

POSTANOWIENIE

Dnia 14 kwietnia 2010r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie

w składzie następującym:

Przewodniczący	sędzia WSA Wiesława Pierechod
Sędziowie	sędzia WSA Ryszard Maliszewski (spr.) sędzia WSA Zofia Skrzynecka
Protokolant	Paweł Guziur

po rozpoznaniu w dniu 14 kwietnia 2010r. w Olsztynie na rozprawie
sprawy ze skargi J M
na postanowienie Dyrektora Izby Celnej w O
z dnia stycznia 2010r. nr
w przedmiocie opłaty za przechowywanie towaru
postanawia:

1. Na podstawie art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. 102, poz. 643 ze zm.) przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne: czy art. 93 ust. 2 ustawy z dnia 19 marca 2004r. Prawo Celne (Dz. U. nr 68 poz. 622 ze zm.) i § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22.04.2004r. w sprawie stawek opłat pobieranych przez organy celne (Dz. U. nr 87 poz. 832) są zgodne z art. 92 ust. 1 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
2. Zawiesić postępowanie w sprawie.



Na oryginale właściwe podpisy

ZA ZGODNOŚĆ Z ORYGINAŁEM

STARSZY SEKRETARZ SĄDOWY

A. Gradańska

Anna Gradańska

czytelny podpis

UZASADNIENIE

Postanowieniem z dnia listopada 2009r., nr Naczelnik Urzędu Celnego w E ustalił kwotę opłaty za przechowywanie od dnia .03.2009r. do dnia .08.2009r. w magazynie depozytowym urzędu celnego towarów w postaci papierosów w ilości 1 paczki o zawartości 20 sztuk, zajętej do postępowania celnego w celu uregulowania ich sytuacji, w wysokości 498,00 zł oraz wezwał J M do uiszczenia opłaty. W uzasadnieniu organ wyjaśnił, że po zajęciu w dniu .03.2009r. na przejściu granicznym w G od J M nielegalnie wprowadzonego na obszar celny Wspólnoty towaru w ilości 1 paczki papierosów o zawartości 20 sztuk, przedmiotowy towar został przyjęty do depozytu. Postanowieniem z dnia .07.2009r., Sąd Rejonowy w B orzekł przepadek przedmiotowego towaru na rzecz Skarbu Państwa. Po uprawomocnieniu się powyższego postanowienia, organ celny, na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 19 marca 2004r. Prawo celne (Dz.U. nr 68, poz. 622 ze zm.) i § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22.04.2004r. w sprawie stawek opłat pobieranych przez organy celne (Dz.U. nr 87, poz. 832) – powoływanego dalej jako rozporządzenie z dnia 22.04.2004r., ustalił kwotę opłaty w wysokości 498,00 zł za przechowywanie w magazynie depozytowym towaru, którego wartość celna wynosiła 1,00 zł.

Po rozpatrzeniu zażalenia, Dyrektor Izby Celnej w O postanowieniem z dnia stycznia 2010r., nr utrzymał w mocy postanowienie organu I instancji. Organ II instancji podzielił stanowisko organu I instancji, że kwota 498,00 zł stanowi minimalną kwotę opłaty depozytowej jaką organ celny jest obowiązany pobrać za przechowywanie zajętych w sprawie papierosów. Wartość celna towaru wynosiła bowiem 1,00 zł, a zatem 5 % wartości celnej to 0,05 zł. Natomiast zgodnie z obwieszczeniem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 19 stycznia 2009r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2008r. wyniosło 3319,78 zł. 3 % tego wynagrodzenia stanowi kwotę 99,60 zł. Zatem całkowita kwota opłaty za 5 rozpoczętych miesięcy przechowywania, zgodnie z § 2 ust. 1 rozporządzenia z dnia 22.04.2004r., wyniosła 498,00 zł. Opłata za przechowywanie towarów w depozycie jest opłatą stanowiącą dochód budżetu państwa i jest pobierana każdorazowo, w sytuacji gdy zajęte towary były przechowywane w depozycie organu celnego.

W skardze, skierowanej do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w O
J M
wniósł o uchylenie przedmiotowego postanowienia i umorzenie kwoty 498,00 zł za przechowywanie zajętego w sprawie towaru. W uzasadnieniu skarżący podniósł, że jest osobą bezrobotną bez prawa do zasiłku i nie stać go na zapłacenie tak wysokiej kwoty za przechowywanie 1 paczki papierosów w magazynie depozytowym urzędu celnego. Ponadto, zdaniem skarżącego, termin przechowywania towarów wynosi dwa miesiące (zgodnie z pkt 5 pouczenia zamieszczonego na odwrocie pokwitowania), a towar był przechowywany od dnia .03.2009r. do dnia .08.2009r. Z kolei wniosek o orzeczenie przepadku towaru został sporządzony dopiero .07.2009r., co przyczyniło się do powstania tak wysokiej kwoty.

W odpowiedzi na skargę Dyrektor Izby Celnej wnioskował o jej oddalenie podtrzymując stanowisko zajęte w zaskarżonym postanowieniu. Zdaniem organu, opłata za przechowywanie towarów w depozycie urzędu celnego nie jest uzależniona od rzeczywiście poniesionych kosztów, jest to odrębne świadczenie z tytułu przechowywania towaru. Ponadto organ wyjaśnił, że zgodnie z § 10 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 19 lipca 2004r. w sprawie depozytu urzędu celnego (Dz.U. nr 169, poz. 1771) okresy przechowywania towarów zajętych lub zatrzymanych są uzależnione od rozstrzygnięć wydawanych przez właściwe organy. Taka informacja zawarta jest w pkt 5 zdaniu trzecim pouczenia zamieszczonego na odwrocie pokwitowania.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. nr 78, poz. 483 ze zm.) oraz z art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. nr 102, poz. 643 ze zm.) każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem.

W rozpatrywanej sprawie Sąd uznał za celowe przedstawienie Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawnego co do zgodności art. 93 ust. 2 ustawy z dnia 19 marca 2004r. Prawo celne (Dz.U. nr 68, poz. 622 ze zm.) i § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22.04.2004r. w sprawie stawek opłat pobieranych przez organy celne (Dz.U. nr 87, poz. 832) z art.92 ust.1 i art. 2 Konstytucji RP.

Przedstawione pytanie prawne wynika z wątpliwości, jakie Sąd powziął przy rozpoznawaniu sprawy ze skargi J M na postanowienie wydane na

podstawie przepisów wskazanego rozporządzenia. Od odpowiedzi na zgłoszone pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Olsztynie.

Zgodnie z art. 57 Rozporządzenia Rady (EWG) nr 2913/92 z dnia 12 października 1992r. ustanawiającego Wspólnotowy Kodeks Celny (Dz.U.U.E.L.92.302.1 ze zm.), jeżeli organy celne stwierdzą, że towary zostały wprowadzone na obszar celny Wspólnoty z naruszeniem przepisów lub zostały usunięte spod dozoru celnego, podejmują wszelkie niezbędne działania, łącznie ze sprzedażą towarów, w celu uregulowania ich sytuacji. Natomiast art. 30 ust. 1 ustawy Prawo celne, stanowi, że jeżeli zgodnie z przepisami Wspólnotowego Kodeksu Celnego organ celny jest obowiązany podjąć działania zmierzające do uregulowania sytuacji towaru, może dokonać jego zajęcia. Towary zajęte w celu uregulowania ich sytuacji przechowuje się czasowo w depozycie urzędu celnego - art. 35 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo celne. Za przechowanie towarów w depozycie lub magazynie czasowego składowania prowadzonym przez organ celny, zgodnie z art. 93 ust. 1 ustawy Prawo celne pobierana jest opłata stanowiąca dochód budżetu państwa. Na podstawie upoważnienia ustanowionego w art. 93 ust. 2 ustawy Prawo celne, Minister Finansów w rozporządzeniu z dnia 22.04.2004r. określił m.in. stawki opłat za przechowywanie towarów w depozycie lub w magazynie czasowego składowania prowadzonym przez organ celny.

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, upoważnienie zawarte w art. 93 ust. 2 ustawy Prawo celne ma charakter blankietowy i nie spełnia wymogów określonych w art. 92 ust. 1 Konstytucji. W przepisie tym zostały unormowane zasady wydawania rozporządzeń. W myśl art. 92 ust. 1 Konstytucji RP, rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. Upoważnienie powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu. Wskazane art. 92 ust. 1 wymogi, dotyczące szczegółowości upoważnienia, są wyrazem woli ustawodawcy, który nie wyraża zgody na formułowanie „blankietowych” upoważnień ustawowych (wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 listopada 2001r., K 16/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 250; z dnia 26 października 1999r., K 12/99, OTK ZU nr 6/1999, poz. 120). Upoważnienie do wydania rozporządzenia powinno zatem określać szczegółowo zakres spraw przekazanych do uregulowania organowi upoważnionemu, a także określać wytyczne dotyczące treści aktu. Natomiast art. 93 ust. 2 ustawy Prawo

celne stanowi, że „Minister właściwy do spraw finansów publicznych określi, w drodze rozporządzenia, stawki opłat, o których mowa w ust. 1, uwzględniając charakter czynności, za które opłaty te są pobierane”.

Zdaniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie, zawarte w art. 93 ust. 2 ustawy Prawo celne upoważnienie jest zbyt ogólne.

Konstytucja RP nakazuje przyjęcie zasady, iż sprzeczne z Konstytucją jest każde upoważnienie ustawowe pozbawione treści mogących pełnić rolę wytycznych dotyczących treści aktu. W konsekwencji ustawodawca nie może zrezygnować z zapisania wytycznych wiążących merytorycznie organ mający wydać rozporządzenie. Zgodnie z treścią art. 93 ust. 1 ustawy Prawo celne, organ celny pobiera opłaty, stanowiące dochody budżetu państwa, za:

- 1) przechowanie towarów w depozycie lub w magazynie czasowego składowania prowadzonym przez organ celny;
- 2) wykonywanie na wniosek osoby zainteresowanej czynności przewidzianych w przepisach prawa celnego w miejscu innym niż urząd celny lub poza czasem pracy urzędu celnego.

Nie ulega wątpliwości, że opłaty, o których wyżej mowa mają charakter publiczno-prawny. Zatem norma upoważniająca Ministra Finansów do określenia stawek opłat powinna zawierać wytyczne co do minimalnej i maksymalnej ich wysokości i przesłanek w oparciu, o które mają być ustalone te opłaty.

Zdaniem Sądu, wobec ogólnikowych wytycznych odnośnie do zasad ustalania opłat, w § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22.04.2004r. została określona wysokość tych opłat na podstawie upoważnienia ustawowego, pozbawionego treści mogących pełnić rolę wytycznych dotyczących tego aktu.

Należy zauważyć, że w art. 31 ust. 6 w związku z art. 31 ust. 4 ustawy Prawo celne ustawodawca mówi o obowiązku ponoszenia kosztów przechowywania i zniszczenia towarów przez osobę, na której ciąży obowiązek wynikający z prawa celnego, o ile koszty te przekraczają 10 euro. Tymczasem zasady ustalania opłat za przechowywanie towarów w depozycie celnym przewidziane rozporządzeniem nie nawiązują do rzeczywistych kosztów.

Zgodnie z § 2 ust. 1 wskazanego rozporządzenia, za przechowywanie towarów niewspółnotowych w depozycie pobiera się opłatę w wysokości 5 % ich wartości celnej, jednak nie mniej niż 3 % przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, w kwartale poprzedzającym przyjęcie towarów do depozytu -

za każdy rozpoczęty miesiąc. Ponadto wysokość tej opłaty uzależniona została od okresu trwania postępowania. Zgodnie z § 10 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 19 lipca 2004r. w sprawie depozytu urzędu celnego (Dz.U. nr 169, poz. 1771) okresy przechowywania towarów zajętych lub zatrzymanych są uzależnione od rozstrzygnięć wydawanych przez właściwe organy.

Uregulowanie zawarte w § 2 ust. 1 rozporządzenia z 22.04.2004r. w zakresie, w jakim wysokość opłat jest uzależniona od wartości celnej towaru wydaje się racjonalne i uzasadnione zważywszy na fakt, że przechowywanie zatrzymanych towarów wiąże się z wykonywaniem przez służby celne zadań z zakresu „imperium” państwa a nie w ramach funkcji usługowych.

Wątpliwości natomiast budzi ustanowienie minimalnej wysokości opłaty na poziomie 3% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w sektorze przedsiębiorstw
- za każdy rozpoczęty miesiąc.

Zważyć należy, że osoba, której towary zajęto, celem (w sytuacji o której mowa w art. 31 ust. 1 pkt 2 Prawa celnego) orzeczenia przez właściwy Sąd ich przepadku na rzecz Skarbu Państwa, nie ma wpływu na czas trwania postępowania.

Przechowywanie zajętych towarów w depozycie celnym trwa do czasu uprawomocnienia się postanowienia o przepadku towaru wydanego przez właściwy sąd rejonowy. W rezultacie, im dłużej trwa takie postępowanie, tym większa jest wysokość opłaty.

W sytuacji niewielkich ilości, a zatem także niewielkiej wartości, towarów wprowadzanych na obszar celny Wspólnoty z naruszeniem obowiązujących przepisów, opłata za przechowywanie w magazynie depozytowym, jest oderwana od wartości celnej.

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie powyższa regulacja narusza sformułowaną w art. 2 Konstytucji RP ogólną zasadę „sprawiedliwości społecznej”, z której wywodzi się również zasada równości oraz proporcjonalności. Z kwestionowanej regulacji wynika bowiem, że osoby których towary o niewielkiej wartości są przechowywane w magazynie, ponoszą relatywnie wyższą opłatę niż osoby, których przechowywane towary mają większą wartość.

W rozporządzeniu nie zostały uwzględnione istotne okoliczności mające wpływ na koszty przechowania towaru, takie jak ilość oraz rozmiary przechowywanego towaru w magazynie. Faktycznie prowadzi to do nakładania niewspółmiernie wysokiej opłaty w stosunku do ilości nielegalnie wprowadzonego na obszar Wspólnoty towaru. Jakkolwiek organy celne ponoszą koszty związane z przechowywaniem zajętego towaru, to nie są

to koszty jednakowe. Inne bowiem będą koszty przechowania 1 paczki papierosów, a inne 1000 paczek papierosów. W obecnie obowiązującym stanie prawnym opłata za przechowanie 1 paczki papierosów i 1000 paczek papierosów o wartości 1000 zł będzie taka sama - 3 % przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku.

Skutkiem tego, osoby nielegalnie wprowadzające na obszar celny Wspólnoty niewielkie ilości towaru o niskiej wartości zupełnie inaczej odczuwają nałożoną taką samą opłatę za przechowanie, jak osoby nielegalnie wprowadzające towar o wartości np. 1000 zł. Ustalona w niewspółmiernej wysokości opłata staje się w istocie kolejną sankcją nakładaną na osobę wprowadzającą nielegalnie towary na obszar Wspólnoty. Osoba taka jest bowiem karana grzywną nakładaną mandatem, a w stosunku do zajętych i przechowywanych w magazynach towarów orzeka się ich przepadek na rzecz Skarbu Państwa.

Z tych przyczyn Wojewódzki Sąd Administracyjny postanowił jak w sentencji na podstawie art. art. 193 Konstytucji RP, art. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym oraz art. 124 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. nr 153, poz. 1270 ze zm.).



Na oryginale właściwe podpisy

ZA ZGODNOŚĆ Z ORYGINAŁEM

STARSZY SEKRETARZ SĄDOWY

Handwritten signature

.....
czytelny podpis