

Andrzej Zieliński

Glosa od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 kwietnia 1993 r. (SA-P-2684)

Palestra 37/7-8(427-428), 129-131

1993

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

■ Glosa od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 kwietnia 1993 r.

(SA-P-2684/93) *

Teza glosowanego wyroku brzmi: „Sąd stwierdza, że zastosowanie przez organy celne przepisu ustawy z dnia 15.02.1992 r. zmieniającej prawo celne, zanim przepis ten, wraz z Dziennikiem Ustaw Nr 21 z 1992 r. mógł być dostępny dla osób zainteresowanych, narusza zasadę praworządności określoną również w art. 7 k.p.a. Obywatel nie może bowiem ponosić negatywnych skutków związanych z nieprawidłowym działaniem organów państwowych w zakresie stanowienia i publikowania prawa.

W tym stanie rzeczy, chociaż stanowisko organów celnych formalnie jest zgodne z prawem, to jednak ze względów na wyżej podane okoliczności Sąd stwierdza, że zaskarżona decyzja naruszająca art. 1 Konstytucji z 22.07.1952 r., utrzymany w mocy zgodnie z art. 77 ustawy Konstytucyjnej z 17.10.1992 (Dz. U. nr 84, poz. 426) oraz z art. 7 k.p.a., winna być uchylona. Organy celne zgodnie z powołanym art. 7 k.p.a. winny stać na straży praworządności, stwierdzić zaś należy, że stosowanie przez nie prawa faktycznie przed jego opublikowaniem (skarżący przekroczył granicę 10.02.92 r. o godz. 8.00 rano, Dziennik Ustaw nr 21 z 1992 r. nosi datę 10.02.1992 r.) nie odpowiada kryterium praworządności ani państwa prawa”.

(Powyższy wyrok został wydany w składzie: s. NSA Maria Skwierzyńska, s. NSA Sylwia Zapalska i s. NSA Janusz Ruszyński).

1. Glosowane orzeczenie zapadło na tle następującego stanu faktycznego: Skarżący Piotr M. w dniu 10.03.1992 r. o godz. 8.00 rano sprowadził do kraju samochód osobowy Volvo, zakupiony przez siebie w Belgii w dniu 8.03.1992 r. W dniu 23.02.1992 r. skarżący zakończył kontrakt z holenderskim pracodawcą, który zatrudnił go w charakterze marynarza. Po powrocie do Polski z kontraktu, Piotr M. w dniu 7.03.1992 r. udał się do Belgii, gdzie zakupił przedmiotowy samochód.

W dniu 10.03.1992 r. weszła w życie zmiana prawa celnego (Dz. U. nr 21, poz. 85), która pozbawiła m.in. skarżącego prawa do zwolnienia od cła sprowadzonego samochodu, przez skreślenie pkt. 6 ust. 1 art. 14 prawa celnego. W związku z tym Piotr M. wystąpił do

* wyrok jeszcze nie opublikowany

Głównego Urzędu Celnego z wnioskiem o zwolnienie go od cła, ponieważ zmianą przepisów celnych został zaskoczony.

Dyrektor Urzędu Celnego w Sz. decyzją z dnia 7.04.1992 r. odmówił skarżącemu zwolnienia od cła sprowadzonego przez niego samochodu. Decyzję tę organ celny uzasadnił wejściem w życie z dniem 10.03.1992 r., tj. z dniem ogłoszenia, przepisu zmieniającego dotychczasowe uregulowania prawa celnego przez skreślenie pkt. 6 ust. 1 art. 14 prawa celnego. Wobec przywiezienia samochodu po dniu 9.03.1992 r. zwolnienie od cła, zdaniem Urzędu Celnego w Sz., nie przysługuje.

Rozpatrując odwołanie Piotra M. Główny Urząd Skarbowy utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję, w całości podzielając stanowisko Urzędu Celnego w Sz. Decyzje te Piotr M. zaskarżył do Naczelnego Sądu Administracyjnego, który uchylił decyzje organów celnych obu instancji i orzekł jak w przytoczonej na wstępie tezie.

2. Glosowany wyrok znacznie przekracza zakresem swojego rozstrzygnięcia jednostkową sprawę, w której został wydany. Jego znaczenie polega m.in. na wypracowaniu trafnej wskazówki interpretacyjnej dotyczącej obowiązywania stanowionego prawa.

Należy z naciskiem podkreślić, że zasady państwa prawnego odnoszą się w równej mierze do tworzenia prawa, jak i jego stosowania. Art. 1 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* stanowi, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Przepis ten stanowi o relacji państwa z prawem, o roli i charakterze tego prawa, a nadto o sposobie jego tworzenia oraz funkcji społecznej prawa¹.

Trybunał Konstytucyjny, który ustala powszechnie obowiązującą wykładnię ustaw (art. 5 ustawy z dnia 29.04.1985 r. o Trybunale Konstytucyjnym – tj. Dz. U. z 1991 r., nr 109, poz. 470) w swoim orzecznictwie jednoznacznie traktuje przepis art. 1 *Konstytucji RP* jako wiążącą normę prawną. Podzielam pogląd wyrażony przez Adama Zielińskiego, według którego w zakresie nie uregulowanym ustawą zwykłą, którą sąd jest związany z mocy art. 62 *Konstytucji*, i którą może kwestionować jedynie przez inicjowanie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, przepis konstytucyjny może być bezpośrednio stosowany przez sąd, jeśli tylko jest w nim zawarta jasna norma prawna i norma ta może być zastosowana w danej sprawie².

Naczelny Sąd Administracyjny w glosowanym wyroku zastosował wprost normę art. 1 *Konstytucji RP* trafnie uznając, że stosowanie przez organy administracji prawa, faktycznie przed jego opublikowaniem, nie odpowiada kryterium praworządności ani państwa prawa. Zasadą państwa prawa jest m.in. zasada zaufania obywatela do prawa oraz zaufania obywatela do państwa.

Z zasad tych wynika jednoznacznie niedopuszczalność zaskakiwania obywateli nowymi rozwiązaniami prawnymi. Zmiany te muszą być dokonywane w taki sposób, aby nie podważały zaufania obywateli do prawa i do państwa. Sposób tworzenia prawa w Polsce polegający na wprowadzaniu zmian normatywnych z mocą wsteczną, nie stosowanie *vocatio legis* lub stosowanie go w bardzo krótkich okresach, odbiega od standardów obowiązujących w europejskich demokratycznych państwach prawa.

Częste nowelizacje prawa celnego, a zwłaszcza prawa podatkowego, stanowią nie tylko przejaw błędnych rozwiązań legislacyjnych. Daje się w nich bowiem zauważyć dominację doraźnych celów fiskalnych. W omawianej sprawie skarżący nie miał żadnej możliwości zapoznawania się ze zmianą przepisu prawa celnego, nawet przy zachowaniu najwyższej staranności, i dostosowania się do jego wymogów zgodnie ze swoim interesem.

Wina prawodawcy jest tutaj oczywista, zatem nie może ona wpływać na możliwość zrealizowania przez skarżącego swojego, nabytego pod rządami poprzednio obowiązującego przepisu, prawa podmiotowego. Z podanych przyczyn glosowany wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego zasługuje na pełną aprobatę.

Andrzej Zieliński

Przypisy:

¹ J. Zakrzewska: *Konstytucyjna zasada państwa prawnego w praktyce Trybunału Konstytucyjnego*, PiP nr 7/1992 r., s. 5.

² Adam Zieliński: *Glosa do wyroku z 28 listopada 1990 r.* (III ARN 28/90), PS nr 3/1992, s. 85; nieco odmiennie na ten temat: T. Dybowski: *Glosa do wyroku z dnia 28 listopada 1990 r.* (III ARN 28/90), PS nr 3/1991 r., s. 75.