



1001-8.TK.24.2022

SK 20/22

986

## TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku ze skargą konstytucyjną E. sp. z o.o. z siedzibą w K. o stwierdzenie, że art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2021 r., poz. 1805 ze zm.) „w zakresie, w jakim nie daje podstaw do zaskarżenia (nie przewiduje możliwości zaskarżenia) postanowienia oddalającego zgłoszony w apelacji wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych (od opłaty od apelacji) rozpoznawany po raz pierwszy przez sąd odwoławczy”, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 i 2 w związku z art. 77 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

- na podstawie art. 42 pkt 7 i art. 63 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 2393) –

**przedstawiam następujące stanowisko:**

- 1) art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2021 r., poz. 1805 ze zm.) w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości zaskarżenia postanowienia oddalającego wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych rozpoznawany po raz pierwszy przez sąd drugiej instancji, jest niezgodny**

**z art. 45 ust. 1 w związku z art. 176 ust. 1 i art. 31 ust. 3 oraz jest zgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;**

- 2) w pozostałym zakresie postępowanie podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 2393) – wobec niedopuszczalności wydania wyroku.**

### UZASADNIENIE

Skargę konstytucyjną złożono w związku z następującym stanem faktycznym.

Wyrokiem z                    marca 2020 r., sygn.                    , Sąd Okręgowy w K                    uznał za bezskuteczną, w stosunku do masy upadłości P                    sp. z o.o. w upadłości z siedzibą w T., czynność prawną pokrycia przez P                    sp. z o.o. udziałów w A.                    sp. z o.o. wkładem niepieniężnym w postaci wskazanych składników majątkowych oraz nakazał E                    sp. z o.o. sp. k. (Skarżąca) przekazanie do masy upadłości P                    sp. z o.o. określonej w sentencji wyroku nieruchomości, zaś A.                    sp. z o.o. – wskazanych w treści sentencji wyroku wierzytelności. Skarżąca, apelacją z                    czerwca 2020 r., zaskarżyła w części wyrok Sądu Okręgowego w K                    . W apelacji zawarto wniosek o zwolnienie Skarżącej od kosztów sądowych w całości.

Sąd Apelacyjny w K                    – postanowieniem z                    lipca 2020 r., sygn.                    – zwolnił Skarżącą do kosztów sądowych w zakresie opłaty sądowej od apelacji powyżej                    zł, oddalając wniosek w pozostałym zakresie. Skarżąca została wezwana do uiszczenia opłaty sądowej od apelacji w kwocie                    zł w terminie tygodniowym od dnia otrzymania wezwania pod rygorem

odrzużenia apelacji. Przed upływem tego terminu Skarżąca wniosła o sporządzenie uzasadnienia postanowienia z                      lipca 2020 r. oraz doręczenie tegoż postanowienia wraz z uzasadnieniem. Postanowieniem z                      sierpnia 2020 r. Sąd Apelacyjny w K                      odrzucił wniosek, a postanowieniem z                      października 2020 r. – apelację Skarżącej, jako nieopłaconą.

Skarżąca wskazała, że ostatecznym orzeczeniem (w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji), w związku z którym wniesiono skargę, jest postanowienie Sądu Apelacyjnego w K                      z                      sierpnia 2020 r., którym odrzucono – jako niedopuszczalny – wniosek Skarżącej o uzasadnienie postanowienia z                      lipca 2020 r.

Uzasadniając przedstawione przepisowi art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c. zarzuty, Skarżąca przedstawiła na wstępie szerszy kontekst normatywny kwestionowanej regulacji, wynikający z nowelizacji Kodeksu postępowania cywilnego, dokonanej ustawą z dnia 4 lipca 2019 r. (Dz. U. poz. 1469 ze zm.; dalej: „nowela z 2019 r.”). Wskazała w szczególności, iż w poprzednim stanie prawnym wniosek o zwolnienie od opłaty od apelacji, składany wraz z apelacją, był rozpoznawany przez sąd pierwszej instancji, a na postanowienie w tym przedmiocie przysługiwało zażalenie na podstawie art. 394 § 1 pkt 2 k.p.c. Obecnie, tj. po noweli z 2019 r., kontrola spełnienia przez apelację wymogów formalnych i fiskalnych jest dokonywana przez sąd drugiej instancji i to ten właśnie sąd rozpoznaje ewentualny wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych. Zamknięty katalog zaskarżalnych postanowień sądu drugiej instancji, zawarty w art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c., nie obejmuje postanowienia w przedmiocie zwolnienia od kosztów sądowych. Skarżąca zwróciła przy tym uwagę, że apelacja jest często pierwszym, wnoszonym przez pozwanego i podlegającym opłacie, pismem w sprawie. Ponadto zwolnienie sądu drugiej instancji z obowiązku uzasadnienia postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych (postanowienie to, jako niezaskarżalne, nie podlega uzasadnieniu), w połączeniu z brakiem obowiązku informowania stron

o posiedzeniu, znosi kontrolę podejmowanych w tym zakresie przez sąd drugiej instancji decyzji.

Zdaniem Skarżącej, z wydaniem postanowienia Sądu Apelacyjnego w K z sierpnia 2020 r. doszło do naruszenia prawa do sądu oraz dwuinstancyjnego postępowania sądowego (art. 45 ust. 1 w związku z art. 176 ust. 1 Konstytucji), w związku z zasadą równości wobec prawa i zakazem dyskryminacji (art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji), wywodzonej z art. 77 ust. 2 zasady niedopuszczalności wyłączenia prawa do sądu, które może być uchylone tylko na mocy przepisów konstytucyjnych lub reguł mających umocowanie konstytucyjne, a także zasady nienaruszalności istoty praw i wolności oraz zasady proporcjonalności (art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji).

Niezaskarżalność postanowień w przedmiocie odmowy zwolnienia od kosztów sądowych stanowi – zdaniem Skarżącej – naruszenie prawa do sądu. Jeden z jego elementów – prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnej z wymogami sprawiedliwości i jawności – ma przy tym charakter uniwersalny i obowiązuje niezależnie do rodzaju sprawy, sposobu jej wszczęcia a także etapu, na jakim się znajduje. Skarżąca stwierdziła, że konstytucyjne pojęcie „sprawy” odnosi się nie tylko do wąsko rozumianego postępowania głównego, lecz może także obejmować inne postępowania, w ramach których sąd rozstrzyga o prawach bądź obowiązkach danego podmiotu. Postanowienie zapadłe w takiej „sprawie” powinno podlegać weryfikacji z godnie z wymogami określonymi w art. 176 ust. 1 Konstytucji. W sprawie Skarżącej „sąd drugiej instancji dokonał władczej ingerencji w [jej] prawa podmiotowe (...), wskazując, czy jest uprawniona do zwolnienia od ponoszenia kosztów postępowania” (skarga konstytucyjna, s. 8). Zdaniem Skarżącej, Konstytucja gwarantuje bowiem prawo do odpowiedniego uregulowania procedury sądowej także w zakresie rozpoznawania kwestii incydentalnej w postaci zwolnienia od kosztów sądowych w toku postępowania przed sądem drugiej instancji. Skarżąca, powołując się na wypowiedzi

Trybunału Konstytucyjnego, wskazała również, że brak możliwości zaskarżenia orzeczenia stanowi naruszenie istoty prawa do sądu.

W skardze konstytucyjnej stwierdzono, że – wobec niezaskarżalności postanowienia w przedmiocie zwolnienia od kosztów sądowych – jedyną drogą do skontrolowania prawidłowości odmowy zwolnienia od kosztów sądowych przez sąd drugiej instancji jest zażalenie na postanowienie o odrzuceniu apelacji. Uruchomienie takiej kontroli jest jednak również uzależnione od wniesienia opłaty sądowej. Objęcie kontrolą postanowienia sądu drugiej instancji w przedmiocie zwolnienia od kosztów sądowych jest również wątpliwe ze względu na treść art. 380 k.p.c., który co prawda stanowi o możliwości rozpoznania przez sąd drugiej instancji postanowień, które nie podlegały zaskarżeniu, lecz literalnie dotyczy niezaskarżalnych postanowień sądu pierwszej instancji, które miały wpływ na rozstrzygnięcie sprawy. Nie gwarantuje to – zdaniem Skarżącej – realizacji prawa do sądu (wraz z możliwością kontroli orzeczenia sądowego) poręczonego w art. 45 ust. 1 w związku z art. 176 ust. 1 Konstytucji. Skarżąca dostrzega, iż, zgodnie z art. 95 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2021 r., poz. 2257 ze zm.: dalej: „u.k.s.c.”), nie pobiera się opłat od zażalenia na postanowienie sądu, którego przedmiotem jest odmowa zwolnienia od kosztów sądowych, jednak zastosowanie tego przepisu dotyczy – zdaniem Skarżącej – zażalenia na postanowienie o odmowie zwolnienia od kosztów, a nie o odrzuceniu apelacji. Skoro zaś art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c. nie przewiduje zażalenia na postanowienie o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych wydane przez sąd drugiej instancji, to zwolnienie przedmiotowe, o którym mowa w art. 95 ust. 2 pkt 1 u.k.s.c., nie ma tu zastosowania.

Zdaniem Skarżącej, niezaskarżalność postanowienia sądu drugiej instancji w przedmiocie odmowy zwolnienia od kosztów sądowych prowadzi do naruszenia zasady równości w aspekcie korzystania z prawa do sądu. Powodowi, występującemu – wraz z pozwem – o zwolnienie od kosztów sądowych przysługuje

bezpłatne zażalenie na odmowę udzielenia takiego zwolnienia. W przypadku pozwanego powstanie kosztów, które strona jest obowiązana uiścić, najczęściej związane jest z wniesieniem przez tę stronę apelacji. Wniesiony wraz z nią wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych rozpatrywany jest przez sąd drugiej instancji, a od wydanego postanowienia nie służy zażalenie. Sytuacja ta godzi w zasadę równouprawnienia stron procesu.

W skardze konstytucyjnej zarzucono także, iż art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c., w zaskarżonym zakresie, jest niezgodny z art. 77 ust. 2 Konstytucji, który zakazuje zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw.

Zakwestionowana regulacja narusza też – jak twierdzi Skarżąca – art. 78 Konstytucji przez to, że nie przewiduje możliwości zażalenia na orzeczenie sądu odwoławczego (ustrojowo) w przedmiocie wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych (opłaty od apelacji), rozpoznawanego po raz pierwszy przez ten sąd. Sąd ten zaś, orzekając w danym zakresie po raz pierwszy, powinien być – jak podkreśla Skarżąca – uznany za sąd pierwszej instancji.

W sprawie zwolnienia od kosztów sądowych uczestnik postępowania cywilnego powinien korzystać z ochrony proceduralnej wynikającej z gwarancji konstytucyjnych. Uniemożliwienie stronie wnoszącej apelację zaskarżenia postanowienia w przedmiocie odmowy zwolnienia od kosztów sądowych stanowi sprzeczne z zasadą proporcjonalności ograniczenie zasady sprawiedliwości proceduralnej.

Wskazany przez Skarżącą w *petitum* skargi konstytucyjnej przepis k.p.c. ma następującą treść:

„Art. 394<sup>2</sup>. (...) § 1<sup>1</sup>. Zażalenie do innego składu sądu drugiej instancji przysługuje także na postanowienia tego sądu, których przedmiotem jest:

- 1) odmowa ustanowienia adwokata lub radcy prawnego lub ich odwołanie,
  - 2) oddalenie wniosku o wyłączenie sędziego,
  - 3) zwrot kosztów procesu, o ile nie wniesiono skargi kasacyjnej,
  - 4) zwrot kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu,
  - 5) skazanie świadka, biegłego, strony, jej pełnomocnika oraz osoby trzeciej na grzywnę,
  - 6) zarządzenie przymusowego sprowadzenia i aresztowania świadka,
  - 7) odmowa zwolnienia świadka i biegłego od grzywny i świadka od przymusowego sprowadzenia
- z wyjątkiem postanowień wydanych w wyniku rozpoznania zażalenia na postanowienie sądu pierwszej instancji.”.

Zaskarżony art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> został dodany do k.p.c. ustawą z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1469 ze zm.; dalej: „nowela z 2019 r.”), która zasadniczo zmieniła dotychczasowy model postępowania zażaleniowego w kwestiach incydentalnych, wprowadzając – jako zasadę – zażalenie „poziome” (tj. do innego składu tego samego sądu). Ponadto, nowela z 2019 r. istotnie zmodyfikowała model postępowania międzyinstancyjnego. Rola sądu pierwszej instancji została w tym postępowaniu ograniczona, co wpłynęło też na sposób procedowania w przedmiocie wniosku o zwolnienie od kosztów apelacji. Dotychczas wniosek taki, co do zasady, rozpoznawał sąd pierwszej instancji. Obecnie sąd ten obowiązany jest wniosek taki przekazać do sądu drugiej instancji właściwego do rozpo-

znania apelacji. Oznacza to, że wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych związanych z apelacją rozpatrywany jest wyłącznie w jednej instancji sądowej, a na postanowienie oddalające wniosek nie przysługuje zażalenie.

Wątpliwości Skarżącej co do zgodności zakwestionowanej regulacji z powołanymi wzorcami dotyczą pominięcia ustawodawczego, które – jako przedmiot kontroli konstytucyjności – zostało wyrażone zakresową formułą zaskarżenia art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c.: „w zakresie, w jakim nie daje podstaw do zaskarżenia (nie przewiduje możliwości zaskarżenia) postanowienia oddalającego zgłoszony w apelacji wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych (od opłaty od apelacji) rozpoznawany po raz pierwszy przez sąd odwoławczy”. Skarżąca w *petitum* skargi konstytucyjnej nie posługuje się wprawdzie literalnie pojęciem „pominięcia”, lecz redakcja przepisu art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c., skonstruowanego jako zamknięty katalog sytuacji (materii), w których dopuszczalne jest zażalenie na postanowienie sądu drugiej instancji, świadczy, iż brak „podstaw do zaskarżenia postanowienia oddalającego zgłoszony w apelacji wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych (od opłaty od apelacji) rozpoznawany po raz pierwszy przez sąd odwoławczy” jest rezultatem niezamieszczenia przez ustawodawcę tej właśnie materii w owym katalogu. Zarzuty niekonstytucyjności nie są więc skierowane wobec pozytywnej treści zawartej we wskazanym przepisie, lecz dotyczą tego, co ustawodawca w nim pominął, choć, zdaniem Skarżącej – postępując zgodnie z Konstytucją – powinien był unormować (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 maja 2000 r., sygn. K. 37/98, OTK ZU nr 4/2000, poz. 112 i z dnia 24 października 2000 r., sygn. SK 7/00, OTK ZU nr 7/2000, poz. 256).

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wielokrotnie wskazywano, że zarzut pominięcia prawodawczego wymaga wskazania przez skarżącego związku między treścią zarzutu a zakresem normowania przepisu, który jest przedmiotem skargi konstytucyjnej. Skarżący powinien wskazać, że przepis, którego zakres normowania wykazuje związek ze stawianym przez niego zarzutem,



ma zbyt wąski zakres zastosowania. Innymi słowy, skarżący powinien określić normę prawną, która nie znajduje do niego zastosowania, wskazać jej usytuowanie w odpowiedniej jednostce redakcyjnej tekstu prawnego oraz wykazać, że niezastosowanie normy jest wynikiem zbyt wąskiego zakresu jej regulacji, a to z kolei jest źródłem naruszenia jego konstytucyjnych praw. Skarżący powinien więc wskazać taki przepis, którego treść wykazuje „jakościową tożsamość” (albo przynajmniej daleko idące podobieństwo) do treści pominiętych (jego zdaniem) norm i może zapewnić odpowiedni „punkt oparcia” weryfikacji zarzutu pominięcia prawodawczego (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 8 listopada 2006 r., sygn. K 30/06, OTK ZU nr 10/A/2006, poz. 149; z dnia 15 kwietnia 2014 r., sygn. SK 48/13, OTK ZU nr 4/A/2014, poz. 40; z dnia 22 czerwca 2015 r., sygn. SK 29/13, OTK ZU nr 6/A/2015, poz. 83; z dnia 15 listopada 2016 r., sygn. SK 46/15, OTK ZU z 2016 r., seria A, poz. 87 i z dnia 7 czerwca 2022 r., sygn. SK 68/19, OTK ZU z 2022 r., seria A, poz. 34). Trybunał podkreślał jednak również, że spełnienie tego wymogu może niekiedy powodować trudności, gdyż wymaga od skarżącego wiedzy co do zasad tworzenia prawa i reguł ujmowania przedmiotu regulacji w akcie prawnym (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 października 2012 r., sygn. SK 20/11, OTK ZU nr 9/A/2012, poz. 110 i postanowienie z dnia 10 lutego 2014 r., sygn. P 25/11, OTK ZU nr 2/A/2014, poz. 23). Ponadto – jak zauważył Sąd Konstytucyjny – wskazanie przez skarżącego jako przedmiotu zaskarżenia konkretnej jednostki redakcyjnej o zbyt wąskim zakresie unormowania nie ma przesądzającego charakteru, gdyż – co do zasady – z punktu widzenia techniki prawodawczej pominięta materia nie musi zostać wpisana do konkretnej (zakwestionowanej przez skarżącego) jednostki redakcyjnej danego przepisu (*vide* – wyrok z dnia 22 czerwca 2015 r., sygn. SK 29/13, *op. cit.*). Przesłanka dokładnego określenia kwestionowanego przepisu [art. 53 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym

(tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 2393); dalej: „u.o.t.p.TK”] musi być więc rozumiana z uwzględnieniem ograniczonych możliwości skarżącego co do jednoznacznego wskazania przepisu o zbyt wąskim zakresie regulacji, w szczególności gdy materia objęta skargą konstytucyjną podlegała licznym nowelizacjom (a tak jest, gdy idzie o kodeksową regulację problematyki zaskarżalności postanowień sądu drugiej instancji w procesie cywilnym) utrudniającym identyfikację przepisu dotkniętego pominięciem prawodawczym.

Skarżąca kwestionuje art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c., który zawiera – wyróżniony przez wskazanie określonej materii (przedmiotu) rozstrzygnięcia – katalog podlegających zaskarżeniu zażaleniem poziomym postanowień sądu drugiej instancji, rozstrzygnięć o charakterze wypadkowym (incydentalnym). Taki też charakter ma postanowienie sądu drugiej instancji w przedmiocie odmowy zwolnienia od kosztów sądowych, zatem przedmiot owego rozstrzygnięcia wykazuje podobieństwo do materii objętych wyczerpującym katalogiem przepisu art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c. Ocenę, czy brak normy, określonej w negatywnej formule *petitum* skargi konstytucyjnej, może być uznany za podlegające kognicji Trybunału Konstytucyjnego pominięcie ustawodawcze w art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c., czy też stanowi zaniechanie ustawodawcze, należy poprzedzić analizą pozostałych przesłanek dopuszczalności merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej.

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, każdy czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Zgodnie zaś z art. 53 ust. 1 u.o.t.p.TK, skarga konstytucyjna powinna zawierać m.in.: 1) określenie kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego

sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją, 2) wskazanie, która konstytucyjna wolność lub prawo skarżącego, i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone, 3) uzasadnienie zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu ze wskazaną wolnością lub prawem skarżącego, z powołaniem argumentów lub dowodów na poparcie tego zarzutu, 4) przedstawienie stanu faktycznego. Dodatkowo wskazać w tym miejscu należy, iż przyjęty w Polsce model skargi konstytucyjnej został oparty na dwóch podstawowych założeniach. Pierwszym z nich jest zasada subsydiarności, zgodnie z którą uruchomienie tego środka jest dopuszczalne dopiero wówczas, kiedy skarżący nie dysponuje już żadnym proceduralnym środkiem prawnym, który umożliwiłby naprawę ostatecznego rozstrzygnięcia w danej sprawie. Wymóg ten obejmuje m.in. konieczność wyczerpania – o ile jest to możliwe – wszystkich przysługujących skarżącemu środków ochrony prawnej i wyczerpania normalnego toku instancyjnego. Skarżący powinien przedstawić ostateczne rozstrzygnięcie zapadłe wskutek wyczerpania drogi prawnej i wydane na podstawie zaskarżonego przepisu. Przedmiotowa skarga konstytucyjna może – *prima facie* – budzić wątpliwości co do spełnienia tego ostatniego warunku.

Założeniem skargi konstytucyjnej jest też konieczność istnienia osobistego (subiektywnego) i aktualnego interesu prawnego skarżącego w merytorycznym rozstrzygnięciu skargi. Skarga konstytucyjna w polskim systemie prawnym nie stanowi bowiem swoistej *actio popularis*. Rozstrzygnięcie Trybunału, zainicjowane skargą konstytucyjną, choć wywiera skutki *erga omnes*, to w szczególności dotyczy podmiotu, który postępowanie zainicjował (*vide* – postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 lipca 2007 r., sygn. SK 4/07, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 83). Z tego względu pojęcie naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności winno być rozumiane w sposób uwzględniający jego bezpośredni,

aktualny i osobisty charakter. Z punktu widzenia owej aktualności badaniu powinna podlegać kwestia, czy naruszenie konstytucyjnych praw lub wolności skarżącego może być tylko potencjalne, czy też jest realne, aktualne – trwa w chwili wnoszenia skargi (*vide* – postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 lipca 2014 r., sygn. SK 28/12, OTK ZU nr 7/A/2014, poz. 87 i z dnia 15 grudnia 2021 r., sygn. SK 9/19, OTK ZU z 2022 r., seria A, poz. 19). Art. 79 Konstytucji stanowi wszak, iż prawo wniesienia skargi konstytucyjnej przyznano tylko temu, czyje prawa „zostały naruszone” – zdarzenie to (naruszenie) musi rzeczywiście nastąpić (*vide* – postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lutego 2008 r., sygn. SK 44/07, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 23). Przedmiotowa skarga konstytucyjna może – *prima facie* – budzić wątpliwości także w tym aspekcie.

Jak już powiedziano, wniosek o zwolnienie od opłaty od apelacji Skarżąca złożyła przed sądem drugiej instancji wraz z samą apelacją od wyroku Sądu Okręgowego w K z marca 2020 r., sygn. . W przedmiocie wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych Sąd Apelacyjny w K rozstrzygnął postanowieniem z lipca 2020 r., sygn. , w ten sposób, że zwolnił Skarżącą od kosztów sądowych w zakresie opłaty od apelacji powyżej zł., zaś w pozostałym zakresie – wniosek oddalił. Postanowienie z lipca 2020 r. zostało doręczone Skarżącej w dniu 16 lipca 2020 r. Następnie Skarżąca wniosła o sporządzenie uzasadnienia tegoż postanowienia oraz o jego doręczenie wraz z uzasadnieniem. Sąd Apelacyjny w K , postanowieniem z sierpnia 2020 r., sygn. , odrzucił wniosek oraz złożony ponownie wniosek Skarżącej o zwolnienie od kosztów sądowych. Orzeczenie z sierpnia 2020 r. zostało doręczone Skarżącej w dniu 29 września 2020 r. Sąd Apelacyjny w K , postanowieniem z 2 października 2020 r., sygn. , odrzucił apelację Skarżącej. Jak wynika

z sentencji tego orzeczenia, Skarżąca złożyła wcześniej „wniosek o zmianę postanowienia z                    sierpnia 2020 r.” w zakresie odrzucenia ponownego wniosku Skarżącej o zwolnienie od kosztów sądowych. Wniosek ten Sąd Apelacyjny w K                    postanowieniem z                    października 2020 r. oddalił. W uzasadnieniu postanowienia, w części dotyczącej rozstrzygnięcia o odrzuceniu apelacji, Sąd Apelacyjny w K                    wskazał, że odrzucenie apelacji nastąpiło z powodu nieuiszczenia należnej od niej opłaty. Sąd podkreślił, że wniosek o zwolnienie od opłaty został w części uwzględniony, w części zaś oddalony (postanowieniem z                    lipca 2020 r.), gdyż Skarżąca jedynie w części wykazała, że nie ma dostatecznych środków na uiszczenie opłaty sądowej od apelacji. W postanowieniu z                    października 2020 r. Sąd podał zasadnicze motywy rozstrzygnięcia z                    lipca 2020 r.

W skardze konstytucyjnej wskazano, że naruszenie konstytucyjnych praw Skarżąca wiąże z postanowieniem Sądu Apelacyjnego w K                    z                    sierpnia 2020 r. w zakresie, w jakim zawiera rozstrzygnięcie o odrzuceniu wniosku o sporządzenie uzasadnienia postanowienia Sądu Apelacyjnego w K                    z                    lipca 2020 r. W skardze konstytucyjnej podkreślono, że „[z]wolnienie sądu odwoławczego z obowiązku uzasadnienia postanowienia o odmowie (częściowej odmowie) zwolnienia od kosztów sądowych w połączeniu z brakiem obowiązku informowania stron o posiedzeniu, znosi kontrolę podejmowanych w tym zakresie decyzji” (skarga konstytucyjna, s. 5).

W świetle utrwalonego stanowiska Trybunału Konstytucyjnego, jednym z warunków dopuszczalności merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej jest konieczność wskazania przez skarżącego prawomocnego rozstrzygnięcia, które zostało wydane w oparciu o zaskarżony akt normatywny. Tylko regulacja prawna, która była podstawą ostatecznego orzeczenia odnoszącego się do praw lub wolności skarżącego, może być przedmiotem skargi, która – w przeciwnym wypadku – nabrałaby charakteru *actio popularis*. Owo wskazanie nie jest czysto

techniczną czynnością. Nie chodzi tu o wskazanie jakiegokolwiek – podjętego w toku postępowania – orzeczenia sądu, ale takiego, które nadać mogło ostateczny charakter merytorycznemu rozstrzygnięciu o konstytucyjnych prawach lub wolnościach skarżącego, wydanemu na podstawie zakwestionowanych w skardze przepisów. Z tych względów dla zbadania zgodności z Konstytucją przepisów zamykających drogę sądową bądź wykluczających dopuszczalność wniesienia do sądu określonego środka prawnego konieczne jest uprzednie uzyskanie orzeczenia w przedmiocie odrzucenia niedopuszczalnego z mocy prawa środka. Aby uznać skargę konstytucyjną za dopuszczalną, musi bowiem występować ścisła relacja (związek) pomiędzy treścią orzeczenia, zaskarżonym przepisem aktu normatywnego a postawionym zarzutem niezgodności tego przepisu z określoną normą konstytucyjną. Zatem dopiero dysponując takim orzeczeniem, skarżący może dochodzić stwierdzenia naruszenia prawa do sądu. I nawet jeśli nie budzi wątpliwości, że skarżącemu nie przysługuje określony środek zaskarżenia (jest niedopuszczalny), nie powinien on – mając w perspektywie postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym – rezygnować z wniesienia owego środka, bowiem tylko w ten sposób może doprowadzić do wydania, w oparciu o kwestionowaną regulację, postanowienia o odrzuceniu tego środka, a tym samym do „ujawnienia” przedmiotu skargi konstytucyjnej (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 października 2016 r., sygn. SK 28/15, OTK ZU z 2016 r., seria A, poz. 79 oraz postanowienia: z dnia 10 marca 2015 r., sygn. SK 65/13, OTK ZU nr 3/A/2015, poz. 35 (wydane w pełnym składzie Trybunału); z dnia 29 stycznia 2013 r., sygn. SK 36/12, OTK ZU nr 1/A/2013, poz. 15; z dnia 23 lutego 2021 r., sygn. SK 33/20, OTK ZU z 2021 r., seria A, poz. 12; z dnia 12 maja 2021 r., sygn. SK 114/20, OTK ZU z 2021 r., seria A, poz. 26; z dnia 15 grudnia 2009 r., sygn. Ts 173/08, OTK ZU nr 1/B/2010, poz. 25; z dnia 19 marca 2010 r. sygn. Ts 157/09, OTK ZU nr 4/B/2010, poz. 290; z dnia 21 czerwca 2010 r., sygn. Ts 243/09, OTK ZU nr 6/B/2010, poz. 454; z dnia 6 lipca 2011 r., sygn. Ts 154/10, OTK ZU nr 4/B/2011, poz. 318; z dnia 10 lipca

2014 r., sygn. Ts 224/12, OTK ZU nr 5/B/2014, poz. 385; z dnia 16 marca 2016 r., sygn. Ts 377/15, OTK ZU z 2016 r., seria B, poz. 259; z dnia 29 marca 2016 r., sygn. Ts 323/15, OTK ZU z 2016 r., seria B, poz. 291 i z dnia 27 kwietnia 2016 r., sygn. Ts 19/16, OTK ZU z 2016 r., seria B, poz. 358).

Trybunał wskazywał wielokrotnie, że dla zbadania zgodności z Konstytucją przepisów zamykających drogę sądową bądź wykluczających dopuszczalność wniesienia do sądu określonego środka prawnego konieczne jest uprzednie uzyskanie orzeczenia w przedmiocie odrzucenia niedopuszczalnego z mocy prawa środka. Musi więc zapaść rozstrzygnięcie, w którym sąd orzekł ostatecznie – na podstawie przepisów wskazanych jako przedmiot kontroli – o prawie skarżącego do zaskarżenia orzeczenia (*vide* – postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 października 2017 r., sygn. SK 47/15, OTK ZU z 2017 r., seria A, poz. 67). Dopiero dysponując takim orzeczeniem, dowodzącym, że droga sądowa została rzeczywiście wyłączona, skarżący mógłby dochodzić stwierdzenia naruszenia prawa do sądu (*vide* – wyrok z dnia 15 kwietnia 2021 r., sygn. SK 97/19, OTK ZU z 2021 r., seria A, poz. 33 i postanowienie z dnia 16 września 2019 r., sygn. Ts 93/19, OTK ZU z 2020 r., seria B, poz. 22). W orzecznictwie Sądu Konstytucyjnego wyjaśniono także, iż – na gruncie procedury cywilnej – za rozstrzygnięcie wydane na podstawie kwestionowanego w skardze konstytucyjnej przepisu wyłączającego zaskarżalność orzeczenia nie może być uznane rozstrzygnięcie odmawiające sporządzenia uzasadnienia owego orzeczenia (z powodu jego niezaskarżalności). Wprawdzie sąd, wydając orzeczenie o odmowie sporządzenia uzasadnienia, musi mieć na uwadze treść przepisu wykluczającego zaskarżalność (a tym samym – obowiązek uzasadniania niezaskarżalnego orzeczenia), jednak chodzi w nim nie o odrzucenie niedopuszczalnego zażalenia, lecz tylko o rozstrzygnięcie zasadności odmowy uzasadnienia orzeczenia (*vide* – postanowienia: z dnia 27 kwietnia 2016 r., sygn. Ts 19/16, *op. cit.*; z dnia 29 listopada 2017 r., sygn. Ts 54/17, OTK ZU z 2017 r., seria B, poz. 282 i z dnia 21 czerwca 2017 r.,

sygn. Ts 148/16, OTK ZU z 2017 r., seria B, poz. 271). W postanowieniu z dnia 9 kwietnia 2019 r., sygn. SK 7/19, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że postanowienie oddalające zażalenie na postanowienie o odmowie sporządzenia uzasadnienia nie jest orzeczeniem ingerującym w prawo do dwuinstancyjności postępowania sądowego, zaś „[i]ngerencja w konstytucyjne prawo do dwuinstancyjności postępowania sądowego nastąpiłaby wskutek odmowy merytorycznego rozpoznania sprawy z uwagi na brak możliwości wniesienia środka zaskarżenia (odrzućcie zażalenie)” (OTK ZU z 2019 r., seria A, poz. 15).

Przedstawione stanowisko, sformułowane najpełniej w powołanym postanowieniu z dnia 10 marca 2015 r., sygn. SK 65/13, wydanym w pełnym składzie Trybunału Konstytucyjnego, pozostaje aktualne również w najnowszych wypowiedziach Sądu Konstytucyjnego, a szczególnym wyrazem tej utrwalonej linii orzeczniczej jest szereg rozstrzygnięć zapadłych w toku kontroli wstępnej skarg konstytucyjnych, w których przedmiotem zaskarżenia uczyniono art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c. w zakresie, w jakim przepis ten nie przewiduje zażalenia na postanowienie sądu drugiej instancji o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych, i któremu zarzucano naruszenie prawa do sądu, prawa do dwuinstancyjnego postępowania sądowego oraz prawa do zaskarżenia orzeczenia wydanego w pierwszej instancji. W postanowieniach z dnia 9 czerwca 2021 r., sygn. Ts 163/20 (OTK ZU z 2021 r., seria B, poz. 141); z dnia 17 listopada 2021 r., sygn. Ts 121/21 (OTK ZU z 2022 r., seria B, poz. 40); z dnia 23 lutego 2022 r., sygn. Ts 134/20 (OTK ZU z 2022 r., seria B, poz. 110); z dnia 16 marca 2022 r., sygn. Ts 217/21 (OTK ZU z 2022 r., seria B, poz. 123) i z dnia 28 czerwca 2022 r., sygn. Ts 160/20 (OTK ZU z 2022 r., seria B, poz. 186) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że skarżący, którzy nie wnieśli zażalenia na postanowienie sądu drugiej instancji o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych, nie dopełnili wymogu wyczerpania drogi prawnej i nie dysponowali ostatecznym rozstrzygnięciem o prawach



i wolnościach konstytucyjnych skarżących, wydanym na podstawie kwestionowanej regulacji (tj. art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c.). W sprawach o sygn. Ts 121/21, Ts 217/21 i Ts 160/20 uznano, że przepis art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c. nie był normatywną podstawą prawomocnego, wydanego w następstwie rozpoznania zażalenia, postanowienia o odrzuceniu apelacji (wskazanego przez skarżących w tych sprawach jako naruszające konstytucyjne prawa i wolności skarżących), gdyż nie determinował treści tego rozstrzygnięcia. W sprawach Ts 134/20 i Ts 163/20 Trybunał Konstytucyjny stwierdził natomiast zaniechanie skarżących polegające na niezaskarżeniu postanowień o odmowie zwolnienia od opłaty sądowej, zaznaczając jednocześnie, iż zachowanie skarżących polegało na „wymuszeniu” bezcelowymi – z punktu widzenia toczących się postępowań – wnioskami o sporządzenie pisemnego uzasadnienia postanowień o oddaleniu wniosków o zwolnienie od kosztów postępowania apelacyjnego. Wnioski owe zostały odrzucone, jednak postanowienia w tym przedmiocie, wskazane jako naruszające konstytucyjne prawa skarżących, nie były – zdaniem Trybunału – zdeterminowane zakwestionowanym w skargach konstytucyjnych przepisem art. 394<sup>2</sup> k.p.c. Niewskazanie zaś przez skarżących ostatecznego orzeczenia, opartego na normie nieprzewidującej „procedury odwoławczej” odnośnie do postanowienia sądu drugiej instancji oddalającego wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych, sprawiło, że skargi nie odpowiadały wymaganiom określonym w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz w art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK, co uniemożliwiło ich merytoryczne rozpoznanie i przełożyło się na odmowę nadania im dalszego biegu.

W świetle przedstawionych poglądów Trybunału Konstytucyjnego, sformułowanych w toku kontroli wstępnej skarg konstytucyjnych kwestionujących art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c. na podstawie tych samych, co w przedmiotowej sprawie, zarzutów oraz wywiedzionych na gruncie zbliżonych stanów faktycznych, postanowienie Sądu Apelacyjnego w K z sierpnia 2020 r., zapadłe w sprawie Skarżącej, nie może być *prima facie* uznane za ostateczne orzeczenie

w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji. Konkluzja ta jednak nie wyczerpuje analizowanej problematyki i nie upoważnia jeszcze – na tym etapie rozważań – do sformułowania wniosku o umorzenie postępowania w sprawie przedmiotowej skargi konstytucyjnej.

Po pierwsze, Trybunał Konstytucyjny niekiedy zajmował stanowisko, iż w przypadku, gdy zaskarżony przepis wyraźnie zamyka skarżącym drogę do zaskarżenia postanowienia, którym sąd orzekł o konstytucyjnym prawie do sądu, należy uznać, że samo brzmienie zaskarżonego przepisu w sposób oczywisty uniemożliwia skarżącym skierowanie sprawy do sądu, a przez to pozbawia ich szansy uzyskania rozstrzygnięcia sądu. W konsekwencji – przyjmował, że skarżący nie był obowiązany do uprzedniego wyczerpania drogi prawnej przez złożenie zażalenia na takie, niezaskarżalne postanowienie, jako warunku merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej. Trybunał wskazywał, iż art. 79 ust. 1 Konstytucji nie wymaga, aby skarżący uzyskał „ostateczne orzeczenie”, lecz by sąd lub organ administracji publicznej «orzekł ostatecznie» o prawach lub wolnościach skarżącego określonych w Konstytucji” (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 września 2013 r., sygn. Ts 299/11, OTK-supł. nr 4/2014, poz. 829; podobnie – zdanie odrębne sędziego Trybunału Konstytucyjnego A. Wróbla do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 marca 2015, sygn. SK 65/13, *op. cit.* oraz postanowienie z dnia 28 czerwca 2022 r., sygn. SK 2/21, OTK ZU z 2022 r., seria A, poz. 44).

Przyjmując przedstawione stanowisko, wskazanie Skarżącej, iż ostatecznym orzeczeniem, w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji, jest postanowienie Sądu Apelacyjnego w K z sierpnia 2020 r., należałoby jednak uznać również za nieprawidłowe. Samo bowiem wydanie i doręczenie postanowienia z lipca 2020 r. o odmowie (częściowej) zwolnienia od kosztów sądowych, które – co w sposób oczywisty wynika z brzmienia zaskarżonego przepisu art. 394<sup>2</sup>§ 1<sup>1</sup> k.p.c. – nie podlega zaskarżeniu, otwierałoby Skarżącej

możliwość złożenia skargi konstytucyjnej, bez obowiązku „wyczerpania drogi prawnej” przez złożenie zażalenia na niezaskarżalne (i ostateczne w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji) orzeczenie. Konsekwencją przyjęcia przedstawionych wyżej założeń byłaby również konieczność ustalenia, czy Skarżąca dotrzymała terminu określonego w art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK, którego początek biegu wyznaczałaby data doręczenia postanowienia z                      lipca 2020 r., a nie – jak podaje Skarżąca – postanowienia z                      sierpnia 2020 r. To pierwsze doręczono Skarżącej w dniu 16 lipca 2020 r., więc termin wniesienia skargi konstytucyjnej upływałby w dniu 17 października 2020 r. Skargę wniesiono jednak w dniu 29 grudnia 2020 r., czyli z uchybieniem ustawowego, trzymiesięcznego terminu, o ile oczywiście przyjąć, iż na jego bieg (oraz na obowiązek wyczerpania drogi prawnej) nie miało wpływu złożenie przez Skarżącą wniosku o uzasadnienie postanowienia z                      lipca 2020 r. i doręczenie Jej postanowienia z                      sierpnia 2020 r., którym wniosek ten odrzucono.

Ugruntowane stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, w myśl którego dla zbadania zgodności z Konstytucją przepisów zamykających drogę sądową bądź wykluczających dopuszczalność wniesienia do sądu określonego środka prawnego konieczne jest uprzednie uzyskanie orzeczenia w przedmiocie odrzucenia niedopuszczalnego z mocy prawa środka, jak również dominujący w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego pogląd, że za rozstrzygnięcie wydane na podstawie kwestionowanego w skardze konstytucyjnej przepisu wyłączającego zaskarżalność orzeczenia nie może być uznane rozstrzygnięcie odmawiające sporządzenia uzasadnienia owego orzeczenia (z powodu jego niezaskarżalności), należy skonfrontować z szerokimi, wprowadzonymi nowelą z 2019 r., zmianami w zakresie procedury zażaleniowej.

W poprzednio obowiązującym stanie prawnym postanowienia ogłoszone na posiedzeniu jawnym sąd uzasadniał tylko wtedy, gdy podlegały one zaskarże-

niu, i tylko na żądanie strony zgłoszone w terminie tygodniowym od dnia ogłoszenia postanowienia, zaś postanowienia wydane na posiedzeniu niejawnym sąd doręczał z urzędu obu stronom. Gdy stronie przysługiwał środek zaskarżenia, postanowienie należało doręczyć z uzasadnieniem. Obecnie niezmieniona pozostaje pierwsza z wymienionych reguł, dotycząca uzasadniania postanowień zapadłych na posiedzeniu jawnym. Odmienne zasady obowiązują natomiast w zakresie uzasadniania postanowień zapadłych na posiedzeniu niejawnym, co jest konsekwencją odrzucenia przez ustawodawcę wymogu uzasadniania z urzędu zaskarżalnych postanowień wydanych na posiedzeniu niejawnym. Zgodnie z art. 357 § 2 k.p.c., postanowienie wydane na posiedzeniu niejawnym sąd doręcza z urzędu stronom bez uzasadnienia, nawet jeśli doręczane postanowienie podlega zaskarżeniu. W świetle art. 357 § 2<sup>1</sup> k.p.c., postanowienie wydane na posiedzeniu niejawnym sąd uzasadnia tylko wtedy, gdy podlega ono zaskarżeniu, i tylko na żądanie strony zgłoszone w terminie tygodnia od dnia doręczenia postanowienia. Postanowienie z uzasadnieniem doręcza się tylko tej stronie, która zażądała sporządzenia uzasadnienia i doręczenia postanowienia z uzasadnieniem. Dopełnieniem regulacji z art. 357 § 2<sup>1</sup> k.p.c. jest art. 394 § 2 k.p.c., który – w obecnym brzmieniu – stanowi (w pierwszym zdaniu), że „[t]ermin do wniesienia zażalenia wynosi tydzień od dnia doręczenia postanowienia z uzasadnieniem”. Jak wskazuje się w doktrynie, przedstawione zmiany, wynikające z noweli z 2019 r., powodują, że „[m]ożliwość wniesienia zażalenia na postanowienie sądu uzależniona jest od tego, czy strona skutecznie zażądała doręczenia postanowienia z uzasadnieniem” (M. Manowska, teza 5 do art. 357, [w:] M. Manowska [red.], *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany. Tom I. Art. 1-477*<sup>16</sup>, LEX/el. 2022). W aktualnym stanie prawnym wykluczone jest więc zaskarżenie postanowienia bez złożenia przez stronę wniosku o sporządzenie uzasadnienia i doręczenie postanowienia z uzasadnieniem (*vide* – A. Jakubecki, teza 7 do art. 357, [w:] T. Wiśniewski [red.], *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I. Artykuły 1-366*, LEX i J. Jagieła, teza 28 do art. 357, [w:] T. Zembrzuski [red.], *Kodeks postępowania*

*cywilnego. Koszty sądowe w sprawach cywilnych. Dochodzenie roszczeń w postępowaniu grupowym. Przepisy przejściowe. Komentarz do zmian. Tom I, Warszawa 2020, s. 824).*

W świetle obowiązujących regulacji proceduralnych nie budzi zatem wątpliwości, iż złożenie zażalenia na postanowienie sądu drugiej instancji wymaga uprzedniego złożenia wniosku o uzasadnienie tegoż postanowienia, a termin do wniesienia zażalenia liczy się od doręczenia postanowienia z uzasadnieniem (art. 394 § 2 w związku z art. 394<sup>2</sup> § 2 k.p.c.). Wniosek ten jest bezdyskusyjny, gdy idzie o postanowienia zaskarżalne, tj. takie, na które bez wątpienia przysługuje zażalenie. Można mieć natomiast wątpliwości, czy – patrząc na ten problem z perspektywy ciężącego na skarżącym obowiązku wyczerpania drogi prawnej i uzyskania ostatecznego orzeczenia o konstytucyjnych prawach lub wolnościach, jako formalnego warunku dopuszczalności wniesienia skargi konstytucyjnej, w której zarzucono naruszenie tych właśnie wolności lub praw – można go odnieść do niezaskarżalnych postanowień.

Już na gruncie obowiązującego, ukształtowanego nowelą z 2019 r., stanu prawnego i w związku ze zbliżonymi do przedmiotowej skargami konstytucyjnymi, w których przedmiotem zaskarżenia uczyniono art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c. w zakresie, w jakim przepis ten nie przewiduje zaskarżalności postanowienia w przedmiocie odmowy zwolnienia od kosztów sądowych, Trybunał Konstytucyjny nie znalazł podstaw do rewizji dotychczasowego stanowiska, stwierdzając zaniechanie skarżących, polegające na niezaskarżeniu postanowienia o odmowie zwolnienia od opłaty sądowej i bezcelowym wniosku o sporządzenie pisemnego uzasadnienia postanowienia o oddaleniu wniosku o zwolnienie od kosztów postępowania apelacyjnego. „Wymuszone” w ten sposób postanowienie o odrzuceniu wniosku o sporządzenie uzasadnienia nie może być – zdaniem Trybunału – uznane za zdeterminowane zakwestionowanym art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c. Brak zaś (niewskazanie przez skarżącego) ostatecznego orzeczenia opartego na normie nieprzewidującej „procedury odwoławczej” odnośnie do postanowienia sądu drugiej

instancji oddalającego wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych sprawa, że skarga nie odpowiada wymogom określonym w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz w art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK (*vide* – powołane wyżej postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 lutego 2022 r., sygn. Ts 134/20, *op. cit.* i z dnia 9 czerwca 2021 r., sygn. Ts 163/20, *op. cit.*).

Z drugiej strony nie można tracić z pola widzenia faktu, że, w świetle art. 394 § 2 zdanie pierwsze k.p.c., uprzednie wystąpienie o sporządzenie uzasadnienia postanowienia jest warunkiem *sine qua non* skutecznego złożenia zażalenia, a bez doręczenia postanowienia z uzasadnieniem w ogóle nie otwiera się tygodniowy termin do złożenia zażalenia. W uchwale z dnia 20 sierpnia 2021 r., sygn. III CZP 59/20, Sąd Najwyższy stwierdził, że „[z]ażalenie wniesione w terminie tygodniowym od dnia doręczenia odpisu postanowienia z uzasadnieniem, mimo niezgłoszenia wniosku, o którym mowa w art. 357 § 2<sup>1</sup> k.p.c., podlega odrzuceniu jako niedopuszczalne” (OSNC nr 2/2022, poz. 13), przy czym niedopuszczalność ta wynika z niedopełnienia formalnego, choć koniecznego, obowiązku zgłoszenia wniosku o uzasadnienie skarżonego postanowienia. To, czy postanowienie, od którego wniesiono zażalenie, podlega w ogóle zaskarżeniu (czy jest zaskarżalne), jest w opisanej sytuacji zagadnieniem wtórnym, a jego rozważenie jest nawet – w kontekście niespełnienia warunku, o którym mowa w art. 357 § 2<sup>1</sup> k.p.c. – zbyteczne. W konsekwencji, złożenie – z pominięciem uprzedniego złożenia wniosku o doręczenie zaskarżonego postanowienia wraz z uzasadnieniem – niedopuszczalnego z mocy prawa zażalenia wywoła wprawdzie ostateczne orzeczenie o odrzuceniu zażalenia jako niedopuszczalnego, jednak wątpliwym będzie wówczas istnienie ścisłego związku pomiędzy treścią takiego orzeczenia, zaskarżonym przepisem aktu normatywnego (którego istotą jest wyłączenie zaskarżalności) a postawionym zarzutem niezgodności tego przepisu z określoną normą konstytucyjną. Innymi słowy – za problematyczną należałoby uznać tezę, iż orzeczenie takie byłoby ostatecznym rozstrzygnięciem o wolnościach lub

prawach określonych w Konstytucji, których naruszenie zarzucono w skardze konstytucyjnej.

W realiach przedmiotowej skargi konstytucyjnej nawet jeśli Trybunał odstąpiłby od stanowiska, zgodnie z którym formalną podstawą wniesienia skargi konstytucyjnej jest skorzystanie z niedopuszczalnego środka zaskarżenia i uzyskanie postanowienia o jego odrzuceniu, ocenę zasadności zarzutów Skarżącej należałoby – jak już powiedziano – uznać za wyłączoną ze względu na przekroczenie terminu, o którym mowa w art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK. Przyjmując bowiem, że oczekiwanie od Skarżącej, by wniosła niedopuszczalny (z góry bezskuteczny na gruncie k.p.c.) środek odwoławczy, byłoby przejawem nadmiernego formalizmu, należałoby konsekwentnie przyjąć, iż termin do wniesienia skargi konstytucyjnej otwierałby się nazajutrz po dniu doręczenia orzeczenia niepodlegającego zaskarżeniu. Z tego punktu widzenia np. wnioski o sporządzenie uzasadnienia takiego postanowienia czy zaskarżanie orzeczeń o odmowie sporządzenia uzasadnienia, a więc podejmowanie działań procesowych z góry skazanych na niepowodzenie, oraz postanowienia „prowokowane” wnioskami skarżącego musiałyby być uznane za irrelewantne dla ustalenia początku biegu terminu do złożenia skargi konstytucyjnej (*vide* – postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 stycznia 2013 r., sygn. SK 36/12, *op. cit.*). Jest to tym bardziej dostrzegalne, gdy zważy się, iż to nie rozstrzygnięcie w przedmiocie odmowy sporządzenia uzasadnienia postanowienia przesądza o braku jego zaskarżalności (tak jak sporządzenie uzasadnienia niezaskarżalnego postanowienia nie uprawnia strony do wniesienia środka odwoławczego – *vide*: postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 kwietnia 2021 r., sygn. III CZ 5/21, LEX nr 3220190), a twierdzenie Skarżącej, że „[z]wolnienie sądu odwoławczego z obowiązku uzasadnienia postanowienia o odmowie (częściowej odmowie) zwolnienia od kosztów sądowych (...) znosi kontrolę podejmowanych w tym zakresie decyzji” (skarga konstytucyjna, s. 5) jest błędne.

Niezależnie od przedstawionych wątpliwości, które w znacznym stopniu wynikają z opisanych wyżej zmian procedury zażaleniowej w postępowaniu cywilnym, należy przypomnieć o funkcji skargi konstytucyjnej dla ochrony jednostki. Skarga ta w konkretnych okolicznościach może być jedynym instrumentem w dyspozycji jednostki, której wolności lub prawa zostały naruszone. Jeżeli naruszenie wolności lub praw płynie z działalności władzy ustawodawczej, to – przy ograniczonych możliwościach sądów w tym zakresie – uwzględnienie skargi konstytucyjnej może wyeliminować skutki tego naruszenia. To przemawia za zasadnością odwoływania się do dyrektywy *in dubio pro actione* również przy odczytywaniu przesłanek dopuszczalności skargi konstytucyjnej [vide – P. Tuleja, M. Grzybowski, *Skarga konstytucyjna jako środek ochrony praw jednostki w polskim systemie prawa*, [w:] W. Skrzydło [red.] *Sądy i Trybunały w Konstytucji i w praktyce*, Warszawa 2005, s. 110; M. Wiącek, *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2007 r. (sygn. akt SK 7/06)*, Przegląd Sejmowy nr 2/2008, s. 231; M. Wiącek, *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 stycznia 2009 r. (sygn. akt SK 22/06)*, Przegląd Sejmowy nr 5/2009, s. 198 i J. Holocher, *In dubio pro libertate jako dyrektywa interpretacyjna – uwagi na kanwie orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Przegląd Prawa Publicznego, nr 7-8/2019, s. 89]. Dyrektywa *in dubio pro actione*, odczytywana jako nakaz przychylniej interpretacji na rzecz otwarcia drogi do merytorycznego rozpoznania sprawy, skłania zatem do uznania dopuszczalności merytorycznego badania przedmiotowej skargi konstytucyjnej, złożonej w trzymiesięcznym terminie, którego bieg rozpoczął się w dniu następującym po dniu doręczenia postanowienia z sierpnia 2020 r., co nastąpiło w dniu 29 września 2020 r.

Jak już była o tym mowa, dopuszczalność przedmiotowej skargi konstytucyjnej może budzić też wątpliwość z uwagi na fakt, iż postanowienie sądu drugiej



instancji o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych wydane w sprawie Skarżącej, choć niezaskarżalne, poddano kontroli w związku z rozpoznaniem zażalenia na postanowienie o odrzuceniu apelacji. Okoliczność ta nie jest prawnie obojętna, skoro założeniem skargi konstytucyjnej jest konieczność istnienia osobistego (subiektywnego) i aktualnego interesu prawnego skarżącego w merytorycznym rozstrzygnięciu skargi, a możliwość jej wniesienia warunkowana jest – zgodnie z art. 79 Konstytucji – rzeczywistym naruszeniem konstytucyjnych praw i wolności skarżącego. Uprzedzając szczegółowe rozważenie tej kwestii, już w tym miejscu należy stwierdzić, iż wskazana wyżej okoliczność nie dyskwalifikuje przedmiotowej skargi konstytucyjnej z punktu widzenia dopuszczalności jej merytorycznego zbadania.

Zaskarżonej regulacji przedstawiono zarzut niezgodności z art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 i 2 w związku z art. 77 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Konstrukcja uzasadnienia skargi konstytucyjnej wskazuje, że za pierwszoplanowy należy uznać zarzut naruszenia prawa do sądu oraz pozostającego w bliskiej z nim relacji – prawa do dwuinstancyjnego postępowania sądowego (art. 45 ust. 1 w zw. z art. 176 ust. 1 Konstytucji). W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej zarzut naruszenia prawa do sądu wyraźnie powiązано też z zarzutem naruszenia zasady równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji).

Odrębnie uzasadniono natomiast zarzuty naruszenia „zasady zakazu zamykania drogi sądowej” (art. 77 ust. 2 Konstytucji), „prawa do zaskarżania orzeczeń sądowych” (art. 78 Konstytucji) oraz „zasady nienaruszalności istoty praw i wolności, zasady proporcjonalności” (art. 31 ust. 3 Konstytucji).

Co do sformułowanego przez Skarżącą zarzutu naruszenia przez art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c. przepisu art. 78 Konstytucji, należy na wstępie przypomnieć, że naruszenie przez art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c. powołanych w skardze konstytucyjnej wzorców

kontroli Skarżąca widzi nie tylko w pozbawieniu możliwości zaskarżenia postanowienia w przedmiocie zwolnienia od kosztów sądowych jako takiego, lecz także w pozbawieniu Skarżącej prawa do merytorycznego rozpoznania apelacji. W tym drugim aspekcie chodziłoby więc o brak możliwości wszechstronnego rozpoznania, przy zachowaniu możliwe szerokich gwarancji procesowych, kwestii zwolnienia od kosztów sądowych, jako istotnej dla urzeczywistnienia, odniesionych do sprawy głównej, prawa do sądu oraz prawa do dwuinstancyjnego postępowania sądowego. Jak wynika z uzasadnienia skargi konstytucyjnej, zarzut naruszenia art. 78 Konstytucji dotyczy jednak wyraźnie i wyłącznie kwestii niezaskarżalności samego postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych wydanego po raz pierwszy przez sąd drugiej instancji, a nie, wynikającego z owej niezaskarżalności, utrudnienia (ograniczenia) możliwości skorzystania z prawa do zaskarżenia apelacją pierwszoinstancyjnego rozstrzygnięcia co do istoty rozpoznawanej sprawy głównej. Zwraca w związku z tym uwagę to, że Skarżąca prawo wynikające z art. 78 Konstytucji opatruje mianem „prawa do zaskarżania orzeczeń sądowych”. O ile nietrafnie uściślające określenie „sądowych” (art. 78 ustawy zasadniczej dotyczy zarówno orzeczeń, jak i decyzji wydanych w pierwszej instancji) można uznać za niejako sytuacyjne, związane ze stanem faktycznym sprawy, na tle której wywiedziono skargę konstytucyjną, o tyle brak doprecyzowania, iż art. 78 Konstytucji istotnie mówi o prawie do zaskarżenia orzeczeń (i decyzji), ale jedynie „wydanych w pierwszej instancji”, jest znamienne. Nie budzi wszak wątpliwości, iż art. 78 Konstytucji dotyczy wyłącznie orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 października 2012 r., sygn. SK 20/11, *op. cit.*), a zarzuty dotyczą przecież orzeczenia (postanowienia) wydanego w drugiej instancji (*scil.* – wydanego przez sąd drugiej instancji). Skarżąca nie podjęła się w skardze konstytucyjnej wyjaśnienia, dlaczego powołany wzorzec z art. 78 Konstytucji pozostaje w relacji adekwatności do zaskarżonego przepisu art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c.,

który dotyczy przecież orzeczenia wydanego przez sąd drugiej instancji. Poprzez stanie na określeniu postanowienia sądu drugiej instancji odmawiającego zwolnienia od kosztów sądowych jako „wydanego po raz pierwszy”, bez wyjaśnienia ewentualnych konsekwencji tego faktu w kontekście art. 78 Konstytucji, jest niewystarczające. Uzasadnienie nie spełnia więc – co do wzorca kontroli z art. 78 Konstytucji – wymogu z art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK, zatem postępowanie w tym zakresie podlega umorzeniu ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia (art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK).

Skarga konstytucyjna nie zawiera też argumentacji w zakresie, również wyodrębnionego (mimo użycia w jej *petitum* formuły związkowej) zarzutu naruszenia przez art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c. wzorca kontroli z art. 77 ust. 2 ustawy zasadniczej. Skarżąca poprzestała w istocie na lakonicznym przedstawieniu rozumienia i znaczenia art. 77 ust. 2 Konstytucji, formułując przy tym tezę, iż stanowi on przede wszystkim modyfikację ogólnych reguł ograniczania praw i wolności konstytucyjnych i konkretyzację wynikającego z art. 31 ust. 3 Konstytucji zakazu naruszenia istoty konstytucyjnych praw i wolności. Z tych względów postępowanie w zakresie wzorca z art. 77 ust. 2 Konstytucji również podlega umorzeniu ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia (art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK). Podobnie należy ocenić dopuszczalność orzekania w zakresie zarzutu naruszenia przez zakwestionowaną regulację art. 32 ust. 2 Konstytucji, w odniesieniu do którego nie tylko brak jakiegokolwiek argumentacji wskazującej na naruszenie wynikającego z tego przepisu Konstytucji zakazu dyskryminacji, ale nawet omówienia znaczenia tegoż wzorca. I w tym zatem zakresie postępowania podlega zatem umorzeniu na podstawie art. 59 ust.1 pkt 2 u.o.t.p.TK.

Również uzasadnienie zarzutu naruszenia przez kwestionowany przepis wzorca kontroli z art. 31 ust. 3 Konstytucji jest zdawkowe, ograniczające się do stwierdzenia, że „uniemożliwienie stronie wnoszącej apelację zaskarżenia postanowienia w przedmiocie odmowy zwolnienia od kosztów sądowych, wydanego

wskutek zawarcia w tej apelacji wniosku o zwolnienie od opłaty od apelacji, stanowi sprzeczne z zasadą proporcjonalności (...) ograniczenie zasady sprawiedliwości proceduralnej, wywodzonej z art. 45 ust.1 Konstytucji” (skarga konstytucyjna, s. 13). Uwzględniając jednak charakter przepisu art. 31 ust. 3 Konstytucji, który z istoty swej stanowi pochodną zarzutów zgłoszonych przez inicjatora postępowania (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 września 2001 r., sygn. SK 17/00, OTK ZU nr 6/A/2001, poz. 165), może on służyć doprecyzowaniu pozostałych wzorców kontroli. Tak zresztą powołanie art. 31 ust. 3 Konstytucji postrzega sama Skarżąca (*vide* – skarga konstytucyjna, s. 13).

W związku z powyższymi ustaleniami należy uznać, iż przepis art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c. skutecznie poddano kontroli w kontekście wzorców kontroli z art. 45 ust. 1 w związku z art. 176 ust. 2 w związku z art. 32 ust.1 i w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Prawo do sądu obejmuje w szczególności: prawo dostępu do sądu, tj. prawo do uruchomienia postępowania przed sądem, prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności, prawo do wyroku sądowego, tj. prawo uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd w rozsądnym terminie, oraz prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawę.

Będące elementem prawa do sądu prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej oznacza przede wszystkim konieczność urzeczywistnienia zasady sprawiedliwości proceduralnej, na którą składają się w szczególności następujące wymagania: 1) możliwości bycia wysłuchanym, 2) ujawniania w sposób czytelny motywów rozstrzygnięcia, co ma zapobiegać jego dowolności i arbitralności, oraz 3) zapewnienia uczestnikowi postępowania przewidywalności jego przebiegu (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 31 marca 2005 r., sygn. SK 26/02, OTK ZU nr 3/A/2005, poz. 29; z dnia 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2; z dnia 23 listopada 2022 r., sygn.

SK 113/20, OTK ZU z 2022 r., seria A, poz. 72 i z dnia 13 grudnia 2022 r., sygn. K 4/21, OTK ZU z 2022 r., seria A, poz. 79). Zasada ta obejmuje wszystkie rodzaje postępowań przed organami władzy publicznej, w ramach których ma zapisać rozstrzygnięcie dotyczące sytuacji prawnej jednostki. Z uniwersalnego charakteru zasady sprawiedliwości (rzetelności) proceduralnej wynika także i to, że dotyczy ona nie tylko wszystkich rodzajów postępowania, ale także wszystkich ich etapów (*vide* – wyrok z 12 lipca 2011 r., sygn. SK 49/08, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 55).

Istotnym elementem prawa do sądu jest prawo do dwuinstancyjnego postępowania sądowego. Dwuinstancyjność postępowania ma na celu zapewnienie zapobiegania pomyłkom i arbitralności w pierwszej instancji (*vide* – wyrok z dnia 10 lipca 2000 r., sygn. SK 12/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 143). Trybunał Konstytucyjny przypominał w swoim orzecznictwie, że konstytucyjna zasada dwuinstancyjności postępowania sądowego zakłada w szczególności:

- dostęp do sądu drugiej instancji, a co za tym idzie – przyznanie stronom odpowiednich środków zaskarżenia, które uruchamiają rzeczywistą kontrolę rozstrzygnięć wydanych przez sąd pierwszej instancji;
- powierzenie rozpoznania sprawy w drugiej instancji – co do zasady – sądowi wyższego szczebla, a w konsekwencji nadanie środkowi zaskarżenia charakteru dewolutywnego;
- odpowiednie ukształtowanie procedury przed sądem drugiej instancji, tak aby sąd ten mógł wszechstronnie zbadać rozpoznawaną sprawę i wydać rozstrzygnięcie merytoryczne.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, ustawodawca, normując postępowanie w drugiej instancji, nie może całkowicie zamykać dostępu do sądu drugiej

instancji ani też ustanawiać nieuzasadnionych ograniczeń, które nie odpowiadałyby wymogom określonym w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Dotyczy to w szczególności kosztów postępowania w drugiej instancji oraz sposobu uregulowania instytucji zwolnienia od tych kosztów (*vide* – wyrok z dnia 12 września 2006 r., sygn. SK 21/05, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 103).

Zakres przedmiotowy prawa do dwuinstancyjnego postępowania sądowego został wyznaczony przez konstytucyjne pojęcie sprawy. Zasada dwuinstancyjności ma zastosowanie w tym wypadku, gdy sąd pierwszej instancji rozpatruje sprawę w rozumieniu Konstytucji. Zasada ta odnosi się jednak nie tylko do głównego przedmiotu postępowania sądowego, ale może obejmować również te kwestie wпадkowe, w odniesieniu do których sąd orzeka o prawach i obowiązkach określonego podmiotu – rozstrzyga „sprawę” w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 lipca 2002 r., sygn. SK 31/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 49). Nie wymaga ona natomiast, aby w każdej kwestii wпадkowej, niemającej charakteru odrębnej sprawy w rozumieniu Konstytucji, przysługiwał środek zaskarżenia. Konieczność ustanowienia takich środków w niektórych kwestiach wпадkowych, niemających charakteru odrębnej sprawy w rozumieniu Konstytucji, może natomiast wynikać z ogólnego wymogu ukształtowania procedury sądowej zgodnie z zasadami sprawiedliwości proceduralnej.

Prawo dostępu do sądu drugiej instancji oznacza efektywne prawo do uruchomienia postępowania przed sądem drugiej instancji. Ustawodawca ma nie tylko obowiązek stworzyć odpowiedni środek zaskarżenia, ale również uregulować go w taki sposób, aby zainteresowany mógł rzeczywiście uruchomić kontrolę instancyjną. 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. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, utrudnienie jest nadmierne, jeżeli

spełnienie wymogów formalnych jest bardzo trudne dla strony, a potrzeba ustanowienia tych wymogów nie jest uzasadniona ważnym interesem strony przeciwnej (*vide* – wyroki z dnia 12 marca 2002 r., sygn. P 9/01, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 14 i z dnia 1 lutego 2005 r., sygn. SK 62/03, OTK ZU nr 2/A/2005, poz. 11). Prawo do uruchomienia postępowania przed sądem drugiej instancji wyklucza także ustanawianie nadmiernych finansowych ograniczeń wnoszenia środków zaskarżenia i możliwość dyskrecjonalnego odrzucania tych środków przez sąd, który je rozpoznaje. Ustawodawca powinien także stworzyć regulacje, które będą eliminować finansowe ograniczenia dostępu do sądu.

Konstytucyjny nakaz zapewnienia efektywnego prawa do zaskarżania orzeczeń sądowych nie oznacza, że orzeczenia sądu drugiej instancji, które odrzucają środek zaskarżenia z przyczyn formalnych lub też prowadzą *de facto* do zamknięcia drogi merytorycznego rozpoznania środka zaskarżenia, muszą podlegać dalszej kontroli instancyjnej – wykraczałoby to poza wymogi wynikające z konstytucyjnego modelu dwuinstancyjnego postępowania sądowego. Ustawodawca musi jednak uregulować postępowanie przed sądem drugiej instancji w taki sposób, aby odpowiadało ono konstytucyjnym wymogom sprawiedliwej procedury sądowej (*vide* – wyrok z 31 marca 2005 r., sygn. SK 26/02, OTK ZU nr 3/A/2005, poz. 29). Standardy wywodzone z konstytucyjnego prawa do sądu muszą być dochowane nie tylko w ramach tzw. postępowania głównego, dotyczącego istoty sprawy przedstawionej sądowi, ale także w ramach ewentualnych postępowań wpaddingowych, w tym postępowań dotyczących zwolnienia od kosztów sądowych (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 kwietnia 2021 r., sygn. SK 97/19, OTK ZU z 2021 r., seria A, poz. 33).

Za względu na to, że nadmierne koszty postępowania sądowego mogą naruszać konstytucyjne prawo do sądu, ustawodawca musi unormować instytucję zwolnienia od kosztów sądowych w taki sposób, aby wykluczyć arbitralność rozstrzygnięcia w tym zakresie i zapobiec powstawaniu sytuacji, w których podmioty

niemające odpowiednich środków na pokrycie kosztów postępowania nie zostałyby zwolnione od tych kosztów, w wyniku błędnej decyzji organów władzy sądowniczej w tym zakresie (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 marca 2009 r., sygn. SK 19/08, OTK ZU nr 3/A/2009, poz. 29).

W przedmiotowej sprawie przedstawione zarzuty dotyczą proceduralnych aspektów instytucji zwolnienia od kosztów sądowych. Samo zwolnienie od kosztów sądowych jest koniecznym instrumentem, służącym – w warunkach odpłatności postępowania – zapewnieniu dostępu do sądu osobom niezamożnym, które nie są w stanie ponieść kosztów postępowania sądowego. Możliwość uzyskania zwolnienia od kosztów sądowych jest „newralgicznym polem realizacji prawa do sądu” (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2008 r., sygn. P 37/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 80, por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 17 maja 2016 r., sygn. SK 37/14, OTK ZU z 2016 r., seria A, poz. 22 i z dnia 27 lutego 2018 r., sygn. SK 25/15, OTK ZU z 2018 r., seria A, poz. 11). Konstytucyjny obowiązek ustanowienia regulacji zapewniających dostęp do sądu tym podmiotom, które nie są w stanie ponieść kosztów postępowania sądowego, obejmuje także postępowanie przed sądem drugiej instancji. Ustawodawca powinien uregulować instytucję zwolnienia z kosztów sądowych w taki sposób, aby złożenie wniosku w tej sprawie i jego rozpatrzenie nie utrudniało stronom korzystania z pozostałych uprawnień w postępowaniu sądowym, w szczególności nie pociągało za sobą negatywnych następstw procesowych (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 września 2006 r., sygn. SK 21/05, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 103).

Statuujący zasadę równości art. 32 ust. 1 Konstytucji gwarantuje wszystkim prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Uwzględnienie systematyki przepisów konstytucyjnych, a zwłaszcza umiejscowienia art. 32 w rozdziale II Konstytucji, nadaje zasadzie równości ogólny i generalny charakter, co deter-



minuje też charakter tej zasady jako tzw. „metaprawa”. Skarżący, inicjując kontrolę konstytucyjności kwestionowanego unormowania, powinien wskazać konstytucyjne prawo lub wolność, w zakresie których podnoszony jest zarzut nierównego traktowania ich adresatów (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 kwietnia 2022 r., sygn. SK 53/20, OTK ZU z 2022 r., seria A, poz. 37). Skuteczne podniesienie zarzutu naruszenia zasady równości wymaga od skarżącego określenia kategorii podmiotów podobnych i cechy wspólnej (relewantnej) [*vide* – postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 2021 r., sygn. SK 90/20, OTK ZU z 2021 r., seria A, poz. 13 i z dnia 28 czerwca 2022 r., sygn. SK 60/21, OTK ZU z 2022 r., seria A, poz. 55]. W przedmiotowej sprawie warunki te spełniono, bowiem Skarżąca powiązała naruszenie zasady równości z, wynikającymi z art. 45 ust. 1 i art. 176 ust. 1 Konstytucji, prawem do sądu i prawem do dwuinstancyjnego postępowania sądowego oraz określiła kategorie podmiotów podobnych – strony postępowania cywilnego.

Zasada równości nie ma charakteru bezwzględnego. Dopuszczalne są od niej odstępstwa, które wszakże muszą spełniać przesłanki, które składają się na utrwalony w orzecznictwie trójelementowy test dopuszczalności różnicowań. Odstępstwo od zasady równości jest więc dozwolone, jeżeli różnicowanie odpowiada wymogom, po pierwsze – relewancji (a więc pozostaje w bezpośrednim, racjonalnym związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawiera się kontrolowana norma), po drugie – proporcjonalności (co powoduje konieczność sprawdzenia, czy waga interesu, któremu różnicowanie ma służyć, pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku wprowadzonego różnicowania), a także – po trzecie – powiązania z innymi normami, zasadami lub wartościami konstytucyjnymi (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 kwietnia 2022 r., sygn. SK 53/20, OTK ZU z 2022 r., seria A, poz. 37).

Odnosząc się do zarzutów przedstawionych w skardze konstytucyjnej, należy w pierwszej kolejności zakwestionować adekwatność i trafność przyjętego przez Skarżącą założenia, iż rozstrzygnięcie w przedmiocie zwolnienia od kosztów sądowych odpowiada konstytucyjnemu pojęciu „sprawy” w rozumieniu art. 45 ust. 1 ustawy zasadniczej. Zdaniem Skarżącej, pojęcie „sprawa” obejmuje także rozstrzygnięcie w kwestii incydentalnej, o ile jest ona związana z możliwą ingerencją w sferę podstawowych praw zagwarantowanych przepisami Konstytucji. Jeśli więc postanowienie sądowe dotyczy takiej właśnie kwestii, powinno ono – jak twierdzi Skarżąca – podlegać weryfikacji zgodnie z wymogami przewidzianymi w art. 176 ust. 1 Konstytucji. Należy zaznaczyć, iż na poparcie swych twierdzeń Skarżąca powołuje się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 lutego 2010 r., sygn. SK 10/09 (OTK ZU nr 2/A/2010, poz. 10), w którym za sprawę uznano rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów procesu zasądzonych po raz pierwszy przez sąd drugiej instancji.

Ustosunkowując się do tych twierdzeń, należy w pierwszej kolejności zastrzec, iż w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego podkreśla się, że zagadnienia kosztów sądowych i kosztów procesu nie są tożsame, zatem i ocena konstytucyjności konkretnych legislacyjnych rozwiązań dotyczących tych materii nie musi być identyczna (*vide* – wyrok z dnia 9 lutego 2010 r., sygn. SK 10/09, *op. cit.*). Rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów procesu, choć ma charakter akcesoryjny w stosunku do rozstrzygnięcia głównego nurtu postępowania, jest – w świetle przeważającego w orzecznictwie polskiego Sądu Konstytucyjnego poglądu – „sprawą” w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji (*vide* – wyroki: z dnia 10 maja 2000 r., sygn. K. 21/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 109; z dnia 27 marca 2007 r., sygn. SK 3/05, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 32; z dnia 9 lutego 2010 r., sygn. SK 10/09, *op. cit.* i z dnia 13 października 2015 r., sygn. SK 63/12, OTK ZU nr 9/A/2015, poz. 146). Warto zauważyć, iż Trybunał Konstytucyjny za „sprawę” w rozumieniu konstytucyjnym uznał także rozstrzygnięcie o kosztach nieopłaconej pomocy prawnej świadczonej z urzędu przez adwokata lub radcę prawnego (*vide*

– wyroki: z dnia 30 października 2012 r., sygn. SK 20/11, *op. cit.*; z dnia 22 października 2013 r., sygn. SK 14/13, OTK ZU nr 7/A/2013, poz. 100 i z dnia 26 listopada 2013 r., sygn. SK 33/12, OTK ZU nr 8/A/2013, poz. 124).

Co do rozstrzygnięć w przedmiocie zwolnienia od kosztów sądowych Trybunał Konstytucyjny prezentuje natomiast odmienne stanowisko, wedle którego nie jest ono „sprawą” w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji (*vide* – wyroki: z dnia 1 grudnia 2008 r., sygn. P 54/07, OTK ZU nr 10/A/2008, poz. 171; z dnia 31 marca 2009 r., sygn. SK 19/08, *op. cit.*; z dnia 12 maja 2011 r., sygn. P 38/08, OTK ZU nr 4/A/2011, poz. 33; z dnia 13 marca 2012 r., sygn. P 39/10, OTK ZU nr 3/A/2012, poz. 26 i z dnia 20 listopada 2019 r., sygn. SK 6/18, OTK ZU z 2019 r., seria A, poz. 62).

W wyroku z dnia 31 marca 2009 r., sygn. SK 19/08, Trybunał wyjaśnił, że rozstrzygnięcie o kosztach procesu oraz rozstrzygnięcie w przedmiocie zwolnienia od kosztów sądowych mają odmienny charakter. Co prawda, Trybunał w sprawie SK 19/08 opowiedział się za poglądem, iż rozstrzygnięcie o kosztach procesu nie stanowi odrębnej sprawy w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji, to jednak podkreślił zarazem, że stanowi ono istotny i konieczny element całościowego rozstrzygnięcia sprawy głównej i odnosi się do konstytucyjnych praw materialnych podmiotów prywatnych, dotycząc bezpośrednio podstawowych interesów majątkowych stron. Z kolei „[r]ozstrzygnięcie w przedmiocie zwolnienia od kosztów procesu (tak – zapewne omyłkowo – w uzasadnieniu wyroku, choć tok wyводу wskazuje jednoznacznie, że chodzi tu o koszty sądowe – uwaga wł.) nie dotyczy bezpośrednio praw materialnych, rzutuje natomiast na możliwość korzystania z jednej z konstytucyjnych gwarancji tych praw, a mianowicie prawa do sądu. Instytucja zwolnienia od kosztów postępowania ma charakter akcesoryjny wobec głównego celu postępowania sądowego i ma umożliwiać usunięcie barier finansowych w dostępie do sądu. Rozstrzygnięcie w przedmiocie zwolnienia od kosztów nie tylko nie stanowi odrębnej sprawy w rozumieniu Konstytucji, ale nawet nie jest elementem rozstrzygnięcia kończącego sprawę. Rozstrzygając

o zwolnieniu od kosztów postępowania, sąd nie rozstrzyga o prawach i obowiązkach materialnoprawnych danej osoby, ale o konieczności usunięcia barier finansowych ograniczających wykonywanie konstytucyjnego prawa do sądu. Rozstrzygnięcie to ma charakter «służebny» wobec postępowania merytorycznego i ma na celu umożliwienie jego prowadzenia i – w rezultacie – uzyskanie rozstrzygnięcia sprawy głównej. Z tego względu rozstrzygnięcie o zwolnieniu od kosztów postępowania nie jest samo w sobie sprawą, do której stosuje się gwarancje z art. 45 ust. 1, art. 78 i art. 176 Konstytucji, ale jest jedynie jedną z czynności podejmowanych w ramach rozpoznawania takiej sprawy” (*ibidem*). Trybunał składował, iż między orzekaniem o kosztach procesu a rozstrzygnięciem o zwolnieniu od kosztów sądowych nie zachodzi podobieństwo uzasadniające odniesienie argumentów przemawiających za rozstrzygnięciem w sprawie o sygn. SK 3/05 (w której uznano za niekonstytucyjne wyłączenie zaskarżalności, wydanego po raz pierwszy, postanowienia sądu drugiej instancji o kosztach procesu) do kwestii zwolnienia od kosztów sądowych. Sąd drugiej instancji, wydając postanowienie w przedmiocie zwolnienia od kosztów postępowania, nie rozstrzyga odrębnej sprawy, ale podejmuje rozstrzygnięcie dotyczące wniesionego środka zaskarżenia, rzutujące na możliwość jego merytorycznego rozpoznania. Konstytucyjna zasada dwuinstancyjności postępowania nie wymaga zatem, aby rozstrzygnięcie wydane po raz pierwszy przez sąd drugiej instancji w kwestii zwolnienia od kosztów postępowania musiało podlegać dalszej kontroli instancyjnej. W tym zakresie stosuje się natomiast ogólny nakaz ukształtowania postępowania sądowego zgodnie z wymogami sprawiedliwości proceduralnej (*vide – ibidem*).

Błądność założenia Skarżącej co do rozumienia konstytucyjnego pojęcia „sprawa” nie dyskwalifikuje wszakże przedmiotowej skargi konstytucyjnej, w szczególności adekwatności powołanych wzorców kontroli: art. 45 ust. 1 oraz art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 Konstytucji. Mimo że Skarżąca naruszenie przez art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c. powołanych wzorców kontroli widzi przede wszystkim

w pozbawieniu prawa do zaskarżenia postanowienia w przedmiocie zwolnienia od kosztów sądowych jako takiego (w takiej sytuacji nie tylko zasadność, ale i adekwatność powołanych wzorców kontroli mogłaby budzić wątpliwości w świetle dyskusyjnej kwalifikacji odmowy zwolnienia od kosztów sądowych przez sąd drugiej instancji jako „sprawy”), to jednak dostrzega również, że przepis art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c. w zaskarżonym zakresie pozbawił Ją prawa do merytorycznego rozpoznania apelacji. Takie ujęcie istoty zarzutów Skarżącej jest zbliżone do rozróżnienia przyjętego w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 lutego 2005 r., sygn. SK 62/03 (OTK ZU nr 2/A/2005, poz. 11), w którym – uznając za zgodny z Konstytucją nieobowiązujący już obecnie przepis art. 393<sup>18</sup> § 2 k.p.c., stanowiący, że „[w] sprawach, w których przysługuje kasacja, zażalenie przysługuje także na postanowienie sądu drugiej instancji kończące postępowanie w sprawie, z wyjątkiem postanowień, o których mowa w art. 392, a także postanowień wydanych w wyniku rozpoznania zażalenia na postanowienie sądu pierwszej instancji” – przyjęto, iż problemem konstytucyjnym jest zamknięcie drogi do rozpoznania apelacji (por. też analiza tego zagadnienia w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 marca 2007 r., sygn. SK 3/05, *op. cit.*). W podobny sposób dystynkcję tę opisał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 31 marca 2009 r., sygn. SK 19/08, zwracając uwagę, że „skarżąca odnosi prawo do dwuinstancyjnego postępowania sądowego i zaskarżania orzeczeń sądowych do postanowienia o odmowie zwolnienia z kosztów postępowania wydanego przez sąd drugiej instancji. W świetle przedstawionych argumentów takie podejście nie wydaje się trafne. Nie podlega natomiast dyskusji, że zaskarżony przepis może w swoich skutkach utrudniać wniesienie środka zaskarżenia na orzeczenie merytoryczne w sytuacji, w której sąd drugiej instancji odmawia zwolnienia strony lub uczestnika postępowania z opłaty od wnoszonego środka zaskarżenia” (*op. cit.*).

Przyjmując taką właśnie perspektywę oceny zakwestionowanego przepisu art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c., należy stwierdzić, iż powołany i cytowany wyrok z dnia 31

marca 2009 r., sygn. SK 19/08, wciąż pozostaje najpełniejszą wypowiedzią Trybunału Konstytucyjnego odnośnie do problematyki konstytucyjności postanowienia sądu drugiej instancji o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych. Trybunał Konstytucyjny w powołanym wyroku stwierdził, że „rozstrzygnięcie o zwolnieniu od kosztów postępowania (...) [m]usi (...) zostać unormowane w taki sposób, aby rozpoznanie sprawy głównej odpowiadało wymienionym standardom konstytucyjnym. Oznacza to, że ustawodawca musi w szczególności ustanowić rozwiązania usuwające bariery finansowe w dostępie do sądu, w tym również w dostępie do sądu drugiej instancji. Ponieważ odmowa zwolnienia od kosztów sądowych na etapie wszczęcia postępowania sądowego może przesądzać o dostępie do sądu, rozstrzygnięcie w tej kwestii powinno podlegać kontroli sądowej. Jednocześnie zasady rozstrzygnięcia tej kwestii muszą zostać unormowane w taki sposób, aby całe postępowanie sądowe odpowiadało standardom sprawiedliwości proceduralnej” (*ibidem*). W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, „konstytucyjne standardy sprawiedliwej procedury sądowej wymagają, aby strony i uczestnicy postępowania mogli wnosić środki zaskarżenia od postanowień w kwestii zwolnienia od kosztów postępowania wydawanych przez sąd pierwszej instancji. Konstytucyjne standardy sprawiedliwej procedury nie nakazują natomiast przyznania stronom i uczestnikom postępowania środków zaskarżenia od postanowień w kwestii zwolnienia od kosztów postępowania wydanych po raz pierwszy przez sąd drugiej instancji. Przyjęte rozwiązanie nie narusza zatem Konstytucji. Ponieważ jednak wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych dotyczy bezpośrednio możliwości realizacji konstytucyjnego prawa do sądu, powinien zostać rozpatrzony przez sąd drugiej instancji w sposób szczególnie wnikliwy, tak aby uniknąć ewentualnego naruszenia konstytucyjnych praw danej osoby. Należy podkreślić, że Konstytucja ustanawia jedynie minimalne gwarancje praw człowieka i obywatela, natomiast parlament, korzystając z przysługującej mu swobody regulacyjnej, powinien dążyć do zapewnienia optymalnego zakresu tych praw. Ustawodawca powinien w związku z tym rozważyć, czy wzgląd na konieczność zapewnienia możliwie

najszerszego dostępu do sądu nie przemawia za wprowadzeniem rozwiązań umożliwiających sądową kontrolę rozstrzygnięć w przedmiocie zwolnienia od kosztów sądowych wydawanych przez sąd drugiej instancji” (*ibidem*).

Wyrok z dnia 31 marca 2009 r., sygn. SK 19/08, powołano jako jeden z powodów odmowy nadania biegu skargom konstytucyjnym, dotyczącym problemu niezaskarżalności wydanego po raz pierwszy przez sąd drugiej instancji orzeczenia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych, w postanowieniach z dnia 7 kwietnia 2014 r., sygn. Ts 308/13, OTK ZU nr 3/B/2015, poz. 235; z dnia 5 listopada 2015, sygn. Ts 264/15, OTK ZU z 2016 r., seria B, poz. 48; z dnia 12 stycznia 2016 r., sygn. Ts 264/15, OTK ZU z 2016 r., seria B, poz. 49; z dnia 1 marca 2017 r., sygn. Ts 203/16, OTK ZU z 2017 r., seria B, poz. 52 i z dnia 21 kwietnia 2017 r., sygn. Ts 232/16, OTK ZU z 2017 r., seria B, poz. 90). Wyrok pozytywnie oceniono też w doktrynie (*vide* – J. Stasiak, *Zwolnienie od kosztów sądowych*, Warszawa 2010, s. 158).

Powołany wyrok Trybunału Konstytucyjnego zasadniczo nie stracił – wskutek zmian normatywnych w Kodeksie postępowania cywilnego, jakie miały miejsce po dniu wydania tego orzeczenia – swej aktualności. Adekwatności konkluzji Trybunału do oceny konstytucyjności kwestionowanego w przedmiotowej skardze konstytucyjnej przepisu art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c. nie umniejsza też fakt, iż w sprawie o sygn. SK 19/08 skargę konstytucyjną wniesiono na tle skargi o wznowienie postępowania, a więc procedury nadzwyczajnej, do której prawo nie może być uważane za bezpośredni przedmiot ochrony art. 45 ust. 1 w zakresie prawa dostępu do sądu (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 maja 2019 r., sygn. SK 26/17, OTK ZU z 2019 r., seria A, poz. 20). Nie jest to jednak, w świetle podstawowych ustaleń poczynionych przez Trybunał co do treści konstytucyjnych gwarancji wynikających z art. 45 ust. 1 i art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 ustawy zasadniczej, okoliczność przesądzająca kierunek rozstrzygnięcia Trybunału, co odzwierciedla zresztą „rezygnacja” z zakresowego, ograniczonego do spraw o wznowienie postępowania, ujęcia sentencji wyroku w sprawie

SK 19/08, mimo że w taki właśnie zakresowy sposób określono przedmiot kontroli w skardze konstytucyjnej. Opisane wcześniej zmiany normatywne w zakresie postępowania międzyinstancyjnego (powierzenie sądowi drugiej instancji kontroli formalnej apelacji oraz wyłącznego uprawnienia do rozpoznania wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych złożonego wraz z apelacją) paradoksalnie doprowadziły też – w sensie formalnym – do upodobnienia kontekstu normatywnego, w jakim osadzone są zarzuty niekonstytucyjności w przedmiotowej sprawie, do – wyznaczonego stanem faktycznym – kontekstu normatywnego skargi konstytucyjnej rozpoznanej przez Trybunał Konstytucyjny w sprawie SK 19/08. W obu bowiem tych sprawach mamy do czynienia z sytuacją, gdy o zwolnieniu od kosztów sądowych orzekać może tylko sąd drugiej instancji, zaś w stanie prawnym sprzed noweli z 2019 r. w postępowaniu międzyinstancyjnym związanym z wniesieniem apelacji znaczne kompetencje posiadał sąd pierwszej instancji, który mógł także rozstrzygnąć w zakresie wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych złożonego wraz z apelacją.

Analizując znaczenie wyroku z dnia 31 marca 2009 r., sygn. SK 19/08, dla oceny konstytucyjności art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c., nie można wszelako tracić z pola widzenia, iż ostateczne stwierdzenie konstytucyjności (*scilicet*: zgodności z art. 45 ust. 1 i art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 ustawy zasadniczej) rozwiązania polegającego na niezaskarżalności wydanego po raz pierwszy orzeczenia sądu drugiej instancji o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych, Trybunał opatrzył, wyrażonym na marginesie swych rozważań, postulatem, by wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych – ze względu na to, że wniosek ten dotyczy bezpośrednio możliwości realizacji konstytucyjnego prawa do sądu – rozpatrywany był przez sąd drugiej instancji w sposób szczególnie wnikliwy, tak aby uniknąć ewentualnego naruszenia konstytucyjnych praw danej osoby. Potwierdzając, że Konstytucja ustanawia jedynie minimalne gwarancje praw człowieka i obywatela, Trybunał dodatkowo niejako „zachęcił” parlament, który – jak stwierdził Trybunał – „ko-



rzystając z przysługującej mu swobody regulacyjnej powinien dążyć do zapewnienia optymalnego zakresu tych praw”, do rozważenia mimo to, „czy wzgląd na konieczność zapewnienia możliwie najszerszego dostępu do sądu nie przemawia za wprowadzeniem rozwiązań umożliwiających sądową kontrolę rozstrzygnięć w przedmiocie zwolnienia od kosztów sądowych wydawanych przez sąd drugiej instancji” (*op. cit.*). Nietrudno też dostrzec, iż w wyroku z dnia 31 marca 2009 r., sygn. SK 19/08, Trybunał przyjął, że w przypadku niebędącej sprawą, w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji, rozstrzygnięcia o zwolnieniu od kosztów sądowych konstytucyjne standardy sprawiedliwej procedury wymagają, aby strony mogły wnosić zażalenie na postanowienia pierwszej instancji. Trybunał nie uzasadnił natomiast szerzej konkluzji, iż standardy te nie nakazują zaskarżalności postanowień sądu drugiej instancji. Wydaje się zatem, że kwestia ta może być przedmiotem ponownego rozważenia, zwłaszcza w kontekście aktualnego stanu prawnego.

Trzeba w tym miejscu wskazać, że problem zaskarżalności (względnie – jej braku) rozstrzygnięć odmawiających zwolnienia od kosztów sądowych był dostrzeżony przez ustawodawcę już w przeszłości. Nieobowiązujący aktualnie przepis art. 115 k.p.c. wskazywał bowiem, że „wniosek o przyznanie zwolnienia od kosztów sądowych, zgłoszony po raz pierwszy w postępowaniu apelacyjnym lub kasacyjnym, sąd może przekazać do rozpoznania sądowi pierwszej instancji”. W piśmiennictwie zwracano uwagę, że przekazanie wniosku do rozpoznania sądowi pierwszej instancji nie było obligatoryjne, gdyż uprawnienie do wydania postanowienia o przyznaniu zwolnienia posiadał także sąd odwoławczy, który powinien jednakże rozpoznawać wniosek, ale jedynie wyjątkowo, gdy rozstrzygnięcie takie jest w świetle zebranego materiału dowodowego i okoliczności sprawy oczywiste, a ponadto gdy umożliwia to realizację postulatu szybkości postępowania (*vide* - T. Demendecki, uwagi do art. 115, [w:] A. Jakubecki [red.], *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz, LEX/2005* i J. Gudowski, uwagi do art. 115,

[w:] T. Ereciński, M. Jędrzejewska, J. Gudowski, *Komentarz do kodeksu postępowania cywilnego. Część pierwsza. Postępowanie rozpoznawcze*, LEX /2004). Podkreślano wszelako, że rozpoznanie wniosku przez sąd apelacyjny w ramach przysługujących mu uprawnień z art. 115 k.p.c. nie naruszało zasady dwuinstancyjności (art. 176 ust. 1 Konstytucji) ani też, że okoliczność, iż w kwestii zwolnienia od kosztów sądowych sądem orzekającym po raz pierwszy był sąd drugiej instancji, nie stwarzała podstawy do przyjęcia, że na postanowienie sądu drugiej instancji w takich okolicznościach przysługuje zażalenie jako na postanowienie sądu pierwszej instancji (*vide* – uwagi do art. 115, [w:] K. Piasecki, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Legalis/2002).

Przepis art. 115 k.p.c. uchylono ustawą z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (t.j.: Dz. U. z 2022 r., poz. 1125 ze zm.; dalej: „u.k.s.c.”) i nie zastąpiono go żadną inną regulacją wyrażającą normę o tożsamej lub zbliżonej treści. Jednak, wraz z uchYLENIEM przepisu art. 115 k.p.c., u.k.s.c. wprowadziła do Kodeksu postępowania cywilnego przepis art. 117 § 6, zgodnie z którym „wniosek o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego, zgłoszony po raz pierwszy w postępowaniu apelacyjnym, kasacyjnym lub postępowaniu ze skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, sąd przekazuje do rozpoznania sądowi pierwszej instancji, chyba że uzna wniosek za uzasadniony”. Przepis ten, na mocy noweli z 2019 r., zmieniono w ten sposób, że ograniczono jego zastosowanie do nadzwyczajnych postępowań (postępowanie kasacyjne i postępowanie ze skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia), co – jak się wydaje – jest konsekwencją wprowadzenia zaskarżalności postanowienia o odmowie ustanowienia adwokata lub radcy prawnego lub ich odwołaniu wydanego pierwszy raz przez sąd drugiej instancji (sąd apelacyjny). Warto zwrócić uwagę, iż na gruncie stanu prawnego sprzed noweli z 2019 r. w doktrynie sformułowano pogląd, że przepisem art. 117 § 6 k.p.c. należy posługiwać się – w drodze analogii lub odpowiedniego stosowania – do wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych. Przemawiać miała za tym „logiczna

praktyka składania przez strony łącznie obu wniosków” oraz „potrzeba zapewnienia kontroli instancyjnej postanowień odmawiających zwolnienia od kosztów sądowych, a rozpoznanie wniosku przez sąd odwoławczy pozbawia stronę instancji” (*vide* – J. Stasiak, *op. cit.*, s. 104-105).

Jak już powiedziano, w poprzednim stanie prawnym do przeprowadzenia kontroli międzyinstancyjnej apelacji zobowiązany był zarówno sąd pierwszej, jak i drugiej instancji. „Postępowanie apelacyjne dzieliło się zatem na dwa etapy: stały, a zarazem wstępny, który miał miejsce przed sądem pierwszej instancji, oraz drugi etap ewentualny, lecz zasadniczy, który miał miejsce przed sądem drugiej instancji” (M. Michalska-Marciniak, teza 2 do art. 373, [w:] T. Zembrzusi [red.], *Kodeks postępowania...*, *op. cit.*, s. 839). Obecnie apelację wnosi się do sądu, który wydał zaskarżony wyrok, czyli do sądu *a quo*, który jednak nie dokonuje już kontroli przesłanek dopuszczalności, ale zobowiązany jest jedynie do niezwłocznego przedstawienia akt sprawy sądowi drugiej instancji (art. 371 k.p.c.). Kontrola przesłanek dopuszczalności apelacji dokonywana jest wyłącznie przez sąd drugiej instancji (*ad quem*). W poprzednim stanie prawnym oba sądy mogły również rozstrzygać w przedmiocie wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych. W przypadku, gdy wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych złożono łącznie z apelacją, postanowienie w tym przedmiocie wydawał sąd pierwszej instancji, bowiem to ten sąd dokonywał wstępnej kontroli dopuszczalności apelacji, co obejmowało przecież także badanie dopełnienia przez wnoszącego apelację obowiązku uiszczenia opłaty sądowej. Postanowienie o odmowie zwolnienia podlegało zażaleniu do sądu drugiej instancji. Wyłączenie zaskarżalności dotyczyło tylko sytuacji, gdy o wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych rozstrzygał po raz pierwszy sąd drugiej instancji już w toku postępowania apelacyjnego.

Trzeba w tym miejscu też zaznaczyć, że na gruncie poprzednio obowiązującego stanu prawnego identycznie przedstawiała się sprawa zaskarżalności postanowień o odmowie ustanowienia adwokata lub radcy prawnego lub ich odwołaniu. Zaskarżalne było postanowienia wydane przez sąd pierwszej instancji,

a niezaskarżalne – wydane po raz pierwszy postanowienie sądu drugiej instancji. Obie te materie (tj. zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie pełnomocnika z urzędu) są bardzo zbliżone i przynależą do instrumentów składających się na zespół regulacji konstytuujących tzw. prawo ubogich. Dlatego też wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 marca 2009 r., sygn. SK 19/08, dotyczący przecież zwolnienia od kosztów sądowych, był podstawą odmowy przez Trybunał Konstytucyjny nadania dalszego biegu wielu skargom konstytucyjnym, w których kwestionowano brak możliwości zaskarżenia wydanego po raz pierwszy postanowienia sądu drugiej instancji o odmowie ustanowienia adwokata lub radcy prawnego lub ich odwołującego (*vide* – postanowienia Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 11 kwietnia 2011 r., sygn. Ts 21/09, OTK ZU nr 4/B/2011, poz. 298 i z dnia 17 września 2015 r., sygn. Ts 254/15, OTK ZU nr 6/B/2015, poz. 731).

W obecnym stanie prawnym art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> pkt 1 k.p.c. przewiduje zaskarżalność postanowienia sądu drugiej instancji odmawiającego ustanowienia adwokata lub radcy prawnego lub o ich odwołaniu. Na tym tle motywy ustawodawcy, który zdecydował o braku zaskarżalności postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych, wydają się niejasne, zwłaszcza gdy zważy się, że potencjalny skutek odmowy zwolnienia od kosztów sądowych to zamknięcie możliwości rozpoznania apelacji, podczas gdy postanowienie o odmowie ustanowienia adwokata lub radcy prawnego takich konsekwencji nie powoduje. Zawarty w art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c. obszerny katalog postanowień sądu drugiej instancji podlegających zażaleniu, których materia odpowiada w znacznej części zaskarżalnym postanowieniom sądu pierwszej instancji, i wprowadzenie tzw. zażalenia poziomego, nieangażującego w rozpoznanie incydentalnej kwestii sądu wyższej instancji, musi budzić pytanie o *ratio* pominięcia w tym katalogu kwestii odmowy zwolnienia od kosztów sądowych. Warto zaznaczyć, iż jednym z wymogów rzetelnej procedury jest „zapewnienie przewidywalności dla uczestników postępowania przez odpowiednią spójność i wewnętrzną logikę mechanizmów, którym (...) [są]

poddan[i]” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 maja 2007 r., sygn. SK 68/06, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 53).

Nawet jednak przyjęcie, iż zaskarżalność wydanego po raz pierwszy przez sąd drugiej instancji rozstrzygnięcia odmawiającego zwolnienia od kosztów sądowych jest wymogiem znajdującym oparcie w Konstytucji, w szczególności wypływa z nakazu ukształtowania postępowania sądowego zgodnie z wymogami sprawiedliwości proceduralnej, nie wyczerpuje problematyki zgodności zaskarżonego przepisu art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c. z powołanymi wzorcami kontroli. Stwierdzenie braku zaskarżalności postanowienia sądu drugiej instancji w przedmiocie odmowy zwolnienia od kosztów sądowych nie jest bowiem równoznaczne ze stwierdzeniem, że wyłączona jest w ogóle możliwość kwestionowania takiego rozstrzygnięcia za pomocą innego instrumentu prawnego niż zażalenie na postanowienie odmawiające zwolnienia od kosztów sądowych.

W uchwale z dnia 18 lutego 2021 r., sygn. III CZP 14/20 (LEX nr 3126223), Sąd Najwyższy wskazał, że „[a]pelant może kwestionować odmowę zwolnienia od kosztów sądowych uniemożliwiającą skuteczne złożenie apelacji wnosząc zażalenie na postanowienie o odrzuceniu apelacji (art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c.)”, jak również, że „sądową kontrolę zasadności odmowy zwolnienia od kosztów sądowych na etapie wniesienia apelacji umożliwia art. 380 w związku z art. 394<sup>2</sup> § 1, art. 394<sup>2</sup> § 2 i art. 397 § 3 k.p.c.”. Sąd Najwyższy podkreślił, iż jeszcze „w stanie prawnym poprzedzającym wejście w życie ustawy nowelizującej (nowelizacji z 2019 r. – przyp. wł.) postanowienie sądu drugiej instancji o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych było niezaskarżalne (...), nie wykluczało to jednak poddania go kontroli na podstawie art. 380 k.p.c., jeżeli odmowa zwolnienia od kosztów sądowych zamykała drogę do wniesienia środka zaskarżenia”. Stan ten – zdaniem Sądu Najwyższego – nie uległ zmianie, bowiem ustawodawca w dalszym ciągu nie przewidział możliwości odrębnego zaskarżenia postanowienia sądu drugiej instancji o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych, nadal więc może być ono

poddane kontroli na podstawie art. 380 k.p.c., przy czym w obecnym stanie prawnym weryfikacja ta jest możliwa także na etapie składania apelacji, jeżeli odmowa zwolnienia od kosztów sądowych zamyka drogę do jej skutecznego wniesienia. Ponadto, odmiennie niż w stanie prawnym obowiązującym poprzednio, zażalenie na postanowienie o odrzuceniu apelacji nie jest ograniczone do spraw kasacyjnych. Rozpoznając je, sąd drugiej instancji stosuje również art. 380 k.p.c., finalnie zatem, z inicjatywy skarżącego, może dojść do weryfikacji zasadności odmowy zwolnienia od kosztów sądowych przez właściwy do rozpoznania apelacji sąd. Sąd Najwyższy zastrzegł, iż efektywność tej weryfikacji zakłada ujawnienie motywów odmowy zwolnienia od kosztów sądowych w postanowieniu odrzucającym apelację z racji jej nieopłacenia. Wreszcie, jak podkreślono w omawianej uchwale, jeżeli zażalenie na postanowienie o odrzuceniu środka zaskarżenia zarzuca wyłącznie nieprawidłowość niezaskarżalnego postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych, zażalenie takie należy traktować w kontekście opłat sądowych na równi z zażaleniem, którego przedmiotem jest odmowa zwolnienia od kosztów sądowych (art. 95 ust. 2 pkt 1 u.k.s.c.), z tym skutkiem, że od zażalenia tego nie pobiera się opłaty sądowej (podobnie – P. Feliga, teza 86 do art. 95, [w:] P. Feliga [red.], *Ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Komentarz*, LEX/el. 2022).

Zaprezentowany w powołanej uchwale pogląd co do dopuszczalności poddania kontroli odmowy zwolnienia od kosztów sądowych przez sąd drugiej instancji w trybie art. 380 k.p.c. w związku z zażaleniem na postanowienie o odrzuceniu apelacji Sąd Najwyższy powtórzył w uchwale z dnia 24 listopada 2021 r., sygn. III CZP 80/20 (LEX nr 3259465). Trzeba też podkreślić, iż podobne stanowisko Sąd Najwyższy zajmował również na gruncie poprzednio obowiązującego stanu prawnego (*vide* – postanowienia: z dnia 15 czerwca 2011 r., sygn. V CZ 25/11, LEX nr 1314563; z dnia 11 grudnia 2013 r., IV CZ 102/13, LEX nr 1430440; z dnia 19 listopada 2014 r., sygn. II CZ 74/14, LEX nr 1554581; z dnia 27 października 2016 r., sygn. V CZ 66/16, LEX nr 2182667; z dnia

15 grudnia 2016 r., sygn. II CZ 125/16, LEX nr 2188790; z dnia 10 maja 2018 r., sygn. I PZ 4/18, OSNP nr 2/2019, poz. 17 i z dnia 17 września 2020 r., sygn. I CZ 7/20, LEX nr 3066661), także w odniesieniu do wykładni art. 95 ust. 2 u.k.s.c. (*vide* – postanowienie z dnia 29 stycznia 2015 r., sygn. V CZ 6/15, LEX nr 1645278).

Niezależnie od przedstawionego wyżej stanowiska Sądu Najwyższego, również w najnowszym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego zdaje się kształtować pogląd, wyrażony na kanwie kolejnych skarg konstytucyjnych kwestionujących konstytucyjność art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c. w zakresie poddanego kontroli i w przedmiotowej sprawie pominięcia ustawodawczego, iż zarzuty naruszenia prawa do sądu i prawa do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji oraz zasady dwuinstancyjności postępowania sądowego przez ten przepis są oczywiście bezzasadne w rozumieniu art. 61 ust. 4 pkt 3 u.o.t.p.TK. W postanowieniu z dnia 17 listopada 2021 r., sygn. Ts 121/21, Trybunał stwierdził, że „[w] aktualnym stanie prawnym istnieje możliwość kontroli postanowienia sądu drugiej instancji w przedmiocie odmowy zwolnienia strony (uczestnika postępowania) od kosztów postępowania apelacyjnego na podstawie art. 380 w związku z art. 391 § 1 w związku z art. 397 § 3 (w związku z art. 13 § 2) k.p.c., tj. w ramach zażalenia na postanowienie sądu drugiej instancji o odrzuceniu apelacji od wyroku albo postanowienia w postępowaniu nieprocesowym”, oraz że takie jest też stanowisko Sądu Najwyższego (*op. cit.*). Trybunał Konstytucyjny w powołanej sprawie zauważył, iż „w zażaleniu na postanowienie o odrzuceniu apelacji skarżąca przedstawiła argumentację podważającą niezwolnienie jej od opłaty sądowej od apelacji, które przełożyło się na odrzucenie apelacji, zaś Sąd Apelacyjny (...) się do niej ustosunkował (...). Innymi słowy, skarżąca miała możliwość poddania postanowienia (...) weryfikacji i z tego skorzystała. Oznacza to, że – mimo braku «klasycznej» ścieżki odwoławczej – decyzja procesowa o niezwolnieniu od kosztów sądowych w drugiej instancji nie jest wyłączona spod

kontroli odnośnie do przesłanek faktycznych i prawnych” (*ibidem*). Podobne stanowisko Trybunał wyraził w postanowieniach z dnia 16 marca 2022 r., sygn. Ts 217/21 (*op. cit.*) i z dnia 23 lutego 2022 r., sygn. Ts 134/20 (*op. cit.*). Co prawda w przywołanych sprawach odmowę nadania biegu skargom konstytucyjnym uzasadniało w pierwszej kolejności niespełnienie przez skargi konstytucyjne jednej z przesłanek tego środka prawnego (niewyczerpanie przez skarżących drogi prawnej i niezyskanie przez nich ostatecznego orzeczenia wydanego na podstawie kwestionowanego przepisu art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c. przez to, że zaniechali zaskarżenia postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych i nie doprowadzili przez to do „ujawnienia” przedmiotu skargi konstytucyjnej), jednak przytoczone wyżej uwagi co do bezzasadności zarzutów wobec art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c. nie tracą przez to swego waloru.

Należy też podkreślić, iż w dniu 27 września 2022 r. skierowano do Sejmu rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (druk nr 2650/IX kadencja), który przewidywał nadanie następującego nowego brzmienia pkt 1 w § 1<sup>1</sup> art. 394<sup>2</sup> k.p.c.: „1) odmowa zwolnienia od kosztów sądowych lub cofnięcie takiego zwolnienia oraz odmowa ustanowienia adwokata lub radcy prawnego lub ich odwołanie” (art. 1 pkt 48 lit. b projektu). W uzasadnieniu tej zmiany projektodawca wskazał: „Projektowana zmiana w art. 394<sup>2</sup> § 1 i 1<sup>1</sup> k.p.c. przewiduje poszerzenie katalogu postanowień sądu drugiej instancji, na które przysługuje zażalenie do innego składu tego sądu, o postanowienia o odrzuceniu skargi o wznowienie postępowania i postanowienia o umorzeniu postępowania wywołanego wniesieniem apelacji, postanowienia w przedmiocie odmowy zwolnienia od kosztów sądowych lub cofnięcie takiego zwolnienia (...). Celem projektowanych zmian jest wyeliminowanie luki prawnej, która istnieje w zakresie niemożności zaskarżenia powyższych rozstrzygnięć sądu drugiej instancji (...). Zaznaczyć należy, że ustawodawca, zmieniając art. 117 § 6



k.p.c. i powierzając rozpoznanie wniosku o ustanowienie adwokata (radcy prawnego) z urzędu w postępowaniu apelacyjnym sądowi drugiej instancji, jednocześnie zagwarantował możliwość poddania rozstrzygnięcia o odmowie ustanowienia adwokata lub radcy prawnego lub ich odwołaniu kontroli w trybie zażalenia poziomego. Brak takiej gwarancji w odniesieniu do rozstrzygnięcia o odmowie zwolnienia od opłaty sądowej od apelacji nie znajduje racjonalnych podstaw i wydaje się być pominięciem ustawodawczym. Zwrócić trzeba także uwagę, że obecnie na postanowienie w przedmiocie odmowy zwolnienia od kosztów sądowych lub cofnięcie takiego zwolnienia wydane przez sąd pierwszej instancji przysługuje zażalenie do innego składu tego sądu (art. 394<sup>1a</sup> § 1 pkt 1 k.p.c.). «Przeniesienie» weryfikacji formalnej i fiskalnej apelacji do sądów drugiej instancji, zdaniem projektodawcy, rodzi konieczność umożliwienia stronie zaskarżenia tego rodzaju rozstrzygnięć wydanych przez sąd drugiej instancji (...). Nie wydaje się również zasadne, aby kontrola w przedmiocie odmowy zwolnienia od opłaty od apelacji była możliwa jedynie na wniosek mający podstawę w art. 380 k.p.c., a co za tym idzie, dopiero przy okazji rozpoznawania zażalenia (skargi) na odrzucenie apelacji z przyczyny jej nieopłacenia” (uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, druk nr 2650/IX kadencja, s. 32-33). Prace legislacyjne nad tym projektem zostały już zakończone. W dniu 26 stycznia 2023 r. Sejm uchwalił ustawę o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw. Ustawa, przewidująca w art. 1 pkt 51 lit. b, że w art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> otrzymuje brzmienie: „1) odmowa zwolnienia od kosztów sądowych lub cofnięcie takiego zwolnienia oraz odmowa ustanowienia adwokata lub radcy prawnego lub ich odwołanie”, została przekazana Prezydentowi oraz Marszałkowi Senatu. Uchwałą z dnia 22 lutego 2023 r. Senat wprowadził do tekstu ustawy poprawki, które nie dotyczą jednak zmiany w art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c. Uchwałą skierowano do sejmowej Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach. Rozpatrzenie uchwały nastą-

piło ma na posiedzeniu tej Komisji w dniu 7 marca 2023 r. Komisja zarekomendowała przyjęcie części zaproponowanych przez Senat poprawek. Sejm, w dniu 9 marca 2023 r., uchwalił ustawę o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, którą w dniu 10 marca 2023 r. przekazano do podpisu Prezydentowi. Prezydent podpisał ustawę w dniu 22 marca 2023 r., a jej ogłoszenie nastąpiło w Dzienniku Ustaw w dniu 31 marca 2023 r. pod pozycją 614.

Jak już wskazano, ustawa z dnia 9 marca 2023 r. przewiduje zmianę art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c. w kształcie tożsamym z brzmieniem tego przepisu zawartym w projekcie. Jej wejście w życie nastąpi – zgodnie z art. 31 tej ustawy – po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia, tj. w dniu 1 lipca 2023 r.

W świetle przedstawionych w uzasadnieniu projektowanej ustawy motywów, które – jak należy przyjąć – podzielił Sejm, podstawowym celem projektodawcy było doprowadzenie do wyeliminowania niekonsekwencji, jaką dotknięte jest obowiązujące brzmienie art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c., w kontekście zmiany modelu postępowania apelacyjnego, aktualnej w obecnym kształcie tego przepisu zaskarżalności postanowień w przedmiocie odmowy ustanowienia adwokata lub radcy prawnego z urzędu lub ich odwołania oraz zaskarżalności postanowień o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych lub cofnięcia takiego zwolnienia przez sąd pierwszej instancji (art. 394<sup>1a</sup> § 1 pkt 1 k.p.c.). Zawarte w uzasadnieniu projektowanej ustawy trafne stwierdzenie, iż obecny kształt art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c. świadczy o pominięciu ustawodawczym w zakresie zaskarżalności postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych, nie jest jednak tożsame z jednoznaczną oceną – przez projektodawcę – dotychczasowego unormowania, zgodnie z którym kontrola odmowy zwolnienia od kosztów sądowych przez sąd drugiej instancji następuje w związku z zażaleniem na postanowienie o odrzuceniu apelacji – jako niekonstytucyjnego.

Podobny, do wyrażonych w uzasadnieniu projektu ustawy, charakter mają uwagi do zaskarżonego przepisu, jakie przedstawił Sąd Najwyższy w powołanej uchwale z dnia 18 lutego 2021 r. Wyrażono w niej wątpliwość, „czy umożliwienie zaskarżenia zażaleniem postanowienia sądu drugiej instancji o odmowie ustanowienia adwokata lub radcy prawnego (...) w zestawieniu z niedopuszczalnością zażalenia na postanowienie tego sądu o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych jest rozwiązaniem spójnym, mając na względzie wspólną genezę, zbliżone cele i wzajemne powiązania między tymi instytucjami” (*op. cit.*) Dalej Sąd Najwyższy zaznacza jednak, że „[w]ątpliwość co do celowości określonego rozwiązania legislacyjnego w powiązaniu z (...) przypuszczeniem, że mogło dojść do przeoczenia przez ustawodawcę pewnej kategorii postanowień, które powinny być zaskarżane zażaleniem, nie stanowi jednak dostatecznego podłoża do przyjęcia, że zachodzi luka uzasadniająca rozszerzenie kręgu postanowień zaskarżalnych zażaleniem w drodze *analogii legis*. Jest tak tym bardziej, że w okolicznościach sprawy chodzić miałyby o postanowienie sądu drugiej instancji, podczas gdy zaskarżalność w drodze zażalenia postanowień sądu drugiej instancji – dopuszczana stopniowo przez ustawodawcę w reakcji na judykaturę Trybunału Konstytucyjnego (...) powinna być postrzegana w kategoriach wyjątku, co wynika z roli procesowej sądu drugiej instancji i dążenia do szybkości postępowania” (*ibidem*). Wreszcie, jak podkreśla Sąd Najwyższy, „odmienne stanowisko wymagałoby rozważenia wtedy, gdyby niedopuszczalność zażalenia implikowała wykluczenie sądowej kontroli odmowy zwolnienia od kosztów sądowych ze skutkiem w postaci zamknięcia skarżącemu drogi do wniesienia apelacji. Taka sytuacja nie ma jednak miejsca, zważywszy, że sądową kontrolę zasadności odmowy zwolnienia od kosztów sądowych na etapie wniesienia apelacji umożliwia art. 380 w związku z art. 394<sup>2</sup> § 1, art. 394<sup>2</sup> § 2 i art. 397 § 3 k.p.c.” (*ibidem*).

Jak wynika z uzasadnienia skargi konstytucyjnej, Skarżąca prawdopodobnie nie zdecydowała się na poddanie kontroli rozstrzygnięcia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych w trybie instancyjnej kontroli odrzucenia apelacji, która mogła także objąć – na podstawie art. 380 k.p.c. – kontrolę postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych. Mając zatem do dyspozycji instrument, o którym mowa w art. 380 k.p.c., Skarżąca mogła, korzystając z tegoż instrumentu, doprowadzić do kontroli zasadności odmowy zwolnienia Jej od kosztów sądowych. W tym kontekście nie można uznać, iż w sprawie Skarżącej wyłączona została taka możliwość. Motywy tego „zaniechania” wyjaśniono w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej: „kontrola postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych wydanego przez sąd drugiej instancji, możliwa jest w toku rozpatrywania zażalenia na postanowienie tego sądu o odrzuceniu apelacji w trybie art. 380 k.p.c., (...) wiązać się to będzie z koniecznością wniesienia przez stronę opłaty sądowej od zażalenia na postanowienie o odrzuceniu apelacji. Stąd też strona nieposiadająca środków na prowadzenie postępowania (wszak ta okoliczność legła u podstaw złożonego przez nią wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych zawartego w apelacji) znajdzie się w sytuacji pozbawienia jej możliwości skontrolowania postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych również w trybie art. 380 k.p.c., jako że wniesione przez nią zażalenie na postanowienie o odrzuceniu apelacji także zostanie odrzucone jako nieopłacone” (skarga konstytucyjna, s. 10).

Jakkolwiek twierdzenia Skarżącej nie wydają się w pełni przekonujące, jeśli wziąć pod uwagę obecne w orzecznictwie i doktrynie stanowisko, że jeżeli zażalenie na postanowienie o odrzuceniu środka zaskarżenia zarzuca wyłącznie nieprawidłowość niezaskarżalnego postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych, zażalenie takie należy traktować w kontekście opłat sądowych na równi z zażaleniem, którego przedmiotem jest odmowa zwolnienia od kosztów sądowych (art. 95 ust. 2 pkt 1 u.k.s.c.), z tym skutkiem, że od zażalenia

tego nie pobiera się opłaty sądowej, to należy zwrócić uwagę na specyficzne konsekwencje, jakie wynikają z kontroli postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych przeprowadzonej w trybie art. 380 k.p.c.

Obecny model kontroli, wydanego przez sąd drugiej instancji, postanowienia o odmowie zwolnienia od opłaty od apelacji nie przewiduje możliwości uiszczenia opłaty od apelacji w wypadku nieuwzględnienia, zawartych w zażaleniu na postanowienie o odrzuceniu apelacji, zarzutów skierowanych przez stronę ubiegającą się o zwolnienie od kosztów sądowych wobec niezaskarżalnego postanowienia odmawiającego takiego zwolnienia. W przypadku wykorzystania przez stronę, ubiegającą się o zwolnienie od kosztów sądowych, środka dostępnego na podstawie art. 380 k.p.c. w związku z zaskarżeniem postanowienia sądu drugiej instancji o odrzuceniu apelacji i w razie uznania przez sąd rozpoznający zażalenie na to postanowienie, że odmowa zwolnienia od kosztów sądowych była zasadna, strona ta nie ma możliwości uzupełnienia braków fiskalnych apelacji na podstawie art. 112 ust. 2 i 3 u.k.s.c. Przepisy te stanowią, że jeżeli wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych, zgłoszony przed upływem terminu do opłacenia pisma, został prawomocnie oddalony, przewodniczący wzywa stronę do opłacenia złożonego pisma na podstawie art. 130 k.p.c. (w terminie tygodniowym), a jeśli pismo podlegające opłacie w wysokości stałej lub stosunkowej, obliczonej od wskazanej przez stronę wartości przedmiotu sporu lub wartości przedmiotu zaskarżenia, zostało wniesione przez profesjonalnego pełnomocnika, tygodniowy termin do opłacenia pisma biegnie od dnia doręczenia stronie postanowienia, a gdy postanowienie zostało wydane na posiedzeniu jawnym – od dnia jego ogłoszenia. Jeżeli jednak o zwolnieniu od kosztów sądowych orzekał sąd pierwszej instancji, a strona wniosła zażalenie w przepisany termin, termin do opłacenia pisma biegnie od dnia doręczenia stronie postanowienia oddalającego zażalenie, a jeżeli postanowienie sądu drugiej instancji zostało wydane na posie-

dzeniu jawnym – od dnia jego ogłoszenia. „Zawieszenie” biegu terminu do uiszczenia opłaty od apelacji, wynikające z art. 112 ust. 2 i 3 u.k.s.c., obejmuje więc czas, w którym rozpoznawany jest wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych, aż do prawomocnego, oddalającego ów wniosek, rozstrzygnięcia w tym przedmiocie. Wobec zatem niezaskarżalności postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych wydanego przez sąd drugiej instancji, orzeczenie to już z chwilą jego wydania ma przymiot prawomocności, toteż bieg tygodniowego terminu do uiszczenia opłaty za apelację rozpoczyna się z wezwaniem przewodniczącego do jej opłacenia bądź z dniem doręczenia, względnie ogłoszenia, postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych. Ani wniesienie niedopuszczalnego zażalenia na to postanowienie, ani złożenie wniosku – w trybie art. 380 k.p.c. – o kontrolę postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych w toku rozpatrywania zażalenia na postanowienie o odrzuceniu apelacji nie ma wpływu na bieg terminu do opłacenia apelacji. Jeżeli więc sąd drugiej instancji odmówi zwolnienia od opłaty od apelacji (rozstrzygnie prawomocnie), a strona nie uiszcza opłaty lub uiszcza ją po terminie, to strona ta może wprawdzie zaskarżyć (w trybie art. 380 k.p.c.) odmowę zwolnienia od kosztów sądowych, składając zażalenie na postanowienie o odrzuceniu apelacji, lecz gdy zażalenie w zakresie zarzutów dotyczących wniosku o kontrolę niezaskarżalnego postanowienia o odmowie zwolnienia od opłaty od apelacji w trybie art. 380 k.p.c. okaże się bezskuteczne, apelacja zostanie prawomocnie odrzucona jako nieopłacona w terminie. Gdyby natomiast w takiej sytuacji strona uiszczyła opłatę w terminie wynikającym z art. 112 ust. 2 i 3 u.k.s.c., nie doszłoby w ogóle do wydania postanowienia o odrzuceniu apelacji z powodu jej nieopłacenia, a przeto odpadłaby i możliwość zaskarżenia – w trybie art. 380 k.p.c. – odmowy zwolnienia od kosztów sądowych. Aby otworzyć sobie możliwość kontroli postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych, strona musi zatem uchybić terminowi wynikającemu z art. 112 ust. 2 i 3 u.k.s.c.

O ile więc instancyjna kontrola postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych, wydanego przez sąd drugiej instancji, może odbyć się w trybie art. 380 k.p.c., o tyle uznanie – w tym trybie – zasadności odmowy zwolnienia od kosztów przez sąd drugiej instancji, rozpoznający zażalenie na postanowienie o odrzuceniu apelacji, nie tylko nie otwiera przed stroną tygodniowego terminu do opłacenia apelacji, ale nie pozwala też na uznanie apelacji za opłaconą w terminie, jeśli opłatę tę uiszczono przed wydaniem prawomocnego orzeczenia o odrzuceniu apelacji, lecz po upływie terminu z art. 112 ust. 2 lub ust. 3 u.k.s.c. W tym aspekcie sytuacja strony domagającej się zwolnienia od kosztów sądowych przed sądem drugiej instancji i wnioskującej – w trybie art. 380 k.p.c. – o przeprowadzenie kontroli postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych, wydanego przez sąd drugiej instancji w związku z rozpoznaniem zażalenia na postanowienie o odrzuceniu apelacji, jest, w wypadku uznania zasadności odmowy zwolnienia od kosztów sądowych, gorsza niż sytuacja strony, której zażalenie na odmowę udzielenia zwolnienia od kosztów sądowych przez sąd pierwszej instancji nie zostało uwzględnione, gdyż w pierwszym z tych dwóch opisanych przypadków nie ma możliwości uiszczenia w terminie należnej opłaty, w drugim zaś strona może taką opłatę uiścić w terminie wynikającym z art. 112 ust. 2 i 3 u.k.s.c. Przepisy te są tym elementem regulacji dopuszczającej – w trybie art. 380 k.p.c. – kontrolę niezaskarżalnego, wydanego przez sąd drugiej instancji, postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych, który znacząco odróżnia ją od „klasycznej” (według określenia Trybunału Konstytucyjnego) ścieżki odwoławczej. W praktyce odmiennosc ta może w istotny sposób wpływać na decyzje o ewentualnym wykorzystaniu tego instrumentu przez stronę ubiegającą się o zwolnienie od kosztów sądowych. Poddanie kontroli odmowy zwolnienia od kosztów sądowych w trybie art. 380 k.p.c. (przy okazji rozpoznawania zażalenia na postanowienie o odrzuceniu apelacji) wiąże się bowiem z ryzykiem definitywnego zamknięcia drogi do rozpoznania apelacji w przypadku nieuwzględnienia zarzutów podniesionych wobec postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów

sądowych. Strona, wnosząca apelację i ubiegająca się o zwolnienie od kosztów sądowych, której odmówiono tego zwolnienia postanowieniem sądu drugiej instancji, musi zatem zdecydować, czy podjąć to ryzyko, czy też, opłacając apelację, zrezygnuje w ogóle z możliwości zakwestionowania odmowy zwolnienia w trybie art. 380 k.p.c.

Wskazane uwarunkowania czynią kontrolę postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych w trybie art. 380 k.p.c., a w szczególności dostępność tego środka dla strony, wątpliwą przede wszystkim w kategoriach pragmatycznych. Kontrola ta z pewnością nie może być traktowana jako alternatywa dla zaskarżalności wydanego po raz pierwszy postanowienia sądu drugiej instancji o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych.

W tym miejscu należy jednocześnie podkreślić, iż brak możliwości zaskarżenia wydanego przez sąd drugiej instancji postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych, naruszając prawo do sądu oraz do dwuinstancyjnego postępowania sądowego, nie wprowadza – wbrew twierdzeniom Skarżącej – zróżnicowania w zakresie zakresu uprawnień procesowych stron postępowania w zależności od tego, czy strona ta jest powodem, czy pozwanym. Wyłączenie zaskarżalności dotyka bowiem strony postępowania składającej wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych, którego rozpoznanie leży w kompetencji sądu drugiej instancji. I choć istotnie z reguły będzie to dotyczyć pozwanego, gdyż dla niego obowiązek poniesienia kosztów sądowych aktualizuje się najczęściej dopiero, gdy składa on apelację od niekorzystnego rozstrzygnięcia, jednak nie jest przecież wykluczone, że również powód może zwrócić się o zwolnienie od kosztów sądowych do sądu drugiej instancji, jeśli okoliczności uzasadniają zwolnienie od kosztów sądowych pojawią się dopiero na etapie postępowania przed sądem drugiej instancji.

Z tych względów należy uznać, że art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c. w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości zaskarżenia postanowienia oddalającego wniosek o



zwolnienie od kosztów sądowych rozpoznawany po raz pierwszy przez sąd drugiej instancji, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 176 ust. 1 i art. 31 ust. 3, jest natomiast zgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Należy podkreślić, że w niniejszej sprawie zasadności tej konkluzji nie podważa nowelizacja art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c., dokonana ustawą z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych ustaw. Ustawa ta (a wraz z nią nowe brzmienie art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c.) wejdzie w życie – jak powiedziano – po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia (tj. w dniu 1 lipca 2023 r.) i znajdzie zastosowanie do spraw wszczętych po dniu wejścia w życie ustawy oraz, zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 9 marca 2023 r., „[d]o spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy”. Wprowadzona przez ustawę z dnia 9 marca 2023 r. zaskarżalność, wydanego przez sąd drugiej instancji, postanowienia odmawiającego zwolnienia od kosztów sądowych nie wpływa na sytuację prawną strony postępowania cywilnego, w tym np. w zakresie żądania zwolnienia od kosztów sądowych, która to sytuacja została już prawomocnie ukształtowana na gruncie obecnie obowiązującego brzmienia art. 394<sup>2</sup> § 1<sup>1</sup> k.p.c.

Mając na uwadze powyższe, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia  
Prokuratora Generalnego

*Rabe*  
Zastępca Prokuratora Generalnego