



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 16 czerwca 2020 r.

Pozycja 181

POSTANOWIENIE

z dnia 11 maja 2017 r.

Sygn. akt Ts 68/17

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej A.W. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą A.W. w sprawie zgodności:

- 1) art. 207 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r. poz. 718 ze zm.) z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) art. 194 i art. 227 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r. poz. 718 ze zm.) z art. 78 w związku z art. 45 ust. 1 i art. 176 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 20 marca 2017 r. (data nadania) A.W. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą A.W. (dalej: skarżący) wystąpił o stwierdzenie, że art. 207 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r. poz. 718 ze zm.; dalej: p.p.s.a.) w zakresie, w jakim „nie przewiduje obowiązku, a jedynie możliwość odstąpienia od zasądzenia kosztów postępowania kasacyjnego w całości lub w części w przypadkach szczególnie uzasadnionych, w szczególności w sytuacji braku przyczynienia się strony obciążonej kosztami do wydania wadliwego wyroku przez sąd I instancji”, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji, natomiast art. 194 i art. 227 p.p.s.a. w zakresie, w jakim nie przewidują „możliwości zaskarżenia orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego wydanego przez Naczelny Sąd Administracyjny”, są niezgodne z art. 78 w związku z art. 45 ust. 1 i art. 176 ust. 1 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została złożona w Trybunale Konstytucyjnym w związku z następującą sprawą. W decyzji z 18 czerwca 2015 r. (nr [...]), utrzymanej w mocy decyzją z 20 sierpnia 2015 r. (nr [...]), Zarząd Województwa M. zobowiązał skarżącego do zwrotu otrzymanego dofinansowania w łącznej kwocie 612 708, 41 zł wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych, w tym 520 802,15 zł ze środków europejskich oraz 91 906, 26 zł ze środków budżetu państwa. Na te rozstrzygnięcia skarżący wniósł skargę do

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w K. (dalej: WSA w K.). Wyrokiem z 29 stycznia 2016 r. (sygn. akt [...]) WSA w K. uchylił obie decyzje oraz zasądził od Zarządu Województwa M. na rzecz skarżącego koszty postępowania w kwocie 13 344,00 zł. Wyrokiem z 8 listopada 2016 r. (sygn. akt [...]) Naczelny Sąd Administracyjny (dalej: NSA), po rozpoznaniu skargi kasacyjnej Zarządu Województwa M., uchylił wyrok WSA w K. z 29 stycznia 2016 r. i sprawę przekazał temu sądowi do ponownego rozpoznania. W orzeczeniu tym NSA zasądził od skarżącego na rzecz Zarządu Województwa M. 13 864,00 zł tytułem kosztów postępowania kasacyjnego. Rozstrzygnięcie to (w zakresie kosztów postępowania), wskazane przez skarżącego jako orzeczenie ostateczne w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji, wraz z uzasadnieniem, zostało mu doręczone 19 grudnia 2016 r.

Zdaniem skarżącego zakwestionowany w skardze art. 207 p.p.s.a. narusza wyrażone w art. 2 Konstytucji zasady: sprawiedliwości, bezpieczeństwa prawnego oraz prawidłowej legislacji, gdyż pozwala sądowi na swobodną i uznaniową ocenę, czy w rozpatrywanej przez niego sprawie zachodzi szczególnie uzasadniony przypadek odstąpienia od zasądzenia kosztów postępowania kasacyjnego. Skarżący, powoławszy się na orzecznictwo NSA dowodzi, że w sytuacji, gdy – tak jak w sprawie, w związku z którą wniósł skargę do Trybunału – uwzględnienie skargi kasacyjnej następuje na skutek wadliwego uzasadnienia sporządzonego przez sąd pierwszej instancji, zasadne jest odstąpienie od obciążenia strony kosztami postępowania kasacyjnego. Dlatego też – jak podkreślił – w takich sytuacjach przepisy p.p.s.a. „powinny wykluczać możliwość zasądzenia kosztów postępowania kasacyjnego. Z kolei art. 194 i art. 227 p.p.s.a., przez to, że nie przewidują instancyjnej kontroli orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego naruszają prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy oraz zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 19 grudnia 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072; dalej: ustawa o TK) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. Służy ono wyeliminowaniu – już w początkowej fazie postępowania – spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygnięcia. Trybunał wydaje postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu, gdy nie spełnia ona określonych przez prawo wymagań, jest oczywiście bezzasadna, a także gdy zachodzą okoliczności, o których mowa w art. 59 ust. 1 pkt 2-4 ustawy o TK.

2. Skarżący zakwestionował art. 207 § 2 p.p.s.a. w brzmieniu: „W przypadkach szczególnie uzasadnionych sąd może odstąpić od zasądzenia zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego w całości lub w części”. Jak twierdzi skarżący przepis ten narusza wyrażone w art. 2 Konstytucji zasady: sprawiedliwości, bezpieczeństwa prawnego oraz prawidłowej legislacji.

3. Trybunał zwraca uwagę na to, że w myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji skargę konstytucyjną może wnieść „każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone”. Oznacza to, że warunkiem złożenia skargi jest nie każde naruszenie Konstytucji, ale tylko takie, które dotyczy wyrażonych w niej norm regulujących wolności lub prawa człowieka i obywatela. Z tego względu, w skardze konstytucyjnej trzeba wskazać konkretną osobę, której wolności lub prawa naruszono, przedstawić oznaczone (poręczone, zapewnione, gwarantowane, chronione) w Konstytucji wolności lub prawa, które naruszono, oraz określić sposób tego naruszenia (art. 53 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK).

3.1. Trybunał przypomina, że art. 2 Konstytucji zasadniczo nie może stanowić samostandnej podstawy kontroli w trybie skargowym (zob. postanowienie pełnego składu TK z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60). Jak wielokrotnie podnoszono w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, art. 2 ustawy zasadniczej wyznacza jedynie standard kreowania przez ustawodawcę wolności i praw, nie wprowadzając jednocześnie konkretnej wolności czy konkretnego prawa (zob. wyroki TK z: 30 maja 2007 r., SK 68/06, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 53 oraz 10 lipca 2007 r., SK 50/06, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 75). Trybunał podkreśla, że o dopuszczalności stosowania art. 2 Konstytucji jako samostandnej podstawy indywidualnej kontroli konstytucyjności prawa nie może przesądzać okoliczność, że przepis ten może być samodzielną podstawą orzeczenia wydawanego w ramach kontroli generalnej (abstrakcyjnej). W tym ostatnim przypadku ocena ta nie jest bowiem uwarunkowana istnieniem praw podmiotowych konkretnego podmiotu, naruszonych zastosowaniem przez organ władzy publicznej niekonstytucyjnego przepisu (zob. postanowienie TK z 25 marca 2009 r., Ts 75/08, OTK ZU nr 2/B/2009, poz. 126).

3.2. Skarżący zarzucił niezgodność art. 207 § 2 p.p.s.a. tylko z art. 2 Konstytucji. Trybunał stwierdza zatem, że nie wskazał on naruszonych praw, a w konsekwencji nie określił sposobu ich naruszenia.

3.3. Analizowana skarga nie spełnia więc podstawowego warunku określonego w art. 79 ust. 1 Konstytucji, doprecyzowanego w art. 53 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, a w konsekwencji wydanie merytorycznego orzeczenia jest niedopuszczalne.

Wskazana okoliczność – jest zgodnie z art. 61 ust. 4 pkt 1 w związku z art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – podstawą odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu w zakresie, w jakim skarżący zarzuca, że art. 207 § 2 p.p.s.a. jest niezgodny z art. 2 Konstytucji.

4. Skarżący zakwestionował także art. 194 i art. 227 p.p.s.a. Przepisy te, m.in. określają postanowienia i zarządzenia, na które przysługuje zażalenie. Zdaniem skarżącego są one niezgodne z art. 78 w związku z art. 45 ust. 1 i art. 176 ust. 1 Konstytucji.

4.1. Trybunał zwraca uwagę na to, że w myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej może być ustawa lub inny akt normatywny, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekły ostatecznie o wolnościach lub prawach skarżącego albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Przedmiotem skargi może być zatem tylko ten przepis, który był normatywną podstawą ostatecznego orzeczenia wydanego w sprawie, w związku z którą wniesiono skargę konstytucyjną.

4.2. Trybunał stwierdza, że powyższe przepisy nie były postawą orzeczenia, w związku z którym skarżący łączy naruszenie swych praw, tj. wyroku NSA z 8 listopada 2016 r. (sygn. akt [...]). Rozstrzygnięciem tym, NSA uwzględniwszy skargę kasacyjną, orzekł o kosztach postępowania kasacyjnego. Oczywiście jest więc to, że podstawą orzekania sądu w sprawie skarżącego nie mogły być zaskarżone przepisy. Określają one bowiem postanowienia i zarządzenia, na które przysługuje zażalenie. W związku z tym należy stwierdzić, że nawet jeśli według skarżącego art. 194 i art. 227 p.p.s.a. uniemożliwiają mu wniesienie środka odwoławczego, to wynika to jedynie z brzmienia tych przepisów i nie jest poparte treścią orzeczenia wskazanego w skardze jako ostateczne. Trybunał przypomina, że w swoich judykatach wskazywał już, że „w przypadku gdy przedmiotem skargi konstytucyjnej jest przepis przewidujący, że w danym przypadku środek odwoławczy nie przysługuje, należy mimo to wnieść środek zaskarżenia, aby uzyskać rozstrzygnięcie wydane w oparciu o normę prawną, która wyła-

cza możliwość zaskarżenia orzeczenia (postanowienie o odrzuceniu środka odwoławczego)” (zob. postanowienie TK z 21 czerwca 2010 r., Ts 243/09, OTK ZU nr 6/B/2010, poz. 454; por. także postanowienie pełnego składu TK z 10 marca 2015 r., SK 65/13, OTK ZU nr 3/A/2015, poz. 35).

4.3. Skarżący nie wniósł zażalenia na rozstrzygnięcie o kosztach, nie uzyskał więc orzeczenia wydanego na podstawie zaskarżonych przepisów. Rozpatrywana skarga nie spełnia zatem podstawowego warunku określonego w art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowanego w art. 53 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, wydanie merytorycznego orzeczenia jest więc niedopuszczalne.

Wskazana okoliczność jest – zgodnie z art. 61 ust. 4 pkt 1 w związku z art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – podstawą odmowy nadania analizowanej skardze konstytucyjnej dalszego biegu w zakresie, w jakim skarżący zarzuca, że art. 194 i art. 227 p.p.s.a. są niezgodne z art. 78 w związku z art. 45 ust. 1 i art. 176 ust. 1 Konstytucji.

5. Niezależnie od powyższego Trybunał zwraca uwagę na wyrok z 15 listopada 2016 r. (SK 46/15, OTK ZU nr 1/A/2016, poz. 87), w którym Trybunał orzekł, że art. 194 § 1 w związku z art. 15 § 1 pkt 1 p.p.s.a. w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości zaskarżenia orzeczenia o kosztach postępowania wydanego po raz pierwszy przez NSA, jest zgodny z art. 78 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji. W orzeczeniu tym Trybunał stwierdził m.in., że „niemożność zaskarżenia orzeczenia o kosztach postępowania wydanego przez ten sąd po raz pierwszy nie narusza konstytucyjnego standardu. Rozwiązanie to jest wyrazem koniecznego kompromisu między potrzebą ograniczenia dostępu do najwyższej instancji sądownictwa administracyjnego a prawem jednostki do rozpoznania sprawy. Zdaniem Trybunału, nie można oczekiwać, by NSA – oprócz nadzoru judykacyjnego nad wojewódzkimi sądami administracyjnymi oraz działalności zmierzającej do ujednoczenia praktyki stosowania prawa – angażował się w weryfikację już rozstrzygniętych spraw incydentalnych, w istocie rzeczy – technicznych i, co wymaga szczególnego podkreślenia, nierozzerwalnie powiązanych z niepodlegającym zaskarżeniu orzeczeniem wydanym w sprawie głównej. Przeciwny pogląd byłby nie do pogodzenia z podstawowymi kompetencjami NSA, których realizacja warunkuje bezpieczeństwo obrotu prawnego i pewność prawa, a także z przyjętym dwuinstancyjnym modelem postępowania sądownoadministracyjnego”.

W tym stanie rzeczy Trybunał także stwierdza, że wydanie merytorycznego orzeczenia jest zbędne.

Okoliczność ta jest – zgodnie z art. art. 61 ust. 4 pkt 1 w związku z art. 59 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK – podstawą odmowy nadania analizowanej skardze konstytucyjnej dalszego biegu w zakresie, w jakim skarżący kwestionuje konstytucyjność art. 194 p.p.s.a.

W związku z tym Trybunał postanowił jak na wstępie.

POUCZENIE

Na podstawie art. 61 ust. 5 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na powyższe postanowienie w terminie 7 dni od daty doręczenia tego postanowienia.