc wniosek, że gdyby nie działanie urzędników celnych, nie byłoby podstaw do nałożenia na powódkę sankcji finansowych.

W skardze kasacyjnej, opartej na obu podstawach określonych w art. 398³ § 1 k.p.c., w ramach pierwszej z nich, powódka zarzuciła naruszenie: art. 417, art. 417 w zw. z art. 361 § k.c., art. 4 ust. 5 i art. 10 ust.3 ustawy z dnia 26 sierpnia 1994 r. o regulacji rynku cukru i przekształceniach własnościowych w przemyśle cukrowniczym (Dz. U. Nr 98, poz. 473 ze zm.) oraz art. 4 pkt 4, art. 18 ust. 3 i 4 oraz art. 27 ust. 6 ustawy z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 11, poz. 50 ze zm.). Drugą podstawę kasacyjną powódka wypełniła zarzutami naruszenia: art. 382, art. 378 w zw. z art. 368 § 1 pkt 2 i 3, art. 386 § 1, art. 385 i art. 379 pkt 5 k.p.c. W konkluzji wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku, zniesienie postępowania przed Sądem Apelacyjnym i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa wniosła o jej oddalenie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W pierwszej kolejności rozważenia wymagają zarzuty naruszenia przepisów prawa procesowego, przede wszystkim zaś najdalej idący zarzut nieważności postępowania z przyczyny określonej w art. 379 pkt 5 k.p.c.

W orzecznictwie ugruntował się pogląd, zgodnie z którym o nieważności postępowania z powodu pozbawienia strony możliwości obrony swych praw można mówić tylko wówczas, gdy strona została pozbawiona uprawnień procesowych wskutek wadliwego postępowania sądu, będącego następstwem naruszenia konkretnych przepisów kodeksu postępowania cywilnego.

Według skarżącej, Sąd Apelacyjny pozbawił ją możliwości obrony swych praw dokonując odmiennej (zaskakującej dla niej) oceny bezspornych faktów, istotnych z punktu widzenia związku przyczynowego pomiędzy działaniem funkcjonariuszy

a poniesioną przez nią szkodą. Tak sformułowany zarzut nie może usprawiedliwiać wskazywanej przyczyny nieważności postępowania. W istocie odnosi się on bowiem do oceny prawnej faktów w płaszczyźnie prawa materialnego, tj. aktu subsumcji.

Wbrew odmiennemu zapatrywaniu skarżącej, wadliwość subsumcji nie może też uzasadniać zarzutów naruszenia art. 382 i art. 378 w zw. z art. 368 § 1 pkt 2 i 3 k.p.c. Podnosząc te zarzuty, skarżąca uzupełniająco wskazała, że Sąd Apelacyjny, - przeprowadzając wzmiankowaną ocenę związku przyczynowego - wykroczył poza granice apelacji. Z twierdzeniem tym nie można jednak się zgodzić. Zgodnie z treścią art. 378 k.p.c., granice apelacji wyznaczają nie – jak błędnie odczytuje to skarżąca – podniesione w niej zarzuty, lecz oznaczenie zaskarżonego orzeczenia oraz zakres jego zaskarżenia. Sąd Najwyższy wielokrotnie już wyjaśniał, że sąd drugiej instancji - w granicach zaskarżenia – stosuje prawo materialne niezależnie od zarzutów apelacji i pogląd ten należy uznać za utrwalony (por. m.in. wyroki: z dnia 13 kwietnia 2000 r., III CKN 812/98, OSNC 2000/10/193; z dnia 20 listopada 2002 r., V CKN 1396/00, niepubl.; z dnia 29 listopada 2002 r., IV CKN 1574/00, niepubl.; z dnia 14 stycznia 2004 r., I CK 102/03, niepubl.). Sąd Apelacyjny rozważając - niezależnie od podniesionych w apelacji zarzutów - kwestię istnienia związku przyczynowego pomiędzy uszczerbkiem majątkowym doznany przez powódkę a działaniem funkcjonariuszy pozwanego przez przyzmat właściwych przepisów prawa materialnego, nie naruszył zatem art. 378 k.p.c. Wprost przeciwnie, przepis ten zastosował właściwie.

Za chybione uznać należy zarzuty naruszenia przez Sąd Apelacyjny art. 385 i art. 386 § 1 k.p.c. Zgodnie z pierwszym z wymienionych przepisów, sąd drugiej instancji oddala apelację, jeżeli jest ona bezzasadna. Naruszenie powyższego unormowania może więc polegać na oddaleniu apelacji uznanej za usprawiedliwioną albo nieoddaleniu apelacji bezzasadnej. Wykazanie zasadności rozważanego zarzutu wymaga więc wykazania obrazy przepisów prawa materialnego lub innych przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to doprowadziło sąd drugiej instancji do wadliwego zastosowania art. 385 k.p.c. (por. postanowienie SN z dnia 12 kwietnia 2000 r., IV CKN 27/00, niepubl.; wyrok SN z dnia 12 marca 2002 r., IV CKN 1697/00, niepubl.; postanowienie SN z dnia 8 maja 2002 r., II CKN

917/00, niepubl.). Podobnie naruszenie art. 386 § 1 k.p.c. może wchodzić w rachubę w razie dokonania zmiany zaskarżonego wyroku, mimo uznania apelacji za bezzasadną. Również ten przepis nie może stanowić samodzielnej podstawy skargi kasacyjnej. Skarżąca nie podjęła nawet próby powiązania wskazywanego naruszenia art. 385 oraz art. 386 § 1 k.p.c. z obrazą innych przepisów, co przesądza bezskuteczność podniesionych w tym zakresie zarzutów.

Przechodząc do oceny zasadności podstawy kasacyjnej naruszenia prawa materialnego, stwierdzić należy, że podniesionym w ramach tej podstawy zarzutom nie można odmówić słuszności.

Sąd Apelacyjny, dokonując oceny roszczenia powoda na podstawie art. 417 k.c., w brzmieniu obowiązującym w dacie zdarzenia, wskazywanego jako źródło szkody, stanął na stanowisku, że dwie spośród określonych tym przepisem przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa nie zostały spełnione. Uznał mianowicie, że działanie funkcjonariuszy celnych, noszące znamiona przestępstwa i ukierunkowane na uzyskanie korzyści majątkowej, może być kwalifikowane jedynie jako podjęte przy sposobności wykonywania powierzonych im czynności. Wskazał też, że skoro faktycznie cukier pozostał na rynku krajowym, to uzasadnione było zastosowanie opłat sankcyjnych i obciążeń podatkowych, niezależnie od poświadczenia fikcyjnego eksportu, co nie pozwala dopatrzeć się normalnego związku przyczynowego pomiędzy uszczerbkiem majątkowym powódki a działaniem funkcjonariuszy pozwanego. Skarżąca trafnie zakwestionowała powyższą ocenę.

Sąd Apelacyjny uznając, że poświadczenie przez funkcjonariuszy pozwanego nieprawdy w dokumentach celnych nie może być poczytywane jako działanie podjęte „przy wykonywaniu” powierzonych im czynności, odwołał się do przesłanki celu działania sprawcy. W piśmiennictwie i judykaturze istotnie kryterium to było silnie akcentowane. W tezie V uchwały z dnia 15 lutego 1971 r., III CZP 33/70 (OSNCP 1971, nr 4, poz. 59), Sąd Najwyższy stwierdził, że o tym czy szkoda została wyrządzona przez funkcjonariusza przy wykonywaniu powierzonej mu czynności, czy tylko przy sposobności jej wykonywania, decyduje cel działania sprawcy. W konsekwencji stanął na stanowisku, że Skarb Państwa tylko wtedy

może ponosić odpowiedzialność odszkodowawczą, gdy zawinione działanie funkcjonariusza pozostawało w związku z realizacją celu wynikającego z powierzonej czynności. Możliwość odstępstwa od tej reguły przewidziano jedynie na wypadek sytuacji, w której wprowadzie funkcjonariusz wyrządził szkodę działając w celu osobistym, ale tylko dlatego, że wykonywanie czynności służbowej umożliwiło mu wyrządzenie tej szkody.

W dotychczasowych wypowiedziach Sądu Najwyższego pogląd ten był prezentowany jako dominujący. W motywach wyroku z dnia 30 stycznia 1998 r., III CKN 624/97 (niepubl.) Sąd Najwyższy wyraził jednak odmienne zapatrywanie. Uznał mianowicie, że również poza wskazanym wyżej wyjątkowym przypadkiem, cel działania sprawcy szkody - w świetle art. 417 § 1 k.c. - nie może stanowić jedynego kryterium przesądzającego o tym, czy funkcjonariusz wyrządził swoim zachowaniem szkodę przy wykonywaniu powierzonej czynności. Sąd Najwyższy zwrócił uwagę na to, że ustawodawca w art. 417 § 1 k.c. nie wymienił motywów zachowania się sprawcy, ani celu jego działania jako materialnoprawnych przesłanek ograniczających odpowiedzialność Skarbu Państwa, lecz powiązał tę odpowiedzialność z takim działaniem funkcjonariusza, które podjęte zostało przy wykonywaniu powierzonej mu czynności. Normatywna treść art. 417 § 1 k.c. wskazuje jedynie na konieczność wystąpienia normalnego związku przyczynowego między szkodą, a wyrządzającym ją zachowaniem funkcjonariusza, mieszczącym się w pojęciu „wykonywania powierzonej mu czynności”. Istnienia takiego związku nie wyłącza więc - automatycznie - wadliwe, sprzeczne z prawem, a nawet ukierunkowane na osobisty cel, działanie funkcjonariusza.

Także na gruncie art. 430 k.c., regulującego odpowiedzialność odszkodowawczą podwładnego za szkodę wyrządzoną przy wykonywaniu powierzonej mu czynności, Sąd Najwyższy wypowiedział pogląd, że niezgodność celu działania podwładnego z oczekiwaniem zwierzchnika nie stanowi wyłącznego kryterium pozwalającego na stwierdzenie, że przesłanka tej odpowiedzialności została spełniona (por. wyrok z dnia 25 listopada 2005 r., V CK 396/05, Pr. Bankowe 2006, nr 11, poz. 16).

Skład orzekający aprobuje wykładnię - zawartego w art. 417 § 1 k.c. - pojęcia „przy wykonywaniu powierzonej mu czynności”, zaprezentowaną wyroku z dnia 30 stycznia 1998 r., III CKN 624/97 i przytoczoną w jej uzasadnieniu argumentację. Posługiwanie się przy dokonywaniu interpretacji rozważanej przesłanki materialnoprawnej odpowiedzialności Skarbu Państwa kryterium celu działania sprawcy niewątpliwie relatywizuje tę odpowiedzialność wyłącznie w płaszczyźnie przesłanek natury subiektywnej. Tymczasem z treści art. 417 § 1 k.c. - w brzmieniu obowiązującym w dacie zdarzenia, z którym powódka łączy szkodę - wynika, że jego wykładnia winna być dokonywana z uwzględnieniem kryteriów obiektywnych. Trudno nie dostrzec, że odmienne odczytywanie analizowanej przesłanki odpowiedzialności Skarbu Państwa było przejawem - zarzuconej po dokonanych zmianach ustrojowych - tendencji do zawężenia tej odpowiedzialności.

Konsekwencją przyjętej przez skład orzekający wykładni mającego zastosowanie w sprawie art. 417 § 1 k.c. musi być - rzecz jasna - uwzględnienie zarzutu wadliwej, bo wychodzącej z odmiennych założeń, wykładni tego przepisu dokonanej przez Sąd Apelacyjny. Sąd ten nie dostrzegł potrzeby rozważenia innych - poza celem działania sprawców - kryteriów rozróżnienia szkody wyrządzonej przy wykonywaniu powierzonych im czynności oraz szkody wyrządzoną tylko przy okazji ich wykonywania. Dokonanie takiej delimitacji wymaga sięgnięcia do kryteriów obiektywnych i zbadania, czy z tego punktu widzenia działanie funkcjonariuszy pozwanego nie nosiło znamion wykonywania powierzonych im czynności. Niezbędne jest też – na co trafnie zwróciła uwagę skarżąca - dokonanie oceny, czy funkcjonariusze celni, podejmując w tak licznej grupie (12 osób) działania przestępcze, nie wykorzystali niedociągnięć organizacyjnych, bądź też braku właściwego nadzoru oraz kontroli zapobiegających nadużyciom i korupcji. Odpowiedzialność Skarbu Państwa na podstawie art. 417 § 1 k.c. mogą uzasadniać konkretne zaniedbania funkcjonariuszy państwowych w zakresie nadzoru (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 kwietnia 2003 r., I CKN 229/01, niepubl.).

Zgodzić się też trzeba z zarzutem dokonania przez Sąd Apelacyjny wadliwej oceny związku przyczynowego pomiędzy działaniem funkcjonariuszy pozwanego

a doznaną przez powódkę szkodą. Stanowisko wyrażone w tej kwestii przez Sąd Apelacyjny nie odnosi się w ogóle do argumentacji powódki (podzielonej przez Sąd pierwszej instancji) wskazującej na to, że gdyby nie przedstawiono jej dokumentacji celnej potwierdzającej wywóz cukru za granicę, to podjęłaby ona działania w celu uniknięcia opłat sankcyjnych i obciążenia podatkiem VAT (sprzedając cukier za granicę za pośrednictwem innego komisanta, bądź też wprowadzając go na rynek krajowy z zastosowaniem 7 % stawki VAT, ceny wyższej od minimalnej oraz stosując się do limitu A). Podjęcie takich środków zaradczych przez racjonalnie działającego przedsiębiorcę wydaje się oczywiste. Nie można zatem podzielić zapatrywania, iż poniesione przez powódkę ciężary stanowiły prostą konsekwencję faktu, że cukier nie został wyeksportowany, lecz wprowadzony na rynek krajowy. Wyrażając taką ocenę, Sąd Apelacyjny naruszył art. 417 § 1 w zw. z art. 361 § 1 k.c.

Z przytoczonych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. orzekł, jak w sentencji.