

154/9/A/2008

WYROK

z dnia 17 listopada 2008 r.

Sygn. akt SK 33/07*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Janusz Niemcewicz – przewodniczący
Zbigniew Cieślak
Miroslaw Granat
Marek Kotlinowski
Marek Mazurkiewicz – sprawozdawca,

protokolant: Grażyna Szałygo,

po rozpoznaniu, z udziałem skarżącego oraz Sejmu, Prokuratora Generalnego i Rzecznika Praw Obywatelskich, na rozprawie w dniu 17 listopada 2008 r., skargi konstytucyjnej Adama Koczanowskiego o zbadanie zgodności:

- 1) art. 130² § 3 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.), rozumianego w ten sposób, że nakłada na sądy obowiązek odrzucenia bez wezwania do uiszczenia opłaty wniesionego przez adwokata, radcę prawnego lub rzecznika patentowego, reprezentującego stronę w całości zwolnioną od kosztów sądowych na podstawie przepisów obowiązujących przed 2 marca 2006 r., środka odwoławczego lub środka zaskarżenia podlegającego opłacie podstawowej, z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78 i art. 2 Konstytucji;
- 2) art. 14 ust. 2 i art. 100 ust. 2 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. Nr 167, poz. 1398, ze zm.) w zakresie, w jakim przepisy te nakładają na stronę w całości zwolnioną od kosztów sądowych na podstawie przepisów obowiązujących przed 2 marca 2006 r. obowiązek uiszczania opłaty podstawowej od pism wymienionych w art. 3 ust. 2 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78 i art. 2 Konstytucji,

o r z e k a:

1. Art. 130² § 3 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.) w zakresie, w jakim przewiduje, że sąd odrzuca nieopłaconą apelację wniesioną przez adwokata, radcę prawnego lub rzecznika patentowego, bez uprzedniego wezwania do uiszczenia należnej opłaty, jest zgodny z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. Nr 167, poz. 1398, z 2006 r. Nr 126, poz. 876, oraz z 2007 r. Nr 21, poz. 123, Nr 82, poz. 560, Nr 123, poz. 849, Nr 125, poz. 873 i Nr 191, poz. 1371), w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie ustawy z dnia 14 grudnia 2006 r. o zmianie

* Sentencja została ogłoszona dnia 26 listopada 2008 r. 2008 r. w Dz. U. Nr 207, poz. 1307.

ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2007 r. Nr 21, poz. 123) i art. 100 ust. 2 ustawy z 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie ustawy z 14 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, są zgodne z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji.

UZASADNIENIE

I

1. W skardze konstytucyjnej z 5 marca 2007 r. skarżący Adam Koczanowski wniósł o stwierdzenie, że:

1) art. 130² § 3 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.) rozumiany w ten sposób, że nakłada na sądy obowiązek odrzucenia bez wezwania do uiszczenia opłaty wniesionego przez adwokata, radcę prawnego lub rzecznika patentowego, reprezentującego stronę w całości zwolnioną od kosztów sądowych na podstawie przepisów obowiązujących przed 2 marca 2006 r., środka odwoławczego lub środka zaskarżenia podlegającego opłacie podstawowej, jest niezgodny z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78 i art. 2 Konstytucji,

2) art. 14 ust. 2 i art. 100 ust. 2 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. Nr 167, poz. 1398, ze zm.; dalej: u.k.s.c.) w zakresie, w jakim przepisy te nakładają na stronę w całości zwolnioną od kosztów sądowych na podstawie przepisów obowiązujących przed 2 marca 2006 r. obowiązek uiszczania opłaty podstawowej od pism wymienionych w art. 3 ust. 2 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, są niezgodne z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78 i art. 2 Konstytucji.

1.1. Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującym stanem faktycznym:

W dniu 21 czerwca 2005 r. skarżący został pozwany w sprawie o pozbawienie wykonalności tytułu wykonawczego. Postanowieniem Sądu Rejonowego dla Krakowa-Śródmieścia w Krakowie z 25 listopada 2005 r. skarżący został zwolniony od obowiązku ponoszenia kosztów sądowych w całości.

W dniu 14 czerwca 2006 r. Sąd Rejonowy dla Krakowa-Śródmieścia w Krakowie wydał wyrok (sygn. akt I C 1070/05/S) uwzględniający powództwo. Apelacja, wniesiona przez profesjonalnego pełnomocnika, została odrzucona postanowieniem Sądu Rejonowego z 22 września 2006 r. ze względu na nieuiszczenie opłaty podstawowej. Jak wskazał sąd w uzasadnieniu postanowienia, obowiązek jej wniesienia wynika z art. 14 ust. 2 i 3 u.k.s.c. Także w wypadku zwolnienia pozwanego od kosztów sądowych, jest on – zgodnie z art. 100 ust. 2 u.k.s.c. – obowiązany do uiszczenia opłaty od wniesionego pisma. Brak opłaty skutkuje zastosowaniem art. 130² § 3 k.p.c. Prawomocnym postanowieniem z 6 listopada 2006 r. (sygn. akt II Cz 2406/06), doręczonym pełnomocnikowi skarżącego 4 grudnia 2006 r., Sąd Okręgowy w Krakowie oddalił zażalenie skarżącego na postanowienie z 22 września 2006 r. o odrzuceniu apelacji skarżącego.

W postanowieniu z 6 listopada 2006 r. Sąd Okręgowy uznał, że skoro do wniesionej apelacji zastosowanie znalazły przepisy nowej ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, to zgodnie z jej art. 14 ust. 2 i art. 100 ust. 2 zdanie drugie, również strona całkowicie zwolniona od kosztów sądowych ma obowiązek uiszczenia opłaty podstawowej w wysokości 30 zł. Opłata ta nie została wniesiona. Skarżący był reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika, dlatego na podstawie art. 130² § 3 k.p.c., który odnosi się

również do opłaty podstawowej, jako „opłaty w wysokości stałej”, co wynika z art. 14 ust. 3 ustawy, apelacja została odrzucona.

1.2. Zdaniem skarżącego, na skutek zastosowania niezgodnych z Konstytucją przepisów art. 14 ust. 2 i art. 100 ust. 2 u.k.s.c. oraz art. 130² § 3 k.p.c., a także przyjęcia, że skarżący – pomimo zwolnienia od kosztów sądowych na podstawie przepisów obowiązujących przed 2 marca 2006 r. – miał obowiązek uiszczenia opłaty podstawowej, sądy w kolejnych instancjach wydały wyżej opisane postanowienia. Doprowadziło to do naruszenia konstytucyjnych praw skarżącego.

Uzasadniając zarzut niezgodności z Konstytucją kwestionowanych przepisów, skarżący przywołał przede wszystkim orzecznictwo Sądu Najwyższego dotyczące wykładni ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, w szczególności w zakresie zwolnienia od ponoszenia tych kosztów. W ocenie skarżącego, skoro został on uznany przez sąd za niezdolnego do poniesienia jakichkolwiek kosztów postępowania, którego jest stroną, to nie może być następnie zobowiązany przez nowe przepisy do chociażby częściowego ich ponoszenia.

Takie rozumienie art. 14 ust. 2 i art. 100 ust. 2 u.k.s.c., a także art. 130² § 3 k.p.c., które nakazuje odrzucenie z powodu braku opłaty podstawowej środka odwoławczego, wnoszonego przez profesjonalnego pełnomocnika, strony zwolnionej w całości od kosztów sądowych na mocy przepisów obowiązujących przed wejściem w życie ustawy z 28 lipca 2005 r., prowadzi – zdaniem skarżącego – do pogorszenia sytuacji procesowej strony zwolnionej od kosztów sądowych, narusza konstytucyjną zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego prawa (art. 2 Konstytucji), prawo do merytorycznego i sprawiedliwego rozpoznania sprawy przez sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji) oraz prawo do zaskarżenia orzeczenia wydanego w pierwszej instancji (art. 78 Konstytucji) i pozbawia drogi sądowej dochodzenia swoich praw (art. 77 ust. 2 Konstytucji).

Za niezgodne z wymienionymi wzorcami konstytucyjnymi uważa skarżący przypisywanie przepisom u.k.s.c. mocy wstecznej i na ich podstawie ograniczanie uzyskanego wcześniej całkowitego zwolnienia od obowiązku ponoszenia kosztów sądowych. Skarżący zauważa przy tym, że zakwestionowane regulacje zostały zmienione przez ustawodawcę.

1.3. Zdaniem skarżącego brak jest korelacji pomiędzy art. 130² § 3 k.p.c., który wymieniając pisma podlegające odrzuceniu bez wzywania do uiszczenia opłaty, wskazuje na „pisma podlegające opłacie w wysokości stałej lub stosunkowej”, a przepisami ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, która dzieli opłaty na stałe, podstawowe i stosunkowe. Tym samym art. 130² § 3 k.p.c., jako przepis szczególny, nie ma zastosowania do opłaty podstawowej, a ze względu na dotkliwe dla strony konsekwencje nie powinien być interpretowany rozszerzająco. Jeżeli więc nie odnosi się wprost do sankcji za brak opłaty podstawowej, to rygor odrzucenia pisma wnoszonego przez pełnomocnika profesjonalnego nie ma w tym wypadku zastosowania.

1.4. Konstrukcja art. 130² § 3 k.p.c. uchybia zasadzie przyzwoitej legislacji, wynikającej z art. 2 Konstytucji i wyrażonej w nim zasadzie demokratycznego państwa prawa. Egzekwowane od stron obowiązki procesowe powinny być określone w sposób wyraźny i precyzyjny, tak aby strony nie zostały obarczone skutkami nie dość jasnej i budzącej wątpliwości ich treści. Stosowanie art. 130² § 3 k.p.c., w rozumieniu nadanym mu przez orzecznictwo Sądu Najwyższego i sądów powszechnych, do sytuacji braku uiszczenia opłaty podstawowej od środka odwoławczego lub środka zaskarżenia wnoszonego przez

pełnomocnika profesjonalnego strony zwolnionej od kosztów sądowych, prowadzi do pozbawienia strony jej praw wyrażonych w art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji.

2. Pismem z 5 grudnia 2007 r., udział w sprawie zgłosił Rzecznik Praw Obywatelskich. Swoje stanowisko ograniczył jednak do zakwestionowanych przepisów ustawy z 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, w brzmieniu obowiązującym przed 10 marca 2007 r., wyrażając pogląd, że art. 14 ust. 2 oraz art. 100 ust. 2 zdanie drugie tej ustawy są niezgodne z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji.

2.1. RPO wskazał jako wzorzec kontroli art. 45 ust. 1 w związku z 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji. Uprawnienie do modyfikacji wzorców kontroli, w stosunku do tych, które zostały wskazane przez skarżącego, RPO upatruje w linii orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego. Modyfikacja wzorca kontroli przywołanego w skardze stała się – w zdaniem RPO – niezbędna, bo istota podniesionego w skardze problemu sprowadza się do dokonania oceny dopuszczalności wprowadzania ustawowych ograniczeń (przez przepisy statuujące obowiązek uiszczenia kosztów sądowych) w sferze konstytucyjnego prawa do sądu. Stąd też wzorzec kontroli konstytucyjnej winien zostać wyznaczony również przez zasadę proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji).

2.2. Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich kwestionowane uregulowanie oparte zostało na zasadzie swoistego automatyzmu w zakresie powinności uiszczenia opłaty podstawowej przez podmiot całkowicie zwolniony przez sąd od kosztów sądowych niezależnie od kwestii badania w konkretnym wypadku faktycznej możliwości podołania przez dany podmiot tak zakreślonego obowiązku. Pozostaje to w sprzeczności z ugruntowanym, na tle uchylonego art. 113 k.p.c., orzecznictwem sądowym, w którym podkreślano niemożność abstrakcyjnego określenia treści pojęcia „niezbędne utrzymanie”.

2.3. Przepisy dotyczące kosztów postępowania są ściśle związane z realizacją konstytucyjnych reguł porządku prawnego, które gwarantują skuteczną ochronę praw jednostek przez dostęp do sądu. Jego aspekt pozytywny zawiera dyrektywy zobowiązujące ustawodawcę do należytego ukształtowania systemu wymiaru sprawiedliwości w wymiarze instytucjonalnym i proceduralnym oraz zapewnienia jego efektywnego funkcjonowania. Negatywny aspekt prawa do sądu wyraża się w zakazie zamykania lub nadmiernego ograniczania dostępu do wymiaru sprawiedliwości (art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji).

2.4. Rzecznik Praw Obywatelskich odwołał się także do orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, wypracowanego na gruncie art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, w którym wyrażono zapatrywanie, że w niektórych wypadkach, dostęp do sądu może podlegać różnym ograniczeniom, również o charakterze finansowym; prawo dostępu do wymiaru sprawiedliwości nie jest prawem absolutnym, jako że prawo to ze swej natury wymaga regulacji ze strony państwa. Niemniej zastosowane ograniczenie nie może zamykać lub ograniczać dostępu w taki sposób i do takiego stopnia, by naruszone zostały same podstawy tego prawa. Ocena proporcjonalności ograniczenia prawa dostępu do sądu przez wysokość kosztów sądowych nie może być jednak dokonana *in abstracto*, ale wymaga starannej oceny w świetle okoliczności danej sprawy, w szczególności możliwości finansowych skarżącego oraz etapu postępowania.

2.5. Rzecznik Praw Obywatelskich przywołał nowy wzorzec kontroli – art. 31 ust. 3 Konstytucji. Wskazał przy tym, że konstytucyjne prawo do sądu nie jest absolutne, lecz podobnie jak inne prawa konstytucyjne podlega ograniczeniom, a te podlegają ocenie z punktu widzenia art. 31 ust. 3 Konstytucji, który wyznacza granice swobody regulacyjnej państwa. Dlatego niedopuszczalne jest takie ukształtowanie zakresu ograniczeń danego prawa konstytucyjnego, które w istocie doprowadziłoby do zniweczenia podstawowych składników tego prawa i przekształciło je w pozór prawa. Zdaniem RPO, z naruszeniem istoty danego prawa mamy do czynienia wówczas, gdy ograniczenie tegoż prawa ma charakter arbitralny i powoduje, że nie może ono być realizowane w praktyce.

2.6. Uregulowane przez ustawodawcę, w ramach zaskarżonych przepisów, obligatoryjne wyłączenie możliwości decydowania przez sąd o całkowitym (bez konieczności uiszczenia jakiegokolwiek opłaty) zwolnieniu z obowiązku ponoszenia kosztów sądowych narusza art. 45 ust. 1 Konstytucji. Zdaniem RPO, w wypadku gdy, państwo wprowadza przymus uiszczenia kosztów sądowych, musi istnieć efektywny i rzeczywisty (odpowiadający faktycznym materialnym możliwościom strony) system zwolnień uczestników tych postępowań od obowiązku ponoszenia kosztów.

2.7. W ocenie RPO, naruszenie przez ustawodawcę zasady proporcjonalności powoduje przekroczenie zakresu przyznanej mu swobody legislacyjnej. Skoro bowiem Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji), to ustawodawca powinien unikać tworzenia prawa, które jest niezrozumiałe i w istocie trudne do akceptacji przez społeczeństwo. Kryteria sprawiedliwego traktowania nie mogą być formułowane arbitralnie, ale powinny być odnoszone do innych wartości i zasad wyrażonych w samej Konstytucji.

3. Pismem procesowym z 11 marca 2008 r. stanowisko w sprawie zajął Prokurator Generalny. Wniósł o stwierdzenie, że:

1) art. 130² § 3 k.p.c. w zakresie, w jakim przewiduje, że sąd odrzuca nieopłaconą apelację wniesioną przez adwokata lub radcę prawnego, bez uprzedniego wezwania do uiszczenia należnej opłaty, jest zgodny z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji, 2) art. 14 ust. 2 i art. 100 ust. 2 u.k.s.c., w brzmieniu obowiązującym przed nowelizacją dokonaną ustawą z dnia 14 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2007 r. Nr 21, poz. 123; dalej: ustawa nowelizująca), są zgodne z art. 2, art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3, art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

3.1. Przed merytorycznym ustosunkowaniem się do zarzutów podniesionych w skardze konstytucyjnej, a także w piśmie Rzecznika Praw Obywatelskich, zdaniem Prokuratora Generalnego zachodzi potrzeba sprecyzowania zakresu zaskarżenia. Kodeks postępowania cywilnego w obowiązującym brzmieniu podtrzymuje zasadę, że nieuiszczenie należnej opłaty nie wywołuje negatywnych i nieodwracalnych skutków dla strony wnoszącej pismo, gdyż w takim wypadku uruchamiana jest procedura sanacyjna, na podstawie art. 130 § 1 k.p.c.

Wprowadzony do k.p.c., ustawą z 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych, art. 130² przewiduje kilka wyjątków od tej zasady. Brak uiszczenia opłaty równocześnie z wniesieniem pisma przez profesjonalnego pełnomocnika stanowi podstawę do zwrotu pisma (art. 130² § 1 i 4 zdanie drugie k.p.c.) albo jego odrzucenia (art. 130² § 3 i 4 zdanie pierwsze k.p.c.). W odniesieniu do art. 130² § 3 k.p.c. Prokurator Generalny wskazuje, że rozwiązanie w nim przyjęte jest zasadniczo powtórzeniem regulacji uprzednio zawartej w art. 17 zdanie drugie

ustawy o kosztach sądowych z 1967 r., nie stanowi więc – w sensie jakościowym – *novum* w polskim ustawodawstwie. Obecne unormowanie rozszerza zasadę samoopłacenia i samoobliczenia opłat sądowych przez profesjonalnego pełnomocnika pod względem podmiotowym, rozciągając jej stosowanie na rzecznika patentowego, oraz pod względem przedmiotowym, obejmując działaniem tej zasady – oprócz opłat w wysokości stałej – także opłaty stosunkowe.

Prokurator Generalny wskazuje także na szereg orzeczeń Sądu Najwyższego klasyfikujących zamieszczoną w art. 130² § 3 k.p.c. treść normatywną oraz na orzeczenia dotyczące sankcji przewidzianej w tym przepisie.

3.2. Ustawą z 14 grudnia 2006 r. przepisy art. 14 ust. 2 i art. 100 ust. 2 u.k.s.c. zostały uchylone i utraciły moc obowiązującą 10 marca 2007 r. Na podstawie art. 2 ustawy nowelizującej znajdują one zastosowanie do spraw wszczętych przed dniem wejścia w życie tej ustawy. W związku z tym, odwołując się do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, Prokurator Generalny wyraził opinię, że w niniejszej sprawie zastosowania nie ma art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Istotny jest tu bowiem interes skarżącego i ochrona konstytucyjnych praw wskazanych w *petitum* skargi konstytucyjnej.

3.3. W odniesieniu do kwestionowanych art. 14 ust. 2 i art. 100 ust. 2 u.k.s.c., Prokurator Generalny wskazał na charakter opłaty podstawowej jako nowego rodzaju opłaty wprowadzonej do systemu prawnego, a także na pogląd doktryny, zgodnie z którym opłata podstawowa traktowana winna być jako samodzielny rodzaj opłaty. Stąd też nie można uznać jej za opłatę stałą. Przy czym w doktrynie i w judykaturze przeważa pogląd, że art. 130² § 3 k.p.c. obejmuje nie tylko opłaty stałe, ale również opłaty podstawowe, które mieszczą się w użytym w tym przepisie pojęciu „opłaty w wysokości stałej”. Prokurator Generalny wskazuje przy tym, że art. 130² § 3 k.p.c. w rzeczywistości zawiera jedynie normę nakazującą sądowi odrzucenie nieopłaconego środka zaskarżenia – jeśli podlega on opłacie w wysokości stałej lub stosunkowej – w wypadku gdy został sporządzony przez profesjonalnego pełnomocnika. O istnieniu tego obowiązku rozstrzygają jednak inne normy, przede wszystkim wynikające z ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. W wypadku sprawy, na tle której skarżący wywiódł skargę konstytucyjną, są nimi unormowania zawarte w art. 3 ust. 2 pkt 2 oraz w art. 14 ust. 2 i art. 100 ust. 2 u.k.s.c.

3.4. W niniejszej skardze zaistniała sytuacja konfliktu międzyczasowego rozstrzygnięta przez art. 149 ust. 1 u.k.s.c., na mocy którego w sprawach wszczętych przed dniem wejścia w życie ustawy (z 28 lipca 2005 r.) stosuje się, do czasu zakończenia postępowania w danej instancji, dotychczasowe przepisy o kosztach sądowych. Zarzuty skargi nie obejmują kontroli konstytucyjności przepisu przejściowego i zawartej w nim normy intertemporalnej. Konstrukcja skargi nie pozwala tym samym na ocenę tego przepisu.

3.5. Oceniając konstytucyjność art. 130² § 3 k.p.c. w stosunku do art. 2 Konstytucji i zasady poprawnej legislacji, jako jednego z elementów zasady państwa prawnego, Prokurator podkreśla, że o naruszeniu tej zasady można zasadnie twierdzić jedynie wtedy, gdy rozbieżności interpretacyjne, powstałe na tle konkretnej regulacji prawnej, mają charakter kwalifikowany, tj. nie mogą być usunięte w orzecznictwie sądowym za pomocą typowych reguł wykładni. Samo stwierdzenie, że przepis może podlegać różnym wykładniom, nie jest wystarczające do sformułowania wniosku o niekonstytucyjności przepisu, o ile judykatura w sposób jednolity i jednoznaczny, za pomocą normalnych i dopuszczalnych sposobów wykładni prawa, nadała jasne, a przy tym pozostające w zgodzie z Konstytucją, jego rozumienie. Trybunał Konstytucyjny nie jest właściwy do badania praktyki stosowania prawa.

Zdaniem Prokuratora Generalnego, skarżący nie przedstawił argumentacji pozwalającej na obalenie domniemania konstytucyjności zaskarżonego przepisu art. 130² § 3 k.p.c. w zakresie wzorca zawartego w art. 2 Konstytucji.

3.6. Rygor przewidziany w art. 130² § 3 k.p.c., skutkujący obligatoryjnym odrzuceniem przez sąd nieopłaconego środka odwoławczego, jeżeli został on sporządzony przez adwokata lub radcę prawnego, jest związany z profesjonalnym charakterem sprawowanego zastępstwa procesowego. Brak jest podstaw do twierdzenia, że nałożony przez ustawodawcę na stronę reprezentowaną przez profesjonalnego pełnomocnika obowiązek dochowania określonych wymogów fiskalnych apelacji, pod rygorem jej odrzucenia bez dodatkowego wezwania do uzupełnienia braków, można uznać za naruszający prawo do sądu lub nadmierne utrudniający skorzystanie przez stronę z prawa do zaskarżenia rozstrzygnięcia pierwszej instancji.

3.7. W odniesieniu do zarzutu naruszenia, przez zaskarżone przepisy art. 14 ust. 2 i art. 100 ust. 2 u.k.s.c., art. 45 ust. 1 Konstytucji, Prokurator Generalny stwierdza, że wprowadzenie bariery o charakterze ekonomicznym mogą być uznawane za elementy ograniczające możliwość realizacji prawa do sądu, jednakże ograniczenia tego nie należy utożsamiać z samym istnieniem obowiązku ponoszenia określonych opłat i kosztów, tak jak nie można twierdzić, że tylko całkowita bezpłatność postępowania sądowego jest stanem zapewniającym pełną realizację prawa do sądu. Ustawodawcy przysługuje w tym zakresie stosunkowo znaczny margines swobody regulacyjnej. Istnienie ograniczeń zwalniania od kosztów lub uzyskiwania bezpłatnej pomocy prawnej nie może być uznawane za przekreślenie samego prawa do sądu, jeśli to ma miejsce w granicach określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Prokurator Generalny wskazał przy tym na orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, według którego wymóg uiszczenia opłat i wydatków nie jest ograniczeniem prawa do sądu (art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności).

3.8. W kwestii zarzutu naruszenia przez zaskarżone przepisy art. 77 ust. 2 Konstytucji, Prokurator Generalny przypomina, że wyrażony w nim zakaz zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności i praw jest uzupełnieniem konstytucyjnie chronionego prawa do sądu (art. 45 Konstytucji).

W sprawie skarżącego nie doszło do zamknięcia drogi sądowej, skoro sprawa ta została rozpoznana przez sąd pierwszej instancji. Wynikający z art. 77 ust. 2 Konstytucji zakaz zamykania drogi sądowej nie obejmuje bowiem postępowania przed sądami drugiej instancji. Opłata podstawowa, określona na poziomie 30 zł, nie może być uznana za barierę uniemożliwiającą zaskarżenie orzeczenia sądu pierwszej instancji.

Wobec powyższego, art. 14 ust. 2 i art. 100 ust. 2 u.k.s.c. mieści się, zdaniem Prokuratora Generalnego, w standardach kreowanych przez zasadę demokratycznego państwa prawnego, a w szczególności nie narusza zasady sprawiedliwości społecznej i zaufania obywatela do państwa i stanowionego prawa.

4. Pismem procesowym z 8 października 2008 r. stanowisko w sprawie przedstawił Marszałek Sejmu, który wniósł o stwierdzenie, że:

1) art. 130² § 3 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm.) w zakresie, w jakim nakazuje sądowi odrzucenie bez wezwania o uiszczenie opłaty wniesionego przez adwokata, radcę prawnego lub rzecznika patentowego środka odwoławczego lub środka zaskarżenia podlegającego opłacie podstawowej, jest zgodny z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 oraz art. 78 Konstytucji,

2) art. 14 ust. 2 i art. 100 ust. 2 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. Nr 167, poz. 1398 ze zm.), w zakresie, w jakim przepisy te nakładają na stronę w całości zwolnioną od kosztów sądowych obowiązujących przed 2 marca 2006 r. obowiązek uiszczania opłaty podstawowej od pism wymienionych w art. 3 ust. 2 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, są niezgodne z art. 45 ust. 1, art. 2, art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji.

4.1. Odnosząc się do zarzutu skierowanego wobec art. 130² § 3 k.p.c., Marszałek Sejmu, wyraża pogląd, że w rzeczywistości zarzut skarżącego skierowany jest wobec powszechnie przyjętego, w orzecznictwie Sądu Najwyższego i sądów powszechnych, rozumienia tego przepisu. Tym samym w istocie skarżący kwestionuje wykładnię przepisu dokonaną przez sąd.

Zdaniem Marszałka Sejmu brak jest podstaw do uznania niezgodności art. 130² § 3 k.p.c. z konstytucyjnie gwarantowanym prawem do sądu. Na ustawodawcy ciąży bowiem obowiązek takiego ukształtowania procedury, aby – przy zachowaniu standardów wyznaczonych przez art. 45 ust. 1 Konstytucji – spełnione zostały również wymogi ekonomii procesowej i szybkości postępowania.

4.2. Również za niezasadny, w ocenie Marszałka Sejmu, pozostaje zarzut naruszania art. 77 ust. 2 Konstytucji, wyrażającego zakaz zamykania drogi sądowej naruszonych wolności i praw, i z założenia mającego stanowić uzupełnienie prawa do sądu. Z treści art. 130² § 3 k.p.c. nie można bowiem interpretować wymogów związanych z prawem do zaskarżenia orzeczeń sądowych oraz liczbą instancji, w których sprawa ma być rozpoznawana. Przepis ten nie zamyka drogi sądowej, a jedynie wprowadza sankcje za nienależyte opłacenie pism procesowych wnoszonych przez profesjonalnego pełnomocnika. Stawianie wymogów formalnych i fiskalnych nie może być interpretowane jako odbieranie stronie, w szczególności reprezentowanej przez profesjonalnego pełnomocnika, możliwości dochodzenia praw na drodze sądowej.

4.3. W konsekwencji Sejm nie podziela także zarzutów dotyczących naruszenia art. 78 i art. 2 Konstytucji. Trudno uznać za nadmierny wymóg właściwego opłacenia apelacji stawiany profesjonalnym pełnomocnikom, tym bardziej, że opłata podstawowa wyrażona jest w wysokości stałej.

4.4. Marszałek Sejmu podziela natomiast zarzuty skarżącego dotyczące naruszenia przez art. 14 ust. 2 i art. 100 ust. 2 u.k.s.c. prawa do sądu i do zaskarżenia orzeczeń wydanych w pierwszej instancji oraz zasady proporcjonalności (art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji), a także zarzut naruszenia art. 2 Konstytucji. W ocenie Marszałka Sejmu jeżeli osoba zwolniona przez sąd od kosztów sądowych ze względów fiskalnych nie może wnieść skutecznie apelacji, bowiem nieopłacona podlega odrzuceniu, dochodzi do ograniczenia możliwości merytorycznego zbadania przez sąd zarzutów formułowanych przez skarżącego. Tym samym wbrew art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji ustawa zamknęła stronie drogę uruchomienia kontroli wydanego w jej sprawie rozstrzygnięcia. Ograniczenie prawa zaskarżenia wyroku pierwszej instancji nie służy żadnej z wartości wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Jedynym uzasadnieniem istnienia kwestionowanych przepisów, jest szybkość postępowania. Rozwiązania przyjęte w zaskarżonych przepisach u.k.s.c. budzą także wątpliwość co do zgodności z zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa (art. 2 Konstytucji) ze względu na dyskryminowanie osób znajdujących się w ubóstwie.

Sam ustawodawca uznał, że przepisy te mogły w istotny sposób wpłynąć na ograniczenie prawa do sądu i dokonał ich nowelizacji ustawą dnia 14 grudnia 2006 r. Tym samym od dnia 10 marca 2007 r. (od dnia wejścia w życie nowelizacji) strony zwolnione przez sąd od kosztów sądowych nie ponoszą opłaty podstawowej, także w wypadku wniesienia apelacji.

II

Na rozprawę 17 listopada 2008 r. stawił się pełnomocnik skarżącego oraz przedstawiciele Prokuratora Generalnego, Sejmu oraz Rzecznika Praw Obywatelskich. Uczestnicy postępowania podtrzymali pisemne stanowiska przedstawione w toku postępowania przed Trybunałem oraz udzielili odpowiedzi na pytania Trybunału.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Stan prawny w poszczególnych momentach procesowych.

Postanowienie Sądu Rejonowego z 25 listopada 2005 r., dotyczące zwolnienia skarżącego od obowiązku ponoszenia kosztów sądowych w całości zostało wydane w oparciu o art. 113 ust. 1 k.p.c. Zgodnie z tym przepisem „Zwolnienia od kosztów sądowych domagać się może osoba fizyczna, która złoży oświadczenie, że nie jest w stanie ich ponieść bez uszczerbku utrzymania koniecznego dla siebie i rodziny. Oświadczenie powinno obejmować dokładne dane o stanie rodzinnym, majątku i dochodach. Od sądu zależy uznanie tego oświadczenia za dostateczne do zwolnienia od kosztów sądowych”.

Art. 113 ust. 1 k.p.c. utracił moc obowiązującą 2 marca 2006 r., na mocy art. 126 pkt 8 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. u.k.s.c., który uchylił w dziale II k.p.c. „zwolnienie od kosztów sądowych” art. 111-116.

Apelacja skarżącego została odrzucona postanowieniem Sądu Rejonowego z 22 września 2006 r. Zarówno ten sąd, jak i oddalający zażalenie na to postanowienie Sąd Okręgowy, wskazały jako podstawę materialną odrzucenia apelacji art. 14 ust. 2 i art. 100 ust. 2 u.k.s.c., zaś jako podstawę procesową art. 130² § 3 k.p.c. Regulacje te zostały wprowadzone do porządku prawnego ustawą o kosztach sądowych z 28 lipca 2005 r., z mocą obowiązującą od 2 marca 2006 r.

Zgodnie z art. 149 ust. 1 u.k.s.c. „W sprawach wszczętych przed dniem wejścia w życie ustawy stosuje się, do czasu zakończenia postępowania w danej instancji, dotychczasowe przepisy o kosztach sądowych”. Jak wynika z treści uzasadnienia do postanowienia Sądu Okręgowego z 6 listopada 2006 r. „(...) postępowanie apelacyjne rozpoczyna wniesienie apelacji. Jeżeli apelacja została wniesiona przed 2 marca 2006 r. to w postępowaniu apelacyjnym wszczętym przed dniem wejścia w życie nowej ustawy o kosztach sądowych stosuje się do czasu zakończenia postępowania w danej instancji, dotychczasowe przepisy o kosztach” (s. 3 uzasadnienia).

2. Przedmiot kontroli i treść kwestionowanej regulacji.

Przed przystąpieniem do merytorycznej oceny zarzutów podniesionych w skardze konstytucyjnej, należy przede wszystkim rozstrzygnąć kwestie formalne dotyczące zakresu orzekania, zarówno co do art. 14 ust. 2 i art. 100 ust. 2 u.k.s.c., jak i art. 130² § 3 k.p.c., a także wzorców kontroli wskazanych w sprawie.

2.1. Ustalenia wymaga dopuszczalność orzekania przez Trybunał Konstytucyjny o art. 130² § 3 k.p.c., któremu skarżący zarzuca, że przepis ten, rozumiany jako nakładający na sądy obowiązek odrzucenia bez wezwania do uiszczenia opłaty wniesionej przez adwokata, radcę prawnego lub rzecznika patentowego, reprezentującego stronę w całości zwolnioną od kosztów sądowych na podstawie przepisów obowiązujących przed 2 marca 2006 r., środka odwoławczego lub środka zaskarżenia podlegającego opłacie podstawowej, jest niezgodny z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78 i art. 2 Konstytucji.

Art. 130² § 3 został dodany do kodeksu postępowania cywilnego przez art. 126 pkt 12 u.k.s.c., z mocą obowiązującą od 2 marca 2006 r. Przepis ten ma następujące brzmienie: „Sąd odrzuca bez wezwania o uiszczenie opłaty pismo wniesione przez adwokata, radcę prawnego lub rzecznika patentowego środki odwoławcze lub środki zaskarżenia (apelację, zażalenie, skargę kasacyjną, skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, sprzeciw od wyroku zaocznego, zarzuty od nakazu zapłaty, skargę na orzeczenie referendarza sądowego) podlegające opłacie w wysokości stałej lub stosunkowej obliczonej od wskazanej przez stronę wartości przedmiotu zaskarżenia”.

2.2. Art. 130² § 3 k.p.c. był już przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego. W wyroku z 26 czerwca 2008 r., sygn. SK 20/07 (OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 86), Trybunał orzekł, że „Art. 130² § 4 zdanie pierwsze w związku z art. 130² § 3 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.), w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. Nr 167, poz. 1398, z 2006 r. Nr 126, poz. 876 oraz z 2007 r. Nr 21, poz. 123, Nr 82, poz. 560, Nr 123, poz. 849, Nr 125, poz. 873 i Nr 191, poz. 1371), w zakresie, w jakim w postępowaniu w sprawach gospodarczych przewidują, że sąd odrzuca nieopłacone środki odwoławcze lub środki zaskarżenia, wniesione przez przedsiębiorcę niereprezentowanego przez adwokata lub radcę prawnego, bez uprzedniego wezwania do uiszczenia należnej opłaty, są niezgodne z art. 45 ust. 1 i art. 78 Konstytucji”.

Powyższy wyrok został wydany w związku ze skargą konstytucyjną wniesioną przez przedsiębiorcę, niereprezentowanego w postępowaniu przed sądem powszechnym przez adwokata lub radcę prawnego. Trybunał Konstytucyjny uznał, że niekonstytucyjną normę prawną zawartą w art. 130² § 4 zdanie pierwsze w związku z art. 130² § 3 k.p.c. jedynie w zakresie skutków, jakie ona wywołuje w stosunku do podmiotów określonych sentencją tego wyroku, tj. przedsiębiorców. W takim też zakresie i w stosunku do tych podmiotów niereprezentowanych przez adwokata lub radcę prawnego norma ta z dniem opublikowania wyroku w Dzienniku Ustaw Nr 122, poz. 796, tj. 2 lipca 2008 r., utraciła moc obowiązującą.

Biorąc pod uwagę, że skarżącym w niniejszej sprawie jest osoba fizyczna niebędąca przedsiębiorcą, reprezentowana w postępowaniu przed sądem powszechnym przez adwokata, a przepis art. 130² § 3 k.p.c. nie utracił mocy obowiązującej w zakresie, w jakim ma zastosowanie do stanów faktycznych, z którymi związana jest rozpatrywana skarga konstytucyjna, orzekanie co do tego przepisu jest dopuszczalne.

2.3. Skarżący sformułował także zarzut naruszenia art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78 i art. 2 Konstytucji, przez art. 14 ust. 2 i art. 100 ust. 2 u.k.s.c., w zakresie, w jakim przepisy te nakładają na stronę w całości zwolnioną od kosztów sądowych na podstawie przepisów obowiązujących przed 2 marca 2006 r. obowiązek uiszczania opłaty podstawowej od pism wymienionych w art. 3 ust. 2 u.k.s.c.

Ustawa z 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych weszła w życie 2 marca 2006 r. Zgodnie z regułą międzyczasową (normą intertemporalną) zawartą w art. 149 u.k.s.c. „W sprawach wszczętych przed dniem wejścia w życie ustawy stosuje się, do

czasu zakończenia postępowania w danej instancji, dotychczasowe przepisy o kosztach sądowych” (ust. 1). „W sprawach egzekucyjnych wszczętych przed dniem wejścia w życie ustawy dotychczasowe przepisy o kosztach sądowych stosuje się aż do zakończenia postępowania” (ust. 2).

W dniu orzekania o odrzuceniu apelacji skarżącego, art. 14 i art. 100 u.k.s.c. miały następujące brzmienie:

„Art. 14. 1. Opłatę podstawową pobiera się w sprawach, w których przepisy nie przewidują opłaty stałej, stosunkowej lub tymczasowej.

2. Opłatę podstawową pobiera się także od podlegających opłacie pism, o których mowa w art. 3 ust. 2, wnoszonych przez stronę zwolnioną od kosztów sądowych przez sąd, chyba że ustawa stanowi inaczej.

3. Opłata podstawowa wynosi 30 złotych i stanowi minimalną opłatę, którą strona jest obowiązana uiścić od pisma podlegającego opłacie, chyba że ustawa stanowi inaczej.

4. Pobranie od pisma opłaty podstawowej wyłącza pobranie innej opłaty.

5. Przepisów o opłacie podstawowej nie stosuje się w postępowaniu wieczystoksięgowym oraz w postępowaniu rejestrowym”.

„Art. 100. 1. Strona w całości zwolniona od kosztów sądowych z mocy ustawy nie uiszcza opłat sądowych i nie ponosi wydatków, które obciążają tymczasowo Skarb Państwa.

2. Sąd może zwolnić stronę od kosztów sądowych w całości. Strona, której sąd przyznał całkowite zwolnienie od kosztów sądowych, ma obowiązek uiścić opłatę podstawową, o której mowa w art. 14, od wszystkich pism podlegających opłacie, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej”.

Powyższe przepisy, zostały przez ustawodawcę znowelizowane ustawą z dnia 14 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2007 r. Nr 21, poz. 123; dalej ustawa nowelizująca). Na podstawie art. 1 pkt 1 ustawy nowelizującej, w art. 14 u.k.s.c. skreślony został jego ust. 2. Natomiast, na podstawie art. 1 pkt 17 ustawy nowelizującej, nadane zostało nowe brzmienie ust. 2 art. 100 u.k.s.c.: „Sąd może zwolnić stronę od kosztów sądowych w całości. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio”. Nowelizacja weszła w życie 10 marca 2007 r. (art. 3 ustawy nowelizującej).

2.4. Wobec utraty mocy obowiązującej zaskarżonych przepisów u.k.s.c. Trybunał powinien rozstrzygnąć o dopuszczalności ich kontroli konstytucyjności.

Zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) Trybunał umarza na posiedzeniu niejawnym postępowanie, jeżeli akt normatywny w zakwestionowanym zakresie utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał w swoim orzecznictwie dopuszczalność orzekania o zgodności z Konstytucją uchylonych przepisów, jednakże pod warunkiem, że zakwestionowane przepisy – mimo ich uchylenia – mogą być nadal stosowane na podstawie normy intertemporalnej. Samo bowiem uchylenie przepisów, które są przedmiotem kontroli konstytucyjności, nie wystarcza do uznania, że nastąpiła utrata ich mocy obowiązującej w rozumieniu art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Uchylone przepisy należy traktować jako zachowujące moc obowiązującą, dopóki zgodnie z miarodajną normą prawa międzyczasowego (normą intertemporalną) możliwe jest ich zastosowanie (por. np.: postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 9 stycznia 2006 r., sygn. K 44/04, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 9; wyrok TK z 12 grudnia 2006 r., sygn. P 15/05, OTK ZU nr 11/A/2006, poz. 171 i powołane tam orzecznictwo).

Art. 2 ustawy nowelizującej przewiduje, że „Do spraw wszczętych przed dniem wejścia w życie ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe”. Kwestionowane przepisy u.k.s.c. mogą mieć wpływ na sytuację prawną skarżącego. Ponadto interes skarżącego, ze

względu na ochronę jego konstytucyjnych praw określonych w *petitum* skargi konstytucyjnej, wymaga oceny konstytucyjności zakwestionowanych przepisów.

2.5. Kolejna kwestia formalna dotyczy dopuszczalności badania zaskarżonych przepisów w stosunku do wzorców kontroli wskazanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich, który przyłączył się do niniejszej skargi konstytucyjnej.

Rzecznik Praw Obywatelskich nie poparł zarzutu skargi o niekonstytucyjności wobec art. 130² § 3 k.p.c. Przyłączył się natomiast do zarzutów wobec przepisów u.k.s.c., z tym że dokonał modyfikacji wzorca kontroli.

Skarżący jako wzorce kontroli art. 14 ust. 2 i art. 100 ust. 2 u.k.s.c. wskazał art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78 i art. 2 Konstytucji. Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich kwestionowane przepisy ustawy zasługują na ocenę co do ich zgodności z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji.

Zgodnie z art. 27 pkt 8 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, Rzecznik Praw Obywatelskich staje się uczestnikiem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej, o ile wcześniej skorzystał ze swojego uprawnienia na podstawie art. 51 ust. 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym i zgłosił udział w postępowaniu. W momencie przystąpienia do skargi konstytucyjnej RPO zostaje wyposażony w uprawnienia analogiczne do pozostałych uczestników postępowania.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie w swoim orzecznictwie potwierdził, że uznaje za dopuszczalne doprecyzowanie przez Rzecznika Praw Obywatelskich wzorców kontroli powołanych w skardze konstytucyjnej, do której RPO się przyłącza z tym, że doprecyzowanie to nie może prowadzić do rozszerzenia granic zaskarżenia w sprawie.

W niniejszej sprawie RPO pominął wskazane przez skarżącego art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji. Uzupełnił zaś wzorzec o art. 31 ust. 3 jako przepis pozostający w związku ze wskazanym przez skarżącego art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego powołany przez RPO art. 31 ust. 3 Konstytucji, jako wzorzec kontroli konstytucyjności, może stać się podstawą prawną orzeczenia Trybunału, ze względu na jego szczególny charakter. Przepis ten stanowi bowiem o warunkach konstytucyjnie dopuszczalnych ograniczeń praw i wolności konstytucyjnych. Istotą zaś skargi konstytucyjnej jest ochrona tych praw i wolności.

3. *Ratio legis* ustawy o kosztach sądowych oraz ustawy o zmianie ustawy o kosztach sądowych w zakresie przedmiotu zaskarżenia.

3.1. Jak wynika z materiałów legislacyjnych dotyczących u.k.s.c. normy zawarte w art. 14 ust. 2 i art. 100 ust. 2 znalazły się już w projekcie ustawy (odpowiednio jako: art. 13 ust. 2 i art. 99 ust. 2) i bez zmian w warstwie treściowej zostały uchwalone (druk sejmowy nr 2582/IV). W uzasadnieniu projektu ustawy wskazano, że celem nowego aktu normatywnego jest uporządkowanie regulacji dotyczącej kosztów sądowych w sprawach cywilnych, dostosowanie jej do współczesnych warunków gospodarczych i społecznych oraz porządku prawnego, w tym wynikającego z przepisów Konstytucji. Wskazano także, że dotychczasowe przepisy ustawowe i wykonawcze nie odpowiadają oczekiwaniom społecznym, a także że opłaty sądowe jako bardzo wysokie (wyższe niż w innych krajach Unii Europejskiej) utrudniają dostęp do sądu (por. uzasadnienie projektu ustawy, druk sejmowy s. 58-60). Ustawa ma także doprowadzić do: uproszczenia ponoszenia kosztów sądowych przez strony, w szczególności przez wprowadzenie w szerokim zakresie opłat stałych, wprowadzenia nowego czytelnego systemu opłat sądowych, ograniczenie zwolnień od kosztów sądowych zarówno podmiotowych, jak i przedmiotowych. Wśród argumentów znalazły się i takie, że „zwolnienie od kosztów sądowych przez sąd nie może być nigdy całkowite, co oznacza, że

zwolniony ma zawsze obowiązek zapłacić pewną minimalną ich część określoną kwotowo – jest to tzw. opłata podstawowa wynosząca 30 zł. W odniesieniu do niektórych kategorii spraw – z uwagi na ich społeczne znaczenie – zwolnienie całkowite może dotyczyć tylko postępowania przed sądem pierwszej instancji, ale poczynając od wniesienia apelacji strona jest obowiązana pokryć pewne minimum kosztów w postaci opłaty podstawowej” (druk sejmowy s. 62).

Cel ustawy, którego spełnieniem kieruje się ustawodawca, kształtując nowe rozwiązanie legislacyjne, nie może być przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego; może natomiast posłużyć, podczas dokonywania oceny konstytucyjności kwestionowanych przepisów, do zrozumienia motywów, jakimi kierował się ustawodawca, podejmując decyzję o uchwaleniu takiego aktu.

3.2. Zakwestionowane w skardze konstytucyjnej przepisy u.k.s.c. zostały usunięte z porządku prawnego w wyniku zmian legislacyjnych wprowadzonych ustawą nowelizującą. Projekty (rządowy i poselski) ustawy nowelizującej nie przewidywały tych zmian. Zostały one wprowadzone w trakcie posiedzenia Sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka w dniu 5 grudnia 2006 r., podczas rozpatrywania sprawozdania podkomisji nadzwyczajnej o rządowym i poselskim projektach ustaw o zmianie ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (druki sejmowe nr 772 i 969). W motywach uzasadnienia wniosku dotyczącego usunięcia ust. 2 art. 14 ustawy o kosztach sądowych wskazano, że „ustawodawca tworząc nową ustawę wyszedł z założenia, że kwota 30 zł jest na tyle niska, że każdy będzie mógł ją uiścić. Niestety ale z badań przeprowadzonych przez resort sprawiedliwości wynika, że tak nie jest” (druk sejmowy nr 1181/IV, biuletyn nr 1347/IV). Nadanie nowego brzmienia ust. 2 art. 100 u.k.s.c. jest konsekwencją poprawki dotyczącej art. 14 tej ustawy.

4. Koszty sądowe, opłaty sądowe, opłata podstawowa.

4.1. Obowiązek wniesienia opłaty unormowany został w ustawie o kosztach sądowych z 2005 r. Ustawa ta określa m.in. zasady i tryb pobierania kosztów sądowych w sprawach cywilnych, wysokość tych opłat, zasady zwalniania od kosztów sądowych oraz ich umarzania (por. art. 1 ustawy). Zgodnie z art. 2 ust. 1 u.k.s.c. koszty sądowe obejmują opłaty i wydatki. Co do zasady koszty sądowe obowiązana jest uiścić strona wnosząca pismo podlegające opłacie (art. 2 ust. 2). Wyliczenie pism podlegających opłacie zostało zawarte w art. 3 ustawy. Art. 8 zawiera odesłanie do kodeksu postępowania cywilnego jako regulującego postępowanie dotyczące kosztów sądowych.

Ustawa przewiduje trzy rodzaje opłat sądowych: stałą, stosunkową i podstawową (art. 11). Opłata stała pobierana jest w sprawach o prawa niemajątkowe oraz wskazanych w ustawie niektórych sprawach o prawa majątkowe, w wysokości jednakowej, niezależnie od wartości przedmiotu sporu lub wartości przedmiotu zaskarżenia. Opłata stała nie może być niższa niż 30 złotych i wyższa niż 5000 złotych (art. 12). Opłatę stosunkową pobiera się w sprawach o prawa majątkowe; wynosi ona 5% wartości przedmiotu sporu lub przedmiotu zaskarżenia, jednak nie mniej niż 30 złotych i nie więcej niż 100 000 złotych.

Uchylona przez ustawę o kosztach sądowych z 2005 r., ustawa z dnia 13 czerwca 1967 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 9, poz. 88, ze zm.), dzieliła opłaty sądowe na wpis (stały, stosunkowy i tymczasowy) i opłatę kancelaryjną (art. 3). Ustawie tej nieznane było pojęcie opłaty podstawowej.

Opłata podstawowa została uregulowana w art. 14 u.k.s.c. Jest to nowy rodzaj opłaty. Stosownie do art. 14 ust. 1 u.k.s.c., w sprawach, w których przepisy nie przewidują opłaty stałej, stosunkowej lub tymczasowej, sąd winien pobrać opłatę podstawową. Zgodnie zaś z

art. 14 ust. 2 opłacie podstawowej podlegały pisma, o których mowa w art. 3 ust. 2 u.k.s.c., wnoszone przez stronę zwolnioną od kosztów sądowych przez sąd, chyba że ustawa stanowi inaczej. W każdej sprawie, od pisma podlegającego opłacie, strona zwolniona decyzją sądu od kosztów sądowych, wnosząca takie pismo, powinna uiścić opłatę podstawową. Również jeżeli ustawa nie przewiduje innej opłaty: stałej, stosunkowej lub tymczasowej, od takiego pisma należy uiścić opłatę podstawową.

Wysokość opłaty podstawowej została uregulowana w art. 14 ust. 3 u.k.s.c. Wynosi ona 30 zł. Jest to minimalna opłata, jaką obowiązana jest ponieść strona zwolniona przez sąd od kosztów sądowych, zarówno w całości, jak i w części, wnosząca pismo podlegające opłacie. Jeżeli strona zwolniona jest od kosztów sądowych lub tylko od opłat sądowych, a zwolnienie to wynika z przepisu ustawy, to nie ponosi ona w ogóle żadnych opłat, nawet opłaty podstawowej.

Zakwestionowany w skardze konstytucyjnej art. 14 ust. 2 u.k.s.c. został skreślony i utracił swoją moc obowiązującą 10 marca 2007 r.

Art. 100 u.k.s.c. z 2005 r. miał następujące brzmienie:

„1. Strona w całości zwolniona od kosztów sądowych z mocy ustawy nie uiszcza opłat sądowych i nie ponosi wydatków, które obciążają tymczasowo Skarb Państwa.

2. Sąd może zwolnić stronę od kosztów sądowych w całości. Strona, której sąd przyznał całkowite zwolnienie od kosztów sądowych, ma obowiązek uiścić opłatę podstawową, o której mowa w art. 14, od wszystkich pism podlegających opłacie, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej”.

Skarżący zakwestionował w skardze konstytucyjnej ust. 2 tego przepisu. W brzmieniu wskazanym wyżej obowiązywał on od 2 marca 2006 r. W wyniku zmian wprowadzonych ustawą nowelizującą, zakwestionowany w skardze konstytucyjnej ust. 2 art. 100 uzyskał 10 marca 2007 r. następujące brzmienie:

„Sąd może zwolnić stronę od kosztów sądowych w całości. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio”.

5. Problem konstytucyjny.

5.1. W skardze konstytucyjnej sformułowano zarzut naruszenia Konstytucji przez przepisy art. 14 ust. 2 i art. 100 ust. 2 u.k.s.c., a także art. 130² § 3 k.p.c., jako zbyt rygorystyczne, pozbawiające prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji), prawa do zaskarżenia orzeczenia do sądu wyższej instancji (art. 78 Konstytucji), a przez to do pozbawienia drogi sądowej dochodzenia praw (art. 77 ust. 2 Konstytucji). Nadmierny rygoryzm, ograniczający lub wręcz pozbawiający skarżącego praw konstytucyjnych, wynika jego zdaniem, z obowiązku wniesienia przez skarżącego – zwolnionego, przed dniem wejścia w życie u.k.s.c. z obowiązku ponoszenia kosztów sądowych w całości – opłaty podstawowej od apelacji.

Skarżący zarzuca także naruszenie zasady demokratycznego państwa prawnego, zasady prawidłowej legislacji i zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa (art. 2 Konstytucji). Jego zdaniem, wprowadzenie opłaty podstawowej doprowadziło do pogorszenia jego sytuacji procesowej i zamknęło mu możliwość rozpoznania sprawy przez sąd. Naruszenie prawa do zaskarżenia orzeczenia wydanego w pierwszej instancji skarżący upatruje w odrzuceniu apelacji wniesionej przez profesjonalnego pełnomocnika i nieopłaconej należną opłatą podstawową. Takie działanie sądu jest – w ocenie skarżącego – wynikiem brzmienia art. 130² § 3 k.p.c., na tle którego można, w drodze powszechnie akceptowanych metod wykładni – na dwojaki sposób zrekonstruować normę prawną w nim zawartą. Pierwsza z tych metod – zastosowana wobec skarżącego przez sądy orzekające. Druga – wyłożona przez skarżącego, opiera się na wykładni systemowej i założeniu racjonalnego działania ustawodawcy.

5.2. Rzecznik Praw Obywatelskich, który przystąpił do skargi konstytucyjnej, sformułował zarzut jedynie wobec przepisów u.k.s.c. W ocenie RPO, art. 14 ust. 2 i art. 100 ust. 2 tej ustawy są niezgodne z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji, w szczególności z wyrażoną tymi przepisami zasadą sprawiedliwości społecznej. Istotą problemu konstytucyjnego jest przyjęta przez ustawodawcę koncepcja całkowitego zwolnienia od kosztów sądowych, zgodnie z którą zwolnienie takie przewidujące jednocześnie obowiązek uiszczenia opłaty podstawowej, nie ma charakteru absolutnego.

6. Kwestionowane przepisy w orzecznictwie sądowym.

6.1. Dokonując oceny zgodności z Konstytucją kwestionowanych przepisów prawa, czy to w postaci kontroli abstrakcyjnej, czy to w postaci kontroli konkretnej, Trybunał Konstytucyjny uwzględnia nie tylko treść danego przepisu prawa, ale także jego wykładnię przyjętą przez sądy lub inne organy stosujące to prawo, zwłaszcza jeżeli wykładnia ta ma charakter trwały (por. wyrok TK z 26 lutego 2008 r., sygn. SK 89/06, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 7).

Jak wynika z analizy orzecznictwa sądowego, wykładnia kwestionowanych w skardze konstytucyjnej przepisów w praktyce ich stosowania, jest – od momentu ich wprowadzenia do porządku prawnego – stała i jednolita, a jej charakter jest utrwalony.

W postanowieniu z 30 maja 2006 r. (sygn. akt I CZ 23/06, „Monitor Prawniczy” nr 10/2008, poz. 539) wydanym w związku ze skargą kasacyjną, Sąd Najwyższy stwierdził, że w myśl art. 14 ust. 2 u.k.s.c., opłatę podstawową pobiera się od podlegających opłacie pism, o których mowa w art. 3 ust. 2, wnoszonych przez stronę zwolnioną od kosztów sądowych przez sąd, chyba że ustawa stanowi inaczej. Wśród pism wymienionych w art. 3 ust. 2 u.k.s.c. mieści się skarga kasacyjna. W konsekwencji należy uznać, że opłatę podstawową obowiązana jest uścić strona wnosząca skargę kasacyjną, jeżeli została przez sąd zwolniona od kosztów sądowych całkowicie lub częściowo – w zakresie obejmującym dokonanie tej czynności. Ponadto SN uznał, że pojęcie opłaty w wysokości stałej w rozumieniu art. 130² § 3 k.p.c. obejmuje nie tylko opłatę stałą w rozumieniu u.k.s.c., ale również opłatę podstawową. W konsekwencji, wniesienie skargi kasacyjnej bez uiszczenia opłaty podstawowej przez radcę prawnego reprezentującego skarżącego zwolnionego od kosztów sądowych w zakresie obejmującym dokonanie tej czynności, skutkuje odrzuceniem skargi.

W innym postanowieniu, z 20 października 2006 r. (sygn. akt IV CZ 77/06, Lex nr 358815), Sąd Najwyższy (również w związku ze skargą kasacyjną) stwierdził, że „1. Strona zwolniona przez Sąd w toku postępowania w całości od kosztów sądowych, pozostaje tym samym zwolniona od opłat od skargi kasacyjnej i jest jedynie zobowiązana do uiszczenia opłaty podstawowej, jak wymaga tego art. 100 ust. 2 u.k.s.c. 2. Opłata podstawowa nie jest opłatą stałą w rozumieniu art. 12 u.k.s.c., stanowi jednak opłatę w wysokości stałej, bo zawsze wynosi 30 zł. Wniesienie skargi kasacyjnej przez stronę zwolnioną od kosztów sądowych jest zatem wniesieniem skargi podlegającej opłacie w wysokości stałej w rozumieniu art. 130² § 3 k.p.c. Opłatę tę należy uścić przy wniesieniu skargi (art. 10 u.k.s.c.), pod takim rygorem, że – w razie nieopłacenia – skarga zostanie bez wezwania odrzucona przez Sąd. 3. Złożenie przez stronę zwolnioną wcześniej w całości od kosztów sądowych bezprzedmiotowego wniosku o zwolnienie pozostaje bez wpływu na prawidłowy tok czynności, w szczególności nie zwalnia skarżącego od uiszczenia przy wnoszeniu skargi kasacyjnej opłaty podstawowej, pod rygorem przewidzianym w art. 130² § 3 k.p.c.”

Przytoczone tezy znalazły potwierdzenie – przy niezmiennym sposobie rozumienia – w kolejnych orzeczeniach Sądu Najwyższego, jak i sądów apelacyjnych (por. postanowienie SA w Białymstoku z 19 września 2006 r., sygn. akt I A Ca 571/06, OSAB nr

4/2006, poz. 23, postanowienia SN: z 7 listopada 2006 r., sygn. akt I CZ 91/06, Lex nr 276374; z 28 listopada 2006 r., sygn. akt IV CZ 93/06, Biul. SN nr 2/2007, poz. 13; z 4 stycznia 2007 r., sygn. akt V CZ 108/06, Lex 277275; z 23 stycznia 2007 r., sygn. akt III CZ 3/07, Lex nr 358765; z 15 marca 2007 r., sygn. akt II CZ 10/07, Lex nr 305691).

W uchwale z 21 listopada 2006 r., sygn. akt III CZP 109/06 (OSNC nr 7-8/2007, poz. 105) Sąd Najwyższy ponownie wskazał, że opłata podstawowa określona w art. 14 ust. 3 u.k.s.c. jest opłatą w wysokości stałej w rozumieniu art. 130² § 3 k.p.c.

Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały (odwołując się do swego wcześniejszego orzecznictwa), w pierwszej kolejności podkreślił, że przepisy o kosztach sądowych – głównie ze względu na ich fiskalny i restrykcyjny charakter – wymagają ścisłej, deklaratywnej wykładni, która gwarantuje jednakowość wyników, a tym samym jednolitość praktyki oraz stabilność i pewność prawną. W związku z tym jakiegokolwiek odstępstwa w kierunku innych typów wykładni wymagają ważnych powodów i szczególnej ostrożności. Uwaga ta, choć ma charakter generalny i stanowi ogólną dyrektywę interpretacji przepisów dotyczących kosztów sądowych, jest istotna, gdyż – jak się okazuje – wykładnia językowa art. 14 ust. 3 w związku z art. 11 i art. 12 u.k.s.c. oraz art. 130² § 3 k.p.c. nie budzi żadnych wątpliwości. W świetle argumentów semantycznych i logicznych jest oczywiste, że opłata „w wysokości stałej” to opłata wyrażona wielkością o nieziennej (niezmieniającej się) wartości, określonej w sposób arytmetyczny, a więc za pomocą liczb, a niekiedy także działań na liczbach. Innymi słowy, chodzi o opłatę wyrażoną kwotą pieniężną o stałej wysokości. Takie same przymioty należy przypisać opłacie stałej w rozumieniu art. 11 u.k.s.c., zwłaszcza wtedy gdy przeciwstawi się ją – co czyni także ustawa – opłacie stosunkowej (relatywnej, względnej), a więc opłacie, której wysokość jest zmienna, uzależniona od innej zmieniającej się kwoty, wyrażającej wartość przedmiotu sporu lub zaskarżenia (por. np. art. 13 u.k.s.c.).

Zbieżność pojęciowa opłaty stałej i opłaty w wysokości stałej nie budzi zatem wątpliwości, choć pojęcie „opłata w wysokości stałej” ma szerszy zakres, co oznacza, że nie każda opłata w wysokości stałej jest jednocześnie opłatą stałą. Przykładem opłaty w wysokości stałej, niebędącej zarazem opłatą stałą w ujęciu normatywnym, jest opłata podstawowa, której wysokość została przez ustawodawcę określona przez wskazanie konkretnej, nieziennej kwoty (30 zł). Właśnie ten fakt – stałość opłaty w sensie arytmetycznym – nakazuje bez żadnych wątpliwości przyjąć, że opłata podstawowa stanowi opłatę w wysokości stałej. Jest przy tym oczywiste, że gdyby prawodawca zamierzał ograniczyć zasięg stosowania art. 130² § 1 i 3 k.p.c. tylko do opłat stałych w rozumieniu art. 11 u.k.s.c., posłużyłby się – mając na względzie jednolitość systemu prawa oraz dbałość o spójność terminologiczną – tym właśnie pojęciem; użycie sformułowania „opłata w wysokości stałej” wskazuje jednoznacznie na zamiar nadania temu określeniu innego, szerszego znaczenia (por. np. postanowienia SN z 30 maja 2006 r., sygn. akt I CZ 23/06, „Monitor Prawniczy” nr 10/2008, poz. 539 i z 2 czerwca 2006 r., sygn. akt II UZ 14/06, OSNP nr 11-12/2007, poz. 175).

Sąd Najwyższy podkreślił także, że prawodawca, nakładając na profesjonalnych pełnomocników zastrzone wymagania w zakresie spełniania stawianych przez ustawę wymagań formalnych oraz oczekując od nich spełniania wysokich standardów zawodowych, za elementarne zadanie warsztatowe uznał prawidłowe od strony formalnej sporządzanie pism procesowych, w tym środków odwoławczych i środków zaskarżenia, oraz uiszczenie należnych, określonych przez ustawę opłat (por. uchwała SN z 22 lutego 2006 r., sygn. akt III CZP 6/06, OSNC nr 1/2007, poz. 5). Również więc z tych przyczyn w pełni uzasadniony jest – zdaniem SN – surowy reżym procesowy określony w art. 130² § 3 k.p.c.

Postanowieniem z 20 października 2006 r., sygn. akt IV CZ 77/06 (Lex nr 358815), Sąd Najwyższy orzekł m.in., że strona zwolniona przez Sąd w toku postępowania w całości od kosztów sądowych pozostaje tym samym zwolniona od opłat od skargi kasacyjnej i jest

jedynie zobowiązana do uiszczenia opłaty podstawowej, jak wymaga tego art. 100 ust. 2 u.k.s.c.

Natomiast w uchwale z 27 czerwca 2008 r., sygn. akt III CZP 48/08 (Lex nr 393803), Sąd Najwyższy odniósł się do kwestii intertemporalnej, stwierdził bowiem, że w sprawie wszczętej przed dniem wejścia w życie ustawy z 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, apelacja wniesiona po 10 marca 2007 r. przez stronę zwolnioną od kosztów sądowych w całości podlega opłacie podstawowej określonej w art. 14 ust. 2 i art. 100 ust. 2 tej ustawy w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia w życie ustawy z 14 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych.

6.2. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, analiza orzecznictwa Sądu Najwyższego wskazuje, że podnoszone w skardze konstytucyjnej zarzuty co do rozumienia, przez sądy stosujące kwestionowane przepisy pojęcia „opłata podstawowa” i zarzutu niewłaściwego utożsamiania go z pojęciem „opłata w wysokości stałej”, są chybione. Skarżący kwestionuje stosowanie art. 130² § 3 k.p.c. w rozumieniu nadanym mu przez ustabilizowane orzecznictwo Sądu Najwyższego. Oczekuje natomiast innego stosowania przez sądy wykładni systemowej oraz założenia „racjonalnego zachowania” ustawodawcy. Przy czym to drugie założenie pozostawać winno w ścisłym powiązaniu z przyjętą przez skarżącego wykładnią pojęć prawnych.

Tak sformułowany wniosek dotyczy jednakże kwestii stosowania prawa, a ta nie podlega ocenie Trybunału Konstytucyjnego. Dla oceny konstytucyjności kwestionowanych przepisów istotne znaczenie może mieć jedynie wykładnia i rozumienie tych przepisów w orzecznictwie sądowym.

7.1. Obowiązek ponoszenia kosztów sądowych w tym opłat sądowych, w sprawach cywilnych reguluje u.k.s.c. z 2005 r. Art. 8 ust. 1 ustawy przewiduje, że „W postępowaniu dotyczącym kosztów sądowych stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego, chyba że ustawa stanowi inaczej”. Zgodnie zaś z art. 126² § 1 k.p.c. „Sąd nie podejmie żadnej czynności na skutek pisma, od którego nie została uiszczona należna opłata”. Uchybienie temu obowiązkowi, powoduje, że zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 130 § 1 k.p.c., jeżeli pismo procesowe nie może otrzymać prawidłowego biegu wskutek niezachowania warunków formalnych lub jeżeli od pisma nie uiszczono należnej opłaty, przewodniczący wzywa stronę, pod rygorem zwrócenia pisma, do poprawienia, uzupełnienia lub opłacenia go w terminie tygodniowym. Bezskuteczny upływ terminu skutkuje zwrotem pisma stronie. Pismo zwrócone nie wywołuje żadnych skutków, jakie ustawa wiąże z wniesieniem pisma procesowego do sądu (art. 130 § 2 k.p.c.), natomiast pismo poprawione lub uzupełnione w terminie wywołuje skutki od chwili jego wniesienia (art. 130 § 3 k.p.c.).

Wyjątki od powyższej zasady, kształtujące pewien rygor, ustawodawca ujął w art. 130² k.p.c. Zróznicował przy tym pozycję strony zastąpionej przez profesjonalnego pełnomocnika (adwokata, radcę prawnego, rzecznika patentowego) i samodzielnie wnoszącej pismo podlegające opłacie. Różnicowanie to jest wynikiem sytuacji procesowej, w jakiej pozostaje strona. Zgodnie z art. 130² § 1 k.p.c. pismo wniesione przez profesjonalnego pełnomocnika (adwokat, radca prawny, rzecznik patentowy), które nie zostało należycie opłacone, przewodniczący zwraca bez wezwania do uiszczenia opłaty. W terminie tygodniowym od dnia doręczenia zarządzenia o zwrocie pisma strona może uiścić brakującą opłatę, i jeżeli dokonała tego we właściwej wysokości, pismo wywołuje skutek od dnia pierwotnego wniesienia (art. 130² § 2 i 4 k.p.c.; por. wyrok Trybunału z 20 grudnia 2007 r., sygn. P 39/06, OTK ZU nr 11/A/2007, poz. 161).

Inaczej kształtuje się sytuacja strony wnoszącej pismo będące środkiem odwoławczym bądź środkiem zaskarżenia. Wówczas zgodnie z art. 130² § 3 k.p.c. „Sąd

odrzuca bez wezwania o uiszczenie opłaty pismo wniesione przez adwokata, radcę prawnego lub rzecznika patentowego środki odwoławcze lub środki zaskarżenia (apelację, zażalenie, skargę kasacyjną, skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, sprzeciw od wyroku zaocznego, zarzuty od nakazu zapłaty, skargę na orzeczenie referendarza sądowego) podlegające opłacie w wysokości stałej lub stosunkowej obliczonej od wskazanej przez stronę wartości przedmiotu zaskarżenia”.

W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej skarżący zarzuca art. 130² § 3 k.p.c. niedookreśloność regulacji w nim zawartych i wynikającej z niej niepewności w obrocie prawnym. Niedookreśloność związana ma być z użytym w tym przepisie pojęciem „opłata w wysokości stałej”, zaś niepewność wiąże się z tym, czy obejmuje ono swym zakresem także opłatę podstawową, jako wyrażoną w wysokości niezmiennej.

7.2. Problematyka kosztów sądowych była już kilkakrotnie przedmiotem oceny Trybunału. Trybunał stwierdził, że 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 swoich interesów i doboru środków ich ochrony. Koszty postępowania służą osiągnięciu należytej sprawności organizacyjnej i orzeczniczej sądów oraz oddzieleniu roszczeń szykanujących 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. Funkcja społeczna oznacza wpływ, jaki koszty postępowania wywierają na życie społeczne w sensie pozytywnym, ograniczenie pieniactwa, szykanowania 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, przy czym 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.

Trybunał wskazał, że w doktrynie i orzecznictwie podkreśla się, że przy generalnej zasadzie odpłatności wymiaru sprawiedliwości, możliwość zwolnienia od kosztów sądowych ma istotne znaczenie dla zapewnienia stronom (podmiotom prawnym) dostępu do sądu dla realizacji ochrony ich praw. Trybunał zaznaczył przy tym, że prawo do zwolnienia nie jest jednak nieograniczone i nie jest jego celem zapewnienie idealnej (wedle oceny zainteresowanego) dostępności wymiaru sprawiedliwości zawsze i w każdej sprawie (por. wyroki TK z 7 września 2004 r., sygn. P 4/04, OTK ZU nr 8/A/2004, poz. 81, z 16 czerwca 2008 r., sygn. P 37/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 80 i powołane tam: 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).

7.3. Odnośnie do standardu konstytucyjnego wynikającego z art. 45 ust. 1 Konstytucji Trybunał wypowiedział się obszernie w wyroku z 12 marca 2002 r., sygn. P 9/01 (OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 14), w którym stwierdził m.in., że jednym z fundamentalnych założeń demokratycznego państwa prawnego jest zasada dostępu obywateli do sądu w celu umożliwienia im obrony ich interesów przed niezawisłym organem kierującym się wyłącznie obowiązującym w państwie prawem. Wskazał przy tym, że na prawo do sądu składają się w szczególności: prawo dostępu do sądu (prawo uruchomienia procedury), prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury (zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności) oraz prawo do wyroku sądowego (prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia).

Powyższe założenia Trybunał powtórzył m.in. w sprawie o sygn. P 39/06. Wyrok ten zapadł w wyniku kontroli konstytucyjności art. 130² § 4 k.p.c., na mocy którego sąd, w postępowaniu w sprawach gospodarczych, odrzucał nieopłacone zarzuty od nakazu zapłaty, wniesione przez przedsiębiorcę niereprezentowanego przez profesjonalnego pełnomocnika, bez uprzedniego wezwania do uiszczenia należnej zapłaty. Orzekając o niekonstytucyjności normy zawartej w tym przepisie Trybunał stwierdził, że „Rygoryzm skutków wniesienia nieopłaconego pisma zawierającego zarzuty w postępowaniu nakazowym w sprawach gospodarczych jest identyczny w sytuacji, gdy strona miała profesjonalnego pełnomocnika i gdy działała bez niego. O ile nie budzi sprzeciwu rygoryzm uchybienia obowiązkom wynikającym z konieczności opłacenia pisma w pierwszej sytuacji, o tyle inna musi być ocena sytuacji drugiej. Dlatego wniesienie nieopłaconych zarzutów w postępowaniu nakazowym, skutkujące ich odrzuceniem bez wezwania do opłacenia, można uznać za mieszczące się w zakresie regulacyjnej swobody ustawodawcy – jeśli chodzi o stronę postępowania gospodarczego reprezentowaną przez profesjonalnego pełnomocnika. Nie jest natomiast trafne wiązanie identycznych skutków prawnych z sytuacją, gdy podmiot (gospodarczy) działa sam. Wprawdzie w obu wypadkach w postępowaniu (nakazowym) mamy do czynienia z działaniem profesjonalnych podmiotów gospodarczych, jednakowoż za dopuszczalnością odrzucenia nieopłaconego pisma procesowego bez wezwania – przemawia wzgląd na profesjonalizm reprezentacji prawnej, nie zaś okoliczność, że sam spór ma charakter gospodarczy (a więc, że jego strony są profesjonalistami w zakresie jakiejś branży). Inaczej mówiąc: w art. 130² § 1-3 k.p.c. *ratio legis* normowania jest związana z profesjonalnym charakterem reprezentacji w procesie”.

Powyższe rozumowanie przedstawione przez Trybunał Konstytucyjny ma zastosowanie do niniejszej skargi konstytucyjnej. Potwierdzeniem tego mogą być dalsze wywody Trybunału w sprawie o sygn. P 39/06: „Przepis ten bowiem odnosi się także do innych odwołań i środków zaskarżenia wskazanych w art. 130² § 3 k.p.c., o ile tylko mogą być one wniesione przez samą stronę, niereprezentowaną przez profesjonalnego pełnomocnika. Z uwagi na zakres kontroli konstytucyjności w niniejszej sprawie, wyznaczony ramami pytania, Trybunał Konstytucyjny orzekł o niekonstytucyjności w zakresie, w jakim w postępowaniu w sprawach gospodarczych przewiduje się, że sąd odrzuca nieopłacone zarzuty od nakazu zapłaty, wniesione przez przedsiębiorcę niereprezentowanego przez adwokata lub radcę prawnego, bez uprzedniego wezwania do uiszczenia należnej zapłaty”.

Trybunał Konstytucyjny w wyżej przytoczonym wyroku uznał, że rygoryzm przewidziany przez ustawodawcę, polegający na zastosowaniu skutków przewidzianych w art. 130² § 3 k.p.c. jest niedopuszczalny, gdy strona działa sama, bez pomocy profesjonalnego pełnomocnika. Nie można natomiast mówić o nadmiernym rygoryzmie, jeżeli strona postępowania zastąpiona jest w postępowaniu przed sądem powszechnym przez adwokata, radcę prawnego czy rzecznika patentowego. Z samej bowiem istoty zastępstwa procesowego wypełnianego przez profesjonalnego pełnomocnika wynika uprawnione założenie, że pełnomocnik ten będzie działał fachowo, zgodnie ze swoją najlepszą wiedzą oraz należytą starannością. Dopuszczalność stosowania surowszego rygoru w odniesieniu do pism procesowych, obarczonych brakami formalnymi, wnoszonych przez pełnomocników procesowych będących profesjonalistami została potwierdzona w orzecznictwie Trybunału (por. wyrok TK z 12 września 2006 r., sygn. SK 21/05, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 103; z 20 grudnia 2007 r., sygn. P 39/06), a także w analizowanych wcześniej orzeczeniach Sądu Najwyższego.

7.4. Zgodnie z art. 78 Konstytucji „Każda strona ma prawo do zaskarżenia orzeczeń (...) wydanych w pierwszej instancji”. W przytoczonym już wyroku o sygn. P 9/01 Trybunał

Konstytucyjny stwierdził, że prawo strony do rozpatrzenia sprawy przez sąd drugiej instancji może być naruszone zarówno bezpośrednio (przez wyłączenie możliwości wniesienia apelacji), jak i pośrednio (przez ustanowienie takich formalnych warunków wniesienia apelacji, które czynność tę czyniłyby nadmiernie utrudnioną).

W niniejszej sprawie kwestia wyłączenia prawa do zaskarżenia wyroku sądu pierwszej instancji nie zachodzi, tym samym nie można mówić o bezpośrednim naruszeniu prawa wynikającego z art. 78 Konstytucji. Prawo to bowiem zagwarantowane zostało w zakwestionowanych przepisach prawa. Skarżący skorzystał z niego w sposób nieprawidłowy.

W kwestii zaś pośredniego naruszenia prawa do sądu, Trybunał stwierdził, że rygoryzm przewidziany dla pism procesowych wnoszonych przez profesjonalnego pełnomocnika, ustanowiony w art. 130² § 3 k.p.c., nie może być uznany za nadmierny. Brak jest podstaw do uznania, że nałożony przez ustawodawcę rygoryzm związany z odrzuceniem nieopłaconej apelacji wniesionej przez stronę reprezentowaną przez profesjonalnego pełnomocnika narusza prawo do zaskarżenia orzeczenia wydanego przez sąd pierwszej instancji, a tym samym prawo do sądu.

7.5. Poza art. 45 ust. 1 Konstytucji, powszechnie uważanym za normę statuującą prawo do sądu, wśród przepisów decydujących o kształcie tego prawa w polskim systemie prawnym wskazuje się także, powoływany przez skarżącego, art. 77 ust. 2 Konstytucji, który ujmuje prawo do sądu niejako w formule negatywnej; jest to adresowany do ustawodawcy zakaz stanowienia przepisów, które zamykałyby komukolwiek drogę sądową dochodzenia naruszonych wolności i praw. Odstępstwo od tej zasady jest dopuszczalne tylko na podstawie wyraźnego postanowienia konstytucyjnego. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał w swym orzecznictwie, że z treści art. 77 ust. 2 nie można interpretować wymogów związanych z prawem do zaskarżenia orzeczeń sądowych oraz liczbą instancji, w których sprawa musi być rozpoznana (por. wyrok TK z 7 marca 2006 r., sygn. SK 11/05, OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 27 i powołane tam orzecznictwo). Art. 130² § 3 k.p.c. nie wpływa na zamknięcie drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że kontrolowany przepis nie narusza art. 77 ust. 2 Konstytucji.

8. Zarzut niekonstytucyjności art. 14 ust. 2 i art. 100 ust. 2 u.k.s.c.

8.1. Zarzut naruszenia przez art. 14 ust. 2 i art. 100 ust. 2 u.k.s.c. przepisów Konstytucji, skarżący formułuje w kontekście ich stosowania do uzyskanego – na podstawie uchylonych przepisów ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych z 1967 r. i art. 113 k.p.c. – zwolnienia od kosztów sądowych. Trybunał zwraca uwagę, że skarżący nie poddał ocenie Trybunału normy intertemporalnej zawartej w art. 149 u.k.s.c. Tymczasem w zaistniałym stanie faktycznym, skarżący znalazł się w sytuacji konfliktu międzyczasowego, polegającego na tym, że zwolnienie od kosztów sądowych zostało mu przyznane na podstawie uprzednio obowiązujących przepisów, zaś apelacja została wniesiona w czasie obowiązywania nowej u.k.s.c. W rozpatrywanej skardze, art. 149 u.k.s.c. nie został przez skarżącego zakwestionowany, a więc nie może być przedmiotem oceny Trybunału w tej sprawie, ze względu na związanie Trybunału granicami zaskarżenia (art. 66 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym), a brak inicjatywy skarżącego w tym względzie uniemożliwia odniesienie się do tej regulacji.

Trybunał Konstytucyjny podziela jednak pogląd wyrażony przez Prokuratora Generalnego, że przyjęcie przez ustawodawcę takiego rozwiązania intertemporalnego nie spowodowało utraty przez skarżącego, czy też zniesienia, przyznanego mu zwolnienia od kosztów sądowych, lecz jedynie jego modyfikację o obowiązek poniesienia opłaty podstawowej.

Trybunał stwierdza, że zasadą jest odpłatność postępowania sądowego, zaś „Sąd nie podejmie żadnej czynności na skutek pisma, od którego nie została uiszczona należna opłata” (art. 126² § 1 k.p.c.). Zwolnienie od kosztów jest odstępstwem (wyjątkiem) od tej zasady. Generalnie ustawodawca ma swobodę regulacyjną. Tym bardziej przysługuje mu ona, gdy kształtuje on odstępstwo od pewnej zasady. W wypadku zwolnienia od kosztów *ex lege* decyzja należy do ustawodawcy operującego miernikiem kategorii zwalnianych podmiotów (por. sygn. P 37/07). Jeżeli zmiana następuje w trakcie trwania postępowania sądowego, to istotne jest, aby ustawodawca wprowadził odpowiednie przepisy intertemporalne, co rzeczywiście nastąpiło. W przeciwnym wypadku, biorąc pod uwagę, że czas trwania niektórych postępowań sądowych (przez wszystkie instancje sądowe) jest znacznie wydłużony, ustawodawca nie miałby nigdy możliwości dokonania zmian legislacyjnych.

Inną jest rzeczą, że każda zmiana legislacyjna stwarza niepewność obrotu prawnego. Jeżeli jednak w rozpatrywanej sprawie zachowane zostały reguły poprawnej legislacji, trudno mówić o niekonstytucyjności prawa. Na tle niniejszej skargi konstytucyjnej istotne jest też, że wszelkie czynności związane ze stanem faktycznym – w jakim znalazł się skarżący – i jego konsekwencjami, podejmowane były przez profesjonalnego pełnomocnika. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, zarzuty skarżącego odnoszą się nie tyle do stwierdzenia niekonstytucyjności wskazanych przepisów, ile wskazują na niewłaściwe ich stosowanie przez niedopełnienie wymaganych prawem rygorów.

8.2. Zarówno w doktrynie, jak i w orzecnictwie Trybunału Konstytucyjnego wielokrotnie prezentowany był pogląd, że dostęp do sądu przez jednostkę poszukującą ochrony sądowej powinien być względnie łatwy i prosty. Dotyczy to zarówno dostępności do pierwszej, jak i do wyższych instancji sądowych. Ograniczenia tej dostępności mogą być wprowadzane wyłącznie z przyczyn i w formach określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Bariery o charakterze ekonomicznym mogą być uznawane za elementy ograniczające możliwość realizacji prawa do sądu, wyrażonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji, ale ograniczenia tego nie można utożsamiać z samym istnieniem obowiązku ponoszenia określonych opłat i kosztów sądowych. O ograniczeniu dostępności do sądu przez bariery ekonomiczne można mówić dopiero w wypadku nadmiernie wysokiego ryzyka ekonomicznego, wywołanego nieprawidłowymi zasadami, wedle których kształtuje się obowiązek ponoszenia kosztów postępowania, zwłaszcza nadmiernie wygórowanym poziomem kosztów. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wypowiadał się, że istnienie ograniczeń w zakresie zwalniania od kosztów nie jest równoznaczne z przekreśleniem samego prawa do sądu, jeśli te ograniczenia mieszczą się w granicach określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Granice regulacyjnej swobody ustawodawcy w tym zakresie są wyznaczone przez zasadę proporcjonalności, wyrażoną w tym przepisie. Zarówno podczas stanowienia zasad ponoszenia kosztów procesu, jak i przy określaniu ich poziomu konieczne jest wyważanie sprzecznych interesów różnych podmiotów, a także udzielenie ochrony interesowi publicznemu. Nie można także np. nie dostrzegać znaczenia sposobu regulacji instytucji kosztów postępowania dla eliminowania pieniactwa, co mieści się w klauzuli porządku publicznego. Trybunał wskazywał na uwzględnienie takiego kryterium przy określaniu zasad i poziomu obciążania kosztami postępowania sądowego (por. wyrok TK z 16 czerwca 2008 r., sygn. P 37/07 i powołane tam orzecnictwo i literatura).

Kwestionowany art. 14 ust. 2 u.k.s.c. został, wskutek nowelizacji, uchylony, zaś art. 100 ust. 2 u.k.s.c. zostało nadane nowe brzmienie, przez skreślenie jego zdania drugiego. Zmiany te nie świadczą jeszcze o niekonstytucyjności dotychczasowych regulacji.

8.3. Trybunał Konstytucyjny zauważa, że również w świetle orzecnictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, wymóg uiszczenia opłat i wydatków nie jest

ograniczeniem prawa do sądu (art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej protokołem nr 2; Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.). Trybunał ten wskazuje, że ustanowione „bariery finansowe” muszą przy tym uwzględniać równowagę (rozsądny związek proporcjonalności) między interesem państwa w pobieraniu opłat sądowych a interesem strony w dochodzeniu roszczeń (obrony praw) w postępowaniu sądowym (por. wyrok z dnia 26 lipca 2005 r., sprawa Podbielski i PPU Polpure przeciwko Polsce, nr 39199/98, „Wybór orzecznictwa ETPC w sprawach polskich 2005”, nr 2, s. 75-89).

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że przepisy art. 14 ust. 2 i art. 100 ust. 2 u.k.s.c., w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie ustawy nowelizującej, nie naruszają wskazanych przepisów Konstytucji w zakresie prawa do sądu i mieszczą się w swobodzie regulacyjnej ustawodawcy.

9. Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 2 Konstytucji i wynikających z niego zasad poprawnej legislacji, demokratycznego państwa prawa oraz zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, Trybunał zwraca uwagę, że skarżący nie przedstawił zarzutów dotyczących trybu wprowadzenia do porządku prawnego. W orzecznictwie ugruntowany jest pogląd, że brak dostatecznej precyzji i niejasność regulacji może być samoistną podstawą orzeczenia niekonstytucyjności przepisu tylko wówczas, gdy nie jest możliwe ustalenie jego treści w drodze wykładni. Orzeczenie tej treści stanowi zatem środek o charakterze *ultima ratio* (zob. postanowienie TK z 27 kwietnia 2004 r., sygn. P 16/03, OTK ZU nr 4/A/2004, poz. 36 oraz wyrok z 16 grudnia 2003 r., sygn. SK 34/03, OTK ZU nr 9/A/2003, poz. 102). W rozpoznawanej skardze konstytucyjnej sytuacja taka nie zachodzi. Zakwestionowane przepisy zostały uchwalone zgodnie z zasadami poprawnej legislacji, ich treść nie budzi wątpliwości interpretacyjnej, zaś jednolite orzecznictwo ukształtowało sposób ich rozumienia w sposób trwały. Tym samym są one zgodne z art. 2 Konstytucji.

Z tych wszystkich względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.