

Wyrok z dnia 3 października 2003 r.

III RN 122/02

Organ administracji publicznej wydający decyzję o pozwoleniu na budowę ma obowiązek wziąć pod uwagę z urzędu okoliczność, że w chwili wydawania tego pozwolenia inwestor nie posiada obowiązującej decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, dotyczącej działki budowlanej, na której ma być realizowana inwestycja, wymaganej art. 32 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (jednolity tekst: Dz.U. z 2000 r. Nr 106, poz. 1126 ze zm.).

Przewodniczący SSN Jerzy Kwaśniewski, Sędziowie SN: Andrzej Wasilewski (sprawozdawca), Andrzej Wróbel.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 3 października 2003 r. sprawy ze skargi Hanny P. na decyzję Prezesa Głównego Urzędu Celnego z dnia 22 listopada 1999 r. [...] w przedmiocie odmowy uchylenia decyzji, na skutek rewizji nadzwyczajnej Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 2 stycznia 2002 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania.

U z a s a d n i e

Dyrektor Urzędu Celnego w G. decyzją SAD z dnia 21 lutego 1996 r. dopuścił do obrotu na polskim obszarze celnym banany z Ekwadoru importowane przez firmę PPHU „L.” - należącą do Hanny K., która w wyniku zawarcia związku małżeńskiego zmieniła następnie nazwisko i występuje nadal w postępowaniu jako Hanna P. - stosując do wymiaru cła preferencyjną stawkę celną „0%” od wartości towaru, na podstawie przedłożonego przez importera świadectwa pochodzenia towaru na formularzu „A Nr 22481” z dnia 16 lutego 1996 r. Następnie, wobec powziętych przez Urząd Celny w G. wątpliwości co do rzetelności i autentyczności załączonego do zgłoszenia

celnego formularza „A”, a w szczególności co do wiarygodności pieczęci odbitej na tym formularzu, Dyrektor Urzędu Celnego w G. za pośrednictwem Głównego Urzędu Ceł przesłał powyższy dokument do weryfikacji właściwym władzom ekwadorskim. Pismem z dnia 9 sierpnia 1996 r. Biuro Regionalne Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Przemysłu Handlu Integracji i Rybołówstwa w Pasie Nadmorskim w Ekwadorze poinformowało polskie organy celne, że świadectwo o nr 22481 nie zostało wystawione przez to Biuro Regionalne, a złożona na nim pieczęć oraz podpis nie pokrywają się z używanymi przez to Biuro Regionalne. W tej sytuacji, Dyrektor Urzędu Celnego w G. postanowieniem z dnia 8 listopada 1996 r., wydanym na podstawie art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a., wznowił postępowanie w sprawie zakończonej uprzednio decyzją ostateczną z dnia 21 listopada 1996 r., a następnie decyzją z dnia 23 stycznia 1997 r. uchylił poprzednią decyzję w sprawie dopuszczenia do obrotu na polskim obszarze celnym importowanych z Ekwadoru bananów w części dotyczącej zastosowania preferencyjnej „0%” stawki celnej od sprowadzonego towaru i zastosował stawkę celną w wysokości 20%. W uzasadnieniu tej decyzji Dyrektor Urzędu Celnego w G. stwierdził w szczególności, że strona nie udokumentowała jednego z trzech koniecznych wymogów, jakie warunkują zastosowanie preferencyjnej stawki celnej, a mianowicie wymagania dotyczącego udokumentowania pochodzenia towaru poprzez prawidłowo sporządzony dokument stanowiący dowód pochodzenia towaru, czyli świadectwo sporządzone na formularzu „A”. Prezes Głównego Urzędu Ceł w wydanej w wyniku odwołania strony decyzji z dnia 23 kwietnia 1997 r. nie uwzględnił wyjaśnień przedstawionych przez skarżącą, w których podnosiła ona, że z pisma podpisanego przez Podsekretarza Handlu Zagranicznego Ekwadoru, jakie skierowane zostało do Ministerstwa Spraw Zagranicznych tego kraju, wynika, że - wbrew wcześniejszym informacjom - pieczęć, podpis oraz formularz świadectwa pochodzenia towaru „Form A nr 22481” są autentyczne i w odpowiednim czasie zostały już zarejestrowane w rejestrach urzędów celnych Polski. W tej sytuacji, w wyniku przedstawionego przez stronę w jej piśmie z dnia 19 stycznia 1999 r. żądania wznowienia postępowania w niniejszej sprawie z uwagi na uzyskanie nowego dowodu w postaci świadectwa pochodzenia „Form A nr 22481”, Prezes Głównego Urzędu Ceł postanowieniem z dnia 8 kwietnia 1999 r. wznowił postępowanie zakończone ostateczną decyzją z dnia 23 kwietnia 1997 r., a następnie decyzją z dnia 20 kwietnia 1999 r. odmówił uchylenia swej wcześniejszej decyzji, stwierdzając w uzasadnieniu tego rozstrzygnięcia, że nowe świadectwo zostało złożone przez stronę dopiero po upływie jedne-

go roku od dnia dostawy towaru, a tym samym nie został spełniony jeden z warunków określonych w umowie międzynarodowej i dotyczących złożenia takiego świadectwa, co przesądziło o tym, że w danym wypadku brak było podstawy do zastosowania preferencyjnej stawki celnej.

W wyniku rozpoznania skargi Hanny P. na powyższą decyzję Prezesa Urzędu Celnego w Warszawie z dnia 20 kwietnia 1999 r., Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 2 stycznia 2002 r. [...] oddalił tę skargę. Naczelny Sąd Administracyjny stanął na stanowisku, że w rozpoznawanej sprawie organy celne dokonały prawidłowej interpretacji pkt 6 tzw. „Zasad określania pochodzenia towarów z krajów rozwijających się w celu udzielania preferencji celnych w ramach ogólnego systemu preferencji” stanowiących załącznik do „Porozumienia o ujednoczeniu zasad określania pochodzenia towarów z krajów rozwijających się w celu udzielania preferencji celnych w ramach ogólnego systemu preferencji” sporządzonego w Moskwie w dniu 5 czerwca 1980 r. (Dz.U. z 1982 r. Nr 15, poz. 116 i poz. 117), bowiem - w opinii Naczelnego Sądu Administracyjnego - punkt ten „jednoznacznie zobowiązuje importera do udokumentowania pochodzenia towaru świadectwem pochodzenia, które powinno być przedstawione łącznie z innymi dokumentami towarzyszącymi towarowi, wymaganymi przy kontroli celnej, nie później niż w ciągu roku od dnia dostawy towaru”. Tymczasem, w rozpoznawanej sprawie skarżąca złożyła wydany retrospektywnie przez właściwe władze Ekwadoru dokument w postaci świadectwa pochodzenia „Form A nr 104622” z dnia 27 stycznia 1999 r., który dotyczył odprawy celnej towaru dokonanej w dniu 21 lutego 1996 r., a więc po upływie trzech lat od daty dostawy towaru.

Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie [...] wniósł rewizję nadzwyczajną od powyższego wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 2 stycznia 2002 r. [...], w której zarzucił temu wyrokowi rażące naruszenie art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. Nr 74, poz. 368 ze zm.) oraz pkt 6 „Zasad określania pochodzenia towarów z krajów rozwijających się w celu udzielania preferencji celnych w ramach ogólnego systemu preferencji” stanowiących załącznik do „Porozumienia o ujednoczeniu zasad określania pochodzenia towarów z krajów rozwijających się w celu udzielania preferencji celnych w ramach ogólnego systemu preferencji”, a także art. 328 § 2 k.p.c. w związku z art. 59 ustawy o NSA oraz art. 7, art. 8 i art. 80 k.p.a. w związku z art. 59 ustawy o NSA. W konsekwencji, Prezes Naczelnego Sądu Admini-

stracyjnego, na podstawie art. 57 ust. 2 ustawy o NSA, wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania. W uzasadnieniu rewizji nadzwyczajnej podniesiono w szczególności, że po pierwsze - „wbrew twierdzeniom Sądu, strona nie przedłożyła dokumentu Form A dopiero po upływie 3 lat od dostawy towaru, a złożyła go urzędowi celnemu łącznie z towarem. Sąd rozpoznając sprawę nie dostrzegł, podobnie jak organ administracji celnej, że strona skarżąca - zarówno w obecnym, jak i poprzednim postępowaniu - wykazuje, że złożone przez nią w 1996 r. świadectwo pochodzenia towarów, tzw. Form A, jest autentyczne. Stanowisko Sądu jest błędne, a w każdym razie przedwczesne. Sąd, podobnie, jak organ administracji celnej, nie odniósł się do istoty skargi, a mianowicie do tego, czy Form A z 1996 r. było autentyczne”, po drugie - „nawet gdyby uznać, że pismo to jest niewystarczające dla polskich władz celnych, to należało wyjaśnić treść Form A z 1999 r. (...) oraz należało dołączyć jego tłumaczenie na język polski. Brak wyjaśnienia tej kluczowej dla rozstrzygnięcia sprawy kwestii - stanowi rażące naruszenie prawa (art. 7 i art. 80 k.p.a.), narusza zasadę zaufania obywateli do organów Państwa (art. 8 k.p.a.) i powoduje, że zaskarżony wyrok nie może się ostać”, po trzecie - „nawet, gdyby przyjąć, że strona skarżąca istotnie dostarczyła nowe świadectwo pochodzenia towaru po upływie 3 lat od dostawy towaru, to wniosek Sądu, że wobec tego strona nie mogła skorzystać z preferencyjnych stawek celnych jest błędny, ponieważ opiera się na wadliwej wykładni i tym samym niewłaściwym zastosowaniu postanowień pkt 6 Zasad do Porozumienia moskiewskiego. Określony w tym przepisie roczny termin dostarczenia świadectwa pochodzenia dotyczy sytuacji, gdy importer nie przedstawił tego dokumentu w wymaganym czasie. W tej sprawie importer spełnił przesłanki uzależniające skorzystanie z preferencyjnych stawek celnych”.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Punkt 6. „Zasad określania pochodzenia towarów z krajów rozwijających się w celu udzielania preferencji celnych w ramach ogólnego systemu preferencji” stanowiących załącznik do „Porozumienia o ujednoczeniu zasad określania pochodzenia towarów z krajów rozwijających się w celu udzielania preferencji celnych w ramach ogólnego systemu preferencji” stanowi, że „w celu potwierdzenia, że towar pochodzi z kraju rozwijającego się, względem którego stosowane są preferencje celne, produ-

cent lub eksporter przedstawia odpowiednią deklarację - świadectwo pochodzenia towaru, zwaną dalej „świadectwem”, sporządzoną na formularzu „A”, przyjętym w ramach ogólnego systemu preferencji. Świadectwo powinno być przedstawione łącznie z innymi dokumentami towarzyszącymi towarowi, wymaganymi przy kontroli celnej, nie później niż w ciągu roku od dnia dostawy towaru”. Oznacza to, że roczny termin dla przedstawienia tzw. świadectwa pochodzenia towaru zgłaszanego do odprawy celnej, o którym mowa jest określony w punkcie 6. „Zasad określania pochodzenia towarów z krajów rozwijających się w celu udzielania preferencji celnych w ramach ogólnego systemu preferencji” stanowiących załącznik do „Porozumienia o ujednoczeniu zasad określania pochodzenia towarów z krajów rozwijających się w celu udzielania preferencji celnych w ramach ogólnego systemu preferencji”, należy uznać za zachowany także w sytuacji, gdy w toku dalszego postępowania organy celne zakwestionują autentyczność lub wiarygodność przedstawionego przez zgłaszającego w dniu dokonania zgłoszenia towaru do odprawy celnej towaru świadectwa pochodzenia tego towaru na Formularzu „A”. Zakwestionowanie bowiem przez organy celne autentyczności lub wiarygodności przedstawionego przez zgłaszającego towar do odprawy celnej tzw. świadectwa pochodzenia towaru nie może mieć wpływu na ocenę samego faktu przedstawienia przez zgłaszającego tego świadectwa pochodzenia.

W rozpoznawanej sprawie jest poza sporem, że strona dokonując zgłoszenia celnego towaru w 1996 r. przedłożyła równocześnie urzędowi celnemu świadectwo pochodzenia tego towaru na wymaganym formularzu - tzw. Form „A” i na jego podstawie zadeklarowała, że sprowadzony przez nią towar podlega 0% preferencyjnej stawce celnej. Jednakże następnie, w wyniku postępowania wyjaśniającego, organy celne zakwestionowały autentyczność i wiarygodność przedłożonego przez stronę świadectwa pochodzenia i w konsekwencji wydały niekorzystną dla strony decyzję - odstępując od zastosowania preferencyjnej 0% stawki celnej i przyjmując, że w rozpoznawanej sprawie ma zastosowanie 20% stawki celnej z tytułu sprowadzonego towaru. Dlatego strona podjęła działania mające na celu wykazanie, że przedłożone przez nią pierwotnie świadectwo pochodzenia towaru na formularzu Form „A” było autentyczne i wiarygodne, w rezultacie czego przedstawiła organom celnym tzw. retrospektywne świadectwo pochodzenia towaru – „Form A nr 104622” z dnia 27 stycznia 1999 r., które dotyczyło zgłoszonego przez nią w 1996 r. do odprawy celnej towaru i miało potwierdzić autentyczność i wiarygodność pierwotnej wersji świadec-

twą tego towaru. W tej sytuacji trafny jest podniesiony w rewizji nadzwyczajnej zarzut, że wbrew stanowisku, jakie zajął Naczelny Sąd Administracyjny w zaskarżonym wyroku, w danym wypadku strona złożyła w urzędzie celnym świadectwo pochodzenia towaru już w dniu zgłoszenia towaru do odprawy celnej - w dniu 21 lutego 1996 r., a więc nie uchybiła ona terminowi do złożenia takiego świadectwa, o którym mowa jest punkcie 6. „Zasad określania pochodzenia towarów z krajów rozwijających się w celu udzielania preferencji celnych w ramach ogólnego systemu preferencji” stanowiących załącznik do „Porozumienia o ujednoczeniu zasad określania pochodzenia towarów z krajów rozwijających się w celu udzielania preferencji celnych w ramach ogólnego systemu preferencji”. Natomiast przedstawione następnie przez stronę organowi celnemu tzw. retrospektywne świadectwo pochodzenia towaru – „Form A nr 104622” z dnia 27 stycznia 1999 r. należało uznać za przedstawiony przez nią dowód w sprawie, w której zamierzała ona dowieść, iż zarzut nieautentyczności lub niewiarygodności pierwotnie złożonego przez nią świadectwa pochodzenia towaru zgłoszonego do odprawy celnej, był nieuzasadniony. W konsekwencji, trafny jest również podniesiony w rewizji nadzwyczajnej zarzut rażącego naruszenia w rozpoznawanej sprawie nie tylko poprzez niewłaściwą interpretację i niewłaściwe zastosowanie dyspozycji punktu 6. „Zasad określania pochodzenia towarów z krajów rozwijających się w celu udzielania preferencji celnych w ramach ogólnego systemu preferencji” stanowiących załącznik do „Porozumienia o ujednoczeniu zasad określania pochodzenia towarów z krajów rozwijających się w celu udzielania preferencji celnych w ramach ogólnego systemu preferencji”, lecz także art. 7 i art. 8 oraz art. 80 k.p.a. wobec odmowy merytorycznego rozpoznania sprawy naprzód przez Prezesa Głównego Urzędu Ceł, a następnie także przez Naczelny Sąd Administracyjny.

Biorąc powyższe pod uwagę, Sąd Najwyższy na podstawie art. 236 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483) oraz art. 393¹³ § 1 k.p.c. 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.) orzekł jak w sentencji.

=====