

## Wyrok z dnia 27 maja 1994 r. III ARN 27/94

**Żądanie zwrotu należności celnych pobranych od towarów przywiezionych z zagranicy i zużytych przy wyrobie towarów wywiezionych w obrocie towarowym z zagranicą nie zgłoszone - wbrew wymogom określonym § 2 rozporządzenia Ministra Współpracy Gospodarczej z Zagranicą z dnia 31 sierpnia 1990 r. w sprawie zwrotu należności celnych pobranych od towarów przywiezionych z zagranicy i zużytych przy wyrobie towarów wywiezionych w obrocie towarowym z zagranicą (Dz. U. Nr 64, poz. 383) - wraz z wnioskiem o wszczęcie postępowania celnego, nie może być wyłącznie z tego względu oddalone przez organy celne, jeżeli zostało zgłoszone nie później niż w terminie 30 dni od dnia wywozu towarów.**

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

Sąd Najwyższy z udziałem prokuratora Janiny Antosiewicz, po rozpoznaniu w dniu 27 maja 1994 r. sprawy ze skargi Bielskich Zakładów Obuwia "B." w B.B. na decyzję Prezesa Głównego Urzędu Cł w Warszawie z dnia 27 listopada 1992 r. [...] w przedmiocie zwrotu cła na skutek rewizji nadzwyczajnej Rzecznika Praw Obywatelskich [...] od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego-Ośrodek Zamiejscowy w Katowicach z dnia 8 września 1993 r. [...],

1. u c h y l i ł zaskarżony wyrok;
2. u c h y l i ł decyzję Dyrektora Urzędu Celnego w C. z dnia 3 sierpnia 1992 r. [...];
3. u c h y l i ł decyzję Prezesa Głównego Urzędu Cł z dnia 27 listopada 1992 r. [...];
4. z a s ą d z i ł od Głównego Urzędu Cł na rzecz Bielskich Zakładów Obuwia "Befado" kwotę 276.000 [...] złotych tytułem zwrotu opłaty sądowej.

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

Bielskie Zakłady Obuwia "B." w B.B. w dniu 7 lipca 1992 r. wystąpiły do Urzędu Celnego w C. o zwrot cła importowego w kwocie 55.127.000 zł zapłaconego za tkaniny wierzchnie i tkaniny podszewkowe oraz taśmę do pantofli męskich, które zostały następnie jako towar wyeksportowane do Francji w dwóch partiach: w dniu

15 czerwca 1992 r., [...] oraz w dniu 1 lipca 1992 r. [...].

Wniosek ten nie został uwzględniony przez Dyrektora Urzędu Celnego w C., który decyzją z dnia 3 sierpnia 1992 r. [...] odmówił zwrotu cła importowego.

Odmowę organ celny uzasadnił tym, że wniosek o zwrot cła zawierający dane wynikające z postanowień § 1 ust. 2 rozporządzenia Ministra Współpracy Gospodarczej z Zagranicą z dnia 31 sierpnia 1990 r. w sprawie zwrotu należności celnych pobranych od towarów przywiezionych z zagranicy i zużytych przy wyrobie towarów wywiezionych w obrocie towarowym z zagranicą (Dz. U. Nr 64, poz. 383), powinien być złożony wraz z załączonymi dokumentami razem z wnioskiem o wszczęcie postępowania celnego, o którym mowa w art. 50 ust. 1 w zw. z art. 52 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 28 grudnia 1989 r. - Prawo celne (Dz. U. Nr 75, poz. 445 ze zm.). Wniosek o zwrot cła został przekazany Urzędowi Celnemu w C. w dniu 7 lipca 1992 r., a więc już po dokonaniu wywozu towarów. Wnioskodawca zatem zdaniem organów celnych, naruszył tryb składania wniosku ustalony w rozporządzeniu Ministra Współpracy z Zagranicą, co spowodowało, iż nie mógł on być uwzględniony. Decyzją z dnia 27 listopada 1992 r. [...] Prezes Głównego Urzędu Ceł na podstawie art. 80 ust. 1 z dnia 28 grudnia 1989 r. - Prawa celnego w związku z § 2 rozporządzenia Ministra Współpracy Gospodarczej z Zagranicą z dnia 31 sierpnia 1990 r. po rozpatrzeniu odwołania Bielskich Zakładów Obuwia "B." w B.B. od decyzji Dyrektora Urzędu Celnego w C. - utrzymał ją w mocy. Decyzję organu celnego II instancji Bielskie Zakłady Obuwia "B." zaskarżyły do Naczelnego Sądu Administracyjnego, wnosząc o jej zmianę bądź uchylenie. Strona skarżąca zarzuciła, że stanowisko Głównego Urzędu Ceł zostało oparte wyłącznie na przesłankach formalnych odnoszących się do trybu postępowania z pominięciem faktu rzeczywistego powrotnego wywozu materiałów przywiezionych z zagranicy i zużytych przy wyrobie towarów wywiezionych. Według skarżącego art. 80 ust. 1 Prawa celnego nakazuje zwrot należności celnych od towarów odpowiadających wyżej podanym kryteriom, a wynikające z tej normy przesłanki zwrotu cła zostały spełnione.

Naczelny Sąd Administracyjny Ośrodek Zamiejscowy w Katowicach wyrokiem z dnia 8 września 1993 r. [...] oddalił skargę. Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego, art. 80 ust. 1 Prawa celnego statuuje zasadę zwrotu cła w określonych warunkach, natomiast § 2 rozporządzenia Ministra Współpracy Gospodarczej z Zagranicą z dnia 31 sierpnia 1990 r. w sprawie trybu zwrotu należności celnych pobranych od towarów przywiezionych z zagranicy i zużytych w obrocie towarowym z zagranicą dostosowany jest do tej regulacji ustawowej. Skoro bowiem organ celny obowiązany jest do zwrotu cła w ciągu 30 dni od daty wywozu, to dla realizacji tego obowiązku powinien dysponować czasem nie krótszym niż 30 dni w rozumieniu art. 35 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego. Dlatego też § 2 rozporządzenia z

dnia 31 sierpnia 1990 r. dostosował datę złożenia wniosku o zwrot cła do daty złożenia koniecznego wniosku o wszczęcie postępowania celnego, o którym mowa w art. 50 i 52 ust. 2 pkt 2 Prawa celnego. Niezłożenie przez skarżącego wniosku o zwrot cła wraz z wnioskiem o wszczęcie postępowania celnego spowodowało - zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego - że wniosek ten nie mógł być uwzględniony.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego zaskarżył w dniu 19 kwietnia 1994 r. rewizją nadzwyczajną Rzecznik Praw Obywatelskich zarzucając mu rażące naruszenie prawa materialnego przez błędną jego wykładnię oraz sprzeczność tego wyroku z interesem Rzeczypospolitej Polskiej. Rewizja domaga się uchylenia zaskarżonego wyroku oraz poprzedzających go decyzji organów celnych.

Uzasadniając zarzut naruszenia art. 80 ust. 1 Prawa celnego, rewizja nadzwyczajna podnosi m.in. że wykładnia tej normy prawa dokonana w zaskarżonym wyroku jest odmienna od tej jaka zawarta jest w uchwale zwykłego składu Sądu Najwyższego z dnia 23 września 1993 r., III AZP 10/93, podjętej po rozpatrzeniu zagadnienia prawnego przedstawionego przez Naczelną Sąd Administracyjny-Ośrodek Zamiejscowy we Wrocławiu.

Rewizja nadzwyczajna wyraża pogląd, że istota podstawowego zagadnienia prawnego - występującego zarówno w rozpatrywanej sprawie jak i w sprawie rozstrzygniętej uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 23 września 1993 r. - dotyczyła wzajemnego stosunku między regulacją zawartą w art. 80 ust. 1 Prawa celnego a regulacjami postępowania nakazanymi przez § 2 rozporządzenia wykonawczego. Organ składający rewizję nadzwyczajną podziela stanowisko prawne wyrażone w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 23 września 1993 r. co do konieczności rozróżnienia między prawnomaterialnymi przesłankami powstania uprawnienia do domagania się zwrotu cła a czynnościami, które są niezbędne dla urzeczywistnienia tego uprawnienia. Przesłanki powstania uprawnienia (i ewentualnie jego pozbawienia) mogą być uregulowane wyłącznie w ustawie. Jedną z takich przesłanek jest termin do złożenia wniosku o zwrot cła, którego regulacja należy także do materii uregulowanej ustawą, tym bardziej, że art. 80 ust. 2 Prawa celnego nie zawiera upoważnienia dla Ministra Współpracy Gospodarczej z Zagranicą do określenia odrębnego terminu dla składania wniosków o zwrot cła. Rewizja nadzwyczajna powołuje się w tym zakresie na utrwalone orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego co do granic upoważnienia do stanowienia aktów wykonawczych do ustawy, podkreślając, że akt ten nie może przekraczać tego upoważnienia ani co do formy ani co do treści. Kwestionując pogląd, że § 2 rozporządzenia Ministra Współpracy Gospodarczej z Zagranicą mógł ustanowić termin do złożenia wniosku o zwrot cła odrębny od ogólnego terminu ustawowego przewidzianego dla zwrotu cła, ustanowionego

jednak wyłącznie dla organów celnych, rewizja nadzwyczajna wyraża pogląd, że wniosek o zwrot cła może być złożony nie później niż w terminie 30 dni od dnia wywozu towarów, a termin ten został w rozpatrywanej sprawie dotrzymany.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Rewizja nadzwyczajna jest uzasadniona. Trafny jest bowiem zarówno zarzut rażącego naruszenia prawa materialnego przez błędną jego wykładnię jak i zarzut, że zaskarżony wyrok narusza interes Rzeczypospolitej Polskiej. Naczelny Sąd Administracyjny błędnie przypuszcza, że Prawo celne uzależnia prawo domagania się zwrotu bezpodstawnie pobranego cła od daty w jakiej wniosek o zwrot zostanie złożony lub od spełnienia wymogu, by wniosek taki został złożony wraz z wnioskiem o wszczęcie postępowania celnego. Wymagania takie nie wynikają jednak z treści wchodzących w rachubę przepisów Prawa celnego, skoro zważy się, że art. 50-52 tego Prawa określają zarówno formę jak i treść wniosku o wszczęcie postępowania celnego, gdy składany jest on przez podmiot prowadzący stałą działalność gospodarczą jak i zgłoszenia celnego dotyczącego towaru nie przeznaczonego do działalności gospodarczej a stanowiącego własność lub będącego w rozporządzeniu podróźnych albo osób przesiedlających się do Polski lub opuszczających terytorium Państwa. Art. 50 ust. 1 i 2 Prawa celnego nie ustanawia obowiązku by wniosek o wszczęcie postępowania celnego zawierał także żądanie zwrotu należności celnych w warunkach określonych w art. 80 tego Prawa i to pod rygorem utraty tego prawa. Uprawnienie podmiotów gospodarczych sprowadzających z zagranicy towary w postaci surowców, materiałów, półfabrykatów lub elementów kooperacyjnych do zwrotu należności celnych pobranych swego czasu od tych towarów wynika z przepisów Prawa celnego i może być zniesione lub ograniczone w czasie tylko na podstawie przepisów tego Prawa. Art. 80 ust. 2 Prawa celnego zawiera upoważnienie dla Ministra Współpracy Gospodarczej z zagranicą do ustalenia jedynie trybu zwrotu należności celnych, a zatem w istocie rzeczy, akt wykonawczy powinien regulować jedynie zasady postępowania organów celnych w zakresie zwrotu tych należności i nie mógł ustanawiać dodatkowych obowiązków dla osób ubiegających się o taki zwrot ani tym bardziej ustanawiać terminu, po upływie którego uprawnienie do zwrotu należności celnych wygasa lub nie może być egzekwowane. Tymczasem rozporządzenie Ministra Współpracy Gospodarczej z zagranicą z dnia 31 sierpnia 1980 r. - na co trafnie zwrócił Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 23 września 1993 r., III AZP 10/93 - wykracza poza granice upoważnienia ustawowego i w istocie rzeczy stanowi swoistą próbę uzupełnienia regulacji ustawowej. Bezpodstawnie zatem Naczelny Sąd Administracyjny przyjmuje w zaskarżonym wyroku, że art. 80 ust. 1

Prawa celnego zawiera dodatkowy - nie wynikający jednak z treści tej normy - termin do złożenia wniosku ustanawiany dla tego podmiotu, który domaga się zwrotu należności celnych oraz, że art. 50 ust. 2 regulujący treść wniosku o wszczęcie postępowania celnego został uzupełniony przez § 2 rozporządzenia Ministra Współpracy Gospodarczej z Zagranicą w ten sposób, że wraz z tym wnioskiem należy domagać się także zwrotu należności przy czym wymaganie tego ostatniego przepisu, aby obydwa te wnioski zostały złożone "razem" nie daje żadnych podstaw do konkluzji wyrażonej w uzasadnieniu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego, że niedochowanie tego ostatniego warunku czyni wniosek o zwrot cła "bezskutecznym". Pomijając nawet to, że zawarty w uzasadnieniu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego zwrot, iż wniosek skierowany do organów administracji celnej, może być uznany "za bezskuteczny" należy do kategorii zwrotów "nieokreślonych", przyjęc w ostateczności należy, że w zaskarżonym rewizją nadzwyczajną wyroku wyrażony został w istocie rzeczy pogląd, jakoby żądanie zwrotu należności celnych nie odpowiadające podanym tu warunkom po prostu wygasa.

Uznając zatem trafność zarzutów rewizji nadzwyczajnej, co do rażącego naruszenia prawa materialnego i odwołując się w pozostałym zakresie do uzasadnienia uchwały Sądu Najwyższego z dnia 23 września 1993 r., III AZP 10/93, którego przesłanki Sąd Najwyższy w obecnym składzie w całości podziela, konieczne było uchylenie zaskarżonego wyroku jak również poprzedzających go decyzji Dyrektora Urzędu Celnego w C. z dnia 3 sierpnia 1992 r. oraz decyzji Prezesa Głównego Urzędu Ceł z dnia 27 listopada 1992 r. jako wydanych na podstawie tej samej błędnej, rażąco sprzecznej z treścią art. 80 ust. 1 Prawa celnego wykładni.

Zaskarżony wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego narusza interes Rzeczypospolitej Polskiej wyrażający się w tym by sądy sprawujące w Jej imieniu wymiar sprawiedliwości kierowały się wyłącznie normami prawa rangi ustawowej oraz tylko tymi przepisami aktów niższej rangi niż ustawa, które wydane zostały ściśle w granicach upoważnienia wynikającego z ustawy i w celu jej wykonania oraz nie zawierają przepisów sprzecznych z ustawą.

Kierując się tymi przesłankami Sąd Najwyższy na podstawie art. 422 § 1 k.p.c. w związku z art. 211 k.p.a. orzekł jak w sentencji.

=====