

Warszawa, dnia 03 stycznia 2023 r.

RZĄDOWE CENTRUM LEGISLACJI
DEPARTAMENT PRAWA KONSTITUCYJNEGO I
ADMINISTRACYJNEGO

RCL.DPKA.590.1/2023

INFORMACJA O WYROKU
TRYBUNAŁU KONSTITUCYJNEGO

z dnia 2 grudnia 2020 r.

o sygn. akt SK 9/17¹⁾

I. Problem prawny

Zaskarżono art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 755, z późn. zm.), zwanej dalej „u.k.s.c.”. Przepis ten stanowił, że od skargi na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej przy Prezesie Urzędu Zamówień Publicznych pobiera się opłatę stałą w wysokości pięciokrotności wpisu wniesionego od odwołania w sprawie, której dotyczy skarga.

Skarżąca zakwestionowała ten przepis w zakresie, „w jakim wprowadza wymóg uiszczenia opłaty sądowej od skargi na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej w takiej wysokości, która może uniemożliwić wniesienie tego środka zaskarżenia oraz rozpatrzenia sprawy przez sąd powszechny”. Podniosła, że wprowadza rażąco wysoką opłatę nie tylko ze względu na możliwości finansowe przeciętnego oferenta biorącego udział w postępowaniu w sprawie udzielenia zamówienia publicznego, ale także w porównaniu do innych opłat sądowych w sprawach cywilnych oraz w porównaniu do poprzednio obowiązującej opłaty, tj. sprzed wejścia w życie nowelizacji art. 34 u.k.s.c. ustawą z dnia 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. poz. 1591), tj. 3000 zł.

¹⁾ Sentencja została ogłoszona 8 grudnia 2020 r. w Dz. U. pod poz. 2186.

II. Wzorce kontroli

Trybunał jako wzorce kontroli przyjął art. 45 ust. 1 (prawo do sądu) w związku z art. 31 ust. 3 (zasada proporcjonalności) i art. 77 ust. 2 (prawo do wynagrodzenia szkody) Konstytucji RP.

III. Treść orzeczenia

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że **art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych** (Dz. U. z 2020 r. poz. 755, z późn. zm.) **przez to, iż wprowadza nieproporcjonalnie wysoką opłatę stałą, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

Uzasadniając orzeczenie niekonstytucyjności, Trybunał przypomniał, że ustawodawca dysponuje swobodą w zakresie kształtowania opłat sądowych, jednak nie jest ona nieograniczona. Regulacja ustawowa jest bowiem nierozzerwalnie związana „[...] z zapewnieniem właściwej równowagi między interesem państwa w uzyskaniu częściowego zwrotu wydatków na sprawowanie wymiaru sprawiedliwości a interesem podmiotów dochodzących swych praw na drodze sądowej”. W dotychczasowym orzecznictwie TK sformułowano cztery kryteria, na podstawie których oceniana jest konstytucyjność regulacji dotyczących opłat sądowych. Po pierwsze, sąd konstytucyjny analizuje wysokość opłaty w świetle jej funkcji systemowej. Po drugie, bierze pod uwagę potrzeby wymiaru sprawiedliwości oraz potrzeby społeczne. Po trzecie, uwzględnia stadium procesu, na którym wymagane jest uiszczenie opłaty. Czwartym kryterium jest możliwość i zakres uzyskania ewentualnego zwolnienia z obowiązku jej wniesienia.

W kontekście powyższych kryteriów Trybunał wskazał, że choć charakter postępowania w sprawie o udzielenie zamówienia publicznego uzasadnia wprowadzenie wyższych niż w porównywalnych sprawach cywilnych opłat sądowych, to opłaty te „[...] powinny pozostawać w racjonalnej zależności od przedmiotu postępowania. Jeżeli bowiem poniesione wydatki na opłatę sądową będą niewspółmiernie wysokie w stosunku do korzyści, jakie skarżący uzyska w wyniku korzystnego dla niego orzeczenia sądowego, w praktyce może dochodzić do sytuacji, kiedy ekonomiczna kalkulacja «zysków i strat» będzie powodowała rezygnację z dochodzenia roszczenia na drodze sądowej”. Ponadto ze względu na fakt, że wniesienie skargi na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej nie wyłącza możliwości zawarcia umowy o zamówienie publiczne, nie ma znaczenia dla oceny konstytucyjności przedmiotu kontroli argument, że zakwestionowana regulacja ogranicza potencjalne nadużywanie skargi na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej czy jej

instrumentalne wykorzystywanie do „blokowania” postępowań w sprawach o udzielenie zamówienia publicznego. Trybunał Konstytucyjny zauważył również, że zawarte w u.k.s.c. regulacje umożliwiające zwolnienie z kosztów sądowych (art. 102 i 103) w kontekście zaskarżonego brzmienia art. 34 ust. 1 u.k.s.c. nie dają istotnej szansy realizacji konstytucyjnego prawa do sądu.

W konsekwencji Trybunał orzekł, że opłata wymagana od skargi na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej w wysokości pięciokrotności wpisu wniesionego od odwołania w sprawie, której dotyczy skarga, stanowi nieproporcjonalną dolegliwość, powodując istotne ograniczenie prawa dostępu do sądu w fazie odwoławczej, które nie znajduje uzasadnienia z punktu widzenia wartości konstytucyjnych (art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 i art. 77 ust. 2 Konstytucji RP).

IV. Wskazówki dla prawodawcy

W uzasadnieniu Trybunał nie zawarł wskazówek dla prawodawcy, nie wskazał również skutków wyroku, aczkolwiek skonstatował, że „od 1 stycznia 2021 r. art. 34 ust. 1 u.k.s.c. przewidywać będzie opłatę w wysokości trzykrotności, a nie pięciokrotności wpisu (art. 39 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo zamówień publicznych, Dz. U. poz. 2020)”.

Marcin Olszówka
Dyrektor
Departamentu Prawa Konstytucyjnego i
Administracyjnego
w Rządowym Centrum Legislacji

/-podpisano kwalifikowanym podpisem
elektronicznym/

Sprawę prowadzi: Michał Gajewski