

Postanowienie z dnia 15 października 2002 r.

III RN 180/01

Na wynik kontroli, określający ilość i wartość wyrobów lub usług, których dotyczą poddane sankcji ekonomicznej uchybienia przedsiębiorcy (art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 3 kwietnia 1993 r. o badaniach i certyfikacji, Dz.U. Nr 55, poz. 250 ze zm.), przysługuje skarga do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

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

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 15 października 2002 r. sprawy ze skargi Marka K. na wynik kontroli Inspektora Kontroli Skarbowej w Urzędzie Kontroli Skarbowej w P. z dnia 15 września 2000 r. [...] w przedmiocie certyfikacji na znak bezpieczeństwa, na skutek rewizji nadzwyczajnej Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego od postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego - Ośrodka Zamiejscowego w Poznaniu z dnia 13 lutego 2001 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżone postanowienie.

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

W wyniku kontroli skarbowej, wydanym w dniu 15 września 2000 r., Inspektor Kontroli Skarbowej w P. stwierdził, że prowadzone przez Marka K. przedsiębiorstwo „M.” w L. wprowadziło w 1998 r. do obrotu bez wymaganego certyfikatu kartonaże z tektury falistej służące celom spożywczym w łącznej ilości 356.263 sztuki o wartości 292.255,88 zł, a w 1999 r. 268.323 sztuki o wartości 208.863,33 zł, co stanowiło naruszenie art. 13 ust. 1 ustawy o badaniach i certyfikacji i podlegało sankcji ekonomicznej określonej w art. 26 ustawy, tj. obowiązкови wpłaty do budżetu Państwa kwoty stanowiącej równowartość 100% sumy uzyskanej ze sprzedaży zakwestionowanych wyrobów.

Przedsiębiorca Marek K. zwrócił się do Inspektora Kontroli Skarbowej w dniu 21 października 2000 r. z wnioskiem o usunięcie naruszenia prawa. Jego zdaniem ustawodawca w art. 26 ust. 1 ustawy o badaniach i certyfikacji nie określił konkretnie, kto ponosi konsekwencje wynikające z wymierzenia sankcji na podstawie tego przepisu: dostawca, czy odbiorca. Istotne jest więc to, że odbiorca kartonów (ZPC „W.” S.A. K.), składając zamówienie nie określił końcowego przeznaczenia dostarczanych opakowań, a także mimo braku odpowiedniej adnotacji na kartonach świadomie wprowadził do obrotu kartonaże bez wymaganego certyfikatu na znak bezpieczeństwa.

Inspektor Kontroli Skarbowej Urzędu Kontroli Skarbowej w P. w piśmie z dnia 9 listopada 2000 r. stwierdził, że wynik kontroli skarbowej nie narusza prawa, gdyż dokumenty źródłowe (faktury sprzedaży oraz materiały zebrane w ramach pomocy prawnej przez Urząd Skarbowy w K.) stanowią dowód, iż PPHU „M.” w latach 1998 i 1999 nie posiadało certyfikatów na znak bezpieczeństwa na produkowane i wprowadzone do obrotu kartony z tektury falistej do celów spożywczych.

W skardze skierowanej w dniu 5 lutego 2001 r. do Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie-Ośrodek Zamiejscowy w Poznaniu przedsiębiorca Marek K. wniósł o stwierdzenie niezgodności z prawem i uchylenie zaskarżonego wyniku kontroli oraz wstrzymanie wykonania zaskarżonego wyniku kontroli, przytaczając argumentację zawartą w piśmie wzywającym Inspektora Kontroli Skarbowej do usunięcia naruszenia prawa.

Postanowieniem z dnia 13 lutego 2001 r. Naczelny Sąd Administracyjny-Ośrodek Zamiejscowy w Poznaniu na podstawie art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. nr 74, poz. 368 ze zm.), odrzucił skargę. W uzasadnieniu stwierdził, że wynik kontroli wydany w sprawie certyfikacji na znak bezpieczeństwa nie przyznaje uprawnień ani też nie nakłada obowiązków, co oznacza, że nie podlega - stosownie do art. 16 ust. 1 pkt 4 powołanej wyżej ustawy - zaskarżeniu do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Od powyższego postanowienia Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego wniósł rewizję nadzwyczajną, zarzucając rażące naruszenie: art. 16 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym; art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i art. 27 ust. 2 powołanej ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym.

Rewizja nadzwyczajna zawierała wniosek o uchylenie zaskarżonego postanowienia i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Naczelny Sąd Administracyjny - Ośrodek Zamiejscowy w Poznaniu.

W uzasadnieniu rewizji nadzwyczajnej podniesiono, że wynik kontroli, o który chodzi w sprawie, zawierał ustalenia uchybienia kontrolowanego przedsiębiorcy i określenie kwoty pieniężnej, którą - jako sankcję ekonomiczną za te uchybienia - powinien kontrolowany wpłacić do budżetu państwa, stosownie do obowiązku wynikającego z art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 3 kwietnia 1993 r. o badaniach i certyfikacji (Dz.U. Nr 55, poz. 250 ze zm.). Jest to więc akt z zakresu administracji publicznej, o którym mowa w art. 16 ust. 1 pkt 4 ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym, gdyż dotyczy stwierdzenia obowiązku wynikającego z przepisów prawa. Podniesiono także, że stanowisko zaskarżonego postanowienia pozostaje w sprzeczności z dotychczasową linią orzecznictwa (postanowienie NSA z dnia 30 czerwca 1998 r., I SA/Łd 118/98, ONSA 1999 nr 1, poz. 38, uchwała NSA z dnia 7 grudnia 1998 r., FPS 18/98 ONSA 1999 nr 2, poz. 43 oraz postanowienie z dnia 2 lutego 1999 r., III RN 107/99, OSNAPiUS 2000 nr 18, poz. 677).

Zdaniem rewidującego rozstrzygnięcie zawarte w kwestionowanym postanowieniu, odrzucającym skargę w sprawie należącej niewątpliwie do właściwości tego Sądu, pozostaje w sprzeczności z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Skontrolowany przez inspektora kontroli skarbowej przedsiębiorca w wyniku orzeczenia Sądu z dnia 13 lutego 2001 r. został bowiem pozbawiony zagwarantowanego Konstytucją RP prawa do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia jego sprawy przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Tym samym została zamknięta droga sądowego dochodzenia ewentualnie naruszonych praw.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Wynikające z rewizji nadzwyczajnej zagadnienie prawne dotyczy zakresu właściwości Naczelnego Sądu Administracyjnego na podstawie art. 16 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym, przewidującego, że sąd ten orzeka w sprawach skarg na inne niż określone w pkt 1-3 akty lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczące przyznania, stwierdzenia albo uznania uprawnienia lub obowiązku wynikających z przepisów prawa. W odniesieniu do okoliczności rozpatrywanej sprawy nie jest kontrowersyjne i nie budzi żadnych

wątpliwości to, że wydanie wyniku kontroli skarbowej mieści się w kategorii czynności z zakresu administracji publicznej. Jest to bowiem sformalizowana czynność podejmowana w określonej przez ustawę procedurze przez organ kontroli wyposażony do tego w odpowiednią kompetencję (por. w tej kwestii szczegółowe wyjaśnienia przedstawione w uchwale Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 grudnia 1998 r. FPS 18/98 - ONSA 1999, nr 2, poz. 43 oraz w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 2 grudnia 1999 r., III RN 107/99 - OSNAPiUS 2000 r. nr 18, poz. 677).

Wbrew zaskarżonemu postanowieniu, natomiast z pełną aprobatą stanowiska Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego, należy uznać, że taki wynik kontroli jak ten, którego dotyczy rozpatrywana sprawa, jest nie tylko czynnością z zakresu administracji publicznej, ale odpowiada także pozostałym kryteriom czynności kwalifikowanej w rozumieniu art. 16 ust. 1 pkt 4 ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym, gdyż stwierdza on obowiązek kontrolowanego, który wynika z przepisów prawa. Podkreślenia w tym kontekście wymagają przede wszystkim aspekty materialno-prawne przedmiotowego wyniku kontroli.

Wydany w trybie przewidzianym w przepisach ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (Dz.U. Nr 100, poz. 442 ze zm. - w szczególności na podstawie art. 24 ust. 2 pkt 2 tej ustawy) wynik kontroli stanowi bowiem określoną, stosownie do wymagań art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 3 kwietnia 1993 r. o badaniach i certyfikacji, konkretyzację obowiązku wynikającego dla kontrolowanego przedsiębiorcy z art. 26 ust. 2 powyższej ustawy. W myśl tego przepisu przedsiębiorca, który wykonał usługę, nie posiadając wymaganego certyfikatu na system jakości lub wykonywał usługę niezgodnie z wymaganiami stanowiącymi podstawę wydania takiego certyfikatu, jest obowiązany wpłacić do budżetu państwa kwotę stanowiącą 100% sumy uzyskanej ze sprzedaży zakwestionowanej usługi. Stwierdzenia tego ustawowego obowiązku dotyczy przedmiotowy wynik kontroli, w którym ustalono stan faktyczny uchybienia i określono wszystkie wynikające z ustawy elementy „sankcji ekonomicznej”,

Z powyższych przyczyn, uznając, że rewizja nadzwyczajna Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego ma oczywiście uzasadnione podstawy, Sąd Najwyższy uwzględnił ją przy odpowiednim zastosowaniu art. 393¹³ § 1 KPC w związku z art. 10 ustawy z dnia 1 marca 1996 r. (Dz.U. Nr 43, poz. 189 ze zm.).

=====