

171/11/A/2006

**WYROK**  
z dnia 12 grudnia 2006 r.  
**Sygn. akt P 15/05\***

**W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Marian Grzybowski – przewodniczący  
Jerzy Ciemniowski – sprawozdawca  
Zbigniew Cieślak  
Adam Jamróz  
Marek Mazurkiewicz,

protokolant: Grażyna Szałygo,

po rozpoznaniu, z udziałem Sejmu i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 12 grudnia 2006 r., pytania prawnego Sądu Okręgowego w Bydgoszczy:

czy art. 10 pkt 9 ustawy z dnia 13 czerwca 1967 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 9, poz. 88 ze zm.) jest zgodny z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji,

o r z e k a:

**Art. 10 pkt 9 ustawy z dnia 13 czerwca 1967 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 9, poz. 88 i Nr 233, poz. 1955, z 2003 r. Nr 45, poz. 391, Nr 96, poz. 874 i Nr 139, poz. 1323, z 2004 r. Nr 210, poz. 2135 oraz z 2005 r. Nr 68, poz. 609 i Nr 172, poz. 1438) jest zgodny z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

UZASADNIENIE:

## I

1. Sąd Okręgowy w Bydgoszczy, VIII Wydział Gospodarczy, na podstawie postanowienia z 21 czerwca 2005 r. zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym, czy przepis art. 10 pkt 9 ustawy z dnia 13 czerwca 1967 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 9, poz. 88 ze zm.; dalej: ustawa z 1967 r.) jest zgodny z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Przepis będący przedmiotem pytania prawnego stanowi podstawę zwolnienia z opłat sądowych powództwa o zapłatę należności, o których mowa w art. 485 § 2a kodeksu postępowania cywilnego. Zgodnie z powołanym przepisem k.p.c., sąd wydaje nakaz zapłaty na podstawie dołączonej do pozwu umowy, dowodu spełnienia wzajemnego świadczenia niepieniężnego oraz dowodu doręczenia dłużnikowi faktury lub rachunku, jeżeli powód dochodzi zapłaty świadczenia pieniężnego lub odsetek w transakcjach handlowych określonych w ustawie z dnia 12 czerwca 2003 r. o terminach zapłaty w transakcjach handlowych (Dz. U. Nr 139, poz. 1323 ze zm.; dalej: ustawa o terminach zapłaty).

---

\* Sentencja została ogłoszona dnia 15 grudnia 2006 r. w Dz. U. Nr 231, poz. 1688.

W świetle przedstawionych regulacji, Sąd Okręgowy powziął wątpliwość, czy art. 10 pkt 9 ustawy z 1967 r. jest zgodny z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Pytanie prawne zostało sformułowane w związku z następującym stanem faktycznym i prawnym.

Powód wytoczył powództwo o zapłatę kwoty 21 051,13 zł z ustawowymi odsetkami od dnia wytoczenia powództwa, tj. od 9 lutego 2005 r., do dnia zapłaty. W pozwie zawarte zostało również żądanie zwrotu na rzecz powoda kosztów procesu oraz nakazania ściągnięcia od pozwanych kosztów sądowych, od których poniesienia powód był zwolniony z mocy ustawy.

W uzasadnieniu powód wskazał, że pozwani, prowadząc działalność gospodarczą, zawarli umowy kupna-sprzedaży, lecz ze zobowiązań wywiązali się tylko częściowo. Powód wezwał ich do dobrowolnego spełnienia świadczenia, którego pozwani nie spełnili, uznając jedynie dług. W uzasadnieniu pozwu powód stwierdził również, że na podstawie przepisu art. 10 pkt 9 ustawy z 1967 r. zwolniony jest od opłaty sądowej.

Zarządzeniem przewodniczącego wydziału z 9 lutego 2005 r. powód został wezwany do uiszczenia wpisu od pozwu pod rygorem zwrotu pozwu (art. 16 ust. 1 ustawy z 1967 r.). W uzasadnieniu zaskarżonego zarządzenia, przewodniczący wskazał, że powód nie jest zwolniony od kosztów sądowych, gdyż ustawa o terminach zapłaty dotyczy wyłącznie sytuacji, gdy strony przewidziały termin zapłaty dłuższy niż 30 dni do spełnienia świadczenia niepieniężnego, a powód dochodzi należności z umowy sprzedaży, w której ustalono krótszy termin zapłaty.

Powód 17 lutego 2005 r. wniósł zażalenie na zarządzenie przewodniczącego. W uzasadnieniu wskazał m.in., że ustawą o terminach zapłaty dokonano wdrożenia dyrektywy 2000/35/WE z 29 czerwca 2000 r. w sprawie zwalczania opóźnień w płatności w transakcjach handlowych. Przepis art. 11 tej ustawy stanowi podstawę prawną zwolnienia z opłat sądowych powództwa o zapłatę należności wymienionych w art. 485 § 2a k.p.c. Powód twierdzi, że skoro dochodzi zapłaty świadczenia pieniężnego i odsetek określonych w ustawie o terminach zapłaty, to powinien być zwolniony z ponoszenia kosztów.

Sąd Okręgowy w Bydgoszczy, rozpatrując zażalenie powoda, powziął wątpliwości, po pierwsze co do zgodności art. 10 pkt 9 ustawy z 1967 r. z art. 2 Konstytucji, wyrażającym zasadę przyzwoitej legislacji. Zdaniem sądu, odwołującego się w swej argumentacji do § 3 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908), wątpliwe jest, czy w ustawie o terminach zapłaty możliwe było dokonanie zmian w ustawie z 1967 r., skoro wymienione ustawy dotyczą odmiennej materii oraz innych adresatów. W ocenie sądu pytającego, dziedziny regulowane przez ustawę o kosztach sądowych w sprawach cywilnych i przez ustawę o terminach zapłaty w transakcjach handlowych nie są ze sobą powiązane, a ponadto nie może budzić wątpliwości, że funkcjonowanie ustawy o terminach zapłaty nie było uzależnione od dokonania zmiany ustawy z 1967 r.

Sąd Okręgowy wskazuje również, że przepis art. 10 pkt 9 ustawy z 1967 r. został zredagowany z naruszeniem przepisów § 6, § 9 i § 10 zasad techniki prawodawczej, ponieważ posłużono się w nim pojęciem „powództwa”. Tymczasem ustawa w ogóle nie przewiduje obowiązku uiszczenia opłat od powództw, a jedynie stanowi, że opłacie podlega pismo wnoszone do sądu. Sąd wskazuje przy tym, że powództwo nie jest pismem, a pismem inicjującym postępowanie procesowe jest pozew, co wynika z przepisów kodeksu postępowania cywilnego. Sąd Okręgowy zwraca również uwagę na nieprecyzyjny zakres zwolnienia określonego w art. 10 pkt 9 ustawy z 1967 r., wyrażając wątpliwość, czy zwolnienie to obejmuje również opłatę (wpis) od ewentualnej apelacji wniesionej przez powoda.

Drugi zarzut dotyczy naruszenia przez art. 10 pkt 9 ustawy z 1967 r. art. 32 ust. 1 Konstytucji, statuującego zasadę równości wobec prawa.

Sąd Okręgowy w Bydgoszczy wskazuje, że zgodnie z brzmieniem kwestionowanego przepisu, opłat sądowych nie pobiera się od powództwa o zapłatę należności, o których mowa w art. 485 § 2a k.p.c., czyli należności zapłaty świadczenia pieniężnego lub odsetek w transakcjach

handlowych, określonych w ustawie o terminach zapłaty w transakcjach handlowych. Sąd wskazuje, że tak sformułowany przepis zwalnia z obowiązku ponoszenia opłat sądowych tylko tę stronę umowy, która uprawniona jest do otrzymania świadczenia pieniężnego. Druga strona kontraktu, występująca z jakimkolwiek żądaniem wynikającym z nienależytego wykonania umowy, będzie zobowiązana do uiszczenia odpowiedniego wpisu od pozwu. Oznacza to, że obowiązujące przepisy w korzystniejszej sytuacji stawiają przedsiębiorcę dochodzącego przed sądem spełnienia świadczenia pieniężnego, a takie uprzywilejowanie, zdaniem sądu pytającego, nie znajduje uzasadnienia.

2. Prokurator Generalny w piśmie z 18 października 2006 r. wyraził pogląd, że art. 10 pkt 9 ustawy z 1967 r. jest zgodny z art. 2 i jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Zdaniem Prokuratora Generalnego, niewłaściwe ujęcie legislacyjne kwestionowanego przepisu nie daje podstawy do uwzględnienia zarzutu jego niezgodności z art. 2 Konstytucji, przez naruszenie należącej do zasad demokratycznego państwa prawnego reguły przyzwoitej legislacji. Przy zastosowaniu innych niż językowa reguł wykładni, w tym przede wszystkim wykładni celowościowej, można wnioskować o treści tego przepisu. Mianowicie zawiera on uregulowanie polegające na odstępieniu od pobierania opłat sądowych od pism zawierających żądanie (powództwo) określonego rodzaju. W ocenie Prokuratora Generalnego, nie można, z powodu pojawiających się trudności interpretacyjnych, wywodzić, że norma zawarta w art. 10 pkt 9 ustawy z 1967 r. nie pozwala na jego stosowanie, albo wprowadza w błąd jej adresatów.

Prokurator Generalny nie podzielił także poglądu Sądu Okręgowego, że doszło do naruszenia zasad przyzwoitej legislacji przez wprowadzenie kwestionowanego przepisu do porządku prawnego przy okazji regulowania materii, z którą nie jest on merytorycznie powiązany. Zdaniem Prokuratora Generalnego, art. 10 pkt 9, przewidujący zwolnienie określonych pozwów od opłat sądowych, odsyła, poprzez § 2a, dodany do art. 485 k.p.c., właśnie do przepisów ustawy, w której został zamieszczony. Z całą pewnością – stwierdza Prokurator Generalny – przewidziane w tym przepisie odstępstwo od powszechnej zasady opłacania pism sądowych, winno być ułożone w ustawie regulującej materię kosztów sądowych. Nie można więc z tego powodu uznać, aby poddany kontroli przepis był niezgodny z art. 2 Konstytucji.

Prokurator Generalny podzielił natomiast zarzut niezgodności zaskarżonego przepisu z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Podniósł, że przy sposobności dokonywania implementacji do systemu prawa polskiego dyrektywy 2000/35/WE z 29 czerwca 2000 r., ustawodawca, oprócz rozwiązań materialnoprawnych, wprowadził dodatkowe ułatwienie w dochodzeniu roszczeń przez wierzycieli, których kontrahenci opóźniają się ze spełnieniem świadczenia pieniężnego. Nie uwzględnił jednak, że nie jest to cecha dotycząca wyłącznie uczestników obrotu profesjonalnego.

W opinii Prokuratora Generalnego, takie same okoliczności mogą towarzyszyć wykonywaniu innych umów wzajemnych. W konsekwencji wprowadzenia omawianego przepisu powstaje stan nierówności wobec prawa podmiotów znajdujących się w analogicznej sytuacji. Dotyczy to stron tej samej umowy, które powinny być traktowane jednakowo przy dochodzeniu roszczeń z niej wynikających. Ze wspomnianego zwolnienia korzysta tylko strona dochodząca zapłaty za dostarczone towary lub usługi, ale już nie jej kontrahent, dochodzący wykonania świadczenia niepieniężnego, a także świadczenia pieniężnego (na przykład o zapłatę odszkodowania, kary umownej itp.). Nierówność taką także można zauważyć w obrębie grupy podmiotów dochodzących roszczeń o zapłatę za dostarczone towary lub usługi, jeżeli ich roszczenia nie są objęte regulacją ustawy o terminach zapłaty w transakcjach handlowych. Będą to między innymi powodowie dochodzący takiej zapłaty, jeżeli wynika ona z umowy zawartej między przedsiębiorcą a konsumentem, bądź z innych umów wzajemnych, w których świadczenie pieniężne nie zostało spełnione jednocześnie ze świadczeniem niepieniężnym kontrahenta.

3. W piśmie z 7 czerwca 2006 r. Marszałek Sejmu przedstawił wyjaśnienia w sprawie

pytania prawnego, wnosząc jednocześnie o stwierdzenie, że art. 10 pkt 9 ustawy z 1967 r. jest zgodny z art. 2 Konstytucji i jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Odnosząc się do przedstawionych zarzutów Sądu Okręgowego, Marszałek Sejmu stwierdził, że pierwszy z nich, dotyczący naruszenia przez art. 10 pkt 9 ustawy z 1967 r. zasady przyzwoitej legislacji, nie wydaje się zasadny. Nie zgodził się z twierdzeniem Sądu Okręgowego, że pomiędzy ustawą o terminach zapłaty a ustawą z 1967 r. nie występuje związek przedmiotowy, podmiotowy czy funkcjonalny. Zdaniem Sejmu, już art. 1 ustawy o terminach zapłaty przesądza, że ustawa ta określa szczególne uprawnienia wierzyciela i obowiązki dłużnika w związku z terminem zapłaty w transakcjach handlowych. Mimo zwrotu „ustawa określa” nie jest niedopuszczalne, aby ustawą tą pewne szczególne uprawnienia wierzyciela lub obowiązki dłużnika odesłane zostały do uregulowania w innej ustawie, zwłaszcza gdy reguluje ona kompleksowo określone zagadnienia. Jeżeli ustawodawca uznał, że jednym ze szczególnych uprawnień wierzyciela ma być zwolnienie go z obowiązku opłat sądowych, to miał prawo dokonać takiej regulacji i wybrać najlepsze systemowo miejsce dla jej zamieszczenia. Systemowo i legislacyjnie najwłaściwszym miejscem dla regulowania odstępstwa od zasady, że obowiązek uiszczenia wpisu od pozwu dotyczy każdego podmiotu inicjującego postępowanie przed sądem, jest ustawa przewidująca tę zasadę, czyli ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych.

Sejm uznał także za nietrafny zarzut posłużenia się w zakwestionowanym przepisie nieznanym ustawie z 1967 r. pojęciem „powództwa”, gdyż ustawa ta posługuje się tym pojęciem kilkakrotnie, co Marszałek Sejmu zobrazował kilkoma przykładami. Wydaje się też, stwierdza Marszałek Sejmu, że zarzut niejasności zakresu regulacji art. 10 pkt 9 ustawy z 1967 r. nie jest do końca uzasadniony, gdyż przepis ten mówi, że nie pobiera się opłat od powództwa o zapłatę należności, ale nie mówi nic o opłacie od apelacji, więc należy uznać, że w tym zakresie zwolnienie nie działa. Reasumując, Marszałek Sejmu uznał, że mimo pewnych niedoskonałości przepis art. 10 pkt 9 ustawy z 1967 r. jest zgodny z art. 2 Konstytucji.

Inaczej natomiast Sejm ocenił zarzut niezgodności art. 10 pkt 9 ustawy z 1967 r. z zasadą równości wobec prawa, wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Marszałek Sejmu podniósł, że prawo cywilne, w odróżnieniu od prawa administracyjnego, zakłada równość podmiotów występujących w danym stosunku prawnym, przy uwzględnieniu różnic, jakie wynikają z roli, jaką w nich pełnią. Skoro więc w ramach zobowiązań wzajemnych jedna strona obowiązana jest do spełnienia świadczenia niepieniężnego w zamian za świadczenie pieniężne, to brak jakichkolwiek podstaw do zróżnicowania praw tych podmiotów (stron stosunku cywilnoprawnego) pod względem możliwości dochodzenia swych roszczeń na drodze sądowej. Zakwestionowany przepis taką nierówność statuuje, przyznając cywilnoprawną pozycję tej stronie stosunku obligacyjnego, która dochodzi zapłaty świadczenia pieniężnego.

Zdaniem Sejmu, art. 10 pkt 9 ustawy z 1967 r. bezzasadnie różnicuje podmioty, charakteryzujące się cechą relewantną, jaką jest status wzajemnego stosunku cywilnoprawnego. Dlatego też Sejm przychylił się do poglądu Sądu Okręgowego, że przepis art. 10 pkt 9 ustawy z 1967 r. jest sprzeczny z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

## II

Sąd Okręgowy w Bydgoszczy, VIII Wydział Gospodarczy nie zgłosił udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. W związku z tym, na rozprawie 12 grudnia 2006 r., sędzia sprawozdawca przedstawił stan faktyczny, na tle którego zostało sformułowane pytanie prawne oraz argumenty, które w przekonaniu sądu mogą przemawiać za niezgodnością art. 10 pkt 9 ustawy z 1967 r. z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Obecni na rozprawie pozostali uczestnicy postępowania podtrzymali stanowiska wyrażone na piśmie.

### III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Przedmiotem pytania prawnego przedstawionego przez Sąd Okręgowy w Bydgoszczy, VIII Wydział Gospodarczy, jest art. 10 pkt 9 ustawy z dnia 13 czerwca 1967 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 9, poz. 88 ze zm.; dalej: ustawa z 1967 r.), który stanowi podstawę zwolnienia z opłat sądowych powództwa o zapłatę należności, o których mowa w art. 485 § 2a ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm.).

Przed przystąpieniem do merytorycznej oceny kwestionowanego przepisu, należy stwierdzić, czy pytanie prawne spełnia przesłanki sformułowane w art. 193 Konstytucji, który przewiduje, że: „Każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją (...), jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem”. Zasada ta jest powtórzona niemal dosłownie w art. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Ponadto art. 32 ust. 3 tejże ustawy stanowi, że pytanie prawne powinno wskazywać, „w jakim zakresie odpowiedź na pytanie może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, w związku z którą pytanie zostało postawione”. Z powołanych przepisów wynika wymaganie ścisłego związku między wynikiem badania przez Trybunał konstytucyjności przepisu a wynikiem konkretnego postępowania toczącego się przed sądem.

W uzasadnieniu pytania prawnego Sąd Okręgowy podniósł, że treść udzielonej odpowiedzi będzie miała wpływ na sposób rozstrzygnięcia postępowania zażaleniowego. Jeżeli kwestionowany przepis zostanie uznany za niezgodny z Konstytucją, to w chwili wydania postanowienia przez sąd odwoławczy „brak będzie przesłanek do uchylenia wydanego zarządzenia, co w ostateczności doprowadzi do oddalenia zażalenia powoda”. Odmienne rozstrzygnięcie może być wydane w wypadku stwierdzenia zgodności z Konstytucją badanego przepisu.

Przedstawiona argumentacja Sądu Okręgowego w Bydgoszczy prowadzi do wniosku, że Sąd Okręgowy, odmiennie niż to ocenił Przewodniczący Wydziału w zarządzeniu, uznał, że w aktualnym stanie prawnym art. 10 pkt 9 ustawy z 1967 r. znajduje zastosowanie w sprawie, jednakże powziął wątpliwość co do konstytucyjności przepisu. Mając powyższe na względzie, Trybunał Konstytucyjny uznał, że od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie w postępowaniu zażaleniowym toczącym się przed Sądem Okręgowym w Bydgoszczy.

Na marginesie należy wspomnieć, że ustawa z 1967 r. straciła moc obowiązującą na podstawie art. 150 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. Nr 167, poz. 1398 ze zm.; dalej: ustawa z 2005 r.). Istnieje zatem konieczność ustalenia, czy nie zachodzą przesłanki umorzenia postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.). Powołany przepis przewiduje, że Trybunał Konstytucyjny umarza na posiedzeniu niejawnym postępowanie, jeżeli akt normatywny w zakwestionowanym zakresie utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał. Jednakże należy mieć na uwadze, że orzekanie o zgodności z Konstytucją uchylonych przepisów jest dopuszczalne, gdy zakwestionowane przepisy – mimo ich uchylenia – mogą być nadal stosowane na podstawie normy intertemporalnej. Zgodnie z ustalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, samo uchylenie przepisu, który jest przedmiotem kontroli konstytucyjności, nie wystarcza do uznania, że nastąpiła utrata mocy obowiązującej tego przepisu w rozumieniu art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Uchylony przepis należy bowiem traktować jako zachowujący moc obowiązującą, dopóki zgodnie z miarodajną normą prawa międzyczasowego (normą intertemporalną) możliwe jest jego zastosowanie (zob. postanowienie TK z 9 stycznia 2006 r., sygn. K 44/04, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 9 i powołane tam wyroki).

Zgodnie z art. 149 ust. 1 ustawy z 2005 r., w sprawach wszczętych przed dniem wejścia w

życie ustawy stosuje się, do czasu zakończenia postępowania w danej instancji, dotychczasowe przepisy o kosztach sądowych. Oznacza to, że kwestionowany przepis ustawy z 1967 r. może znaleźć zastosowanie w postępowaniu, będącym tłem pytania prawnego przedstawionego Trybunałowi Konstytucyjnemu.

2. Przechodząc do merytorycznej oceny zakwestionowanego przepisu, należy odnieść się do dwóch zarzutów. Pierwsza wątpliwość sądu pytającego co do zgodności art. 10 pkt 9 ustawy z 1967 r. z Konstytucją opiera się na twierdzeniu, że badany przepis, wbrew zasadom techniki prawodawczej został wprowadzony do ustawy z 1967 r., na podstawie art. 11 ustawy z dnia 12 czerwca 2003 r. o terminach zapłaty w transakcjach handlowych (Dz. U. Nr 139, poz. 1323 ze zm.). Zdaniem sądu, wymienione ustawy dotyczą odmiennej materii i skierowane są do innych adresatów. Sąd pytający odwołał się przy tym do § 3 ust. 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908; dalej: zasady techniki prawodawczej), zgodnie z którym ustawa nie może zmieniać lub uchylać przepisów regulujących sprawę, które nie należą do jej zakresu przedmiotowego lub podmiotowego albo się z nimi nie wiążą.

Należy zwrócić uwagę, że zasady techniki prawodawczej są regułami konstruowania poprawnych aktów normatywnych i rzetelnego dokonywania zmian w systemie, wiążącymi rządowego prawodawcę. Także ustawodawca nie powinien od tych zasad odstępować. Nierzadko, w następstwie błędów w technice prawodawczej, rozwiązania aktu normatywnego stają się tak dalece wadliwe, że naruszają standardy prawodawstwa w państwie prawa. Z wyrażonej w art. 2 Konstytucji klauzuli demokratycznego państwa prawnego doktryna i orzecznictwo wyprowadzają (m.in.) wymagania co do techniki legislacyjnej, określane jako zasady przyzwoitej (poprawnej) legislacji. Stąd w wielu orzeczeniach Trybunał Konstytucyjny odwołuje się subsydiarnie do zasad techniki prawodawczej, a niejednokrotnie niepoprawne sformułowanie aktu prawnego (przepisu) skutkuje stwierdzeniem jego niekonstytucyjności, zwłaszcza gdy prowadzi do naruszenia praw i wolności konstytucyjnych bądź jest źródłem poważnych problemów ze stosowaniem prawa.

Argumenty przedstawione w pytaniu prawnym Sądu Okręgowego w Bydgoszczy, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, nie są wystarczające dla uznania, że art. 10 pkt 9 ustawy z 1967 r. jest niezgodny z art. 2 Konstytucji.

Zakres przedmiotowy ustawy o terminach zapłaty wynika z jej art. 1. Ustawa określa szczególne uprawnienia wierzyciela i obowiązki dłużnika w związku z terminami zapłaty w transakcjach handlowych. W ramach tych szczególnych uprawnień może się mieścić również zwolnienie z opłat sądowych wierzyciela dochodzącego zapłaty należności wynikających z transakcji handlowych, o których mowa w tej ustawie. Należy zgodzić się ze stanowiskiem Sejmu, że uzasadnione jest zamieszczenie w tym celu odpowiedniego przepisu w ustawie, która reguluje te kwestie kompleksowo. Systemowo i legislacyjnie najważniejszym miejscem dla regulowania odstępstwa od zasady, że obowiązek uiszczenia wpisu od pozwu dotyczy każdego podmiotu inicjującego postępowanie przed sądem, jest ustawa przewidująca tę zasadę, czyli ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Stąd dokonanie w tym zakresie nowelizacji ustawy z 1967 r. nie może budzić zastrzeżeń natury konstytucyjnej.

Także użycie w art. 10 pkt 9 ustawy z 1967 r. pojęcia „powództwo” zamiast, jak wskazuje pytający sąd, prawidłowego w tym wypadku pojęcia „pозew”, nie stanowi o takiej niejasności przepisu, która uzasadniałaby stwierdzenie jego niekonstytucyjności. W pisemnym stanowisku Sejmu wskazano na przepisy ustawy z 1967 r., w których ustawodawca posłużył się pojęciem „powództwo”, co nie może oczywiście usprawiedliwiać niewłaściwego posłużenia się tym pojęciem w badanym przepisie, z uwagi na jego kontekst normatywny. Jak słusznie zaznaczył sąd pytający, opłaty pobiera się od pism procesowych, m.in. od pozwu. Pozew jest kwalifikowanym pismem procesowym, które w postępowaniu procesowym powoduje wszczęcie postępowania. Obligatoryjną treść każdego pozwu stanowi m.in. dokładnie określone żądanie, znajdujące

uzasadnienie w okolicznościach faktycznych. Tak określone żądanie powoda nazywane jest powództwem. Pozew jest więc formą zgłoszenia powództwa (zob. T. Ereciński, J. Gudowski, M. Jędrzejowska, *Komentarz do Kodeksu postępowania cywilnego*, t. I, Warszawa 2006, s. 439).

Podsumowując, należy stwierdzić, że treść art. 10 pkt 9 ustawy z 1967 r., przez to, że użyto w nim pojęcia „powództwa”, nie budzi wątpliwości co do zakresu zwolnienia z opłaty sądowej i nie uniemożliwia stosowania tego przepisu. Z dotychczasowych wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego wynika, że przesłanką stwierdzenia niekonstytucyjności przepisu jest takie uchybienie rudymenarnym kanonom techniki prawodawczej, ujmowanym w postaci zasad przyzwoitej legislacji, które powoduje dowolność albo brak możliwości poprawnej logicznie i funkcjonalnie oraz spójnej systemowo interpretacji. Nie oznacza to jednak, że każdy przepis, przy interpretacji którego podmiot stosujący prawo (zwłaszcza sąd) jest zmuszony sięgnąć do pozajęzykowych metod wykładni, jest automatycznie niezgodny z art. 2 Konstytucji (zob. postanowienie TK z 27 kwietnia 2004 r., sygn. P 16/03, OTK ZU nr 4/A/2004, poz. 36).

Biorąc pod uwagę przedstawione argumenty, Trybunał Konstytucyjny uznał, że kwestionowany przepis jest zgodny z art. 2 Konstytucji, wyrażającym zasadę przyzwoitej legislacji.

3. Drugi zarzut Sądu Okręgowego w Bydgoszczy dotyczy naruszenia przez art. 10 pkt 9 ustawy z 1967 r. art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Sąd wskazuje, że badany przepis zwalnia z obowiązku ponoszenia opłat sądowych tylko jedną ze stron umowy, tę, która jest uprawniona do otrzymania świadczenia pieniężnego. Druga strona kontraktu, występująca z jakimkolwiek żądaniem wynikającym z nienależytego wykonania umowy, będzie zobowiązana do uiszczenia odpowiedniego wpisu od pozwu. Z poglądem sądu pytającego zgodził się Sejm, podnosząc, że art. 10 pkt 9 ustawy z 1967 r. bezzasadnie różnicuje podmioty, charakteryzujące się cechą relewantną, jaką jest status wzajemnego stosunku cywilnoprawnego.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, zarzut naruszenia zasady równości jest nieuzasadniony.

Opłata sądowa stanowi element kosztów sądowych. Jak podniósł Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 7 września 2004 r. (sygn. P 4/04), koszty sądowe są tradycyjnie uznanym instrumentem polityki państwa służącym do regulowania relacji stron stosunków procesowych oraz – w szerszym ujęciu – stymulowania decyzji jednostek co do sposobu prowadzenia swych interesów i doboru środków ich ochrony. Koszty postępowania służą osiągnięciu należytej sprawności organizacyjnej i orzeczniczej sądów oraz selekcji roszczeń szyskanujących i oczywiście niezasadnych od roszczeń uzasadnionych, służących ochronie praw i wolności jednostki. Koszty sądowe spełniają liczne funkcje: społeczne, fiskalne, a także służebne wobec wymiaru sprawiedliwości (zob. W. Broniewicz, *Postępowanie cywilne w zarysie*, Warszawa 1999, s. 101; J. Kot, *Zwolnienie od kosztów sądowych w świetle doktryny i orzecznictwa Sądu Najwyższego*, „Palestra” nr 6-7/1982, s. 28). Funkcja społeczna oznacza wpływ, jaki koszty postępowania wywierają na życie społeczne w sensie pozytywnym (ograniczenie pieniactwa, szyskanowania przeciwnika, minimalizacja zachęt do ochrony fikcyjnych interesów i chęci niesłusznego wzbogacenia się kosztem przeciwnika etc.), jak i negatywnym (np. utrudnienie dostępu do wymiaru sprawiedliwości, zaburzenia funkcjonowania zasady faktycznej równości uczestników postępowania). Funkcje fiskalne polegają na uzyskaniu częściowego przynajmniej zwrotu kosztów funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. W wypadkach skrajnych realizacja tej funkcji może przerodzić się w nadmierny fiskalizm, stanowiący zagrożenie prawa do sądu. Funkcje służebne wobec wymiaru sprawiedliwości przejawiają się przede wszystkim wpływem kosztów na zachowania stron w trakcie procesu (OTK ZU nr 8/A/2004, poz. 81).

Biorąc pod uwagę funkcje, które spełniają opłaty sądowe, ustawodawca może przewidzieć w pewnych sytuacjach szczególne uprawnienia stron postępowania. Jak podnoszono wielokrotnie w orzeczeniach TK, Trybunał Konstytucyjny nie jest uprawniony do kontrolowania trafności

rozwiązań przyjmowanych przez ustawodawcę, a może interweniować dopiero wówczas, gdy ustawodawca przekroczył zakres swobody regulacyjnej, i to w sposób na tyle drastyczny, że przyjęte rozwiązania prowadzą do istotnego naruszenia konstytucyjnie chronionych wartości.

W rozumieniu ustawy o terminach zapłaty transakcją handlową jest umowa, której przedmiotem jest dostarczenie towaru lub odpłatne świadczenie usług, jeżeli strony tej umowy zawierają ją w związku z wykonywaną przez siebie działalnością gospodarczą lub zawodową (art. 2 ustawy). Ustawa ma zastosowanie do transakcji handlowych, których wyłącznymi stronami są podmioty wymienione w art. 3 ustawy o terminach zapłaty. Szeroki katalog stron transakcji handlowych obejmuje: przedsiębiorców w rozumieniu art. 4 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 173, poz. 1807 ze zm.), podmioty prowadzące działalność, o której mowa w art. 3 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, podmioty, o których mowa w art. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. Nr 19, poz. 177 ze zm.), osoby wykonujące wolny zawód, oddziały i przedstawicielstwa przedsiębiorców zagranicznych, podmioty zagraniczne prowadzące na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przedsiębiorstwa na podstawie ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o zasadach prowadzenia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej działalności gospodarczej w zakresie drobnej wytwórczości przez zagraniczne osoby prawne i fizyczne (Dz. U. z 1989 r. Nr 27, poz. 148 ze zm.).

Każdy z wymienionych podmiotów, na podstawie art. 10 pkt 9 ustawy z 1967 r., nie uiszczal opłaty sądowej, jeżeli jako wierzyciel występował z powództwem o zapłatę należności pieniężnych lub odsetek z tytułu transakcji handlowych, o których mowa w ustawie o terminach zapłaty. Tak zakreślone zwolnienie, zdaniem uczestników postępowania, stawia w gorszym położeniu podmioty, które także występują z żądaniem spełnienia świadczenia pieniężnego, ale z tytułu transakcji, które nie są transakcjami handlowymi w rozumieniu ustawy z 12 czerwca 2003 r.

4. Odnosząc się do tak sformułowanego zarzutu, należy podkreślić, że zwolnienie z opłaty sądowej przewidziane w art. 10 pkt 9 ustawy z 1967 r. jest konsekwencją regulacji przyjętych w ustawie o terminach zapłaty w transakcjach handlowych, a więc ustawy dotyczącej systemowo transakcji handlowych (a nie innych). Powołana ustawa zastąpiła ustawę z dnia 6 września 2001 r. o terminach zapłaty w obrocie gospodarczym (Dz. U. Nr 129, poz. 1443). Wymienione akty prawne miały na celu m.in. dostosowanie polskiego prawa do wymogów dyrektywy 2000/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 29 czerwca 2000 r. w sprawie zwalczania opóźnień w płatnościach w transakcjach handlowych; Dz. U. UE L 200, s. 35 z 8.08.2000 (zob. G. Żmij, *Terminy zapłaty w transakcjach handlowych. Kilka uwag dotyczących polskiej regulacji na tle Dyrektywy 2000/35/WE*, „Rejent” nr 3-4/2004, s. 259-271).

W uzasadnieniu projektu ustawy o terminach zapłaty w transakcjach handlowych (druk sejmowy nr 1511/IV) wskazano, że nadrzędnym celem proponowanej regulacji jest zdyscyplinowanie stron transakcji handlowych w zakresie stosowania (zachowania) krótkich terminów zapłaty po dostarczeniu towarów lub wykonaniu zamówienia na usługi. Omawiana ustawa ma przeciwdziałać niekorzystnej dla gospodarki, pogłębiającej się skłonności dłużników do zalegania z zapłatą i nadmiernego wydłużania terminów zapłaty w obrocie gospodarczym. Zgodnie z zasadą wolności umów, wyrażoną w przepisie art. 353<sup>1</sup> k.c., strony mogą ułożyć treść stosunku prawnego według swojej woli. Zasada ta jednak często jest nadużywana przez podmioty silniejsze ekonomicznie, zastrzegające w umowach długie terminy zapłaty za wzajemne świadczenie niepieniężne, co powoduje powstawanie często trudności finansowych, prowadząc nawet do niewypłacalności ich kontrahentów. Założeniem omawianej ustawy z 2003 r. jest więc spowodowanie, aby opóźnienie w zapłacie nie było dla dłużnika sposobem finansowania własnej działalności (zob. M. Chudzik, *Komentarz do ustawy o terminach zapłaty w transakcjach handlowych*, Lex/el. 2003).

Umożliwienie przedsiębiorcom szybkiego i skutecznego dochodzenia roszczenia o zapłatę świadczenia pieniężnego lub odsetek łączy się z obowiązkiem przedłożenia dokumentów, na



podstawie których sąd wydaje nakaz zapłaty. Zgodnie z art. 485 § 2a k.p.c., dodanym na mocy art. 10 ustawy o terminach zapłaty, sąd wydaje nakaz zapłaty na podstawie dołączonej do pozwu umowy, dowodu spełnienia wzajemnego świadczenia niepieniężnego oraz dowodu doręczenia dłużnikowi faktury lub rachunku, jeżeli powód dochodzi zapłaty świadczenia pieniężnego lub odsetek w transakcjach handlowych określonych w ustawie o terminach zapłaty w transakcjach handlowych.

Dodatkowe ułatwienie w dochodzeniu roszczeń przewidzianych w ustawie o terminach zapłaty stanowi również zwolnienie z opłaty sądowej przy wniesieniu pozwu, przewidziane w art. 10 pkt 9 ustawy z 1967 r. Na skutek takiego rozwiązania uczestnik obrotu profesjonalnego (wierzyciel) nie ponosi dodatkowych kosztów niesolidności kontrahenta. Państwo, dążąc do usprawnienia obrotu gospodarczego przejęło na siebie, na zasadzie swoistego kredytowania, pewne koszty, w tym wypadku koszt opłaty sądowej od wniesienia pozwu. Wprowadzenie regulacji odnoszących się do sfery profesjonalnego obrotu gospodarczego, uzasadnia, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, zróżnicowanie sytuacji prawnej uczestników takiego obrotu w zakresie kosztów ponoszonych w związku z dochodzeniem należności pieniężnych, w ramach uzasadnionej (choć pośredniej) okresowej ingerencji Państwa w stosunki w obrocie handlowym.

Należy przy tym podkreślić, że celem dyrektywy 2000/35/WE jest ochrona transakcji handlowych przed opóźnieniami w płatnościach przez zaostrenie zasad przyznawania wierzycielowi odsetek za spóźnioną płatność. Jednocześnie dyrektywa zobowiązuje państwo członkowskie do zapewnienia uzyskania tytułu wykonawczego w ciągu 90 dni w wypadku dojścia do procesu (art. 5 dyrektywy). Obowiązek ten obejmuje jednak tylko wierzytelności niesporne. Dla osiągnięcia tego celu zakres zwolnienia powoda od kosztów postępowania ma znaczenie zasadnicze, a w każdym razie – istotne (zob. R. Terlecki, Glosa do postanowienia Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 27 kwietnia 2005 r., I Acz 839/05, Gdańskie Studia Prawnicze. Przegląd Orzecznictwa, z. 3/2005, poz. 7). Przedstawione argumenty, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, uzasadniają przyjęcie regulacji, która ułatwiała uczestnikom profesjonalnego obrotu gospodarczego (wierzycielom), dochodzenie roszczeń wobec dłużników.

5. W uzasadnieniu swego stanowiska, Sejm wyraził pogląd, że kwestionowany przepis bezzasadnie różnicuje podmioty, charakteryzujące się cechą relewantną, jaką jest status wzajemnego stosunku cywilnoprawnego. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, przyjęcie założenia, że wszyscy uczestnicy wzajemnego stosunku cywilnoprawnego powinni być w każdym aspekcie traktowani całkowicie, także w stosunkach czysto procesowych jednakowo, jest zbyt daleko idące.

Równorzędność podmiotów stosunku cywilnoprawnego oznacza, że żaden z tych podmiotów nie może posiadać w stosunku do drugiego uprawnień władczych. Status wzajemnego stosunku cywilnoprawnego nie może zatem stanowić cechy relewantnej dla oceny zróżnicowania sytuacji stron postępowania cywilnego w zakresie obowiązku uiszczenia opłat sądowych.

Na gruncie postępowania cywilnego, przez zagwarantowanie równouprawnienia stron, realizuje się prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej zgodnie z wymogami sprawiedliwości, co koreluje z konstytucyjną zasadą równości, wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji i stanowi jeden z aspektów prawa do sądu. Jedną z podstawowych zasad odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej jest tzw. zasada równości broni, rozumiana jako zrównoważenie pozycji procesowej stron, wyznaczająca rodzaj i zakres dostępnych proceduralnie środków obrony praw i interesów na drodze sądowej (zob. wyrok TK z 28 lipca 2004 r., sygn. P 2/04, OTK ZU nr 7/A/2004, poz. 72). Odstępstwa od niej muszą być uzasadnione ważnymi względami społecznymi, które okresowo wystąpiły w istotnym dla sprawy zakresie płatności handlowych, lub ochroną praw jednostki.

W sprawach cywilnych, gdzie interesy stron pozostają często w konflikcie, zagwarantowanie faktycznej realizacji prawa do sądu musi być ukształtowane tak, aby obie strony

(także pozwany) korzystały z równych gwarancji rzetelnej procedury. Wyważenie tego kompromisu ma kardynalne znaczenie dla oceny konstytucyjności badanego przepisu. Prawidłowe ukształtowanie praw i obowiązków obu stron w procesie i wyważenie kompromisu między ich sprzecznymi interesami należy do ustawodawcy, którego decyzje korzystają z domniemania konstytucyjności. Obalenie tego domniemania wymaga wykazania, że ustawodawca naruszył rozkład praw stron procesu w znaczący i pozbawiony racjonalnego uzasadnienia sposób (zob. wyrok TK z 15 października 2002 r., sygn. SK 6/02, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 65 i powołane tam orzeczenia).

Trybunał Konstytucyjny za istotę równości w rozumieniu art. 32 ust. 1 Konstytucji uważa równe traktowanie adresatów norm, którzy charakteryzują się w równym stopniu określoną cechą prawnie relewantną. W grupie tych osób niedopuszczalne jest różnicowanie, czy to dyskryminujące, czy faworyzujące. W wyroku z 5 października 2005 r. (sygn. SK 39/05) Trybunał Konstytucyjny przypomniał, że zasada równości daje się wyrazić w formule, w myśl której nie wolno tworzyć takiego prawa, które różnicowałoby sytuację prawną podmiotów, których sytuacja faktyczna jest taka sama (OTK ZU nr 9/A/2005, poz. 99 i powołane tam wyroki TK).

Nie budzi żadnych wątpliwości, że sytuacja faktyczna wierzyciela i dłużnika jest różna, a istota postępowania – pozwalającego na szybsze dochodzenie roszczeń z uwagi na spełnienie szczególnych wymogów formalnych – może rzutować na zasady wnoszenia opłat sądowych. Kryteria zróżnicowania pozostają w racjonalnym związku z celem i treścią badanej regulacji. Nie można zatem uznać, że art. 10 pkt 9 ustawy z 1967 r. różnicuje sytuację prawną, w tym procesową uczestników obrotu gospodarczego w sposób nieuzasadniony.

Na ocenę Trybunału Konstytucyjnego nie może mieć wpływu powoływany przez sąd pytający fakt, że obecnie obowiązująca ustawa z 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych nie przewiduje już analogicznego zwolnienia z opłat sądowych. Generalne ograniczenie zwolnień od kosztów sądowych w nowej ustawie, zarówno przedmiotowych (np. wyeliminowanie możliwości sądowych zwolnień od kosztów w niektórych kategoriach spraw, wprowadzenie opłat sądowych w minimalnej wysokości, tzw. opłat podstawowych w sprawach z zakresu prawa pracy, a nawet w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, ale dopiero od instancji odwoławczej), jak i podmiotowych (np. wyeliminowanie sądowych zwolnień od kosztów wielu kategorii osób prawnych oraz przedsiębiorców), jest wynikiem nowej koncepcji ustawodawcy. Ograniczenie dotychczas bardzo rozległych zwolnień od kosztów sądowych ma sprawić, że mimo istotnego obniżenia wysokości opłat sądowych w sprawach cywilnych, dochody budżetu państwa z tego tytułu nie zostaną uszczuplone (uzasadnienie projektu ustawy, druk sejmowy nr 2582/IV). Trafność przyjętych rozwiązań, jak już wspomniano wcześniej, nie podlega ocenie Trybunału. Niemniej jednak należy zauważyć, że również ustawa z 2005 r. przewiduje pewne zwolnienia podmiotowe i przedmiotowe od kosztów sądowych.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, zasadniczy cel ustawy – sprzyjanie likwidacji szkodliwych dla gospodarki zatorów płatniczych – usprawiedliwia wprowadzenie mechanizmów ułatwiających sądowe dochodzenie roszczeń, o których mowa w ustawie o terminach zapłaty. W dyrektywie 2000/35/WE stwierdza się wyraźnie, że skutki opóźnień w płatnościach mogą działać odstrasżająco jedynie wtedy, gdy są powiązane z procedurami ściągania należności, które są szybkie i skuteczne dla wierzyciela. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, przyznanie jednej ze stron procesu (wierzycielowi) zwolnienia li tylko z obowiązku uiszczenia opłaty sądowej usprawiedliwione było szczególną sytuacją tej grupy podmiotów w obrocie gospodarczym. Tym samym Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 10 pkt 9 ustawy z 1967 r. jest zgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.