

Wyrok z dnia 27 maja 1994 r.

III ARN 31/94

Zastosowanie w sposób oczywiście błędny taryfy celnej przywózowej może być uznane w konkretnych okolicznościach sprawy za rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., dające podstawę do stwierdzenia nieważności decyzji organu celnego, jeżeli jest ono następstwem nienależytego wykonania lub naruszenia obowiązków służbowych przez funkcjonariusza celnego albo wynikiem niezachowania należytej staranności organu celnego, wymaganej szczególnie ze względu na wartość celną towaru lub wysokość wymiaru należności celnej.

Przewodniczący SSN: Adam Józefowicz (sprawozdawca), Sędziowie SN: Jerzy Kwaśniewski, Janusz Łętowski, Walery Masewicz, Maria Mańkowska,

Sąd Najwyższy, z udziałem prokuratora Janiny Antosiewicz, po rozpoznaniu w dniu 27 maja 1994 r. sprawy ze skargi Spółki z o.o. "P." w Sz. na decyzję Prezesa Głównego Urzędu Ceł w Warszawie z dnia 28 czerwca 1991 r., [...] w przedmiocie wymiaru cła na skutek rewizji nadzwyczajnej Rzecznika Praw Obywatelskich [...] od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 grudnia 1991 r., [...],

o d d a l i ł rewizję nadzwyczajną.

U z a s a d n i e

Prezes Głównego Urzędu Ceł decyzją z dnia 28 czerwca 1991 r. [...] stwierdził nieważność decyzji wydanych przez Urząd Celny w Sz., zawartych w zgłoszeniach [...] z dnia 2 czerwca 1990 r., [...] z dnia 25 czerwca 1990 r., [...] z dnia 26 czerwca 1990 r., [...] z dnia 6 lipca 1990 r. i jednocześnie zarządził dokonanie w trybie art. 23

ustawy z dnia 28 grudnia 1989 r. - Prawo celne ponownego wymiaru cła od proszków i płynów do prania, wymienionych w zgłoszeniu. W uzasadnieniu decyzji stwierdził, że Urząd Celny w Sz. dokonując odprawy celnej w/w preparatów zastosował nieprawidłowe pozycje taryfy celnej importowej i niewłaściwe stawki celne.

Stanowisko swoje Prezes Głównego Urzędu Ceł poparł wywodem dotyczącym składu chemicznego importowanego towaru, potwierdzającym przyjęcie błędnej taryfy celnej w decyzjach Dyrektora Urzędu Celnego w Sz.

Powyższą decyzję zaskarżyła Spółka z o.o. "P." w Sz. wnosząc w swej skardze o jej uchylenie, jako dotkniętej naruszeniem prawa. Skarżąca podała, że

Urząd Celny w Sz. wydając decyzję dysponował stosowną wiedzą z zakresu chemii i dokonując odprawy wywołał stosowne następstwa w sferze finansowej spółki, których to ujemnych następstw nie może ponosić na skutek błędu funkcjonariusza celnego. Proszek został sprzedany konsumentom za cenę uwzględniającą naliczoną stawkę taryfy celnej, a obecna zmiana jej wysokości uniemożliwia skorygowanie ceny i ściągnięcie różnicy od nabywców.

Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 19 grudnia 1991 r. w sprawie [...] oddalił skargę. W uzasadnieniu orzeczenia stwierdził, że dokonuje kontroli decyzji administracyjnych wyłącznie w zakresie ich zgodności z prawem i może wzruszyć decyzję tylko wtedy, gdy ustali, że narusza ona w sposób istotny prawo. Nie bada natomiast decyzji z punktu widzenia ich celowości, słuszności czy zgodności z zasadami współżycia społecznego, chyba że przepis prawa stanowi inaczej. Taryfa celna przywózowa nie wymienia wprost proszków i płynów do prania, ale nie może budzić wątpliwości, że są to preparaty piorące w grupie towarowej wymienionej pod pozycją 3402 w podgrupie 3402.20 taryfy, stanowiącej załącznik nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1989 r. w sprawie ceł za towary przywożone z zagranicy (Dz. U. Nr 75, poz. 448 ze zm.) ze stawką celną 25%. W wymienionych na wstępie decyzjach Urząd Celny w Sz. błędnie zastosował pozycje 3402.13 taryfy, traktując proszki i płyny piorące jako środki powierzchniowo czynne niejonowe, z zawieszoną stawką celną, czyli "O".

Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego nie ulega wątpliwości, że decyzje Dyrektora Urzędu Celnego w Sz. były wydane z rażącym naruszeniem prawa, co dawało Prezesowi Głównego Urzędu Ceł podstawę do stwierdzenia ich nieważności w oparciu o przepis art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. W tych warunkach zaskarżona decyzja zlikwidowała błędne zastosowanie taryfy celnej i nie narusza prawa. Dlatego Sąd Administracyjny uznał, że skarga jako bezzasadna podlega oddaleniu w myśl art. 207 § 5 k.p.a. Ponadto Sąd ten wyraził pogląd, że upływ czasu od daty wydania decyzji przez organ I-ej instancji i wynikające z tego konsekwencje finansowe dla skarżącej spółki nie mają znaczenia dla oceny zgodności z prawem zaskarżonej decyzji.

Powyższy wyrok zaskarżył w drodze rewizji nadzwyczajnej Rzecznik Praw Obywatelskich, zarzucając w niej rażące naruszenie prawa materialnego (art. 368 pkt 1 k.p.c.) przez błędne przyjęcie na zasadzie art. 156 § 1 k.p.a. dopuszczalności stwierdzenia przez organ administracji celnej nieważności wydanej decyzji w sytuacji, gdy dyspozycja tego przepisu nie daje do tego podstaw. Wnosił o uchYLENIE zaskarżonego wyroku.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Stosownie do art. 210 k.p.a. rewizja nadzwyczajna od orzeczenia Sądu Administracyjnego ze skargi na decyzję ostateczną może być oparta na podstawie rażącego naruszenia prawa lub interesu Rzeczypospolitej Polskiej. W związku z tym badanie zasadności rewizji nadzwyczajnej wymaga w pierwszej kolejności rozważenia, czy organy celne prawidłowo zastosowały w sprawie przepisy prawa celnego.

Art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 28 grudnia 1989 r. - Prawo celne (Dz. U. Nr 75, poz. 445 ze zm.) ustanawia podstawową zasadę, że przywóz towarów z zagranicy podlega cłu z wyjątkami określonymi w przepisach prawa. Z kolei ust. 4 i 5 tego art. 4 stanowi, że wysokość cła ustala się przez zastosowanie do podstawy wymiaru cła stawki celnej, którą określa Rada Ministrów. Według § 1 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1989 r. w sprawie ceł na towary przywożone z zagranicy wysokość należności celnych określa taryfa celna przywozowa, stanowiąca załącznik do tego rozporządzenia. Zasady wymiaru cła reguluje art. 23 prawa celnego. W myśl tego przepisu cło wymierza się według stanu towaru w dniu dokonania zgłoszenia celnego według stawek w tym dniu obowiązujących.

Po przytoczeniu tych zasad powstaje do rozważenia kwestia, czy zaskarżony rewizją nadzwyczajną wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego oddalający skargę na decyzję Prezesa Głównego Urzędu Ceł stwierdzającą nieważność w/w decyzji Dyrektora Urzędu Celnego w Sz., realizuje powyższe zasady w sposób zgodny z powołanymi wyżej przepisami materialnymi prawa celnego oraz - czy jak twierdzi rewidujący - poprzez błędną wykładnię art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. nastąpiło niewłaściwe zastosowanie w prawie tego przepisu z rażącym jego naruszeniem.

Z bezspornych między stronami okoliczności sprawy wynika, że Urząd Celny w Sz. dokonując odprawy celnej przywożonych przez Spółkę "P." w Sz. w dniach 23, 25 i 26 czerwca oraz 6 lipca 1990 r. proszków do prania i płynów piorących, od których według taryfy stawka celna wynosi 25% wartości towaru, zastosował w w/w decyzjach w sposób oczywiście błędny nieprawidłowe pozycje taryfy celnej importowej, traktując proszki i płyny piorące, jako środki powierzchniowo czynne niejonowe z zawieszoną stawką celną, czyli "O", dopuszczające je do obrotu bez cła.

Analiza prawna stanu faktycznego sprawy prowadzi do wniosku, że organ administracji celnej I-ej instancji rażąco naruszył w stopniu istotnym przepisy prawa celnego, co spowodowało zaniechanie wymiaru i poboru należnego cła ze szkodą dla interesu społeczno-gospodarczego Państwa, przy biernej postawie importera, który mógł zapobiec oczywiście wadliwemu działaniu organu celnego I-ej instancji. Wskazuje na to dokonanie przez ten sam organ wielokrotnie odprawy celnej importowanych towarów bez cła w sposób oczywiście niezgodny z taryfą celną. Dlatego

Prezes Głównego Urzędu Cei uznał, że oczywiście mylne określenie "O" stawki celnej w decyzji stanowi rażące naruszenie prawa celnego.

Zdaniem Sądu Najwyższego zastosowanie w sposób oczywiście błędny taryfy celnej przywozowej może być uznane w konkretnych okolicznościach sprawy za rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., dające podstawę do stwierdzenia nieważności decyzji organu celnego, jeżeli jest ono następstwem nienależytego wykonywania lub naruszenia obowiązków służbowych przez funkcjonariusza celnego albo wynikiem niezachowania należytej staranności organu celnego, wymaganej szczególnie ze względu na wartość celną towaru lub wysokość wymiaru należności celnej. W niniejszej sprawie Naczelny Sąd Administracyjny miał uzasadnioną podstawę do uznania, że decyzja Prezesa Głównego Urzędu Cei stwierdzająca nieważność decyzji organu administracji celnej I-ej instancji z powodu rażącego naruszenia prawa jest zgodna z art. 156 § 1 pkt 4 k.p.a. Wbrew twierdzeniom rewidującego, Naczelny Sąd Administracyjny nie dopuścił się błędnej wykładni art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., uznając dopuszczalność stwierdzenia przez właściwy organ nadzoru administracji celnej nieważności decyzji organu I instancji, bezprawnie zwalniającej importera od uiszczenia cła. Decyzje organu I instancji, które doprowadziły do wadliwego rozstrzygnięcia co do istoty sprawy wbrew prawu, nie mogą być zaakceptowane z punktu widzenia wymogów praworządności. Uchybienie obowiązkowi wymiaru cła w jawnie wadliwych pod względem prawnym decyzjach celnych nie może być uznane za nabycie prawa w dobrej wierze przez podmiot dokonujący obrotu towarowego do bezcłowego, zwłaszcza wielokrotnego przywozu towarów z zagranicy. Przyjęcie odmiennego poglądu o nabywaniu praw do przywozu towarów bez cła wbrew prawu, mogłoby ze szkodą społeczną prowadzić do stworzenia warunków do ewentualnej korupcji organów celnych dla uchylenia się importerów od uiszczenia wbrew prawu należnego cła. Z tego względu niezbędnym jest przestrzeganie rygoryzmu w stosowaniu prawa celnego. Dlatego przepis art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. może służyć eliminowaniu z obrotu prawnego indywidualnych aktów administracji, których treść nie da się pogodzić z zasadą praworządności. W razie powstania ujemnych skutków materialnych dla strony takich wadliwych decyzji, może ona domagać się w określonych prawem warunkach odszkodowania. Trafnie zatem Sąd Administracyjny wskazał w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku na istniejącą możliwość zgłoszenia przez importerów towarów z zagranicy roszczenia w trybie art. 160 k.p.a.

Poglądy Sądu Najwyższego wyrażone w uzasadnieniu wyroku z dnia 18 listopada 1993 r. w sprawie III ARN 56/93 na gruncie odmiennego stanu faktycznego nie mogą być - wbrew stanowisku prezentowanemu w rewizji nadzwyczajnej - zastosowane w niniejszej sprawie, wymagającej innej oceny prawnej. Zdaniem Sądu

Najwyższego obywatel nie może powoływać się na zasadę zaufania publicznego do organu państwowego, działającego w sposób oczywisty błędnie i wbrew prawu. Strona działająca w postępowaniu administracyjnym winna zachować się lojalnie wobec organu państwowego. Kontrolując zasadność jego postępowania w celu zapobieżenia niekorzystnej dla siebie decyzji, winna ujawnić także dostrzeżony oczywisty błąd organu w postępowaniu przed wydaniem decyzji, jeśli mogłaby być wydana z rażącym naruszeniem prawa i z ewentualnym skutkiem stwierdzenia jej nieważności.

W tym świetle okazuje się, że zarzut rewizji nadzwyczajnej rażącego naruszenia prawa (art. 368 pkt 1 k.p.c. i art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.) przez Sąd Administracyjny jest bezpodstawny. Sąd ten bowiem wydał trafny wyrok, oparty na przekonująco uzasadnionych przesłankach prawnych.

Niezależnie od powyższych wywodów należy zwrócić uwagę na to, że do zaskarżonego wyroku z dnia 19 grudnia 1991 r. została złożona rewizja nadzwyczajna po upływie sześciu miesięcy od jego prawomocności, co powoduje konieczność jej oddalenia na podstawie art. 421 § 2 k.p.c., chyba, że orzeczenie to narusza interes Rzeczypospolitej Polskiej. Sąd Najwyższy mając na względzie obie podstawy rewizji nadzwyczajnej nie dopatrył się w sprawie nie tylko rażącego naruszenia prawa, ale także uzasadnionej podstawy do uznania, że zaskarżony wyrok narusza interes państwa. W rewizji nadzwyczajnej nawet nie podniesiono tego zarzutu. W ocenie Sądu Najwyższego zaskarżony wyrok nie narusza prawa, podstawowych zasad i celów państwa oraz praw obywateli.

Z tych względów Sąd Najwyższy na zasadzie art. 421 § 1 i 2 k.p.c. orzekł, jak w sentencji.

=====