

Lublin, dnia 15 marca 2011 roku

**TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**
00-918 Warszawa,
Al. Jana Christiana Szucha 12a

Skarżący : S _____ Sp. z o.o. P _____, ul. _____, reprezen-
towana przez adwokata Krzysztofa Sokołowskiego, nr wpisu na listę adwoka-
tów: RADW 758/99

z Kancelarii SOKOŁOWSKI I PARTNERZY ADWOKACI RADCY PRAWNI SPÓŁKA
PARTNERSKA, ul. F. Chopina 8 lok. 5, 20-026 Lublin

kwestionowany akt normatywny: ustawa z dnia 28 lipca 2005 roku o kosztach są-
dowych w sprawach cywilnych (tekst jedn. z
2010 roku Dz.U. nr 90, poz. 594 wraz ze zmiana-
mi)

organ, który wydał akt: Sejm RP

Naruszone wolności i prawa:
prawo dostępu do sądu inkorporowane w art. 45
ust. 1 oraz naruszenie zakazu zamykania sądowej
drogi dochodzenia swoich praw inkorporowane-
go w art. 77 ust.2
prawo do zaskarżania orzeczeń wydanych w I In-
stancji - art. 78 Konstytucji RP
Prawo do równego traktowania – art. 32 ust.1
Konstytucji RP

SKARGA KONSTYTUCYJNA

W imieniu skarżącej, pełnomocnictwo w załączeniu, na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytu-
cji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. 1997, Nr 78, poz. 483 z późn.
zm.) w zw. z art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 roku o Trybunale Konstytucyjnym
(Dz. U. 1997, Nr 102, poz. 643 z późn. zm.) wnoszę skargę konstytucyjną, w której wnoszę o
stwierdzenie niezgodności art. 34 ust. 2 ustawy z dnia 28 lipca 2005 roku o kosztach sądo-

wych w sprawach cywilnych (tekst jedn. z 2010 roku Dz.U. nr 90, poz. 594 wraz ze zmianami) z wzorcem konstytucyjnym inkorporowanym w:

- 1) art. 2 Konstytucji RP, albowiem kwestionowana regulacja prawna stoi w sprzeczności z zasadą proporcjonalności;
- 2) art. 32 ust.1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, albowiem regulacja narusza zasadę równości podmiotów znajdujących się w tej samej sytuacji;
- 3) art. 45 ust.1 Konstytucji RP, albowiem powyższa regulacja narusza prawo do sprawiedliwego osądu roszczeń jednostki
- 4) art. 77 ust. 2 Konstytucji RP, albowiem kwestionowana regulacja ogranicza dostęp do sądu poprzez ustanowienie nieproporcjonalnej, nieracjonalnej i niesprawiedliwej bariery ekonomicznej.
- 5) Art. 78 Konstytucji RP albowiem kwestionowana regulacja ogranicza prawo do faktycznej kontroli orzeczeń Krajowej Izby Odwoławczej przy Urzędzie Zamówień Publicznych przez sąd powszechny;

UZASADNIENIE

I. Ostateczne orzeczenie o wolnościach i prawach, wyczerpanie drogi prawnej

S Sp. z o.o. brała udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w ramach przetargu nieograniczonego, prowadzonego przez Gminę N na dostawę i montaż (z transportem) mebli dla Urzędu Gminy w N o szacunkowej wartości 193.000 EURO, o sygn. S. Sp. z o.o. złożyła w tym postępowaniu ofertę na łączną kwotę zł. Zamawiający dokonał wyboru oferty najkorzystniejszej, informując o tym fakcie m.in. S. Sp. z o.o. pismem w dniu 18 czerwca 2010 roku. Na powyższe rozstrzygnięcie S Sp. z o.o. złożyła odwołanie do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, które było datowane na dzień 25 czerwca 2010 roku, a wysłane listem poleconym w dniu 28.06.2010 roku. Odwołanie to w tym samym dniu zostało również wysłane do Zamawiającego. Wcześniej w dniu 24.06.2010 roku S Sp. z o.o. wpłaciła na rachunek bankowy UZP kwotę wpisu od odwołania w wysokości 15.000 zł.

Dowód: odwołanie do Prezesa KIO z dnia 25 czerwca 2010 r.

Postanowieniem z dnia lipca 2010 roku wydanym w sprawie sygn. akt Krajowa Izba Odwoławcza przy UZP, w składzie jednoosobowym, odrzuciła odwołanie, obciążając S Sp. z o.o. w całości kosztami postępowania, tj. zatrzymując uiszczony w całości wpis sadowy. W uzasadnieniu tego postanowienia KIO przy UZP stwierdziła, że odwołanie to zostało wniesione po upływie terminu ustawowego określonego w art. 184 ust.2 zdanie drugie ustawy prawo zamówień publicznych. KIO wyraziła przekonanie, że jakkolwiek odwołanie zostało nadane w terminie w placówce pocztowej to jednak *dla zachowania terminu na wniesienie odwołania koniecznym jest faktycznie doręczenie odwołania Prezesowi KIO w terminie przewidzianym w Pzp. W przepisach Pzp po jej nowelizacji brak jest bowiem domniemania, że złożenie odwołania w placówce pocztowej operatora publicznego jest równoznaczne z jego wniesieniem do Prezesa KIO. [...] Skoro ustawodawca zrezygnował z takiego unormowania jego celem musiało być utożsamienie „wniesienia odwołania” z jego doręczenie.*

Dowód: Postanowienie KIO z dnia lipca 2010 roku, sygn. akt

Powyższe postanowienie, w przekonaniu skarżącego oczywiście błędne, zostało zaskarżone przez S [imię] Sp. z o.o. środkiem prawnym w postaci skargi na postanowienie KIO. Skarga ta została skierowana do Sądu Okręgowego w W [miasto] za pośrednictwem Prezesa KIO w dniu 19 lipca 2010 roku wraz z wnioskiem o zwolnienie z wpisu sądowego, który zgodnie art. 34 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 28 lipca 2005 roku o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (tekst jedn. z 2010 roku Dz.U. nr 90, poz. 594 wraz ze zmianami) wini winien wielokrotność wpisu od odwołania wniesionego do KIO.

Dowód: skarga do sądu z dnia 19 lipca 2010 r. w/s sygn. akt [sygnatura]

Postanowieniem z dnia [data] sierpnia 2010 roku wydanym w sprawie sygn. akt [sygnatura] Sąd Okręgowy w W [miasto] oddalił wniosek S [imię] Sp. z o.o. o zwolnienie z wpisu sądowego. Ponieważ Sąd Okręgowy działał jak sąd odwoławczy postanowienie to nie zostało uzasadnione. Wezwaniem z dnia 23.11.2010 r. doręczonym skarżącemu w dniu 1.12.2010 r. Sąd wezwał do uiszczenia wpisu sądowego w kwocie [kwota] zł. Wobec tego, że powód nie był w stanie uiścić tego wpisu, prawie pięciokrotnie wyższego niż wpis wniesiony do KIO, Sąd Okręgowy w W [miasto] postanowieniem z dnia [data].01.2011 r. doręczonym skarżącemu w dniu 18.01.2011 r., sygn. akt [sygnatura] odrzucił skargę wniesioną przez S [imię] Sp. z o.o.

Dowód: Postanowienie Sądu Okręgowego w W [miasto] z dnia [data] sierpnia 2010 roku, wydane w sprawie sygn. akt [sygnatura]
Wezwanie Sądu Okręgowego w W [miasto] z dnia 23.11.2010 r.
postanowieniem Sądu Okręgowego w W [miasto] z dnia [data].01.2011 r., wydane w sprawie sygn. akt [sygnatura]

Zgodnie z art. 198g ustawy prawo zamówień publicznych orzeczenie to jest ostatecznym rozstrzygnięciem w sprawie. W orzecznictwie utrwalony jest pogląd, że zgodnie z art. 194 ust.2 ustawy prawo zamówień publicznych postępowanie wywołane skargą jest w istocie postępowaniem przed sądem II instancji, skoro stosuje się do niego odpowiednio przepisy o apelacji (vide np. post. Sądu Najwyższego z dnia 3.10.2008 r. I CZ 72/08, opubl. Lex 470008). Wspiera tę argumentację regulacja art. 198g ustawy prawo zamówień publicznych, która wprost wyklucza wniesienie skargi kasacyjnej od orzeczenia sądu, co samo przez się oznacza, że ustawodawca uznaje sąd rozpoznający skargę za sąd II instancji.

II. Konstytucyjne wolności i prawa, które zostały naruszone

Przedmiotem skargi jest art. 34 ust. 2 ustawy z dnia 28 lipca 2005 roku o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. 2005, Nr 167, poz. 1398 z późn. zm.) w brzmieniu znowelizowanym ustawą z dnia 5 listopada 2009 roku o zmianie ustawy - Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. 2009, Nr 206, poz. 1591). Według dotychczasowego brzmienia tego przepisu wpis w sprawach skarg od decyzji KIO miał charakter wpisu stałego wynoszącego 3.000 zł.

Po nowelizacji art. 34 u.k.s.c. uzyskał brzmienie zgodnie z którym: *1. Od skargi na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej przy Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych pobiera się opłatę*

stałą w wysokości pięciokrotności wpisu wniesionego od odwołania w sprawie, której dotyczy skarga, z zastrzeżeniem ust. 2. 2. Jeżeli skarga, o której mowa w ust. 1, dotyczy czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego podjętych po otwarciu ofert, pobiera się opłatę stosunkową w wysokości 5 % wartości przedmiotu zamówienia w postępowaniu, którego skarga dotyczy, jednak nie więcej niż 5.000.000 złotych.

W efekcie wpis stały wynoszący dotychczas jednolicie 3.000 zł (bez względu na wartość zamówienia) zastąpiono wpisem stałym wynoszącym pięciokrotność wpisu od odwołania do KIO (odpowiednio 5.000, 7.500, 10.000 i 15.000 zł) czyli odpowiednio 25.000, 37.500, 50.000 i 75.000 zł względnie opłatą stałą w wysokości 5% wartości przedmiotu zamówienia w postępowaniu, którego skarga dotyczy. Maksymalną wysokość tego wpisu ustawodawca określił na 5.000.000 zł. Gdyby efekty ekonomiczne tych regulacji przekładać na realia konkretnej sprawy to w przypadku konkretnej sprawy S Sp. z o.o. wpis winien być obliczany według ust. 2 art. 34 u.o.k.s.c., a wobec tego, że wartość zamówienia opiewa na kwotę zł wpis wynosi więc zł. Jeżeli więc przed nowelą ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych wpis wynosił 3.000 zł. to rachunek ekonomiczny prowadzi do wniosku, że nowela zwiększyła barierę ekonomiczną dochodzenia swoich racji przed sądem około 25 krotnie.

Zanim przejdziemy do analizy tej regulacji, z punktu widzenia przywołanych wzorców kontroli trzeba zdać sobie sprawę jakie cele przyświecały ustawodawcy przy wprowadzeniu tej noweli, co będzie miało istotne znaczenie przy dalszych rozważaniach. Otóż z uzasadnienia projektu ustawy na druku sejmowym nr 2154 wynika, że : *Obecnie stosownie do art. 34 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych od skargi na orzeczenie Krajowej Izby Odwoławczej pobiera się opłatę stałą w wysokości 3 tysięcy złotych. Następstwem tego jest uiszczanie opłaty w ww. wysokości od skarg wnoszonych w postępowaniach w sprawie udzielenia zamówień publicznych o różnych wartościach, a tym samym opłata ta należy się w jednakowej wysokości od skargi zarówno w postępowaniu o udzielenie zamówienia o wartości przekraczającej równowartość w złotych 14.000 euro, jak i w postępowaniu o udzielenie zamówienia o wartości liczonej w miliardach złotych. Dotychczasowe uregulowanie nie jest uzasadnione oraz może relatywnie zachęcać do wnoszenia skarg w postępowaniach o udzielenie zamówień o znacznych wartościach.* W związku z tym proponuje się zmianę brzmienia art. 34 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych w ten sposób, aby wnoszący skargę na czynności zamawiającego podjęte w postępowaniu przed otwarciem ofert uiszczal opłatę sądową stałą równą pięciokrotności wniesionego wpisu od odwołania w sprawie, której skarga dotyczy (art. 34 ust. 1). Jeżeli skarga będzie dotyczyła czynności podjętych w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego podjętych po otwarciu ofert, wykonawca będzie zobligowany do wniesienia opłaty stosunkowej w wysokości 5 % wartości przedmiotu zamówienia w postępowaniu, którego skarga dotyczy, jednak nie więcej niż 5.000.000 zł (art. 34 ust. 2).

- I. W przekonaniu skarżącego jakkolwiek podstawą orzekania w sprawie S Sp. z o.o. był jedynie art. 34 ust.2 u.o.k.s.c. to jednak w równym stopniu argumenty użyte w niniejszej skardze będą odnosiły się do ust. 1 tego przepisu, co nie zmienia

tego stanu rzeczy, że przedmiotem orzekania przez Trybunał Konstytucyjny może być jedynie ust.2 tego przepisu.

Kwestionowana regulacja narusza, w przekonaniu skarżącego, zasadę proporcjonalności inkorporowaną w art. 2 Konstytucji RP, godzi w fundamenty demokratycznego państwa prawa. Przemawia za tym kilka powodów.

Ustawodawca w art. 198a ustawy prawo zamówień publicznych wprowadził środek ochrony prawnej w postaci skargi do sądu na wszystkie rodzaje orzeczeń KIO, bez rozróżnienia na orzeczenia o charakterze merytorycznym i proceduralnym. Efektem tego jest m.in. to, że wpis sądowy jest pobierany w jednakowej wysokości bez względu na charakter prawny orzeczenia i bez proporcjonalnego odniesienia wysokości tego wpisu do różnych kategorii orzeczeń. W efekcie w sprawie, w której wartość przedmiotu zamówienia wynosi np. 100 mln. zł., strona, która chciałaby zaskarżyć jedynie orzeczenie o kosztach np. w zakresie 1.000 zł. zobowiązana byłaby do zapłaty wpisu sądowego w wysokości 5 mln. zł. (5% x 100.000 zł.). jest rzeczą oczywistą, że nikt rozsądnie oceniający swoją sytuację takiego środka ochrony prawnej nie wniesie, z uwagi na barierę ekonomiczną niewspółmierną do wartości przedmiotu zaskarżenia.

W tym względzie regulacja wykazuje całkowite odstępstwo od do tej pory ustalonych i utrwalonych w innych procedurach reguł. Zarówno w procedurze cywilnej, jak i procedurze sądowno-administracyjnej istnieje wyraźny podział na orzeczenia merytoryczne (wyroki, odwołania) zaskarżane środkami prawnymi typu apelacja czy skarga do WSA oraz orzeczeniami formalnymi (postanowienia) zaskarżanymi środkiem prawnym w postaci zażalenia. W ślad za takim podziałem idzie zróżnicowanie wysokości wpisów sądowych, które od zażalenia w postępowaniu cywilnym wynoszą 1/5 wpisu należnego od wyroku, zaś w postępowaniu sądowno-administracyjnym generalnie mają charakter wpisów stałych w wysokości 100 zł. Uprawniony jest generalny wniosek, że opłaty od orzeczeń formalnych, w tych postępowaniach, są kilkakrotnie niższe niż od orzeczeń merytorycznych. Takiego modelu ustawa prawo zamówień publicznych, a w ślad za nią ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, nie przewiduje, tj. przewiduje jeden środek ochrony prawnej niezależnie od tego czy mamy do czynienia z orzeczeniem merytorycznym czy formalnym, oraz jeden rodzaj i wysokość wpisu sądowego od tegoż środka prawnego.

Wydaje się, że nie istnieje żadne uzasadnienie, aby w postępowanie w ramach zamówień publicznych było jakimś szczególnym postępowaniem uzasadniającym odstępnie od tych reguł przewidzianych w innych procedurach. W postępowaniu tym, tak jak w każdym innym, wydawane są orzeczenia orzekające co do meritum sprawy jak i te, które odnoszą się do pewnych etapów tego postępowania (formalne). Waga, stopień skomplikowania, zawichości sprawy, która jest przedmiotem rozstrzygnięcia formalnego są z reguły niewspółmiernie mniejsze od wagi, stopnia skomplikowania i zawichości orzeczenia merytorycznego, co w sposób naturalny uzasadnia zróżnicowanie wysokości wymogów formalnych w zakresie wysokości wpisów sądowych ustanawianych dla dochodzenia swoich praw. Wydaje się, że uzasadnia tego rodzaju wnioski nakaz kreowania warunków formalnych proporcjonalnie do zapotrzebowania i charakteru sprawy. Podany wyżej przykład, w którym aby dochodzić roszczeń na niewielkim poziomie należy uiścić wpis przekraczający wartość roszczenia powoduje, że regulacja art. 34 u.o.k.s.w.c. nie wprowadza żadnej rozsądnej korelacji pomiędzy przed-

miotem zaskarżenia a wysokością wpisu, korelując jednocześnie owa wysokość wpisu raczej z przedmiotem sprawy, który nie koniecznie musi pokrywać się z przedmiotem zaskarżenia. Warunek formalny (jakim jest wpis) nie jest więc związany z tym co będzie przedmiotem postępowania Sądu, lecz z tym co było przedmiotem postępowania przed Zamawiającym i KIO.

II. Analiza powyższa prowadzić może również do wniosku o naruszeniu pewnych reguł równego traktowania, inkorporowanych w art. 31 ust. 2 Konstytucji RP, przy braku uzasadnienia do wprowadzenia ograniczeń o jakich mowa w art. 31 ust.3 konstytucji RP. Zasada równości w istocie ściśle ząbija się z zasadą proporcjonalności, które winny być wyznacznikiem standardu konstytucyjnego dla ustawodawcy. Niespójność regulacji ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych w zakresie odnoszącym się do wpisów pobieranych w sprawach objętych ustawą prawo zamówień publicznych z analogicznymi rozwiązaniami tej ustawy dotyczącymi wpisów od zażaleń na postanowienia wydawane w innych postępowaniach cywilnych (vide np. art. 19 ust.3 pkt. 2 u.o.k.s.c.) prowadzi do wniosku, że mimo tego, iż przedmiotem zaskarżenia jest ten sam typ orzeczenia formalnego, tylko w sprawach z zamówień publicznych ustawodawca nie wprowadza niższych wpisów sądowych. Tymczasem mimo tego, że art. 198a ustawy prawo zamówień publicznych wprowadza jeden środek ochrony prawnej jakim jest skarga to jednak nie budzi wątpliwości, że orzeczenie tego typu jak odrzucenie skargi jest *sui generis* orzeczeniem formalnym (mającym przecież postać postanowienia a nie wyroku), a nie merytorycznym, które w każdym innym przypadku byłoby zaskarżane środkiem zaskarżenia w postaci zażalenia podlegającym zdecydowanie mniejszemu wpisowi sądowemu niż każdy inny środek zaskarżenia orzeczenia merytorycznego. Wydaje się, że z punktu widzenia porządku konstytucyjnego wolno ustawodawcy wprowadzać jeden środek zaskarżenia decyzji zarówno merytorycznych jak i formalnych – choć może to wydawać się zabiegiem cokolwiek nie czytelny. Jednakże jeśli ustawodawca decyduje się na brak zróżnicowania wysokości warunków formalnych-finansowych w zależności od tego jakie orzeczenie podlega zaskarżeniu, mimo, że takie zróżnicowanie wprowadza w innych postępowaniach to taka sytuacja wymaga przekonującego uzasadnienia wprowadzenia tego typu nierówności właśnie tylko w tym typie postępowania cywilnego. Punktem odniesienia jest bowiem sytuacja podmiotów znajdujących się w tej samej sytuacji, to jest skarżących typowe przecież orzeczenia formalne w procesie cywilnym. Odrzucenie środka odwoławczego jest przecież typowym postanowieniem, występującym we wszystkich postępowaniach cywilnych i administracyjnych, a postępowanie ze skargi na orzeczenie KIO tocząc się według przepisów k.p.c. jest przecież postępowaniem cywilnym. Skarżący nie dostrzega żadnych uzasadnionych motywów takiego różnicowania sytuacji prawnej podmiotów.

III. Istotny jest również problem zachowanych należytych i usprawiedliwionych charakterem postępowania proporcji pomiędzy wysokością wpisów wnoszonych na etapie odwołania do KIO oraz wpisów od skarg na orzeczenia KIO. Ustawodawca określił w art. 198a ust.2 ustawy prawo zamówień publicznych, że do postępowania wywołanego skargą do sądu stosuje się przepisy o apelacji. Jeśli zważyć na ograniczenia przeprowadzania dowodów wynikające z tych przepisów, jak również ograniczenia w zakresie zmiany zakresu zaskarżenia oraz występowania z nowymi żądaniami przewidzianymi w art. 198c tej ustawy to nie będzie zbyt daleko idącym wnioskiem przekonanie, że relacja pomiędzy postępowaniem przed KIO a postępowaniem przed Sądem jest wielce podobna do relacji jaka istnieje pomiędzy sądem I instancji a sądem II instancji. Sąd występuje zatem w roli kontrolującego prawidłowość po-

stępowania, ale jedynie w granicach zakreślonych zarzutami sformułowanymi przez autora skargi. Jeśli zanalizować analogiczne regulacje przewidziane w innych postępowaniach cywilnych oraz postępowaniach sądowo-administracyjnych to wysokość wpisów przed sądami I i II instancji nie jest różnicowana, a nie kiedy w nawet od niektórych środków zaskarżania wpis jest niższy niż od wpisu inicjującego postępowanie przed sądem I instancji. Na tym tle regulacja art. 34 u.o.k.s.w.c., wprowadzająca obowiązek uiszczenia wpisu od skargi do sądu w wysokości pięciokrotności wpisu uiszczanego przy inicjowaniu sprawy odwołaniem do KIO, jawi się na tym tle jako jedyna w swoim rodzaju. Przy tym charakter tego postępowania, zasady jakimi się rządzi, stopień zawichości sprawy w niczym nie odróżniają ją od innych analogicznych spraw toczących się w innych postępowaniach cywilnych. Można rzec, że zakres czynności jakie musi wykonać Sąd nie odbiega od typowych czynności wykonywanych w sprawach cywilnych, a co istotniejsze, zakres ten jest w istocie zdecydowanie mniejszy od zakresu obowiązków spoczywających na KIO. Całe postępowanie rozpoznawcze, dowodowe, włącznie ze skomplikowanym posługiwaniem się opiniami biegłych spoczywa na KIO, a nie na sądzie. Przeprowadzenia takie postępowania dowodowe przed sądem jakkolwiek możliwe to jednak jest sytuacją wyjątkową poprzez ograniczenia wynikające z art. 381 k.p.c. Wydaje się więc, że nie istnieją względy usprawiedliwiające założenie, że proporcjonalnie do wagi sprawy, jej zawichości, kwalifikacji jakimi należy się posługiwać, to wpis sądowy akurat w tych sprawach winien ulegać tak znaczącemu wzrostowi.

IV. Poważnym również problemem jest powód, dla którego ustawodawca, akurat w tych sprawach zdecydował się zwiększyć wysokość maksymalnego wpisu sądowego ze 100.000 zł. przewidzianych w art. 13 ust.1 u.o.k.s.c. do 5.000.000 zł. Jeżeli ustawodawca zdecydował się na wprowadzenie w sprawach skarg na orzeczenia KIO wpis procentowy analogiczny jaki przewiduje ustawodawca dla innych spraw cywilnych, tj. 5% wartości, to pomijając na chwilę różnicę w wyliczeniu podstawy naliczonego wpisu, trzeba zastanowić się czy i jakie istnieje uzasadnienie dla zróżnicowania sytuacji podmiotów występujących w tego typu sprawach poprzez zwiększenia progu wpisu sądowego. Nie są to ani sprawy, których wartość przedmiotu sporu odbiega od innych spraw cywilnych, w których uczestnicy obrotu gospodarczego realizują swoje prawa na drodze procesu. Nie są one też w sposób odmienny nadmiernie skomplikowane, co uzasadniałoby wysokość wpisów. Ich charakter w istocie nie różni się od typowych spraw cywilnych, cywilnych-gospodarczych. Zdaniem skarżącego nie istnieją więc żadne rozsądne i zgodne z porządkiem konstytucyjnym motywy tego typu regulacji. Ustawodawca decydując się na ustalenie w art. 13 ust.1 u.o.k.s.c. maksymalnej wysokości wpisu sądowego czynił to przez wzgląd na konstytucyjne prawo do sądu, które nie może być hamowane przez nieproporcjonalne i nieracjonalne bariery ekonomiczne. Na tle krajów Unii Europejskiej w Polsce mamy i tak stosunkowo wysoki poziom wpisów sądowych. Ustalenia wpisu w wysokości horrendalnej, nie znanej nawet dotychczasowej długoletniej praktyce w sprawach cywilnych przy jednoczesnym enigmatycznym uzasadnieniu projektodawcy, że dotychczasowy wpis w kwocie 3.000 sprzyja wnoszeniu skarg, musi być ocenione jednoznacznie jakie tworzenie nieosiągalnej bariery ekonomicznej dostępu do sądu.

V. Oczywiście nie można odbierać ustawodawcy prawa do odmiennego regulowania zasad oraz wysokości wpisów sądowych w różnych sprawach, samo w sobie zróżnicowanie tych wpisów nie będzie naruszało reguł równego traktowania. Istotne jest jednak ustalenie czy zróżnicowanie to następuje w relewantnych sytuacjach bez dostatecznego zróżnicowania

kryteriów, które usprawiedliwiałyby tego typu różnicowanie. Zdaniem skarżącego godne podkreślenia jest, że ustawodawca w zakresie art. 13 ust.1 u.o.k.s.c. oraz w art. 34 ust. 2 tej samej ustawy przyjął w istocie identyczny algorytm obliczenia wpisu sądowego. Jakkolwiek w przypadku art. 34 podstawą naliczenia wpisu nie jest w sensie ścisłym wartość przedmiotu sporu, jak to ma miejsce w art. 13 ust.1, to jednak wynika to ze specyfiki przedmiotu sprawy przed KIO. Ustawodawca więc w tych sprawach jedynie inaczej definiuje „wartość przedmiotu sporu” (nie wnikając w to czy robi to prawidłowo odczytując co jest przedmiotem zaskarżenia) co nie zmienia samej zasady przyjętego algorytmu wyliczenia wpisu. A zatem jedyną różnicą w algorytmie przewidzianym w obu przepisach jest maksymalna wysokość wpisu. I to ona różnicuje de facto sytuację prawną podmiotów występujących w sprawach cywilnych, których wpis jest ustalany w sprawie o charakterze majątkowym.

To oznacza, że podmiot występujący w sprawie cywilnej o zapłatę 100 mln. zł. w postępowaniu cywilnym zapłaci wpis sądowy w kwocie maksymalnie 100 tys. zł. Podczas gdy podmiot ubiegający się o zamówienie publiczne (a więc nawet taki, który jeszcze nie ma roszczenia pieniężnego, bo jeszcze nie podpisał umowy z Zamawiającym), którego wartość wynosi tyleż samo, tj. 100 mln. zapłaci 5 mln. wpisu sądowego. W istocie oba podmioty będą znajdowały się w sytuacji identycznej, a więc będą legitymowały się cechą relewaną im wspólną, bo wyznaczoną przez taki ani inny algorytm obliczania wpisu oraz cywilny i majątkowy charakter sprawy. To różnicowanie więc ich sytuacji ani nie będzie uzasadnione koniecznością zachowania jakiejś proporcji ani koniecznością zapewnienia równego dostępu do sądu. Posługując się kryteriami racjonalności, proporcjonalności i sprawiedliwości, trudno dostrzec akceptowalne, z punktu widzenia porządku prawnego, usprawiedliwienie dla takiego różnicowania sytuacji. Jedynym usprawiedliwieniem tego różnicowania jest, wyrażona przez projektodawcę *expressis verbis*, chęć wprowadzenia bariery ekonomicznej ograniczającą ilość wnoszonych skarg do sądu, a wręcz zamykającej taką drogę, albowiem wysokość wpisu w kwocie np. 5 mln. jest barierą, która w zasadzie hamuje możliwości dochodzenia swoich praw przed sądem.

Można oczywiście zrozumieć przekonanie projektodawcy, że wpis w dotychczasowej kwocie 3.000 zł. jest zbyt niski. Wymaga to jednak pokazania analizy statystycznej, z której wynikałoby, że twierdzenie to jest prawdą. Nawet jednak przy wykazaniu prawdziwości tej tezy pozostaje otwarte pytanie czy dobrano odpowiednie środki do realizacji założonego celu, czy też wylano przysłowiowe dziecko z kąpielą? Niewątpliwie zmiana dokonana nowelą ma postać drastycznego wzrostu wartości wpisów sądowych. I jej efektem jest, jak przypuszcza skarżący, drastyczne zahamowanie wpływu ilości skarg do Sądu na orzeczenia KIO.

VI. Konsekwencją uchwalenia powyższej nowelizacji i ustalenia wysokości wpisów na tak horrendalnym i nieproporcjonalnym do przedmiotu sprawy poziomie jest właściwe zamknięcie drogi do skorzystania przez uczestników postępowań o udzielenie zamówień publicznych ze środków ochrony prawnej przewidzianych ustawą i gwarantowanych Konstytucją RP. Trudno zakładać, aby ktokolwiek rozsądny decydował się na dochodzenie swoich praw przed sądem przy tak horrendalnych i nieproporcjonalnych do wagi spraw ich stopnia skomplikowania i przedmiotu wpisach sądowych i przy prostym założeniu, że każdy proces jest organizmem żywym, dynamicznym i nieprzewidywalnym.

Wniosek ten w pierwszej kolejności potwierdza przede wszystkim uzasadnienie projektu ustawy opublikowane na druku sejmowym nr 2154. Cała nowela była publicznie prezentowana jako ta, która ma zmierzać do istotnego przyspieszenia postępowania. Przekonanie projektodawcy, że dotychczasowy wpis w kwocie 3.000 zł. *sprzyja wnoszeniu skarg do sądu* już z samego założenia wydaje się kuriozalny, albowiem w demokratycznym państwie prawnym jednym z fundamentów tego państwa jest dostęp do obrony swoich praw i wolności w ramach drogi sądowej. Na tle wysokości wpisów w innych sprawach bynajmniej wpis ten nie należy do nadmiernie niskich. Wniosek projektodawcy jest więc niczym nie popratym przekonaniem.

Wysokość wpisu sądowego przewidziana w art.34 ust.2 u.k.s.c. stanowi rzeczywiste i nieproporcjonalne w rozumieniu art.31 ust.3 Konstytucji RP ograniczenie prawa do sądu (art.45 ust.1 Konstytucji RP). Prawo do sądu nie może być rozumiane jedynie formalnie, jako dostępność drogi sądowej w ogóle, lecz i materialnie jako możliwość prawnie skutecznej ochrony praw na drodze sądowej (wyrok TK z 24.10.2007 SK 7/06 OTK-A 2007, nr 9, poz. 108). Chodzi zatem o faktyczną i rzeczywistą możliwość zrealizowania swojego uprawnienia do dochodzenia roszczeń przed sądem. Art. 77 ust.2 będący w istocie uszczegółowieniem zasady dostępu do sądu wynikającej z art. 45 Konstytucji RP wyraźnie zakazuje zamykania drogi do sądu również poprzez tworzenie barier ekonomicznych. Oczywiście prawem ustawodawcy jest wprowadzanie określonych wymagań formalnych, które podmiot musi spełnić, aby skorzystać z drogi sądowej, jednakże mogą one jedynie służyć temu, aby podmiot miał szansę uniknąć pochoptego korzystania z drogi sądowej, ale nie może to prowadzić do rzeczywistego jej ograniczenia czy też uniemożliwienia.

Podobnie należy też pojmować prawo do zaskarżania orzeczeń I instancji inkorporowane w art. 78 Konstytucji RP. Nie może ono być jedynie utożsamiane z formalnie przewidzianym w regulacji ustawowej prawem do zaskarżania. Regulacja art. 34 u.o.k.w.s.c. w istocie poprzez nieracjonalny, nieproporcjonalny i niesprawiedliwy sposób obliczania wpisu sądowego w wielu przypadkach stanowi barierę zaskarżania orzeczeń. Formalne więc prawo zaskarżenia orzeczeń KIO, wynikające z art. Art. 198a ustawy prawo zamówień publicznych, jest wskutek wprowadzenia znowelizowanego przepisu art. 34 u.o.s.w.c. co najmniej ograniczone. Z pewnością w ogromnej większości spraw ta regulacja faktycznie wykluczyła możliwość realizacji uprawnienia do zaskarżenia orzeczeń KIO. Ewentualna analiza statystyczna stanu sprzed noweli jak i po jej wprowadzeniu w odniesieniu do odsetka spraw, w których wniesiono skargi w stosunku do ilości orzeczeń KIO, w poszczególnych kategoriach spraw pokazałaby zapewne istotne zahamowanie realizacji tej drogi dochodzenia swych praw.

Załączniki:

1. pełnomocnictwo;
2. odpis skargi konstytucyjnej i załączników x 5;
3. dowód wniesienia należnej opłaty skarbowej od pełnomocnictwa;


Krzysztof Sokołowski
Adwokat