

**Postanowienie z dnia 3 grudnia 1997 r.
III RN 75/97**

Skarga do Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawie o zapłatę odszkodowania na podstawie art. 50 oraz art. 86 ustawy z dnia 24 października 1974 r. - Prawo wodne (Dz.U. Nr 38, poz. 230 ze zm.), w której określono wartość przedmiotu sporu, podlega wpisowi stosunkowemu, a nie wpisowi stałemu (§ 2 i § 7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 1995 r. w sprawie wpisu od skarg na decyzje administracyjne oraz inne akty i czynności z zakresu administracji publicznej, Dz.U. Nr 117, poz. 563).

Przewodniczący SSN: Andrzej Wróbel, Sędziowie SN: Adam Józefowicz, Andrzej Wasilewski (sprawozdawca).

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 3 grudnia 1997 r. sprawy ze skargi Emila S. na decyzję Wojewody K. z dnia 20 stycznia 1997 r. [...] w przedmiocie odmowy przyznania odszkodowania za straty w uprawach rolnych, na skutek rewizji nadzwyczajnej Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie [...] od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego-Ośrodka Zamiejscowego w Poznaniu z dnia 15 kwietnia 1997 r. [...]

p o s t a n o w i ł:

u c h y l i ć zaskarżone postanowienie.

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

Emil S. wystąpił z żądaniem przyznania odszkodowania w wysokości 2000 zł za wyrządzoną mu szkodę w uprawach rolnych w związku z niewłaściwą eksploatacją i utrzymaniem przez Państwo urządzeń wodnych. Kierownik Urzędu Rejonowego w K. decyzją z dnia 14 listopada 1996 r. wydaną na podstawie art. 50 oraz art. 86 ustawy z dnia 24 października 1974 r. - Prawo wodne (Dz.U. Nr 38, poz. 230 ze zm.) orzekł o odmowie przyznania żądanego odszkodowania. Wojewoda K. decyzją z dnia 20 stycznia 1997 r. utrzymał w mocy decyzję Urzędu Rejonowego w K. W skardze na decyzję Wojewody K., wniesioną przez pełnomocnika Emila S. do Naczelnego Sądu Administracyjnego, skarżący wniósł o uchylenie wydanych w niniejszej sprawie decyzji administracyjnych obu instancji, którym zarzucił naruszenie art. 86 ustawy - Prawo wodne oraz art. 7 i art. 77 § 1 KPA i równocześnie określił wartość przedmiotu sporu na kwotę 2.500 zł.

Naczelnny Sąd Administracyjny-Ośrodek Zamiejscowy w Poznaniu postanowieniem z dnia 15 kwietnia 1997 r. [...] odrzucił powyższą skargę. W uzasadnieniu tego postanowienia Sąd stwierdził, że ponieważ zaskarżoną decyzją odmówiono skarżącemu przyznania odszkodowania za zalanie gruntów, to żądana należność pieniężna nie została określona w postępowaniu administracyjnym i nie jest oczywista. W tej sytuacji składający skargę, zgodnie z postanowieniem § 3 ust. 2 rozporządzenia Rady

Ministrów z dnia 3 października 1995 r. w sprawie wpisu od skarg na decyzje administracyjne oraz inne akty i czynności z zakresu administracji publicznej (Dz.U. Nr 117, poz. 563), powinien uiścić wpis stały w kwocie 10 zł. Natomiast, stosownie do art. 17 ustawy z dnia 13 czerwca 1967 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. Nr 24, poz. 110 ze zm.) w związku z art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. Nr 74, poz. 368 ze zm.), środek zaskarżenia, który podlega opłacie stałej, został wniesiony przez adwokata lub radcę prawnego bez jej uiszczenia, należy odrzucić bez wezwania do uiszczenia takiej opłaty.

Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego pismem z dnia 1 września 1997 r. [...] złożył rewizję nadzwyczajną od tego postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego, zarzucając, że narusza ono w sposób rażący art. 17 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym i § 7 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wpisu od skarg na decyzje administracyjne oraz inne czynności z zakresu administracji publicznej oraz w trybie art. 57 ust. 2 ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym wniósł o uchylenie powyższego postanowienia. W uzasadnieniu rewizji nadzwyczajnej podniesiono w szczególności, że skoro w rozpoznawanej sprawie pełnomocnik skarżącego w skardze do Naczelnego Sądu Administracyjnego określił wartość przedmiotu sporu na kwotę 2.500 zł, a uprzednio w postępowaniu administracyjnym sam skarżący określał ją na kwotę 2000 zł, to oznacza to, że w niniejszej sprawie winien mieć zastosowanie nie powołany w postanowieniu Sądu, dotyczący wpisu stałego § 3 ust. 2, ale dotyczące tzw. wpisu stosunkowego przepisy § 2 i § 7 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wpisu od skarg na decyzje administracyjne oraz inne akty i czynności z zakresu administracji publicznej. Dlatego, zdaniem rewizji nadzwyczajnej, błędne zakwalifikowanie przez Sąd wniesionej skargi jako podlegającej wpisowi stałemu, zamiast stosunkowemu, spowodowało, że doszło do odrzucenia skargi, mimo że w tym wypadku należało uprzednio wezwać adwokata strony skarżącej do uiszczenia wpisu stosunkowego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Rewizja nadzwyczajna jest uzasadniona.

Stosownie do art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. Nr 74, poz. 368 ze zm.) od skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego pobiera się wpis. Wysokość i zasady pobierania wpisu określa, wydane na podstawie upoważnienia wynikającego z art. 36 ust. 2 ustawy o NSA, rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 października 1995 r. w sprawie wpisu od skarg na decyzje administracyjne oraz inne akty i czynności z zakresu administracji publicznej (Dz.U. Nr 117, poz. 563). Od skarg na decyzje administracyjne pobiera się wpis stosunkowy albo stały (§ 1 rozporządzenia), a przewodniczący wydziału (lub prezes ośrodka zamiejscowego): ?wzywa do uiszczenia wpisu po wniesieniu skargi@ (§ 7 rozporządzenia).

Równocześnie art. 36 ust. 3 ustawy o NSA stanowi, że w sprawach skarg do Naczelnego Sądu Administracyjnego: ?stosuje się odpowiednio przepisy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych@, czyli przepisy ustawy z dnia 13 czerwca 1967 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. Nr 24, poz. 110 ze zm.). W myśl przepisów tej ustawy, opłatę sądową należy uiścić przy wniesieniu do sądu pisma

podlegającego opłacie (art. 15 ustawy o kosztach sądowych). Zasadą jest, że w sytuacji, gdy nie uiszczono wymaganej opłaty od wniesionego do sądu pisma, przewodniczący ma obowiązek wezwać wnoszącego pismo o uiszczenie stosownej opłaty pod rygorem zwrotu pisma (art. 16 ustawy o kosztach sądowych). Jednakże pisma lub środki zaskarżenia wnoszone przez adwokata lub radcę prawnego, które podlegają opłacie stałej, podlegają bez wezwania zwrotowi lub odrzuceniu, jeżeli nie zostały należycie opłacone (art. 17 ustawy o kosztach sądowych).

W orzecznictwie sądowym zarysowała się istotna różnica stanowisk w odniesieniu do sposobu interpretacji powyższego stanu prawnego.

Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale z dnia 17 lutego 1997 r. (OPS 14/96) stanął na stanowisku, że: "skoro ustawodawca w art. 36 ust. 3 ustawy o NSA przyjął unormowanie, iż w sprawach skarg stosuje się odpowiednio przepisy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, to ogólne upoważnienie do określenia zasad pobierania wpisu zawarte w art. 36 ust. 2 ustawy o NSA nie może być rozumiane jako upoważnienie do zmiany unormowań wynikających z ustawy o kosztach. (...) Z tych względów przepis § 7 rozporządzenia nie może być interpretowany w ten sposób, iż zmienia unormowania wynikające z ustawy o kosztach. (...) Interpretacja przepisu § 7 rozporządzenia uwzględniająca przepisy normujące zasady ponoszenia opłat sądowych, które mają odpowiednie zastosowanie z mocy art. 36 ust. 3 ustawy o NSA w sprawach skarg oznacza zatem, że przepisowi temu nie można nadawać treści - niezależnej od innych unormowań dotyczących kosztów sądowych - iż na podstawie tego przepisu został zniesiony obowiązek ustawowy, określony w art. 17 ustawy o kosztach, albowiem takie rozumienie tego przepisu prowadziłoby do wniosku, że unormowanie zawarte w § 7 rozporządzenia wykracza poza granice upoważnienia ustawowego". W konsekwencji, zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego, wpis stały od skargi wnoszonej przez adwokata lub radcę prawnego należy uiszczyć bez wezwania, a to na podstawie art. 15 i art. 17 ustawy o kosztach sądowych w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o NSA.

Natomiast Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 24 września 1997 r. (III RN 43/97) zajął odmienne stanowisko w tej sprawie. Sąd Najwyższy wyszedł z założenia, że zasadniczo prawna problematyka pobierania wpisu od skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego jest na gruncie aktualnego porządku prawnego przedmiotem odrębnej regulacji prawnej, co znalazło wyraz w sposobie sformułowania dyspozycji art. 36 ust. 1 i ust. 2 ustawy o NSA. Integralną częścią tej odrębnej regulacji prawnej dotyczącej "kosztów sądowych w sprawach administracyjnych", odmiennej w stosunku do regulacji prawnej "kosztów sądowych w sprawach cywilnych", są w szczególności także przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 1995 r. w sprawie wpisu od skarg na decyzje administracyjne oraz inne akty i czynności z zakresu administracji publicznej, które określają również "zasady pobierania wpisu", a wydane zostały na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego (art. 36 ust. 2 ustawy o NSA w związku z art. 87 ust. 1 oraz art. 92 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). Z tej też przyczyny w art. 36 ust. 3 ustawy o NSA mowa jest jedynie o "odpowiednim" stosowaniu przepisów o "kosztach sądowych w sprawach cywilnych". W tej sytuacji, Sąd Najwyższy stanął na stanowisku, że zgodnie z dyspozycją § 7 rozporządzenia: "ogólnie obowiązującą w postępowaniu sądowo-administracyjnym regułą jest obowiązek wezwania strony do uiszczenia wpisu, chyba iż z treści skargi wynika, że

powinna ona zostać odrzucona. Nie stosuje się zaś w tym zakresie przepisów ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych ustalających nieco inne reguły postępowania w powyższych sprawach (art. 17), gdy strona reprezentowana jest przez adwokata, a w sprawie należy uiścić stały wpis@.

W świetle przedstawionej różnicy poglądów prawnych, w kontekście rozpoznawanej sprawy należy stwierdzić, że z punktu widzenia stanowiska przyjętego w orzecznictwie Sądu Najwyższego, przewodniczący wydziału (lub prezes ośrodka zamiejscowego) ma obowiązek wezwania do uiszczenia tzw. wpisu od skargi w każdym wypadku, a więc niezależnie od tego czy wpis ma charakter stały czy też stosunkowy oraz niezależnie od tego przez kogo skarga została wniesiona, czyli także w sytuacji, gdy skargę wniósł adwokat lub radca prawny (§ 7 rozporządzenia). W konsekwencji każde odrzucenie skargi z powodu nieuiszczenia należnego wpisu, jeżeli nastąpiło bez uprzedniego wezwania do jego uiszczenia, tak jak to miało miejsce w niniejszej sprawie, stanowi rażące naruszenie prawa.

Z punktu widzenia stanowiska przyjętego w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, obowiązek przewodniczącego wydziału (lub prezesa ośrodka zamiejscowego) w zakresie wzywania do uiszczenia tzw. wpisu od skargi podlega zróżnicowaniu. W wypadku tzw. wpisu stałego nie ma obowiązku uprzedniego wezwania do uiszczenia wpisu, jeżeli skargę wnosi adwokat lub radca prawny. Natomiast w pozostałych wypadkach, tzn. wtedy, gdy w grę wchodzi wprowadzenie wpisu stałego, ale skargę wnosi osoba nie będąca adwokatem lub radcą prawnym, a także zawsze wtedy, gdy w grę wchodzi wpis stosunkowy (bez względu na to kto wnosi skargę), przewodniczący wydziału (lub prezes ośrodka zamiejscowego) ma obowiązek uprzedniego wezwania do uiszczenia wpisu. W konsekwencji, ocena czy w niniejszej sprawie odrzucenie przez Sąd skargi wniesionej przez adwokata z powodu nieuiszczenia wpisu bez uprzedniego wezwania do jego uiszczenia, stanowi rażące naruszenie prawa, jest zależna od tego, czy w danej sprawie od skargi należało uiścić wpis stały czy też wpis stosunkowy.

W uzasadnieniu rewizji nadzwyczajnej trafnie wywiedziono, że w rozpoznawanej sprawie, dotyczącej żądania wypłacenia odszkodowania na podstawie art. 50 i art. 86 ustawy z dnia 24 października 1974 r. - Prawo wodne (Dz.U. Nr 38, poz. 230 ze zm.), w której w postępowaniu administracyjnym strona określiła wartość żądania na kwotę 2000 zł, a następnie pełnomocnik skarżącego w skardze do Naczelnego Sądu Administracyjnego określił wartość przedmiotu sporu na kwotę 2.500 zł, nie powinien być zastosowany powołany w zaskarżonym postanowieniu Naczelnego Sądu Administracyjnego przepis § 3 ust. 2 rozporządzenia, który dotyczy wpisu stałego, ale przepisy § 2 i § 7 rozporządzenia, które dotyczą tzw. wpisu stosunkowego od skarg na decyzje administracyjne. Oznacza to, że w danym wypadku Sąd był obowiązany do uprzedniego wezwania adwokata strony skarżącej do uiszczenia należnego wpisu, natomiast odrzucenie skargi bez dokonania tego wezwania ocenione być musi jako rażące naruszenie postanowienia § 7 rozporządzenia w związku z art. 36 ust. 2 ustawy o NSA, które w konsekwencji także pozbawiło stronę prawa do sądu (art. 45 ust. 1 oraz art. 78 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej).

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. 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) w związku z art. 393¹³ KPC orzekł, jak w sentencji.

N o t k a

Uchwała składu siedmiu sędziów NSA z dnia 17 lutego 1997 r., OPS 14/96, została opublikowana w ONSA 1997 z. 2 poz. 54, a postanowienie z dnia 24 września 1997 r., III RN 43/97 w OSNAPIUS 1998 nr 6 poz. 172.

=====