



1001-8.TK 75.2022

SK 51/22

1486

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku ze skargą konstytucyjną K. C. o stwierdzenie, że:

- 1) art. 394² § 1 i § 1¹ pkt 1-7 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2021 r., poz. 1805 ze zm.) w brzmieniu ukształtowanym ustawą z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1469, ze zm.) „w zakresie, w jakim powołane przepisy pomijają wśród postanowień podlegających zaskarżeniu postanowienie sądu drugiej instancji o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych od apelacji (zwyczajnego środka zaskarżenia)”, są niezgodne z:
 - a) art. 77 ust. 2, art. 78 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
 - b) art. 45 ust.1 w związku z art. 2 Konstytucji,
- 2) art. 394² § 1 i art. 380 ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, rozumianych w ten sposób, że „kontrola zasadności odmowy zwolnienia od kosztów sądowych od apelacji następuje wyłącznie w formie zażalenia do innego składu sądu drugiej instancji na postanowienie o odrzuceniu

apelacji”, są niezgodne z art. 78 w związku z art. 45 ust. 1 i art. 2 Konstytucji,

- 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:

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 września 2020 r., sygn. , Sąd Okręgowy we W zasądził od pozwanego (Skarżącego) kwotę pieniężną na rzecz powoda.

Skarżący, reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika, wniósł apelację, w której zawarto wnioski o zwolnienie Skarżącego od kosztów sądowych (opłaty od apelacji).

Sąd Apelacyjny we W – postanowieniem z grudnia 2020 r., sygn. – oddalił wniosek Skarżącego o zwolnienie od opłaty od apelacji. Postanowienie to doręczono pełnomocnikowi Skarżącego w dniu 30 grudnia 2020 r. Skarżący, przed upływem tygodnia od dnia doręczenia tegoż postanowienia, złożył wniosek o sporządzenie pisemnego uzasadnienia postanowienia Sądu Apelacyjnego we W z grudnia 2020 r., sygn.

. Postanowieniem z stycznia 2021 r., Sąd Apelacyjny we W
odrzucał ten wniosek.

Postanowieniem z stycznia 2021 r. Sąd Apelacyjny we W
odrzucał apelację Skarżącego. W uzasadnieniu tego orzeczenia przedstawiono
motywy kierujące Sądem w związku z odmową zwolnienia Skarżącego od kosz-
tów sądowych. Stwierdzając, że postanowienie z grudnia 2020 r.
o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych zostało doręczone pełnomocnikowi
Skarżącego w dniu 30 grudnia 2020 r., Sąd przyjął – uwzględniając treść art. 112
ust. 3 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.”) – że termin do uiszczenia
opłaty od apelacji upłynął bezskutecznie w dniu stycznia 2021 r., zatem apela-
cja, jako nieopłacona, podlegała odrzuceniu na podstawie art. 373 § 1 k.p.c.

Skarżący złożył zażalenie na postanowienie o odrzuceniu apelacji, które –
postanowieniem z kwietnia 2021 r., sygn. – Sąd Apelacyjny
we W oddalił. W uzasadnieniu tego orzeczenia wskazano, że apelacja nie
została opłacona a wynikający z art. 112 ust. 3 u.k.s.c. termin do uiszczenia opłaty
(tydzień od dnia doręczenia pełnomocnikowi Skarżącego, prawomocnego
z chwilą wydania, postanowienia z grudnia 2020 r.) upłynął bezskutecz-
nie. Na jego bieg nie miało wpływu złożenie wniosku o sporządzenie uzasadnie-
nia tego niezaskarżalnego postanowienia. Sąd, na podstawie art. 380 k.p.c.
w związku z art. 397 § 3 k.p.c., poddał kontroli „rozstrzygnięcie w przedmiocie
odmowy zwolnienia od kosztów sądowych” stwierdzając, w następstwie tej kon-
troli, że „oddalenie wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych było w pełni za-
sadne”.

Postanowienie z kwietnia 2021 r. zostało wskazane przez Skarżą-
cego jako ostateczne orzeczenie naruszające jego konstytucyjne prawa i wolności.

Skarżący przedstawił przepisom art. 394² § 1 i § 1¹ pkt 1-7 k.p.c. poz. 1805 ze zm.), w brzmieniu ukształtowanym ustawą z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1469, ze zm.; dalej: nowelizacja z 2019 r.), zarzut pominięcia ustawodawczego, twierdząc, że, ze względu na treść praw podmiotowych gwarantowanych w art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji, ustawodawca miał obowiązek uregulować wprost (jasno i precyzyjnie) możliwość zaskarżenia postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych do innego składu drugiej instancji, uzupełniając art. 394² § 1 k.p.c. lub katalog wymieniony w art. 394² § 1¹ k.p.c.

Skarżący wskazał, że postanowienie oddalające wniosek złożony po raz pierwszy przed sądem drugiej instancji o zwolnienie od kosztów sądowych wraz z apelacją jest wydawane przez sąd drugiej instancji i jest ono niezaskarżalne. Kontrola postanowienia oddalającego wniosek złożony po raz pierwszy przed sądem drugiej instancji o zwolnienie od kosztów sądowych jest dokonywana przez inny skład tego sądu orzekającego wyłącznie na podstawie art. 394² § 1 k.p.c. a więc po zakończeniu postępowania przed sądem drugiej instancji skutek odrzucenia apelacji z powodu niewniesienia opłaty od apelacji.

Skarżący wyraził pogląd, że kwestia zwolnienia od kosztów sądowych stanowi sprawę w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji a nadto – że rozstrzygnięcie w tym przedmiocie przez sąd drugiej instancji jest „orzeczeniem materialnie pierwszym” w rozumieniu tego pojęcia przedstawionym przez Trybunał Konstytucyjny w wyrokach z dnia 27 marca 2007 r., sygn. SK 3/05 (OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 32) i z dnia 9 lutego 2010 r., sygn. SK 10/09 (OTK ZU nr 2/A/2010, poz. 10). W konsekwencji – twierdzi Skarżący – obowiązkiem ustawodawcy było stworzenie możliwości złożenia zażalenia na odmowę zwolnienia od kosztów sądowych. Brak takiej możliwości stanowi – zdaniem Skarżącego – o naruszeniu zakazu zamykania drogi sądowej (art. 77 ust. 2 Konstytucji) i prawa

do zaskarżenia orzeczeń wydanych przez sąd pierwszej instancji (art. 78 Konstytucji). Naruszenia art. 45 ust. 1 przez art. 394² § 1 i art. 394² § 1¹ pkt 1-7 k.p.c. Skarżący upatruje w niewywiązaniu się przez ustawodawcę z obowiązku ukształtowania procedury przed sądem odwoławczym w taki sposób, aby korzystanie z uprawnień przyznanych na mocy k.p.c. nie pociągało za sobą negatywnych następstw procesowych, których strona nie mogła, przy zachowaniu staranności, przewidzieć.

Do przedstawionych wyżej założeń, w szczególności koncepcji, iż postanowienie sądu drugiej instancji o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych jest w istocie „materialnie orzeczeniem pierwszoinstancyjnym”, Skarżący dopasował przyjęty przez siebie *modus procedendi* w sprawie, na tle której wniesiono skargę konstytucyjną. Uznając, że na postanowienie sądu drugiej instancji („materialnie pierwszoinstancyjne”), odmawiające zwolnienia od kosztów sądowych, przysługuje mu zażalenie, wniósł o sporządzenie uzasadnienia postanowienia z dnia 14 grudnia 2020 r. (co na gruncie reguł zaskarżalności postanowień koniecznie musi poprzedzać złożenie samego zażalenia) przyjąwszy, że jest ono zaskarżalne na podstawie art. 394^{1a} § 1 pkt 1 k.p.c. Skarżący twierdzi, że składając wniosek o uzasadnienie zakładał więc, że „tak długo, jak nie została ostatecznie zakończona sprawa kosztowa, tak długo nie biegł termin do uzupełnienia braków fiskalnych złożonej apelacji” (skarga konstytucyjna, s. 5).

Zdaniem Skarżącego, złożenie wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych, do którego rozpoznania uprawniony jest sąd drugiej instancji, było dla Niego „pułapką”, gdyż prawo do weryfikacji odmowy zwolnienia to w istocie *nudum ius*. Odmowa zwolnienia, jako pominięta w zaskarżonych przepisach, nie podlegała uzasadnieniu i jest kwalifikowana jako niezaskarżalna. Ukształtowany model kontroli odmowy zwolnienia od kosztów sądowych przez sąd drugiej in-

stancji w rzeczywistości zniechęca uprawnionych od kwestionowania negatywnego stanowiska sądu drugiej instancji, gdyż „wiąże się nieuchronnie z koniecznością aprobaty na odrzucenie apelacji” (skarga konstytucyjna, s. 13).

W odniesieniu do zarzutów skierowanych wobec art. 394² § 1 i art. 380 k.p.c., w interpretacji sądowej ukształtowanej po wejściu w życie nowelizacji z 2019 r., które – zdaniem Skarżącego – naruszają art. 78 w związku z art. 45 ust. 1 i art. 2 Konstytucji, podkreślono w pierwszej kolejności, że interpretacja ta została ukształtowana przede wszystkim uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 18 lutego 2021 r., sygn. III CZP 14/209 (LEX nr 3126223). W argumentacji przedstawionej w uzasadnieniu tej uchwały przywołano poglądy wyrażone w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 marca 2009 r., sygn. SK 19/08 (OTK ZU nr 3/A/2009, poz. 39), które jednak – wedle poglądu wyrażonego w skardze konstytucyjnej – zostały „konwertowane” na grunt postępowania apelacyjnego, podczas gdy Trybunał wyraził je na kanwie sprawy, w której zwolnienie od kosztów sądowych dotyczyło postępowania nadzwyczajnego.

Udział w postępowaniu zgłosił Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: „Rzecznik” lub „RPO”), który przedstawił stanowisko, iż art. 394² § 1¹ k.p.c. w zakresie, w jakim uniemożliwia zaskarżenie postanowienia o odmowie zwolnienia od opłaty sądowej od apelacji wydanego przez sąd drugiej instancji, jest niezgodny z art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 oraz w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Inaczej niż Skarżący, Rzecznik pominął w swym stanowisku zaskarżone art. 394² § 1 i art. 380 k.p.c., uznając, że kontrola zasadności odmowy zwolnienia od kosztów sądowych od apelacji następuje wyłącznie w formie zażalenia do innego składu sądu drugiej instancji na postanowienie o odrzuceniu apelacji. To

jednak, że kontrola ta odbywa się wyłącznie w tym trybie wynika z braku zażalenia, co jest usterką art. 394² § 1¹ k.p.c., a nie z wadliwego ujęcia art. 380 k.p.c. czy art. 394² § 1 k.p.c.

Rzecznik, doprecyzowując wzorce kontroli wskazane przez Skarżącego, zarzucił art. 394² § 1¹ k.p.c., że jest niezgodny z art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 oraz w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Wprawdzie Skarżący nie wymienił w *petitum* skargi konstytucyjnej zasady dwuinstancyjności, niemniej jednak zarzut ten można wyinterpretować z zarzutów skargi. RPO wskazał, iż skarga konstytucyjna dotyczy pominięcia ustawodawczego, a z racji podobieństwa materii uregulowanej i pominiętej właściwą jednostką redakcyjną, z którą można łączyć kwestionowane pominięcie, jest art. 394² § 1¹ k.p.c. określający katalog zaskarżalnych zażaleniem „poziomym” niekończących postępowania postanowień sądu drugiej instancji w kwestiach wпадkowych. Art. 394² § 1 k.p.c. dotyczy zaś jednego postanowienia sądu drugiej instancji, zaskarżalnego zażaleniem „poziomym”, które kończy postępowanie w sprawie.

RPO wskazał, że w sprawie nie zachodzi przesłanka *ne bis in idem* uzasadniająca umorzenie postępowania, bowiem wcześniejsze wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 31 marca 2009 r., sygn. SK 19/08 oraz z dnia 27 marca 2007 r., sygn. SK 3/05, choć dotyczące regulacji limitującej możliwość zaskarżenia wydanych przez sąd drugiej instancji orzeczeń o charakterze incydentalnym, odnosiły się do innych przepisów. Nie stoi zaś na przeszkodzie kontroli konstytucyjności określonego przepisu fakt, iż inny przepis, o treści zbliżonej lub nawet tożsamej z badanym przepisem, był już przedmiotem kontroli konstytucyjności. Dodatkowo Rzecznik podkreślił, że, w porównaniu do przedmiotu kontroli w sprawie o sygn. SK 19/08 (brak zaskarżalności postanowienia sądu drugiej instancji w przedmiocie zwolnienia od kosztów nadzwyczajnego środka zaskarżenia – skargi o wznowienie postępowania), inaczej należy ocenić zwolnienie od kosztów apelacji, a nadto – inny jest obecnie kontekst normatywny zaskarżalności

postanowień wydawanych przez sąd drugiej instancji. Aktualnie wyłącznie ten sąd orzeka o formalnej dopuszczalności apelacji i związanych z nią kwestiach incydentalnych.

Zaskarżony art. 394² § 1¹, dodano do k.p.c. nowelizacją 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, nowelizacja z 2019 r. istotnie zmodyfikowała model postępowania międzyinstancyjnego. Rola sądu pierwszej instancji została w tym postępowaniu ograniczona. Zmiana ta wpłynęła też na sposób procedowania w przedmiocie wniosku o zwolnienie od kosztów apelacji. Dotychczas wnioski takie – co do zasady – rozpoznawał sąd pierwszej instancji, a obecnie sąd ten obowiązany jest wniosek taki przekazać do sądu drugiej instancji, właściwego do rozpoznania apelacji. Oznacza to, że wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych związanych z apelacją rozpatrywany jest wyłącznie w jednej (drugiej co do istoty sprawy) instancji sądowej, a od postanowienia oddalającego wniosek nie przysługuje zażalenie.

Rzecznik podkreślił silny związek wskazanych przez niego (spośród przywołanych przez Skarżącego) wzorców kontroli, ujmując je w formule związkowej: art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 oraz w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Podkreślił, że art. 78 w związku z art. 176 Konstytucji ustanawia zasadę sprawiedliwości proceduralnej będącą odzwierciedleniem konstytucyjnie zagwarantowanego prawa do sądu. Za każdym razem – wskazuje Rzecznik – gdy sąd rozpoznaje sprawę w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji, dwuinstancyjność postępowania jest obligatoryjna i faktycznie wchodzi w zakres gwarancji proceduralnych zapewnianych stronom. Sprawą w rozumieniu art. 45 ust. 1 ustawy zasadniczej jest „spór o prawo”, nie jest nią natomiast sprawa z zakresu ochrony prawnej. Do decyzji zapadających w zakresie ochrony prawnej nie znajduje więc zastosowania

art. 176 ust. 1 Konstytucji. Tym niemniej konieczność ustanowienia środków zaskarżenia w niektórych kwestiach wypadkowych, niemających charakteru odrębnej sprawy w rozumieniu Konstytucji, może wynikać z ogólnego wymogu ukształtowania procedury sądowej zgodnie z zasadami sprawiedliwości proceduralnej.

RPO zwrócił uwagę, że zagadnienie kosztów postępowania sądowego wielokrotnie było przedmiotem orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, w których akcentowano akcesoryjność orzekania o kosztach w stosunku do głównego nurtu procesu. Rzecznik zgodził się z przeważającym w orzecznictwie trybunalskim stanowiskiem, że rozstrzygnięcie o zwolnieniu od kosztów sądowych nie mieści się – jako samoistne rozstrzygnięcie – w pojęciu sprawy w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji. Jednak nie ulega wątpliwości, że sprawą w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji jest spór prawny, w ramach którego wniesiono apelację. Zarzucane art. 394² § 1¹ k.p.c. pominięcie ustawodawcze może stanowić barierę w dostępie strony do postępowania apelacyjnego. Pozbawienie strony zażalenia na rozstrzygnięcie incydentalne ogranicza bowiem w nieuprawniony sposób jej prawo do zaskarżenia orzeczenia co do istoty sprawy. Prawo dostępu do sądu drugiej instancji oznacza efektywne prawo do uruchomienia postępowania przed sądem drugiej instancji. Może być ono wyłączone nie tylko przez wyłączenie możliwości wniesienia apelacji, ale także – pośrednio – przez ustanowienie takich formalnych warunków wniesienia apelacji, które czynność tę czyniłyby nadmiernie utrudnioną. 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. Kwestia odpłatności postępowania jest często tym właśnie, co decyduje o możliwości dochodzenia swoich praw przed sądem. Dlatego niezbędne jest stworzenie odpowiednich gwarancji, aby kwestia zwalniania

od kosztów sądowych była wszechstronnie rozpatrzona przy zachowaniu możliwie szerokich gwarancji proceduralnych. Brak zażalenia w tej incydentalnej kwestii stanowi ograniczenie prawa do apelacji.

Zdaniem Rzecznika, dla zapewnienia dwuinstancyjności postępowania w przedmiocie zwolnienia od kosztów sądowych nie jest wystarczająca regulacja art. 380 k.p.c., zgodnie z którą sąd drugiej instancji, na wniosek strony, rozpoznaje również (w ramach rozpoznania apelacji) te postanowienia sądu pierwszej instancji, które nie podlegały zaskarżeniu w drodze zażalenia, a miały wpływ na rozstrzygnięcie sprawy. Przepis ten, stosowany także w postępowaniu zażalenio- wym, umożliwia kwestionowanie postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów w ramach zażalenia na postanowienie o odrzuceniu nieopłaconej apelacji. Zażalenie na postanowienie o odrzuceniu apelacji samo jednak podlega opłacie (jedna piąta opłaty należnej od apelacji). Bez jej uiszczenia i to zażalenie nie będzie podlegać rozpoznaniu, szansa zaś, że strona uzyska od niej zwolnienie, jest niewielka, skoro nie uzyskała takiego zwolnienia od opłaty od apelacji. Konieczność odrębnego uzasadnienia wniosku, o którym mowa w art. 380 k.p.c., może być również – jak twierdzi RPO – barierą, zwłaszcza dla strony działającej bez profesjonalnego pełnomocnika. Dodatkowa trudność wynika z faktu, iż postanowienie o odmowie zwolnienia od opłaty od apelacji, jako niepodlegające zaskarżeniu, nie jest uzasadniane. Wniosek, o którym mowa w art. 380 k.p.c., byłby więc polemiką z rozstrzygnięciem, którego motywy nie są znane. Ponadto, w przypadku uznania – w trybie rozpoznania zażalenia na odrzucenie apelacji – odmowy zwolnienia od kosztów sądowych za uzasadnioną, strona nie ma możliwości uzupełnienia braków fiskalnych apelacji na podstawie art. 112 ust. 2 u.k.s.c.

Zdaniem Rzecznika, zbyt wąski zakres normowania art. 394² § 1¹ k.p.c. jest pominięciem ustawodawczym. O nieracjonalności pominięcia możliwości złożenia zażalenia „poziomego” na rozstrzygnięcie sądu drugiej instancji o odmowie

zwolnienia od kosztów sądowych świadczy fakt, iż *de lege lata* przepis ten przewiduje zażalenie na rozstrzygnięcie w kwestii prawa pomocy, których tłem jest również brak możliwości pokrycia wydatków związanych z procesem sądowym. Niekonsekwencja ta – jak zauważył RPO – została dostrzeżona w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Rzecznik wskazał również, że w pracach rządu znajduje się projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (nr w wykazie Rządowego Centrum Legislacji: UD156; obecnie jest to już rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 2650/IX kadencji), przewidujący wprowadzenie w art. 394² § 1¹ k.p.c. zażalenia na odmowę zwolnienia od kosztów sądowych i wskazujący w uzasadnieniu, że obecny stan wydaje się być pominięciem ustawodawczym i nie znajduje racjonalnych podstaw.

Wskazane przez Skarżącego w *petitum* skargi konstytucyjnej przepisy k.p.c. mają następującą treść:

„Art. 394². § 1. Zażalenie do innego składu sądu drugiej instancji przysługuje na postanowienie tego sądu o odrzuceniu apelacji.

§ 1¹. 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.”;

„Art. 380. Sąd drugiej instancji, na wniosek strony, rozpoznaje również te postanowienia sądu pierwszej instancji, które nie podlegały zaskarżeniu w drodze zażalenia, a miały wpływ na rozstrzygnięcie sprawy.”.

Wątpliwości Skarżącego co do zgodności art. 394² § 1 i § 1¹ k.p.c. (pkt 1 *petitum* skargi konstytucyjnej) z powołanymi wzorcami dotyczą pominięcia ustawodawczego, które – jako przedmiot kontroli konstytucyjności – zostało wyrażone zakresową formułą zaskarżenia: „w zakresie, w jakim powołane przepisy pomijają wśród postanowień podlegających zaskarżeniu postanowienie sądu drugiej instancji o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych od apelacji (zwyczajnego środka zaskarżenia)”. Zarzut niekonstytucyjności nie jest więc skierowany wobec pozytywnej treści zawartej we wskazanych przepisach, lecz dotyczy tego, co ustawodawca w nich pomiął, choć, zdaniem Skarżącego – 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 ono 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.

Jak wynika z *petitum* skargi konstytucyjnej w zakresie jej pierwszego przedmiotu zaskarżenia zarzut pominięcia ustawodawczego polega na wyłączeniu zaskarżalności postanowienia sądu drugiej instancji w przedmiocie odmowy uwzględnienia złożonego wraz z apelacją wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych. Katalog zaskarżalnych postanowień sądu drugiej instancji zamieszczony jest w przepisach art. 394² § 1 i 1¹ k.p.c. Art. 394² § 1 k.p.c. wprowadza zaskarżalność – zażaleniem do innego składu sądu – postanowienia sądu drugiej instancji o odrzuceniu apelacji. Postanowienie to odznacza się, jak trafnie zauważa RPO, pewną specyfiką, gdyż dotyczy zażalenia na postanowienie kończące postępowanie w sprawie. Art. 394² § 1¹ k.p.c. zawiera zaś – wyróżniony przez wskazanie określonej materii (przedmiotu) rozstrzygnięcia – katalog postanowień sądu drugiej instancji podlegających zaskarżeniu zażaleniem poziomym i dotyczy 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. 394² § 1¹ k.p.c. O ile więc brak zaskarżalności takiego postanowienia potraktować jako pominięcie ustawodawcze, to dotykałoby ono zakresu normowania art. 394² § 1¹ k.p.c., nie zaś art. 394² § 1 k.p.c.

Z tych względów postępowanie w zakresie kontroli konstytucyjności art. 394² § 1 k.p.c. podlega umorzeniu – z powodu niedopuszczalności orzekania (art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK).

Drugi ze wskazanych w skardze przedmiotów zaskarżenia to art. 394² § 1 k.p.c. i art. 380 k.p.c. rozumiane w ten sposób, że „kontrola zasadności odmowy zwolnienia od kosztów sądowych od apelacji następuje wyłącznie w formie zażalenia do innego składu sądu drugiej instancji na postanowienie o odrzuceniu apelacji”. Owo rozumienie miałoby zaś wynikać z interpretacji sądowej ukształtowanej po wejściu w życie nowelizacji z 2019 r.

Jak wynika z konsekwentnego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, przedmiotem postępowania sądowokonstytucyjnego mogą być normy prawne, które zostały wywiedzione w drodze wykładni i stosowania prawa przez sądy, pod warunkiem że doszło do utrwalenia się jednolitej wykładni treści normatywnej określonego przepisu. Trybunał uwzględnia zatem praktykę rozumienia i stosowania zaskarżonego przepisu, jeżeli ma ona charakter stały, powtarzalny, powszechny oraz determinuje faktycznie jednoznaczne odczytanie przepisu poddane go kontroli (*vide* – wyrok z dnia 23 listopada 2022 r., sygn. SK 113/20, OTK ZU z 2022 r., seria A, poz. 72; podobnie w postanowieniach: z dnia 21 września 2005 r., sygn. SK 32/04, OTK ZU nr 8/A/2005, poz. 95, z dnia 14 grudnia 2022 r., sygn. SK 8/21, OTK ZU z 2023 r., seria A, poz. 6 i z dnia 30 marca 2023 r., sygn. SK 100/19, OTK ZU z 2023 r., seria A, poz. 38; niekiedy Trybunał formułował również dodatkowy, poza jednolitością orzecznictwa, warunek poddania kontroli konstytucyjności przepisów prawa, którym określona treść normatywna została nadana w orzecznictwie: jego akceptacja w literaturze przedmiotu – *vide* – postanowienie z dnia 17 października 2018 r., sygn. P 7/17, OTK ZU z 2018 r., seria A, poz. 59). Innymi słowy, Trybunał uwzględnia sądową praktykę wykładni i stosowania przepisów, wychodząc z założenia, że aby ochrona standardów konstytucyjnych w postępowaniu sądowokonstytucyjnym była efektywna, to przedmiotem oceny Trybunału powinna stać się rzeczywista treść normatywna przepisów poddanych jego kontroli, a więc taka treść normatywna, która została ustalona i utrwalona w procesie stosowania prawa, zwłaszcza, gdy znalazła jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego bądź Naczelnego Sądu Administracyjnego. W takiej sytuacji należy uznać, że przepis ten – w praktyce swego stosowania – nabrał takiej właśnie treści, jaką odnalazły w nim najwyższe instancje sądowe (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 grudnia 2022 r., sygn. K 4/12, OTK ZU z 2022 r., seria A, poz. 79).

Z uwagi na skargowy charakter postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, na inicjatorze tego postępowania spoczywa nie tylko ciężar wykazania, że utrwalona wykładnia przepisu jest sprzeczna z konstytucyjnym prawem lub wolnością oraz udowodnienia, na czym ta niezgodność polega, ale także obowiązek uprawdopodobnienia tej interpretacyjnej stałości i powtarzalności (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 września 2001 r., sygn. SK 8/00, OTK ZU nr 7/2001, poz. 211 oraz postanowienia: z dnia 1 czerwca 2022 r. sygn. SK 124/20, OTK ZU z 2022 r., seria A, poz. 32, z dnia 15 stycznia 2015 r., sygn. Ts 180/13, OTK ZU nr 1/B/2014, poz. 72 i z dnia 20 czerwca 2017 r., sygn. Ts 96/16, OTK ZU z 2017 r., seria B, poz. 110). Skarżący nie wywiązał się z tego obowiązku, gdyż – *de facto* – w ogóle nie przedstawił w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej przeglądu orzecznictwa, którego wyniki miałyby Go doprowadzić do twierdzenia, iż zaskarżone przepisy nabrały takiej właśnie treści, jaką odnalazły w nich najwyższe instancje sądowe i że treści te odpowiadają zakresowi zaskarżenia art. 394² § 1 k.p.c. i art. 380 k.p.c. Poprzestał natomiast na analizie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 18 lutego 2021 r., sygn. III CZP 14/20 (LEX nr 3126223), w której stwierdzono, że „rozstrzygnięcie w przedmiocie odmowy zwolnienia od kosztów sądowych w postępowaniu apelacyjnym nie pozostaje poza jakąkolwiek kontrolą instancyjną. Może ono być (...) poddane kontroli na podstawie art. 380 k.p.c. w zw. z art. 397 § 3 k.p.c. przy rozpoznawaniu zażalenia na postanowienie o odrzuceniu apelacji” (*op. cit.*).

W istocie to, że – jak wskazano w pkt. 2 *petitum* skargi konstytucyjnej – „kontrola zasadności odmowy zwolnienia od kosztów sądowych od apelacji następuje **wyłącznie** (podkr. wł.) w formie zażalenia do innego składu sądu drugiej instancji na postanowienie o odrzuceniu apelacji” nie wynika bynajmniej z orzecznictwa Sądu Najwyższego, lecz jest bezpośrednią konsekwencją „pominięcia”, jakim dotknięty jest przepis art. 394² § 1¹ k.p.c., nieprzewidujący zażalenia na postanowienie sądu drugiej instancji w przedmiocie odmowy zwolnienia

od kosztów sądowych (opłaty od apelacji). Podobny pogląd przedstawił w swym stanowisku Rzecznik.

Co więcej, wskazany w pkt. 2 *petitum* skargi konstytucyjnej zakres zaskarżenia art. 394² § 1 k.p.c. i art. 380 k.p.c. literalnie pozostaje w logicznej sprzeczności z powołanymi wzorcami kontroli, skoro Skarżący zarzuca „brak zaskarżalności” postanowienia w przedmiocie odmowy zwolnienia od kosztów sądowych unormowaniu, które zaskarżono w zakresie, w jakim kontrola ta jest dopuszczalna (w formie zażalenia do innego składu sądu drugiej instancji na postanowienie o odrzuceniu apelacji). W tym kontekście podkreślenie przez Skarżącego, że zaskarżone unormowanie jest „wyłączną” drogą kwestionowania odmowy zwolnienia od kosztów sądowych przez sąd drugiej instancji zdaje się jedynie implikować tezę, iż droga ta nie odpowiada standardom wynikającym z przedstawionych wzorców kontroli. Kwestia ta wykracza jednak poza wskazany zakres zaskarżenia. Wprawdzie Skarżący, w uzasadnieniu skargi, zwrócił uwagę na pewne mankamenty kontroli zasadności odmowy zwolnienia od kosztów sądowych dokonywanej na podstawie art. 380 k.p.c. w związku z rozpoznawaniem postanowienia o odrzuceniu apelacji, jednak nie znajduje to przełożenia na sposób określenia przedmiotu zaskarżenia. Trzeba też zwrócić uwagę, iż nie tylko w orzecznictwie Sądu Najwyższego ale i w wypowiedziach Trybunału Konstytucyjnego, także najnowszych, wielokrotnie wyrażano pogląd, iż kwestionowanie odmowy zwolnienia od kosztów sądowych na podstawie art. 380 k.p.c., w związku z rozpoznawaniem postanowienia o odrzuceniu apelacji, zapewnia ochronę konstytucyjnego prawa do zaskarżenia orzeczenia wydanego w pierwszej instancji oraz prawa do sądu, stanowiąc alternatywny, wobec braku zaskarżalności samego postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych, środek prawny zapewniający kontrolę zasadności owej odmowy. Okoliczność ta zostanie szerzej omówiona w dalszej części niniejszego stanowiska.

Z tych względów postępowanie w zakresie kontroli konstytucyjności art. 394² § 1 k.p.c. i art. 380 k.p.c. podlega umorzeniu – z powodu niedopuszczalności orzekania (art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK).

Ostatecznie należy przyjąć, iż ewentualna kontrola konstytucyjności może obejmować jedynie art. 394² § 1¹ k.p.c. w zakresie, w jakim pomija, wśród postanowień sądu drugiej instancji podlegających zaskarżeniu, postanowienie o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych od apelacji.

Jednak dopuszczalność merytorycznej kontroli skargi konstytucyjnej w zakresie art. 394² § 1¹ k.p.c. również wymaga dalszej analizy – w kontekście ogólnych 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 budzi wątpliwości co do spełnienia tego warunku.

Drugim założeniem jest 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 zaś aktualności badania 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 budzi wątpliwości także w tym aspekcie.

Odnosnie do pierwszego ze wskazanych wyżej warunków należy przypomnieć, iż Skarżący nie wywiódł zażalenia na postanowienie Sądu Apelacyjnego we W z grudnia 2020 r., sygn. , o oddaleniu wniosku Skarżącego o zwolnienie od kosztów sądowych w zakresie opłaty od apelacji, poprzestając na bezskutecznym – odrzuconym postanowieniem tegoż Sądu z stycznia 2021 r. – wniosku o pisemne uzasadnienie tego orzeczenia. Złożył On natomiast zażalenie na postanowienie Sądu Apelacyjnego we W z stycznia 2021 r. o odrzuceniu apelacji, które zostało oddalone postanowieniem tegoż Sądu z kwietnia 2021 r., sygn. , wskazanym przez Skarżącego jako ostateczne orzeczenie naruszające wskazane w skardze konstytucyjne prawa Skarżącego.

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 wyłączającego 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 po-

stępowania 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 zażalenia)” (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. 394² § 1¹ 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. Problem konstytucyjny, jaki wynikał z tych skarg, jest tożsamy z problemem konstytucyjnym przedstawionym w przedmiotowej skardze konstytucyjnej, podobnie jak powołane wzorce kontroli oraz wynikające z nich konstytucyjne prawa skarżących, których naruszenie przez art. 394² § 1¹ k.p.c. w skargach tych zarzucono. Stąd i warunki dopuszczalności skargi konstytucyjnej w kontekście wymogów wyczerpania drogi prawnej i dysponowania przez skarżącego ostatecznym rozstrzygnięciem o prawach i wolnościach konstytucyjnych, których naruszenie zarzucono w przedmiotowej skardze, należy postrzegać jako identycznie jak te, których niedochowanie przez skarżących zadecydowało o odmówieniu nadania biegu powołanym skargom przez Trybunał Konstytucyjny. 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 zaś, 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. 394² § 1¹ k.p.c.). Przykładowo: w sprawach o sygn. Ts 121/21, Ts 217/21, Ts 160/20 uznano, że przepis art. 394² § 1¹ 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 a „[n]ieuzyskanie przez skarżącą ostatecznego orzeczenia opartego na normie nieprzewidującej «procedury odwoławczej» odnośnie do postanowienia sądu drugiej instancji oddalającego wnioski o zwolnienie od kosztów sądowych sprawia, że analizowana skarga nie odpowiada wymogom określonym w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz w art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK” (postanowienie Trybunału z dnia 17 listopada 2021 r., sygn. Ts 121/21, *op. cit.*).

Szczególna sytuacja procesowa, dobrze ilustrująca stanowisko Trybunału co do omawianego obecnie zagadnienia zaistniała w sprawie Ts 155/20, w której – postanowieniem z dnia 19 lipca 2022 r. – Trybunał odmówił nadania biegu skardze konstytucyjnej w zakresie zaskarżenia art. 394² § 1¹ k.p.c. (OTK ZU z 2022 r., seria B, poz. 232). Skarżący w tej sprawie dysponował bowiem zarówno postanowieniem o oddaleniu zażalenia na postanowienie o odrzuceniu apelacji, jak i – wydanym wcześniej – postanowieniem o odrzuceniu zażalenia na postanowienie o oddaleniu wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych, jednak naruszenie – przez art. 394² § 1¹ k.p.c. – swych, określonych w art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji, praw wiązało początkowo z postanowieniem o oddaleniu zażalenia na postanowienie o odrzuceniu

apelacji. Dopiero po wezwaniu do uzupełnienia braków formalnych skarżący sprecyzował, iż w części skargi odnoszącej się do art. 394² § 1¹ k.p.c. ostatecznym orzeczeniem, w rozumieniu art. 79 ust. 1 ustawy zasadniczej, jest postanowienie o odrzuceniu zażalenia na postanowienie o oddaleniu wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych. Jakkolwiek wskazanie to skutkowało stwierdzeniem przez Trybunał, że skarga – w tym zakresie – została wniesiona z przekroczeniem terminu określonego w art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK, to w postanowieniu z dnia 19 lipca 2022 r. Trybunał zaznaczył, że postanowienie o oddaleniu zażalenia na postanowienie o odrzuceniu apelacji z powodu jej nieopłacenia nie zostało podjęte na podstawie art. 394² § 1¹ k.p.c., a w konsekwencji „brak jest związku między tym zaskarżonym przepisem a powyższym rozstrzygnięciem sądowym” i „[n]ie można (...) uznać, by w zakresie, w jakim skarga dotyczy art. 394² § 1¹ k.p.c. postanowienie [to] (...) było rozstrzygnięciem w rozumieniu art. 79 Konstytucji” (*op. cit.*).

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 konstytucyjnym przepisem art. 394² 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 postanowienie Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 30 kwietnia 2021 r., zapadłe w sprawie Skarżącego, nie może być uznane za ostateczne orzeczenie w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji.

Trzeba oczywiście pamiętać, że 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-supl. 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). Wypowiedzi te należy uznać za odosobnione. Także na gruncie obowiązującego, ukształtowanego nowelizacją z 2019 r., stanu prawnego w zakresie „procedury zażaleniowej”, wymagającej m.in. złożenia wniosku o uzasadnienie skarżonego postanowienia poprzedzającego samo zażalenie, Trybunał Konstytucyjny nie znalazł

podstaw do rewizji dotychczasowego stanowiska, stwierdzając zaniechanie skarżących, polegające na niezłożeniu zażalenia na niezaskarżeniu postanowienie i bezcelowym wniosku o sporządzenie pisemnego uzasadnienia takiego postanowienia. „Wymuszone” w ten sposób postanowienie o odrzuceniu wniosku o sporządzenie uzasadnienia nie może być – zdaniem Trybunału – uznane za zdeterminowane zakwestionowanym art. 394² § 1¹ k.p.c. Brak zaś (niewskazanie przez skarżącego) ostatecznego orzeczenia opartego na normie nieprzewidującej „procedury odwoławczej” odnośnie do niezaskarżalnego postanowienia sądu sprawia, 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.*). Stanowisko to podtrzymał Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 9 maja 2023 r., sygn. SK 20/22 (postanowienie jeszcze nieopublikowane). Trybunał przypomniał, że z art. 79 ust. 1 Konstytucji, określającego model skargi konstytucyjnej i podstawowe przesłanki jej wniesienia, wynika, że „warunkiem skorzystania z prawa do skargi konstytucyjnej do Trybunału jest uzyskanie rozstrzygnięcia (orzeczenia lub decyzji), w którym sąd lub organ administracji orzekłby ostatecznie o określonych w Konstytucji prawach, wolnościach lub obowiązkach skarżącego. Dlatego też ustawodawca wyraźnie wskazał w art. 77 ust. 1 (...) [u.o.t.p.TK], że skarga konstytucyjna może być wniesiona dopiero «po wyczerpaniu drogi prawnej» (o ile droga ta jest przewidziana) w ciągu 3 miesięcy, licząc od dnia doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku sądowego, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia” (*ibidem*). Trybunał zaznaczył ponadto, że „[p]rzesłanka «wyczerpania drogi prawnej» i uzyskania «ostatecznego orzeczenia» o prawach, wolnościach lub obowiązkach określonych w Konstytucji ma w postępowaniu sądowokonstytucyjnym znaczenie autonomiczne w stosunku do konkretnych rozwiązań procesowych przyjętych na gruncie procedur cywilnej, karnej czy sądowo-administracyjnej” (*ibidem*). Przyjmując powyższe założenia Trybunał uznał,

że rozpoznawanej sprawie o sygn. SK 20/22 wskazane przez skarżącą jako ostateczne orzeczenie rozstrzygające o jej konstytucyjnych prawach i wolnościach odnosiło się do jej wniosku o sporządzenie uzasadnienia postanowienia o nieuwzględnieniu wniosku o zwolnieniu od kosztów sądowych. Skarżąca jednak w tej sprawie kwestionowała brak możliwości zaskarżenia postanowienia o odmowie uwzględnienia wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych, a nie brak obowiązku jego uzasadnienia, toteż – zdaniem Trybunału – wskazane orzeczenie nie rozstrzygało o wolnościach i prawach konstytucyjnych, których naruszenie skarżąca podnosiła w skardze, a zatem nie stanowiło ostatecznego rozstrzygnięcia w rozumieniu art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że – „jak wynika z praktyki orzeczniczej ustalonej postanowieniem pełnego składu Trybunału z 10 marca 2015 r., sygn. SK 65/13 (...) – aby umożliwić Trybunałowi zbadanie zgodności z Konstytucją przepisów zamykających drogę sądową lub wykluczających dopuszczalność wniesienia do sądu określonego środka prawnego, konieczne jest uprzednie uzyskanie orzeczenia o odrzuceniu niedopuszczalnego z mocy prawa środka. Dopiero dysponując takim orzeczeniem, skarżący mogą dochodzić stwierdzenia naruszenia prawa do sądu” (*ibidem*). W postanowieniu z dnia 9 maja 2023 r., sygn. SK 20/22, zaakcentowano, że pogląd wyrażony w postanowieniu z dnia 10 marca 2015 r. stanowi – co do zasady i zgodnie z art. 37 ust. 1 pkt lit. e *in fine* u.o.t.p.TK – wiążącą dyrektywę interpretacyjną dla kolejnych składów orzekających do chwili zmiany stanu prawnego lub do momentu odstąpienia od tego poglądu przez Trybunał w orzeczeniu wydanym w pełnym składzie (*vide – ibidem*). Obszerne i tożsame w swych konkluzjach stanowisko Trybunał Konstytucyjny przedstawił też w postanowieniu – wydanych w składzie trzech sędziów – z dnia 12 grudnia 2022 r., sygn. Ts 246/21 (OTK ZU z 2023 r., seria B, poz. 40).

Przedstawiona stanowisko Trybunału Konstytucyjnego należy uznać za utrwalone, zdecydowanie dominujące i wciąż aktualne. Jest ono adekwatne również w okolicznościach przedmiotowej skargi konstytucyjnej. Postanowienie o oddaleniu zażalenia na postanowienie o odrzuceniu apelacji również nie jest bowiem orzeczeniem o „odrzuceniu niedopuszczalnego z mocy prawa środka prawnego” – zażalenia na postanowienie o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych. Art. 394² § 1¹ k.p.c. nie stanowił bezpośredniej, czy choćby pośredniej podstawy decydowania przez sąd o sytuacji procesowej Skarżącego.

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 Skarżącego, choć niezaskarżalne, poddano kontroli w związku z rozpoznaniem zażalenia na postanowienie o odrzuceniu apelacji. Okoliczność ta nie jest prawnie objęta, 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.

W uchwale z dnia 18 lutego 2021 r., sygn. III CZP 14/20 (*op. cit.*), 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. 394² § 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. 394² § 1, art. 394² § 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. 394² § 1¹ 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 17 listopada 2021 r., sygn. Ts 121/21 (*op. cit.*), 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.*) a ostatnio – w powołanym już postanowieniu z dnia 9 maja 2023 r., sygn. SK 20/22 (*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 nieuzyskanie przez nich ostatecznego orzeczenia wydanego na podstawie kwestionowanego przepisu art. 394² § 1¹ 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. 394² § 1¹ k.p.c. nie tracą przez to swego waloru.

Konkluzja ta nie traci bynajmniej swej aktualności również w kontekście nowelizacji art. 394² § 1¹ k.p.c. dokonanej ustawą z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r., poz. 614). Zgodnie z art. 1 pkt 51 lit. b powołanej ustawy, w art. 394² § 1¹ k.p.c., pkt 1 otrzyma brzmienie: „1) odmowa zwolnienia od kosztów sądowych lub cofnięcie takiego zwolnienia oraz odmowa ustanowienia adwokata lub radcy prawnego lub ich odwołanie”. Wejście w życie nowego brzmienia art. 394² § 1¹ k.p.c. nastąpi z dniem 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. 394² § 1¹ 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^{1a} § 1 pkt 1 k.p.c.). Zawarte w uzasadnieniu projektowanej ustawy trafne stwierdzenie, iż obecny kształt art. 394² § 1¹ 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. Projektodawca wskazał: „Projektowana zmiana w art. 394² § 1 i 1¹ 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 cofnięcia 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^{1a} § 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).

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. 394² § 1, art. 394² § 2 i art. 397 § 3 k.p.c.” (*ibidem*).

Mając na uwadze powyższe, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego

Robert Wierzbicki
Zastępca Prokuratora Generalnego