

Wyrok z dnia 9 czerwca 1999 r.

III RN 12/99

Obowiązek należytego oraz wyczerpującego informowania stron przez organ administracyjny o okolicznościach faktycznych i prawnych, mogących wpływać na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania (art. 9 KPA) nie zwalnia przedsiębiorcy prowadzącego profesjonalną działalność gospodarczą (art. 1 i 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej, Dz.U. Nr 41, poz. 324 ze zm.) z obowiązku znajomości przepisów prawnych i dołożenia należytej staranności w zakresie jej prowadzenia.

Przewodniczący: SSN Andrzej Wasilewski (sprawozdawca), Sędziowie SN: Walerian Sanetra, Andrzej Wróbel.

Sąd Najwyższy, z udziałem prokuratora Prokuratury Krajowej Włodzimierza Skoniecznego, po rozpoznaniu w dniu 9 czerwca 1999 r. na rozprawie sprawy ze skargi Aleksandra P. na decyzję Prezesa Głównego Urzędu Ceł w W. z dnia 1 kwietnia 1997 r. [...] w przedmiocie wymiaru cła, na skutek rewizji nadzwyczajnej Ministra Sprawiedliwości od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego-Ośrodka Zamiejscowego w Poznaniu z dnia 19 maja 1998 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i oddalił skargę.

U z a s a d n i e

Dyrektor Urzędu Celnego w R. decyzją z dnia 11 czerwca 1996 r. zawartą w Jednolitym Dokumentie Administracyjnym SAD [...], a wydaną w nawiązaniu do przedłożonych przez importera dokumentów (wniosku o wszczęcie postępowania celnego wraz z fakturami [...] z dnia 31 maja 1996 r. i [...] z dnia 30 maja 1996 r., deklaracji wartości celnej oraz świadectwa pochodzenia europejskiego EUR 1) dopuścił do obrotu na polskim obszarze celnym i wymierzył należności celne od towaru (laminatów) sprowadzonego z Włoch przez firmę „A.” - Aleksander P. z Z.G. W dniu 10

lipca 1996 r. firma „A.” na podstawie art. 145 § 1 pkt 5 KPA zgłosiła do Urzędu Celnego w R. wniosek o wznowienie zakończonego wymienioną wyżej ostateczną decyzją postępowania administracyjnego, wobec ujawnienia zniszczenia importowanego towaru w czasie transportu na terenie Włoch, w związku z mającym tam miejsce wypadkiem samochodu przewożącego towar, co udokumentowane zostało dowodami w formie adresowanych do odbiorcy towaru faxów włoskiej firmy „A.” I. S.P.A. z dnia 3 oraz z dnia 7 czerwca 1996 r. oraz wykazem zniszczonych towarów, który sporządzony został przez odbiorcę towaru już po uprawomocnieniu się decyzji. Dyrektor Urzędu Celnego w R. postanowieniem z dnia 22 lipca 1996 r. wznowił postępowanie w sprawie na podstawie art. 145 § 1 pkt 5 KPA, a następnie decyzją z dnia 2 sierpnia 1996 r. [...] odmówił uchylenia przedmiotowej decyzji, podnosząc w uzasadnieniu tego rozstrzygnięcia, że z uwagi na upływ czasu, organy celne nie są w stanie stwierdzić tożsamości towaru, którego dotyczył JDA SAD [...], bowiem towar ten nie znajdował się pod dozorem celnym, a w opinii organu celnego wnioskodawca nie przedstawił żadnych dowodów potwierdzających, że odprawiony towar przed przekroczeniem granicy polskiej uległ częściowemu zniszczeniu wskutek wypadku drogowego. W szczególności organ celny stwierdził, że w dotyczącym tego towaru dokumencie JAD SAD [...] brak jest jakiegokolwiek adnotacji o takim zdarzeniu, natomiast przedłożone przez wnioskodawcę kserokopie nadesłanych przez włoską firmę „A.” I. S.P.A. - jako producenta laminatów - faxów z dnia 3 i z dnia 6 czerwca 1996 r. nie mogą być potraktowane jako dowody w niniejszej sprawie, ponieważ nie wynika z nich jaki samochód uległ wypadkowi i jaki przewoził on ładunek. Wnioskodawca w odwołaniu od powyższej decyzji zarzucił naruszenie art. 9 KPA, z uwagi na brak pouczenia przez organy celne o możliwości sprawdzenia rzeczywistego stanu towaru w dacie dokonywania tej odprawy oraz brak dobrej woli organów celnych przy rozpoznawaniu wskazanych we wniosku przesłanek mających uzasadniać wznowienie postępowania. Prezes Głównego Urzędu Ceł decyzją z dnia 1 kwietnia 1997 r. [...] utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję. W uzasadnieniu tej decyzji podzielił on zasadność argumentacji przytoczonej w decyzji organu pierwszej instancji, a ponadto podkreślił, że w tej sprawie strona nie skorzystała z uprawnień przysługujących jej na podstawie art. 60 ust. 1 i art. 61 ust. 2 ustawy z dnia 28 grudnia 1989 r. - Prawo celne (jednolity tekst: Dz.U. z 1994 r. Nr 71, poz. 312 ze zm.) oraz nie przedłożyła dokumentów potwierdzających fakt, że wypadek drogowy, o którym mowa w kserokopiach faxów przedstawionych w sprawie, dotyczył towaru objętego przedmiotową odprawą

celną. W skardze do Naczelnego Sądu Administracyjnego na tę decyzję Prezesa Głównego Urzędu Ceł wnioskodawca podniósł, że już w trakcie odprawy celnej widoczne były zniszczenia plandeki okrywającej towar, co świadczyło o wypadku jakiemu uległ samochód przewożący odprawiany towar, a mimo to organy celne nie podjęły żadnego postępowania wyjaśniającego dotyczącego tej okoliczności. Naczelny Sąd Administracyjny-Ośrodek Zamiejscowy w Poznaniu wyrokiem z dnia 18 maja 1998 r. [...] uchylił zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję Urzędu Celnego w R. z dnia 2 sierpnia 1996 r., podnosząc w uzasadnieniu, że organy celne prowadziły postępowanie z naruszeniem zasad określonych w art. 8, art. 9 i art. 77 KPA i pomimo, że wznowiły postępowanie w sprawie zakończonej decyzją ostateczną, to podejmując rozstrzygnięcie niewłaściwie zinterpretowały art. 23 Prawa celnego.

Minister Sprawiedliwości pismem z dnia 22 lutego 1999 r. [...] wniósł rewizję nadzwyczajną od powyższego wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego-Ośrodka Zamiejscowego w Poznaniu z dnia 19 maja 1998 r. [...], zarzucając mu rażące naruszenie art. 22 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 i pkt 3 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. Nr 74, poz. 368 ze zm. - powoływanej jako: ustawa o NSA) oraz art. 23 ust. 1 Prawa celnego w związku z art. 145 § 1 pkt 5 KPA, a w konsekwencji na podstawie art. 57 ust. 2 ustawy o NSA wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i oddalenie skargi. W uzasadnieniu rewizji nadzwyczajnej podniesiono w szczególności, że w związku z treścią kwestionowanego wyroku rozważenia wymaga problem stosowania przez organy celne przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego w postępowaniu wznowionym na podstawie art. 145 § 1 pkt 5 KPA w sprawie dopuszczenia towaru do obrotu na polskim obszarze celnym i wymierzenia należności celnych. Bowiem, jak wywiedziono w rewizji nadzwyczajnej, ocena Naczelnego Sądu Administracyjnego w rozpoznawanej sprawie oparta została na założeniu, że podjęcie przez właściwy organ celny postanowienia o wznowieniu postępowania w sprawie jest równoznaczne z obowiązkiem uchylenia decyzji ostatecznej, ponieważ „wznawiając postępowanie organ celny uznał, że zaistniały przesłanki określone w powołanym przepisie, zaś wznowione postępowanie winno być prowadzone według zasad określonych w KPA”. Tymczasem, w opinii rewizji nadzwyczajnej, takie stanowisko sprzeczne jest zarówno z treścią art. 145 § 1 KPA, jak i z zasadą wyrażoną w art. 1 Prawa celnego. Wydanie postanowienia o wznowieniu postępowania nie przesądza jeszcze kwestii uchylenia dotychczasowej decyzji, a rozstrzy-

gnięcie w sprawie zapada dopiero po przeprowadzeniu wznowionego postępowania, stosownie do treści art. 149 i art. 151 KPA. Jednocześnie, skoro organy celne obowiązane są prowadzić postępowanie celne zgodnie z przepisami ustawy Prawo celne (art. 1), to oznacza, że Sąd orzekający nie może oceniać zakresu prowadzonego przez organy celne postępowania wyłącznie na podstawie art. 77 § 1 KPA, z pominięciem przepisów samego Prawa celnego (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 maja 1998 r., III RN 32/98). Jest poza sporem, że w rozpoznawanej sprawie skarżący importer nie skorzystał z możliwości przewidzianej w art. 60 Prawa celnego przed zgłoszeniem towaru do odprawy celnej, a zgłaszając towar do tej odprawy nie poczynił także żadnych uwag co do ewentualnego uszkodzenia towaru wskutek zaistniałego wypadku drogowego. Także w toku nowego postępowania wyjaśniającego nie przedstawił on żadnych wiarygodnych dowodów świadczących o zaistniałym wypadku, bo trudno przyjąć, że wiarygodnym dowodem są w tej sytuacji faxy włoskiego producenta importowanego towaru, ponieważ nie wynika z nich ani jaki samochód brał udział w wypadku, ani to o jaki wypadek drogowy chodzi. W rewizji nadzwyczajnej zwrócono uwagę także na to, że skarżący - importer podał w toku postępowania „dwie różne wersje dotyczące sposobu przewożenia towaru po wypadku, a nadto pominął fakt, że sprzedawca nie ubezpieczył towaru”. Dlatego wnoszący rewizję nadzwyczajną stoi na stanowisku, że organy celne dysponując takimi ustaleniami postąpiły zasadnie odmawiając uchylecia decyzji ostatecznej w wyniku wznowionego postępowania, słusznie przyjmując, że są związane w tym wypadku treścią art. 23 ust. 1 Prawa celnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Rewizja nadzwyczajna jest uzasadniona.

Nie jest wprawdzie trafny zarzut rewizji nadzwyczajnej, jakoby Naczelny Sąd Administracyjny-Ośrodek Zamiejscowy w Poznaniu w zaskarżonym wyroku stanął na stanowisku, że wydanie postanowienia w kwestii wznowienia postępowania w sprawie zakończonej decyzją z dnia 11 czerwca 1996 r. [...] na podstawie art. 145 § 1 pkt 5 KPA (art. 149 § 1 i § 1 KPA) było równoznaczne z obowiązkiem uchylecia decyzji ostatecznej - pogląd taki byłby oczywiście sprzeczny z dyspozycją art. 151 § 1 KPA. Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku stwierdził bowiem jedynie, że organ celny pierwszej instancji wznowił postępowanie w sprawie

zakończoną ostateczną decyzją, uznając, że zaistniały przesłanki określone w art. 145 § 1 pkt 5 KPA; równocześnie jednak doszedł do wniosku, że przeprowadzone następnie postępowanie nie uwzględniło wszystkich okoliczności znanych w sprawie i nie doprowadziło do wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego, co stanowiło naruszenie art. 8, art. 9 i art. 77 § 1 KPA oraz miało istotny wpływ na wynik sprawy, bowiem doprowadziło to do niewłaściwego zastosowania 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. - powoływanej nadal jako: Prawo celne) i z tej właśnie przyczyny uchylił decyzje organów celnych.

Natomiast w rewizji nadzwyczajnej słusznie zarzucono, iż Naczelny Sąd Administracyjny nie wziął pod uwagę, że zasady postępowania celnego reguluje Prawo celne, a w postępowaniu przed organami celnymi stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, jeżeli przepisy Prawa celnego nie stanowią inaczej (art. 1 ust. 1 i ust. 2 Prawa celnego). Otóż stosownie do art. 23 ust. 1 Prawa celnego: „Cło wymierza się według stanu towaru i jego wartości celnej w dniu dokonania zgłoszenia celnego (...)”, przy czym art. 60 ust. 1 Prawa celnego stanowi równocześnie, że: „Dyrektor urzędu celnego może, w celu umożliwienia prawidłowego zgłoszenia towarów, na wniosek podmiotu dokonującego obrotu towarowego z zagranicą, zezwolić na zbadanie towaru i pobranie próbek przed zgłoszeniem towaru do odprawy celnej”. W tej sytuacji, podniesiony przez skarżącego, a podzielony przez Naczelny Sąd Administracyjny, zarzut naruszenia przez organy celne wynikającego z art. 9 KPA obowiązku „należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania”, który niewątpliwie ma odpowiednie zastosowanie także w postępowaniu celnym, należy uznać za chybiony. Wynikający z art. 9 KPA obowiązek prawny organu administracyjnego nie zwalnia bowiem przedsiębiorcy prowadzącego profesjonalną działalność gospodarczą (art. 1 i art. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej - Dz.U. Nr 41, poz. 324 ze zm.) ani z obowiązku znajomości przepisów prawnych, ani też z obowiązku dołożenia należytej staranności w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej. Tymczasem z całości kształtu materiału dowodowego zgromadzonego w toku postępowania w rozpoznawanej sprawie jednoznacznie wynika, że skarżący - profesjonalnie działające przedsiębiorstwo, które dokonywało importu towarów z zagranicy, jeszcze przed dniem zgłoszenia towaru do odprawy celnej (tzn. przed dniem 11 czerwca 1996 r.) otrzymało

z zagranicy w formie faxów (z dnia 3 czerwca 1996 r. oraz z dnia 7 czerwca 1996 r.) dwukrotnie informację o tym, że samochód wiozący importowany towar uległ wypadkowi. Mimo to, w czasie odprawy celnej pracownicy tego przedsiębiorstwa ani nie poinformowali organu celnego o znanych firmie okolicznościach i zdarzeniach, ani nie zgłosili do protokołu odprawy celnej jakichkolwiek uwag dotyczących tego zdarzenia lub stanu samochodu i towaru zgłoszonego do odprawy celnej, ani też nie skorzystali z możliwości wystąpienia do organu celnego z wnioskiem o zbadanie tego towaru przez organ celny w trybie art. 60 ust. 1 Prawa celnego. Co więcej, w toku postępowania (w piśmie z dnia 24 grudnia 1997 r. zawierającym „Odpowiedź na odpowiedź na skargę Prezesa GUC z dnia 23.06.1997 r.”) przedsiębiorstwo *de facto* przyznało, że pomimo znanych mu okoliczności dotyczących transportu towaru z zagranicy, pracownicy, którzy w imieniu tego przedsiębiorstwa dokonali zgłoszenia towaru do odprawy celnej, nie zostali uprzednio przez pracodawcę pouczeni o obowiązujących w tym względzie przepisach ustawy - Prawo celne, w tym także o możliwości zgłoszenia wniosku o zbadanie towaru na podstawie art. 60 Prawa celnego. Oznacza to, że w danym wypadku podniesiony następnie przez to przedsiębiorstwo zarzut naruszenia przez organy celne art. 9 KPA ma znamiona nadużycia prawa, bowiem w istocie ma na celu obciążenie organów administracji celnej odpowiedzialnością za niekorzystne dla przedsiębiorstwa skutki zaniedbania przez nie obowiązku dołożenia należytej staranności (w zakresie profesjonalnie prowadzonej działalności gospodarczej). Dodatkowo należy zważyć, że z akt sprawy wynika także, iż skarżący w toku postępowania przedstawił dwie różne wersje dotyczące transportu przedmiotowego towaru do granicy po wypadku (we wniosku o wznowienie postępowania z dnia 8 lipca 1996 r. i w odwołaniu z dnia 19 sierpnia 1996 r. pisał on o przeładowaniu laminatów pozostających w uszkodzonym pojeździe do nowego, specjalnie w tym celu podstawionego samochodu, natomiast w skardze do Naczelnego Sądu Administracyjnego wyjaśniał, że towar ten umocowany został na naczepie uszkodzonego samochodu), na co trafnie zwrócił też uwagę Prezes Głównego Urzędu Ceł w odpowiedzi na skargę z dnia 28 czerwca 1997 r. W tej sytuacji brak było także podstaw dla postawienia organom celnym zarzutu naruszenia w niniejszej sprawie art. 8 i art. 77§ 1 KPA.

Biorąc powyższe pod uwagę, stosownie do wniosku rewizji nadzwyczajnej, 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. 393¹⁵ KPC w związku 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.

=====