

ODPIS

POSTANOWIENIE

Dnia 25 marca 2026 r.

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie:

Przewodniczący Sędzia NSA

Wojciech Maciejko (spr.)

po rozpoznaniu w dniu **25 marca 2026 r.**

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Gospodarczej

skarg kasacyjnych [REDAKTED]

i Rzecznika Praw Obywatelskich

od postanowienia **Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie**

z dnia **4 czerwca 2025 r.** sygn. akt **V SA/Wa 1499/25**

w zakresie **odrzucenia skargi**

w sprawie ze skargi [REDAKTED]

na wezwanie **Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego**

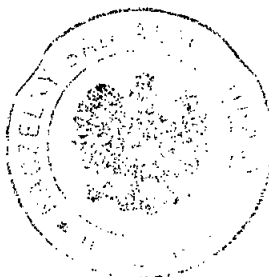
z dnia **26 czerwca 2024 r.** [REDAKTED]

w przedmiocie **uiszczenia opłaty za brak spełnienia obowiązku zawarcia umowy**

ubezpieczenia obowiązkowego

postanawia:

uchylić zaskarżone postanowienie i przekazać sprawę do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie.



Na oryginale właściwy podpis
Za zgodność z oryginałem

Małgorzata Harasiewicz

starszy sekretarz sądowy

UZASADNIENIE

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie postanowieniem z 4 czerwca 2025 r., sygn. akt V SA/Wa 1499/25 odrzucił skargę [REDAKTOWANO] na wezwanie Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego z 26 czerwca 2024 r. nr [REDAKTOWANO] do uiszczenia opłaty za niespełnienie obowiązku zawarcia umowy obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych.

W uzasadnieniu swojego rozstrzygnięcia, na podstawie art. 58 § 1 pkt 1 i § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 935 ze zm.; dalej: p.p.s.a.), Sąd pierwszej instancji stwierdził, że sprawa z opisanej wyżej skargi nie należy do kognicji sądu administracyjnego.

I tak, obowiązek wniesienia opłaty za niespełnienie obowiązku zawarcia umowy obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych został uregulowany w art. 88 ust. 1 ustawy z 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 2500), zgodnie z którym osoba, która nie spełniła obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia obowiązkowego, zgodnie z warunkami tego ubezpieczenia określonymi w ustawie, jest obowiązana wnieść opłatę. Z kolei do przeprowadzania kontroli spełnienia obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych uprawniony jest Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny, zgodnie z art. 84 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 lit. a ww. ustawy. WSA podkreślił, że jeżeli osoba obciążona obowiązkiem ubezpieczenia obowiązkowego kwestionuje istnienie tego obowiązku, to ustalenie nieistnienia obowiązku ubezpieczenia może dochodzić przed sądem powszechnym, o czym stanowi art. 10 ust. 2 ww. ustawy.

Ponadto, Sąd pierwszej instancji zwrócił uwagę, że zgodnie z art. 96 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych, Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny jest osobą prawną wykonującą zadania określone w ustawie o ubezpieczeniach. W doktrynie wskazuje się, że w konstrukcji Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego można doszukać się zarówno cech publicznoprawnych, jak i prywatnoprawnych. Nadzór nad jego działalnością sprawuje minister właściwy do spraw

instytucji finansowych, co do legalności i zgodności ze statutem sposobu wykonywania zadań. O publicznoprawnym charakterze Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego świadczą również jego kompetencje w zakresie egzekucji administracyjnej należności pieniężnych w związku z kontrolą spełnienia obowiązku zawierania umów obowiązkowych ubezpieczeń. Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny wystawia tytuł wykonawczy w trybie egzekucji administracyjnej w zakresie egzekucji karnej opłaty pieniężnej w stosunku do podmiotów naruszających obowiązek zawarcia umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej. Nie wydaje jednak decyzji administracyjnych w sprawie nałożenia opłaty za niespełnienie obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia obowiązkowego. W tej sytuacji, WSA stanął na stanowisku, że Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny nie jest organem administracji publicznej, lecz jedynie instytucją quasi-ubezpieczeniową, wypłacającą świadczenia ubezpieczeniowe, a nieposiadającą statusu zakładu ubezpieczeń.

Reasumując Sąd pierwszej instancji uznał, że skoro osoba obciążona obowiązkiem ubezpieczenia obowiązkowego może dochodzić ustalenia spełnienia lub nieistnienia obowiązku ubezpieczenia przed sądem powszechnym, jak stanowi art. 10 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, to w konsekwencji nałożenie opłaty za niespełnienie obowiązku zawarcia umowy obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej (OC) posiadaczy pojazdów mechanicznych nie należy do właściwości sądu administracyjnego.

Skargę kasacyjną od powyższego postanowienia wniósł Rzecznik Praw Obywatelskich, zaskarżając to orzeczenie w całości.

Zaskarżonemu postanowieniu zarzucił:

I. na podstawie art. 174 pkt 2 p.p.s.a., że zostało ono wydane z naruszeniem przepisów postępowania, tj.:

1. art. 58 § 1 pkt 1 p.p.s.a. w zw. z art. 10 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych w zw. z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78 i art. 184 Konstytucji RP w zw. z art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w Rzymie 4 listopada 1950 r, zmienionej następnie protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej protokołem 2 (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm., dalej: EKPC) poprzez błędne przyjęcie, że skoro art. 10 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych uprawnia osobę obciążoną obowiązkiem ubezpieczenia obowiązkowego do dochodzenia ustalenia spełnienia lub nieistnienia obowiązku ubezpieczenia przez sądem powszechnym, to znaczy, że nałożenie opłaty za

niespełnienie obowiązku zawarcia obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych nie należy do właściwości sądów administracyjnych, podczas gdy określa on sąd powszechny jako właściwy jedynie do orzekania w przedmiocie ustalenia spełnienia lub nieistnienia obowiązku ubezpieczenia, poza swoim zakresem pozostając kwestię kontroli legalności nałożenia ww. opłaty, której sprawowanie należy do sądów administracyjnych;

2. art. 58 § 1 pkt 1 w zw. z art. 3 § 2 pkt 1 p.p.s.a. w zw. z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78 i art. 184 Konstytucji RP w zw. z art. 6 ust. 1 EKPC poprzez przyjęcie, że wezwanie UFG do uiszczenia opłaty za brak ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych nie podlega jurysdykcji sądów administracyjnych, podczas, gdy wezwanie to, zgodnie z koncepcją domniemania formy decyzji administracyjnej, jest decyzją administracyjną i jako takie pozostaje w zakresie właściwości sądów administracyjnych na podstawie art. 3 § 2 pkt 1 p.p.s.a.;

ewentualnie

3. art. 58 § 1 pkt 1 w zw. z art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. w zw. z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78 i art. 184 Konstytucji RP w zw. z art. 6 ust. 1 EKPC poprzez przyjęcie, że wezwanie UFG do uiszczenia opłaty za brak ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych nie podlega jurysdykcji sądów administracyjnych, podczas, gdy wezwanie to stanowi akt z zakresu administracji publicznej, dotyczący obowiązków wynikających z przepisów prawa i jako taki pozostaje w zakresie właściwości sądów administracyjnych na podstawie art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a.

co miało istotny wpływ na wynik sprawy, gdyż skutkowało odrzuceniem skargi, w wyniku czego skarżącego pozbawiono jakiegokolwiek drogi do zaskarżenia rozstrzygnięcia nakładającego na niego sankcje pieniężną;

4. art. 96 ust. 1 i 2 w zw. z art. 90 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych poprzez przyjęcie, że UFG nie jest organem administracji publicznej, w zakresie, w jakim wydaje wezwania do uiszczenia opłaty za brak ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych, podczas gdy, z uwagi na charakter tych wezwań i opłaty, którą nakładają, jak również ze względu na istotę stosunku prawnego powstającego pomiędzy zobowiązanym a UFG w wyniku nałożenia tej opłaty oraz rolę, jaką Fundusz ten pełni w jej egzekucji, we wskazanym obszarze należy go postrzegać jako administracji publicznej w znaczeniu funkcjonalnym;

5. art. 88 ust. 1 w zw. z art. 90 ust. 1 w zw. z art. 96 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych poprzez przyjęcie, że UFG nie wydaje decyzji administracyjnych w sprawie nałożenia opłaty za niespełnienie obowiązku zawarcia

umowy ubezpieczenia obowiązkowego, podczas gdy nałożenie takiej opłaty stanowi rozstrzygnięcie sprawy administracyjnej, a co za tym idzie wezwanie, w którym Fundusz ustala tę opłatę należy postrzegać jako decyzję administracyjną bądź (ewentualnie) jako akt z art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a.

Z uwagi na powyższe, RPO wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości i podjęcie rozstrzygnięcia na podstawie art. 185 § 1 p.p.s.a.

W uzasadnieniu skargi kasacyjnej przedstawiono obszernie uzasadnienie zarzutów.

Skargę kasacyjną od powyższego postanowienia wniósł również [REDAKTOWANE] zaskarzając to orzeczenie w całości.

Postanowieniu zarzucił naruszenie prawa procesowego, mające wpływ na wynik sprawy, tj.:

a. art. 58 § 1 pkt 1 w zw. z art. 3 § 2 pkt 1 lub 4 p.p.s.a. w zw. z art. 90 ust. 1 w zw. z art. 88 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych w zw. z art. 189b w zw. z art. 1 pkt 2 k.p.a. przez niezasadne odrzucenie skargi, podczas gdy UFG jako osoba prawna powołana do wykonywania zadań z zakresu administracji publicznej posiada cechy podmiotu administrującego, o którym mowa w art. 1 pkt 2 k.p.a., a wezwania nakładające opłatę karną wydawane przez UFG na podstawie m.in. art. 90 ust. 1 w zw. z art. 88 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych mają wszelkie cechy decyzji administracyjnej nakładającej administracyjną karę pieniężną w rozumieniu art. 189b k.p.a., zatem sprawa ze skargi na wezwanie UFG jest sprawą należącą do kognicji sądów administracyjnych na podstawie art. 3 § 2 pkt 1 lub 4 p.p.s.a. w zw. z art. 90 ust. 1 w zw. z art. 88 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych w zw. z art. 189b k.p.a., a naruszenie to było istotne dla wyniku sprawy, ponieważ bezpośrednio uniemożliwiło wydanie przez Sąd I instancji merytorycznego rozstrzygnięcia w przedmiocie skargi skarżącego;

b. art. 45 ust. 1 w zw. z art. 184 Konstytucji w zw. z art. 3 § 2 pkt 1 lub 4 p.p.s.a. w zw. z art. 90 ust. 1 w zw. z art. 88 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych w zw. z art. 189b w zw. z art. 1 pkt 2 k.p.a. przez odrzucenie skargi skarżącego na wezwanie UFG, podczas gdy UFG jako osoba prawna powołana do wykonywania zadań z zakresu administracji publicznej posiada cechy podmiotu administrującego, o którym mowa w art. 1 pkt 2 k.p.a., a wezwania nakładające opłatę karną wydawane przez UFG na podstawie m.in. art. 90 ust. 1 w zw. z art. 88 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych mają wszelkie cechy decyzji administracyjnej

nakładającej administracyjną karę pieniężną w rozumieniu art. 189b k.p.a., zatem sprawa ze skargi na wezwanie UFG jest sprawą należącą do kognicji sądów administracyjnych, które zgodnie z art. 184 Konstytucji sprawują kontrolę działalności administracji publicznej w tym podmiotów administrujących, a prawo wszczęcia tej kontroli w drodze skargi na Wezwanie UFG jest przejawem realizacji konstytucyjnego prawa do sądu wynikającego z art. 45 ust. 1 Konstytucji, a naruszenie to było istotne dla wyniku sprawy, ponieważ bezpośrednio uniemożliwiło ono wydanie przez Sąd I instancji merytorycznego rozstrzygnięcia w przedmiocie skargi skarżącego;

c. art. 58 § 1 pkt 1 p.p.s.a. w zw. z art. 10 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych przez błędne uznanie, że właściwym środkiem prawnym od wezwania UFG jest powództwo o ustalenie spełnienia lub nieistnienia obowiązku ubezpieczenia, o którym mowa w art. 10 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych i w konsekwencji niezasadne odrzucenie skargi skarżącego na wezwanie UFG podczas gdy w drodze powództwa z art. 10 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych można dochodzić jedynie ustalenia spełnienia lub nieistnienia obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia i nie jest dopuszczalne podnoszenie w nim zarzutów dotyczących samego rozstrzygnięcia zawartego w wezwaniu UFG, a ponadto wezwania nakładające opłatę karną, wydawane przez UFG na podstawie m.in. art. 90 ust. 1 w zw. z art. 88 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych mają wszelkie cechy decyzji administracyjnej nakładającej administracyjną karę pieniężną w rozumieniu art. 189b k.p.a., zatem właściwym środkiem prawnym od wezwania UFG jest skarga do sądu administracyjnego wniesiona na podstawie art. 50 § 1 p.p.s.a. w zw. z art. 3 § 2 pkt 1 lub 4 p.p.s.a. w zw. z art. 90 ust. 1 w zw. z art. 88 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych w zw. z art. 189b k.p.a., a naruszenie to było istotne dla wyniku sprawy, ponieważ bezpośrednio uniemożliwiło ono wydanie przez Sąd I instancji merytorycznego rozstrzygnięcia w przedmiocie skargi skarżącego

Ponadto skarżący zarzucił również naruszenie prawa materialnego, tj.:

- a. art. 90 ust 1 w zw.z art. 88 ust 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych w zw. z art. 189b k.p.a. przez jego błędną wykładnię i błędne uznanie, że wezwanie UFG nakładające opłatę karną nie jest decyzją administracyjną lub innym aktem nakładającym administracyjną karę pieniężną w rozumieniu art. 189b k.p.a. i w związku z tym błędne uznanie, że wezwanie UFG nie podlega kontroli sądów administracyjnych, podczas gdy opłata karna nakładana przez UFG posiada wszystkie cechy administracyjnej kary pieniężnej w rozumieniu art. 189b k.p.a.

oraz jest nakładana w drodze wezwania, które posiada wszystkie cechy decyzji administracyjnej nakładającej administracyjną karę pieniężną.

W związku z powyższym autor skargi kasacyjnej wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości i przekazanie sprawy w całości do rozpoznania Sądowi pierwszej instancji oraz o zasądzenie kosztów postępowania.

W uzasadnieniu skargi kasacyjnej przedstawiono uzasadnienie zarzutów.

W odpowiedziach na skargi kasacyjne UFG wniósł o odrzucenie skarg kasacyjnych względnie o ich oddalenie oraz o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Skargi kasacyjne są zasadne i zasługują na uwzględnienie.

W myśl art. 183 § 1 p.p.s.a., Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, bierze jednak z urzędu pod uwagę nieważność postępowania. W niniejszej sprawie nie występują przesłanki nieważności postępowania sądowoadministracyjnego enumeratywnie wyliczone w art. 183 § 2 p.p.s.a. Z tego względu Naczelny Sąd Administracyjny przy rozpoznaniu sprawy związany był granicami skargi kasacyjnej. Granice te są wyznaczone wskazanymi w niej podstawami, którymi - zgodnie z art. 174 p.p.s.a. - może być naruszenie prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie (art. 174 pkt 1 p.p.s.a.) albo naruszenie przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy (art. 174 pkt 2 p.p.s.a.). Zarzuty skarg kasacyjnych, z racji zarówno częściowej powtarzalności, jak i komplementarności zostaną rozpoznane łącznie.

Przed odniesieniem się do postawionych w skardze kasacyjnej zarzutów stwierdzić należy, że problem prawny, którego dotyczą te zarzuty, był już przedmiotem rozważań Naczelnego Sądu Administracyjnego w postanowieniu z NSA z 26 sierpnia 2025 r., sygn. akt II GSK 933/25. Poglądy przedstawione w powyższym orzeczeniu, skład orzekający w niniejszej sprawie w pełni podziela i przyjmuje za własne również na kanwie niniejszej sprawy.

Istota zarzutów podniesionych w skardze kasacyjnej sprowadza się do podważenia stanowiska WSA i wykazania, że wezwanie Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego do uiszczenia opłaty za niespełnienie obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia obowiązkowego powinno być traktowane jako decyzja administracyjna,

ewentualnie jako akt z zakresu administracji publicznej dotyczący obowiązków wynikających z przepisów prawa, a tym samym w obu przypadkach pozostaje w zakresie właściwości sądów administracyjnych na podstawie art. 3 § 2 pkt 1 p.p.s.a. (w pierwszym przypadku) albo na podstawie art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. (w drugim przypadku), a do tego Fundusz należy traktować jako organ administracji publicznej w przypadkach wydawania wezwań do uiszczania opłaty za niespełnienie obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych.

Zgodnie z art. 90 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, po przeprowadzeniu kontroli przez Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny lub po otrzymaniu zawiadomienia, o którym mowa w art. 87 ust. 1, Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny wzywa osoby obowiązane do zawarcia umowy ubezpieczenia do uiszczenia, w terminie 30 dni od dnia doręczenia wezwania, opłaty, o której mowa w art. 88 ust. 1, albo do przedstawienia dokumentów potwierdzających spełnienie w roku kontroli obowiązku ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej, określonego w art. 10 ust. 1, albo do wykazania nieistnienia tego obowiązku w roku kontroli.

W przedmiotowej sprawie istotny jest charakter opłaty, o której mowa w art. 88 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych. Naczelny Sąd Administracyjny podziela stanowisko, że wezwanie do uiszczenia opłaty z tytułu niespełnienia obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia obowiązkowego ma charakter publicznoprawny i jest wyrazem władczych uprawnień państwa. Stosunek, jaki powstaje pomiędzy UFG a podmiotem zobowiązanym do wniesienia opłaty, jest kształtowany bezpośrednio wolą ustawodawcy, nie powstaje z woli stron. Ustawodawca w celu przymuszenia podmiotów do zawarcia umowy ubezpieczenia obowiązkowego ustanowił sankcję w postaci opłaty określonej w art. 88 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych. Ustanowienie opłaty z tytułu niedopełnienia obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia stanowi przejaw władczej ingerencji państwa w sferę praw majątkowych jednostki. Następuje ona w formie sankcji za niezgodne z prawem zachowanie określonych podmiotów, skoro opłata jest uiszczana z tytułu niedopełnienia obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia obowiązkowego. Sankcji tej należy przypisać rolę prewencyjno-represyjną (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 18 kwietnia 2000 r., sygn. akt K 23/99, mimo że dotyczący aktu uchylonego przez ustawę o ubezpieczeniach obowiązkowych, to w omawianym zakresie zachowującego aktualność; postanowienie NSA z 8 listopada 2023 r., sygn. akt I GSK 1213/23).

Naczelny Sąd Administracyjny podziela też stanowisko, że na publicznoprawny charakter opłaty wskazuje również zastosowanie do niej art. 91 ustawy o

ubezpieczeniach obowiązkowych, w którym został określony tryb egzekucji opłaty. Na mocy ust. 1 powołanego artykułu do egzekucji opłaty za niespełnienie obowiązku zawarcia umowy obowiązkowego ubezpieczenia, o którym mowa w art. 4 pkt 1 i 2, stosuje się przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, z tym że tytuł wykonawczy wystawia Fundusz, występujący w roli wierzyciela.

Sąd podziela stanowisko TK w sprawie K 23/99, że uznanie publicznoprawnego charakteru opłaty wnoszonej na rzecz UFG i podlegającej egzekucji administracyjnej na wniosek Funduszu, – wierzyciela, oznacza, że relacje pomiędzy osobą zobowiązaną do zawarcia umowy ubezpieczenia a Funduszem są wyznaczane stosownie do wzorów prawa administracyjnego. Zakłada to m.in. brak równorzędności podmiotów i dopuszcza poddanie obywatela (innego podmiotu podobnego) władczym działaniom funduszu, który najpierw ustala obowiązek uiszczenia opłaty, następnie wzywa do jej uiszczenia, może umorzyć opłatę w całości lub w części albo udzielić ulgi w jej spłacie na wniosek zobowiązanego, a - w razie potrzeby - wystawia tytuł wykonawczy dla dokonania egzekucji administracyjnej.

Publicznoprawny charakter omawianego stosunku powoduje istnienie podporządkowania podmiotu Funduszowi, mimo że nie jest on organem administracji publicznej. Równocześnie z istoty takiego stosunku (o charakterze administracyjnym) wynika też, że obywatelowi powinny przysługiwać gwarancje proceduralne, jakie – w świetle standardów wynikających z Konstytucji (art. 2, art. 45 ust. 1, art. 184) - muszą przysługiwać w tych wszystkich sytuacjach, gdy obywatel jest poddany władztwu organu publicznego lub - jak w tym wypadku podmiotu, realizującego zadania tej władzy. Władczość stosunku publicznoprawnego wymaga bowiem swoistej "rekompensaty", jaką jest stworzenie obywatelowi - jako słabszej stronie tego stosunku - gwarancji proceduralnych, pozwalających mu na należyte przedkładanie swych racji i obronę swego interesu.

Opisane relacje pomiędzy osobą zobowiązaną do uiszczenia opłaty z tytułu niezawarcia umowy ubezpieczenia obowiązkowego a UFG, oparte na podległości władztwa tego ostatniego, także przejawiają się w możliwości zastosowania przez UFG ulg przewidzianych w art. 94 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, co winno nastąpić w formie decyzji, szczególnie, że rozstrzygnięcie ma wpływ na sferę majątkową wnioskodawcy, a do tego wymaga przeprowadzenia postępowania i na końcu wydania rozstrzygnięcia o charakterze uznaniowym. Zresztą taką formę załatwienia wniosku o umorzenie postępowania przewiduje wydany na podstawie art.

94 ust. 2 ww. ustawy Statut Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego (por. też wyrok NSA z 15 kwietnia 2021 r., sygn. akt I GSK 691/18).

Charakteru publicznoprawnego opłaty nie zmienia fakt, że zgodnie z art. 10 ust.2 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, ustalenia spełnienia lub nieistnienia obowiązku ubezpieczenia można dochodzić przed sądem powszechnym.

Mając na względzie całość przedstawionej argumentacji oraz uznając, że skargi kasacyjne zasługują na uwzględnienie w zakresie wskazanych wyżej zarzutów, Naczelny Sąd Administracyjny – działając na podstawie art. 185 § 1 p.p.s.a. – uchylił zaskarżone postanowienie i przekazał sprawę Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania. Naczelny Sąd Administracyjny badając zaskarżone postanowienie o odrzuceniu skargi, nie dokonywał jej rozstrzygnięcia w rozumieniu art. 132 p.p.s.a., a jedynie wypowiedział się co do dopuszczalności rozpoznania skargi przez sąd administracyjny. Orzeczenie zostało wydane na posiedzeniu niejawnym stosowanie do treści art. 182 § 1 p.p.s.a.

Naczelny Sąd Administracyjny nie zasądził wnioskowanego przez pełnomocnika wnoszącego skargę kasacyjną zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego, ponieważ art. 203 i 204 p.p.s.a. nie mają zastosowania, gdy przedmiotem skargi kasacyjnej jest postanowienie Sądu pierwszej instancji kończące postępowanie w sprawie (zob. uchwała składu 7 Sędziów NSA z dnia 4 lutego 2008 r., I OPS 4/07, ONSAiWSA 2008, nr 2, poz. 23).



Na oryginale właściwy podpis
Za zgodność z oryginałem

Małgorzata Harasiewicz

starszy sekretarz sądowy