

Wyrok z dnia 6 sierpnia 1999 r.

III RN 30/99

Uchylając własną decyzję w trybie art. 151 § 1 pkt 2 KPA organ celny powinien jednocześnie orzec co do istoty sprawy. Nie jest takim rozstrzygnięciem przekazanie sprawy do rozpoznania innemu organowi.

Przewodniczący: SSN Kazimierz Jaśkowski, Sędziowie: SN Andrzej Wasilewski, NSA Bogusław Gruszczyński (sprawozdawca).

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 6 sierpnia 1999 r. sprawy ze skargi Kazimierza S. na decyzję Prezesa Głównego Urzędu Ceł w W. z dnia 5 listopada 1997 r. [...] w przedmiocie wymiaru cła, na skutek rewizji nadzwyczajnej Prokuratora Generalnego [...] od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego-Ośrodka Zamiejscowego w Poznaniu z dnia 10 września 1998 r. [...]

o d d a l i ł rewizję nadzwyczajną.

U z a s a d n i e n i e

W dniu 28 maja 1996 r. w Posterunku Celnym w P. (Urząd Celny w R.) Kazimierz S. zgłosił do odprawy celnej części do samochodu osobowego marki Opel-Kadett, tj. silnik niskoprężny, skrzynię biegów, zawieszenie przednie i tylne oraz układ kierowniczy. Powyższe części zostały dopuszczone do obrotu na polskim obszarze celnym decyzją Dyrektora Urzędu Celnego w R., zawartą w dowodzie odprawy celnej przywozowej z dnia 28 maja 1996 r.

W dniu 22 maja 1996 r. w Oddziale Drogowym w Z. (Urząd Celny w L.) Kazimierz S. zgłosił do odprawy celnej nadwozie do samochodu osobowego marki Opel Kadett, który to towar dopuszczono do obrotu na polskim obszarze celnym na podstawie decyzji Dyrektora Urzędu Celnego w L., zawartej w dowodzie odprawy celnej przywozowej z dnia 22 maja 1996 r,

Z części tych Kazimierz S. złożył pojazd samochodowy (samochód osobowy Opel Kadett) i zarejestrował go w Urzędzie Gminy w S. W związku z powyższym Dy-

rektor Urzędu Celnego w R. postanowieniem z dnia 16 lipca 1997 r. wznowił postępowanie w opisanej wyżej sprawie, a następnie decyzją z dnia 4 września 1997 r., wydaną na podstawie art. 151 § 1 pkt 2 i art. 145 § 1 pkt 5 KPA, uchylił swoją decyzję zawartą w dowodzie odprawy celnej z dnia 28 maja 1996 r. i na podstawie art. 45 ust. 5 Prawa celnego z 1989 r. orzekł o przekazaniu sprawy do rozpatrzenia przez Dyrektora Urzędu Celnego w L.

Odwołanie Kazimierza S. od tej decyzji nie zostało uwzględnione. Prezes Głównego Urzędu Ceł decyzją z dnia 5 listopada 1997 r. utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję.

Naczelny Sąd Administracyjny-Ośrodek Zamiejscowy w Poznaniu wyrokiem z dnia 10 września 1998 r. uwzględnił skargę Kazimierza S. na tę decyzję i uchylił zaskarżoną decyzję Prezesa Głównego Urzędu Ceł oraz poprzedzającą ją decyzję Dyrektora Urzędu Celnego w R. z dnia 4 września 1997 r. Uzasadniając swoje rozstrzygnięcie Sąd stwierdził, iż w przedmiotowej sprawie ani Dyrektor Urzędu Celnego w R., ani Prezes Głównego Urzędu Ceł nie wykazali, iż występują przewidziane w art. 145 § 1 pkt 5 KPA istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody, które istniały w dniu wydania decyzji, lecz nie były znane organowi, który wydał decyzję ostateczną. Zdaniem składu sądującego, takimi nowymi dowodami czy też okolicznościami faktycznymi nie może być fakt, iż z części sprowadzonych oddzielnie przez dwóch importerów, po dopuszczeniu tego towaru do obrotu na polskim obszarze celnym, zmontowano następnie samochód i zarejestrowano go na nazwisko jednego z nich. Są to bowiem czynności (okoliczności, fakt), które powstały po wydaniu decyzji ostatecznych. Naczelny Sąd Administracyjny wskazał ponadto, że zgodnie z treścią art. 151 § 1 pkt 2 KPA nowa decyzja wydana w wyniku wznowienia postępowania musi rozstrzygać sprawę co do jej istoty w całości. W dotychczasowym orzecznictwie wyjaśniono, że decyzja zapadła w wyniku wznowienia postępowania musi rozstrzygać istotę sprawy, nie może natomiast orzekać o przekazaniu sprawy organowi niższej instancji do ponownego rozpatrzenia (wyrok NSA z dnia 26 września 1983 r., I SA 634/83).

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego zaskarżył rewizją nadzwyczajną Prokurator Generalny, zarzucając rażące naruszenie art. 22 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. Nr 74, poz. 368 ze zm.) w związku z art. 145 § 1 pkt 5 Kodeksu postępowania administracyjnego oraz w związku z art. 3 i art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 28 grudnia 1989 r. Prawo celne

(jednolity tekst: Dz.U. z 1994 r., Nr 71, poz. 312 ze zm.), a także w związku z regułą 2 (a) Ogólnych Reguł Interpretacji Nomenklatury Scalonej, stanowiących załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 czerwca 1995 r. w sprawie ceł na towary przywożone z zagranicy (Dz.U. Nr 72, poz. 357 ze zm.).

W pierwszej kolejności Prokurator Generalny podniósł, że Sąd błędnie przyjął, jakoby części samochodu Opel Kadett zostały sprowadzone przez dwóch oddzielnych importerów. W rzeczywistości importerem tych części w obu przypadkach był Kazimierz S.

Następnie Prokurator Generalny zauważył, że zasadność wznowienia postępowania celnego w sprawach zakończonych decyzjami ostatecznymi, dotyczącymi sprowadzenia do Polski samochodów osobowych w stanie rozmontowanym, wynika z orzecznictwa zarówno Naczelnego Sądu Administracyjnego, jak i Sądu Najwyższego. Nową okoliczność, nie znaną w poprzednim postępowaniu, Prokurator Generalny upatrywał w fakcie sprowadzenia z zagranicy samochodu kompletnego. Autor rewizji nadzwyczajnej zwrócił uwagę, że skoro importer zakupił i sprowadził części zdemontowanego samochodu, z których po dokonaniu odpraw celnych ponownie zmontowano pojazd samochodowy, tzw. składak, to tym samym została spełniona przesłanka przewidziana w regule 2(a) Ogólnych Reguł Interpretacji Nomenklatury Scalonej, dotycząca wyrobu nie zmontowanego (rozmontowanego).

Ponadto – zdaniem Prokuratora Generalnego – brak było podstaw do powołania się na wyrok NSA z 26 września 1983 r., I SA 643/83 (ONSA 1983 nr 2, poz. 76), gdyż w sprawie obecnie rozpatrywanej nie doszło do przekazania sprawy organowi niższej instancji, ale do przekazania jej organowi równorzędnemu. Prokurator Generalny wyraził pogląd, że tego rodzaju przekazanie jest również rozpoznaniem merytorycznym w rozumieniu art. 151 § 1 pkt 2 KPA. W przeciwnym razie można by narazić się na zarzut wydania decyzji przez organ niewłaściwy.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Trany jest zarzut naruszenia art. 145 § 1 pkt 5 KPA. Wbrew pogładowi Naczelnego Sądu Administracyjnego, nową okolicznością w sprawie nie był fakt zmontowania samochodu, lecz fakt sprowadzenia z zagranicy samochodu w stanie nie zmontowanym. Ta ostatnia okoliczność istniała w dniu wydania decyzji Dyrektora Urzędu Celnego w R. z dnia 28 maja 1996 r., lecz nie była znana organowi celnemu.

Dyrektor Urzędu Celnego w R. nie mógł bowiem wiedzieć, że kilka dni wcześniej w Urzędzie Celnym w L. odprawiono części, które łącznie z częściami zgłoszonymi w R., pozwalały zmontować kompletny samochód. Istniały zatem podstawy do wznowienia postępowania i wymierzenia cła za wyrób kompletny zgodnie ze zdaniem drugim reguły 2(a) Ogólnych Reguł Interpretacji Nomenklatury Scalonej (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 maja 1998 r., III RN 31/98 – OSNAPiUS 1999 nr 5, poz. 156 oraz wyrok z dnia 8 lipca 1998 r., III RN 44/98 – OSNAPiUS 1999 nr 8, poz. 263). Sąd Najwyższy podziela poglądy wyrażone we wcześniejszych orzeczeniach tego Sądu, że wydanie Ogólnych Reguł miało upoważnienie ustawowe wynikające z Prawa celnego (wyrok z dnia 7 lutego 1995 r., III ARN 80/94 – OSNAPiUS 1995 nr 14, poz. 168 i z tej samej daty wyrok w sprawie III ARN 81/94 – OSNAPiUS 1995 nr 15, poz. 185).

Rację miał również Prokurator Generalny, że w rozpatrywanej sprawie samochód Opel Kadett w stanie nie zmontowanym sprowadził Kazimierz S., a nie dwóch importerów, jak to błędnie przyjął Naczelny Sąd Administracyjny. Nazwisko wspomnianego importera figurowało w obu dowodach odprawy celnej. Okoliczność ta nie mogła mieć jednak decydującego znaczenia, gdyż regułą 2 (a) stosuje się łącznie także wobec dwóch lub więcej importerów.

Trafność przytoczonych wyżej zarzutów rewizji nadzwyczajnej nie była jednak przesłanką wystarczającą do uwzględnienia tej rewizji. Zaskarżona do Naczelnego Sądu Administracyjnego decyzja Prezesa Głównego Urzędu Cei z dnia 5 listopada 1997 r. nie mogła się ostać z innych przyczyn. Zarówno Prezes, jak i organ administracyjny pierwszej instancji naruszyli art. 151 § 1 pkt 2 KPA, nie wydając decyzji rozstrzygającej o istocie sprawy. Nie jest taką decyzją przekazanie sprawy do rozpoznania innemu organowi i to bez względu na to, czy jest to organ niższej instancji, czy też organ równorzędny. Odmienny pogląd Prokuratura Generalnego nie został przekonująco uzasadniony. Sąd Najwyższy podziela w tej kwestii stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego, wyrażone w wyroku z dnia 26 września 1983 r. (I SA 634/83, ONSA z 1983 r. Nr 2, poz. 76). Dodatkowo należy zauważyć, że jednoznaczna treść art. 151 § 1 pkt 2 KPA ma także swoje uzasadnienie celowościowe. Pogląd organu uchylającego decyzję w wyniku wznowienia postępowania, o istnieniu przesłanek z art. 145 KPA., niekoniecznie musi podzielać organ, któremu sprawa zostanie przekazana.

Odrębną kwestią jest okoliczność, że w rozpatrywanej sprawie brak było podstaw do zastosowania art. 45 ust. 5 ustawy z dnia 28 grudnia 1989 r. Prawo celne (jednolity tekst: Dz.U. z 1994 r. Nr 71, poz. 312 ze zm.). Przepis ten nie dotyczył przekazania sprawy organowi właściwemu przez organ niewłaściwy, lecz odwrotnie – przewidywał możliwość przekazania sprawy organowi niewłaściwemu przez organ właściwy, jeżeli wymagał tego interes strony lub ważne względy służbowe. Po stronie Kazimierza S. trudno dopatrzeć się takiego interesu, a o jakichkolwiek względach służbowych organy celne w ogóle nie wspomniały.

Obawy Prokuratora Generalnego związane z niebezpieczeństwem wydania decyzji przez organ niewłaściwy, nie były zasadne. Do wznowienia postępowania właściwi byli obaj Dyrektorzy Urzędów Celnych. Po wydaniu postanowienia w trybie art. 149 § 1 KPA jeden z nich powinien zawiesić postępowanie na podstawie art. 97 § 1 pkt 4 KPA. Drugi winien uchylić swoją decyzję na podstawie art. 151 § 1 pkt 2 KPA i wymierzyć cło od samochodu. W dalszej kolejności pierwszy z Dyrektorów władny byłby, na podstawie ostatnio wymienionego przepisu, uchylić swoją decyzję i umorzyć postępowanie jako bezprzedmiotowe. Istniały zatem możliwości załatwienia sprawy bez naruszenia art. 151 § 1 pkt 2 KPA.

Skoro Naczelny Sąd Administracyjny-Ośrodek Zamiejscowy w Poznaniu jako jedną z dwóch podstaw uchylenia zaskarżonej decyzji wskazał art. 22 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. Nr 74, poz. 368 ze zm.) w związku z art. 151 § 1 pkt 2 KPA i podstawa ta okazała się zasadna, to rewizja nadzwyczajna podlegała oddaleniu, mimo naruszenia przez Sąd art. 145 § 1 pkt 5 KPA.

Z wyżej podanych względów Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji zgodnie z art. 393¹² KPC w związku z art. 10 ustawy z dnia 1 marca 1996 r. o zmianie Kodeksu postępowania cywilnego, rozporządzeń Prezydenta Rzeczypospolitej – Prawo upadłościowe i Prawo o postępowaniu układowym, Kodeksu postępowania administracyjnego, ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 43, poz. 189 ze zm.) i w związku z art. 236 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483).

=====