

Sygn.

POSTANOWIENIE

Dnia 12 maja 2011 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia **WSA Bogdan Wolski (spr.)**

Sędziowie: **WSA Mirosław Gdesz**

WSA Agnieszka Jędrzejewska-Jaroszewicz

Protokolant referent Agnieszka Bieniewska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu **maja 2011 r.**

sprawy ze skargi **M G**

na decyzję **Ministra Skarbu Państwa**

z **listopada 2010 r. nr**

w przedmiocie **potwierdzenia prawa do rekompensaty**

postanawia:

wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z następującym pytaniem prawnym:

Czy art. 199 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.) w zakresie, w jakim przewiduje, że koszty postępowania w wypadku oddalenia skargi ponosi obligatoryjnie organ, jest zgodny z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej ?



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Agnieszka Żurawska

Agnieszka Żurawska
sekretarz sądowy

UZASADNIENIE

I. Stan faktyczny.

Minister Skarbu Państwa decyzją z listopada 2010 r. nr .., po rozpatrzeniu odwołania M G od decyzji Wojewody Śląskiego z czerwca 2010 r., nr .., potwierdzającej M G i J Sz prawo do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej - utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję.

Skargę na decyzję Ministra Skarbu Państwa z listopada 2010 r. wniosła M G. W uzasadnieniu skargi pełnomocnik skarżącej wskazał między innymi, iż zawarte przez rząd Polski tzw. „umowy republikańskie” z radziecką republiką Ukrainy o repatriacji, nie zostały opublikowane w Dzienniku Ustaw. Zaniechanie tej publikacji przez kilkadziesiąt lat uniemożliwiło nam dochodzenie roszczeń za bezprawne pozbawienie nieruchomości. Naruszono art. 77 Konstytucji. W artykule 21 Konstytucji zapewniono, że Państwo Polskie chroni własność. Naruszając art. 32 Konstytucji nie rozpatrzono wniosków. Dopiero po 20 latach wydano dla „reszty” wnioskodawców ustawę, która w bardzo niewielkiej części naprawia szkody. Zachowanie władz rażąco narusza Konstytucję.

Przedstawiając powyższe zarzuty M G wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji.

W odpowiedzi na skargę Minister Skarbu Państwa, reprezentowany w postępowaniu sądowym przez radcę prawnego, wniósł o oddalenie skargi i zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Ustosunkowując się do zarzutów skargi organ wskazał, iż zgodnie z art. 27 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej, postępowania w sprawie potwierdzenia prawa do rekompensaty wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, prowadzi się na podstawie jej przepisów. Zatem w związku z tym, iż postępowanie wszczęte wnioskiem z dnia 25 listopada 1992 r. nie zostało zakończone – Wojewoda Śląski prowadził je na podstawie przepisów ww. ustawy. Strona, jako formę realizacji prawa do rekompensaty wybrała świadczenie pieniężne wypłacane ze środków Funduszu Rekompensacyjnego i wynosiło ono zgodnie z ww. ustawą 20% wartości pozostawionych nieruchomości. Z operatu szacunkowego wynika, iż wartość nieruchomości zwaloryzowanej na dzień

wydania decyzji wynosiła zł, a więc 20% tej sumy wynosi zł;
zatem ½ kwoty przypadającej M G wynosi zł.

J Sz ustosunkowując się do skargi wniosła o „utrzymanie w mocy zaskarżonej decyzji”. Uczestniczka postępowania wskazała, iż odwołanie M G nie zawiera żadnych argumentów merytorycznych, nie przywołuje nowych faktów, ani okoliczności nieznanymi w poprzednich fazach postępowania.

II. Zagadnienie konstytucyjne.

Zgodnie z art. 199 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.; dalej: „P.p.s.a.”), strony ponoszą koszty postępowania związane ze swym udziałem w sprawie, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej.

Do niezbędnych kosztów postępowania strony reprezentowanej przez adwokata lub radcę prawnego zalicza się ich wynagrodzenie, jednak nie wyższe niż stawki opłat określone w odrębnych przepisach i wydatki jednego adwokata lub radcy prawnego, koszty sądowe oraz koszty nakazanego przez sąd osobistego stawiennictwa strony, o czym stanowi art. 205 § 2 P.p.s.a.

Z art. 199 P.p.s.a. wynika zatem w sposób jednoznaczny, iż strony, a więc organ, skarżący i uczestnicy postępowania, ponoszą koszty postępowania związane ze swym udziałem w sprawie, o ile przepis szczególny nie stanowi inaczej. Taka szczególna regulacja została zawarta, w odniesieniu do postępowania przed wojewódzkim sądem administracyjnym, w art. art. 200 i 201 P.p.s.a. Oznacza to, iż w aktualnym stanie prawnym jedynie strona skarżąca, wygrywając sprawę w postępowaniu przed wojewódzkim sądem administracyjnymi, uzyska zwrot kosztów niezbędnych do celowego dochodzenia praw. Skarżący nie może natomiast zostać obciążony obowiązkiem zwrotu kosztów poniesionych przez organ w przypadku oddalenia skargi.

W ocenie Sądu wątpliwie jest czy wynikająca z art. 199 P.p.s.a. norma przewidująca obowiązek poniesienia przez organ kosztów postępowania w wypadku oddalenia skargi, jest zgodna z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Uzasadniając przedstawioną wątpliwość Sąd dostrzega, iż zgodne z wymienionymi w pytaniu wzorcami konstytucyjnymi jest takie ukształtowanie zasad rozstrzygnięcia o kosztach postępowania sądowego, które prowadzi do obciążenia strony przegrywającej sprawę obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania

poniesionych przez stronę, która wygrała sprawę i na rzecz tej strony. Jeżeli w szczególności strona inicjująca postępowanie sądowe może uzyskać zwrot poniesionych przez tę stronę kosztów postępowania, a jednocześnie ta sama nie może być w ogóle obciążona obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania na rzecz strony przeciwnej, która również poniosła takie koszty, to takie rozwiązanie nie tylko nie da się pogodzić ze sformułowaną w art. 2 Konstytucji zasadą demokratycznego państwa prawnego, ale także zasadą równości wobec prawa wynikającą art. 32 ust. 1 Konstytucji. Z zasady równości wobec prawa wynika bowiem obowiązek identycznego traktowania wszystkich adresatów norm prawnych znajdujących się w takiej samej lub podobnej sytuacji prawnie relewantnej. Za cechę relewantną, uzasadniającą takie czy inne rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów postępowania sądowego, należy przyjąć wynik sprawy. Zatem zasadą powinno być obciążenie kosztami postępowania sądowego tej ze stron, która w jego toku nie zdołała utrzymać swojego stanowiska (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 lipca 2006 r., SK 21/04). Akceptowalną modyfikacją tej zasady jest rozwiązanie przyjęte przykładowo w art. 520 Kodeksu postępowania cywilnego, a więc ustalenie jako reguły, iż każda ze stron postępowania ponosi koszty postępowania związane ze swoim udziałem w sprawie i jednocześnie dopuszczenie możliwości rozstrzygnięcia o kosztach pomiędzy stronami postępowania sądowego. Zasady rozstrzygania o kosztach postępowania ustalone w art. 520 Kodeksu postępowania cywilnego mogłyby znaleźć bezpośrednie zastosowanie w postępowaniu przed sądem administracyjnym z uwagi na podobną sytuację stron tego postępowania.

Opisana powyżej zasada nie została jednak zrealizowana na gruncie postępowania przed wojewódzkim sądem administracyjnym. Istniejące wyłączenie możliwości obciążenia strony skarżącej obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania poniesionych przez inne strony w nieuzasadniony sposób faworyzuje stronę skarżącą. Wyjaśnienia przyjętego odstąpienia od możliwości obciążenia strony skarżącej obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania sądowego poniesionych przez pozostałe strony tego postępowania, w przypadku oddalenia skargi, nie dostarcza analiza uzasadnienia *Projekt ustawy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* (druk sejmowy nr 19, s. 76). Nie wyjaśniono w uzasadnieniu projektu także powodów zmiany zasady wynikającej z art. 199 P.p.s.a. w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym, co wynika z art. 203 pkt 2 P.p.s.a. Zatem w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym, w odróżnieniu od postępowania przez wojewódzkim sądem administracyjnym, skarżący może być obciążony obowiązkiem

zwrotu na rzecz organu niezbędnych kosztów postępowania, a więc między innymi wynagrodzenia fachowego pełnomocnika. Dodać w tym miejscu należy, iż z art. 205 § 2 P.p.s.a. wynika wprost, iż do niezbędnych kosztów postępowania zalicza się między innymi wynagrodzenie radcy prawnego (adwokata). Każda strona postępowania prowadzonego przez wojewódzki sąd administracyjny może być reprezentowana w tym postępowaniu przez fachowego pełnomocnika. Uprawnienie to odnosi się również do organu (art. 35 § 1 w zw. z art. 32 i art. 34 P.p.s.a). Oznacza to, iż wynagrodzenie ustanowionego pełnomocnika będzie spełniało w odniesieniu do każdej strony, a więc także organu, wymóg niezbędności. W tej sytuacji koszty ustanowionego pełnomocnika powinny być uwzględnione zawsze uwzględnione przy rozstrzygnięciu o kosztach postępowania.

Zapewniając powyższe przepisy dotyczące rozstrzygnięcia o kosztach postępowania powinny przewidywać co najmniej możliwość, również w postępowaniu przed wojewódzkim sądem administracyjnym, obciążenia strony skarżącej obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania poniesionych przez organ, co oznacza w praktyce przede wszystkim obowiązek zwrotu kosztów odpowiadających wynagrodzeniu fachowego pełnomocnika. Nie istnieją jakiegokolwiek powody uzasadniające istniejące wyłączenie takiej możliwości. Aktualny stan prawny prowadzi do niezgodnego z Konstytucją faworyzowania strony skarżącej w postępowaniu przed wojewódzkim sądem administracyjnym.

Przedstawienie pytania prawnego Trybunałowi Konstytucyjnemu wymaga między innymi spełnienia przesłanki funkcjonalnej: przedmiotem pytania może być wyłącznie akt normatywny mający bezpośrednie znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy w postępowaniu sądowym.

Wykazując spełnienie tej przesłanki Sąd wyjaśnia, iż ocena zgodności z Konstytucją art. 199 P.p.s.a., w zakresie ujętym w pytaniu, ma bezpośredni wpływ na sposób rozstrzygnięcia sprawy w postępowaniu sądowym. Skarżący, który zainicjował postępowanie sądowe, nie może być w aktualnym stanie prawnym - w przypadku oddalenia skargi - obciążony obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania poniesionych przez organ pomimo spełnienia warunku ich niezbędności i dopełnienia czynności określonej w art. 210 § 1 P.p.s.a.

Przedstawione powyżej wątpliwości dotyczyłby w odpowiedni sposób także niemożności obciążenia skarżącego obowiązkiem zwrotu kosztów postępowania na rzecz uczestniczki J Sz . W toku postępowania sądowego J Sz nie była reprezentowana przez fachowego pełnomocnika i nie

Sygn. akt

wykazała, aby poniosła jakiegokolwiek koszty wymienione w art. 205 § 1 P.p.s.a. Ponadto strona ta nie wystąpiła ze stosownym wnioskiem przed zamknięciem rozprawy. W tej sytuacji sformułowane pytanie, z uwagi na konieczność spełnienia przesłanki funkcjonalnej, zostało ograniczone jedynie do normy dotyczącej organu.

Wypełniając w pozostałym zakresie dyspozycję art. 32 ust. 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, Sąd występuje o rozpoznanie sprawy w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym z udziałem Sejmu i Prokuratora Generalnego.

Opisane powyżej wątpliwości uzasadniały przedstawienie Trybunałowi Konstytucyjnemu odpowiedniego pytania prawnego.

W tym stanie sprawy Sąd, na postawie art. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, orzekł jak w sentencji postanowienia.

Mając na uwadze, iż Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie postanowieniem maja 2011 r. (sygn. akt) przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne dotyczące zgodności art. 199 P.p.s.a. z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 45 ust. 1 Konstytucji, Sąd wnosi o połączenie spraw dotyczących przedstawionych pytań w celu ich łącznego rozpoznania i rozstrzygnięcia.



W oryginale właściwe podpisy
zgodnie z oryginałem

Agnieszka Żurawska

Agnieszka Żurawska
sekretarz sądowy