



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Warszawa, dnia 17 listopada 2005 r.

RPO-518696-V-05/ST

00-090 Warszawa Tel. centr. 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 827 64 53

Pani prof. Teresa Lubińska

Minister Finansów

Ustawą z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162, poz. 1692) kompleksowo zostały uregulowane w przepisach Kodeksu cywilnego zasady odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną niezgodnym z prawem działaniem organów władzy publicznej. Równocześnie ustawodawca zrezygnował z odrębnego regulowania zasad tej odpowiedzialności oraz zasad dochodzenia odszkodowania za szkody wyrządzone przez organy administracji publicznej w przepisach ogólnego postępowania administracyjnego. Wyrazem tej rezygnacji jest treść art. 2 ustawy o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw uchylająca art. 153, art. 160 i art. 161 § 5k. p. a.

Natomiast w dalszym ciągu w mocy zostały utrzymane przepisy szczególne regulujące odpowiedzialność odszkodowawczą za niezgodne z prawem działanie organów administracji publicznej w sprawach podatkowych. Zgodnie z art. 260 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.) w brzmieniu

nadany ustawą z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy - Ordynacja podatkowa oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 143, poz. 1199) stronie, która poniosła szkodę na skutek wydania decyzji, która następnie została uchylona w wyniku wznowienia postępowania lub stwierdzono nieważność tej decyzji, służy odszkodowanie za poniesioną stratę i utraczone korzyści, chyba że przesłanki, które uzasadniają uchylenie decyzji lub stwierdzenie jej nieważności, powstały z winy strony. Zasada ta znajduje zastosowanie również, jeżeli : 1) szkoda została poniesiona wskutek uchylenia decyzji w wyniku wznowienia postępowania lub stwierdzenia nieważności decyzji; 2) decyzji nie można uchylić lub stwierdzić jej nieważności z przyczyn wymienionych w art. 245 § 1 pkt 3 lit. b lub w art. 247 § 2. Do odszkodowania stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego (art. 261 § 1 Ordynacji podatkowej). Zgodnie zaś z art. 261 § 2 Ordynacji podatkowej odszkodowanie przysługuje od organu wydającego decyzję, której następnie stwierdzono nieważność lub którą uchylono w wyniku wznowienia postępowania. O odszkodowaniu orzeka organ podatkowy, który uchylił decyzję lub stwierdził jej nieważność albo który wydał decyzję na podstawie art. 245 § 1 pkt 3 lub art. 247 § 2 (art. 261 § 3 Ordynacji podatkowej). W przypadku, gdy sąd administracyjny stwierdził nieważność decyzji, o odszkodowaniu orzeka organ, który rozstrzygał sprawę w ostatniej instancji (art. 261 § 3a Ordynacji podatkowej).

Co do zasady więc Ordynacja podatkowa w dalszym ciągu zachowuje tryb administracyjnego postępowania w sprawie dochodzenia odszkodowania. Dopiero po wyczerpaniu tego trybu istnieje możliwość skierowania przez stronę sprawy na drogę postępowania sądowego. Mianowicie w myśl art. 261 § 4 Ordynacji podatkowej, w przypadku odmowy orzeczenia odszkodowania lub orzeczenia odszkodowania w wysokości mniejszej od zgłoszonej w żądaniu w tej sprawie, stronie przysługuje prawo wniesienia powództwa do sądu powszechnego w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji. Termin 30

dni na wniesienie powództwa do sądu powszechnego jest przy tym terminem zawitym prawa materialnego, w konsekwencji po jego upływie wygasa roszczenie odszkodowawcze (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 grudnia 2002 r., sygn. akt I CKN 1385/00).

Przyjęte w art. 261 § 4 Ordynacji podatkowej rozwiązanie polegające na ograniczeniu prawa strony do dochodzenia odszkodowania (ewentualnie odszkodowania uzupełniającego) przed sądem powszechnym krótkim terminem zawitym prawa materialnego stanowi powtórzenie rozwiązania zawartego w art. 160 § 5 k. p. a. Stanowił on, iż strona niezadowolona z przyznanego jej odszkodowania przez organ administracji publicznej, w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji w tej sprawie, mogła wnieść powództwo do sądu powszechnego.

Jak już wspomniano, art. 160 k. p. a. (w tym jego § 5) został uchylony ustawą o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw. Jednakże z uwagi na to, iż miał on w dalszym ciągu zastosowanie do zdarzeń i stanów prawnych powstałych przed dniem 1 września 2004 r. (art. 5 ustawy o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz o zmianie niektórych innych ustaw), stał się on przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego. W wyroku z dnia 5 września 2005 r. (sygn. akt P 18/04) Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 160 § 5 k. p. a. w zakresie, w jakim przewiduje trzydziestodniowy termin do wniesienia powództwa do sądu powszechnego, jest niezgodny z art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Najogólniej rzecz ujmując powodem zakwestionowania przez Trybunał Konstytucyjny normy prawnej zawartej w art. 160 § 5 k. p. a. i uznania jej za niezgodną z zasadą równej ochrony praw majątkowych był rażąco krótki termin zawity prawa materialnego dochodzenia przed sądem powszechnym roszczenia odszkodowawczego. Nie ulega wątpliwości w świetle wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 września 2005 r., iż tożsamą wadą konstytucyjną obciążony jest też art. 261 § 4 Ordynacji podatkowej.

W związku z powyższym, w nawiązaniu do wspomnianego wyroku Trybunału Konstytucyjnego, działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147) zwracam się do Pani Minister o podjęcie działań w celu dostowania treści art. 261 § 4 Ordynacji podatkowej do standardu konstytucyjnego w zakresie ochrony praw majątkowych.

Będę wdzięczny za informację o stanowisku Pani Minister zajęтым w tej sprawie.

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich

/-/Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich