

**Postanowienie z dnia 24 września 1997 r.
III RN 43/97**

Odrzucenie, bez uprzedniego wezwania do uiszczenia wpisu stałego, skargi wniesionej do NSA przez adwokata jest możliwe tylko wtedy, gdy sama treść skargi wskazuje, że jest ona niedopuszczalna.

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

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 24 września 1997 r. na posiedzeniu jawnym sprawy ze skargi Spółki z o.o. "I." w W. na postanowienie Izby Skarbowej w W. z dnia 24 października 1996 r. [...] w przedmiocie stwierdzenia niedopuszczalności odwołania, na skutek rewizji nadzwyczajnej Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego [...] od postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 stycznia 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

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wniósł w dniu 24 czerwca 1997 r. rewizję nadzwyczajną od postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 stycznia 1997 r. [...] odrzucającego skargę Spółki z o.o. "I." z siedzibą w W. na postanowienie Izby Skarbowej w W. z dnia 24 października 1996 r. [...] w przedmiocie stwierdzenia niedopuszczalności odwołania.

Powyższemu postanowieniu zarzucił rażące naruszenie prawa przez obrazę następujących przepisów prawa:

1) art. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i wywodzonych z tego przepisu zasad: prawa obywateli (podmiotów gospodarczych) do sądu i zaufania do państwa i prawa,

2) art. 36 ust. 1-3 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz. U. Nr 74, poz. 368 ze zm.),

3) art. 17 ustawy z dnia 13 czerwca 1967 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. Nr 24, poz. 100 ze zm.) w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o NSA wobec braku dostatecznych podstaw do zastosowania tegoż przepisu w przedmiotowej sprawie,

4) § 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),

5) § 24 ust. 1 i § 26 ust. 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 28 września 1995 r. w sprawie struktury organizacyjnej Naczelnego Sądu Administracyjnego i regulaminu jego działania (Dz. U. Nr 112, poz. 540).

W konsekwencji wniosł o uchylenie powyższego postanowienia.

Stan faktyczny przedstawiał się następująco:

Spółka z o.o. "I." z siedzibą w W., wniosła skargę do NSA w Warszawie na postanowienie Izby Skarbowej w W. z dnia 25 października 1996 r. [...] w przedmiocie stwierdzenia niedopuszczalności odwołania. Zgodnie z § 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) od skargi tej powinien być pobrany wpis stały w wysokości 10 zł. Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie stwierdzając, że skarga jest wniesiona przez adwokata, a w sprawie powinien być uiszczony wpis stały, powołując się na art. 17 ustawy z dnia 13 czerwca 1967 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o NSA, odrzucił tę skargę kwestionowanym niniejszą rewizją nadzwyczajną postanowieniem z dnia 24 stycznia 1997 r. Stwierdzając, iż postanowienie to narusza wymienione wyżej przepisy, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego uzasadnia swe stanowisko w następujący sposób: W art. 36 ust. 1-3 ustawy o NSA stwierdzono, że od skargi do NSA pobiera się wpis, a Rada Ministrów, powołując się na upoważnienie zawarte w powyższym przepisie w dniu 3 października 1995 r. wydała powołane wyżej rozporządzenie, w którym określiła wysokość wpisów stałych i stosunkowych od skarg w poszczególnych rodzajach spraw, a także zaznaczyła w § 7, że przewodniczący wydziału (prezes ośrodka zamiejscowego) wzywa do uiszczenia wpisu po wniesieniu skargi.

Literalna wykładnia tego ostatniego przepisu powinna prowadzić do ustalenia, że bez względu na to, od kogo pochodzi skarga i czy od danej skargi pobierany jest wpis stały, czy stosunkowy, obowiązkiem przewodniczącego wydziału (prezesa ośrodka zamiejscowego) NSA jest wezwanie podmiotu wnoszącego skargę do uiszczenia wpisu, chyba że wpis został już uiszczony. Tak również stanowi się w § 24 ust. 1 i § 26 ust. 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 28 września 1995 r. w sprawie struktury organizacyjnej Naczelnego Sądu Administracyjnego i regulaminu jego działania. Stanowią one, że po wpłynięciu skargi przewodniczący wydziału (prezes ośrodka zamiejscowego) dokonuje niezwłocznie wstępnego badania skargi i wzywa do uiszczenia wpisu, chyba że strona uiściła już wpis bez wezwania albo zgłosiła wniosek o zwolnienie jej od kosztów sądowych lub nie ma obowiązku uiszczenia wpisu, jak również, że odrzucenie skargi bez uprzedniego wezwania o uiszczenie wpisu lub bez uprzedniego rozpoznania wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych jest dopuszczalne tylko wówczas, gdy "już z treści skargi wynika, że podlega ona odrzuceniu". Analiza powołanych wyżej przepisów prowadzi zatem do wniosku, że odrzucenie skargi bez uprzedniego wezwania do uiszczenia wpisu możliwe jest tylko wówczas, gdy sama treść skargi wskazuje na to, iż jest ona niedopuszczalna.

W sprawie niniejszej przedmiotem skargi do NSA było postanowienie organu II instancji stwierdzające niedopuszczalność odwołania. Zgodnie z art. 16 pkt 2 ustawy o NSA takie postanowienie jako kończące postępowanie w danej sprawie (por. art. 134 KPA) podlega co do zasady zaskarżeniu do NSA, a więc skarga na takie postanowienie nie powinna być traktowana jako skarga, której treść uzasadnia jej odrzucenie bez uprzedniego wezwania do uiszczenia wpisu. W art. 36 ust. 3 ustawy o NSA mówi się o odpowiednim stosowaniu przepisów o kosztach w sprawach cywilnych w sprawach skarg do NSA, ale należy to odesłanie rozumieć jako potrzebę stosowania tych

przepisów tylko w zakresie nie uregulowanym samodzielnie w ustawie o NSA i w rozporządzeniu Rady Ministrów wydanym na podstawie art. 36 ust. 2 ustawy o NSA. Jeżeli zatem Rada Ministrów zaznaczyła, że wpis jest uiszczany dopiero na wezwanie przewodniczącego wydziału (prezesa ośrodka zamiejscowego) po wniesieniu skargi, to za sprzeczną z wywodzonymi z art. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasadami prawa obywateli (podmiotów gospodarczych) do sądu oraz zaufania do Państwa i prawa należy uznać praktykę odrzucania skarg do NSA z powodu nieuiszczenia wpisu przez składającego skargę bez uprzedniego wezwania skarżącego przez podmiot uprawniony do dokonania stosownego wezwania po wpłynięciu skargi do NSA. Kierując się zaufaniem do jednoznacznych przepisów prawa - w tym przypadku do § 7 wymienionego rozporządzenia Rady Ministrów, a także powołanych wyżej przepisów rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 28 września 1995 r. - każdy, a w szczególności adwokat lub radca prawny, mając nawet świadomość tego, że od danej skargi pobierany jest wpis stały, może czekać na wezwanie do uiszczenia określonego wpisu ze strony przewodniczącego wydziału (prezesa ośrodka zamiejscowego) NSA. Z tego punktu widzenia stanowisko prezentowane w kwestionowanym postanowieniu należy uznać za nieprawidłowe. Rewidujący dodaje, że ponieważ sprawa niniejsza nie wydaje się być jednostkową wypada przyjmować, że rozstrzygnięcie, jakie zajmie Sąd Najwyższy wobec rewizji nadzwyczajnej, będzie miało doniosłe znaczenie dla praktyki NSA, a także dla pojmowania wymienionych wyżej zasad konstytucyjnych. Zdaniem wnoszącego niniejszą rewizję nadzwyczajną, nawet gdyby były wątpliwości co do tego, czy dopuszczalne jest odrzucenie skargi wnoszonej do NSA przez adwokata lub radcę prawnego, od której jest pobierany wpis stały, z tego powodu, że dana skarga nie została opłacona w momencie jej wniesienia, to wątpliwości te powinny być rozstrzygane przez pryzmat zasady prawa do sądu, a więc także ze wskazaniem na uzależnienie dopuszczalności odrzucenia skargi do NSA od wykazania przez skład orzekający, iż w sprawie, w której skarga jest dopuszczalna, wezwanie do uiszczenia wpisu okazało się bezskuteczne.

W sprawie niniejszej doszło do odrzucenia skargi bez uprzedniego wezwania wnoszącego skargę adwokata do uiszczenia wpisu w sprawie podlegającej kognicji NSA, a więc z oczywistą obrazą, między innymi, § 7 wymienionego rozporządzenia Rady Ministrów.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Rewizję nadzwyczajną należy uznać za uzasadnioną, a argumenty w niej zawarte są przekonujące. Ustawa o NSA w art. 36 wyraźnie stanowi, iż od skargi do NSA pobiera się wpis, a wysokość oraz zasady pobierania tego wpisu określi Rada Ministrów, co nastąpiło w drodze rozporządzenia wydanego przez ten organ w dniu 3 października 1995 r. Oznacza to, że przepisy szczególne dotyczące wysokości i pobierania kosztów w postępowaniu przed NSA obowiązują w uregulowanym przez nie podmiotowym zakresie w sposób bezpośredni, zaś przepisy dotyczące kosztów pobieranych w sprawach cywilnych stosować można tylko odpowiednio tam, gdzie brakuje bezpośredniej regulacji. W tej sytuacji należy przyjąć, że zgodnie z powyższymi zasadami ogólnie obowiązującą w postępowaniu sądowo-administracyjnym regułą jest obowiązek wezwania strony do uiszczenia należnego 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. Rozstrzygnięcie to - można zauważyć na marginesie - zgodne jest również z zasadą "in dubio pro adione" wynikającą, między innymi, z przepisu art. 6 ratyfikowanej przez Polskę Europejskiej Konwencji o Prawach Człowieka. Zasada ta powoduje, że w wypadkach wątpliwych należy wypowiadać się na rzecz otwarcia drogi do merytorycznego rozstrzygnięcia jej sprawy przez niezawisły sąd.

Biorąc te okoliczności pod uwagę Sąd Najwyższy postanowił, jak w sentencji.

=====