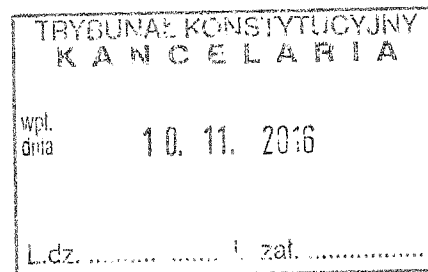




IV.510.105.2016.AGR

Trybunał Konstytucyjny



dot. Sygn. akt SK 25/16

W nawiązaniu do pisma Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 12 października 2016 r., dotyczącego zgłoszenia udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej p. M S, uprzejmie przedkładam następujące stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawie:

**art. 98 § 2 zd. 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2014 r., poz. 101 z późn. zm.) jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

## UZASADNIENIE

W podniesionej sprawie skarżący domaga się potwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności art. 98 § 2 zd. 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2014 r., poz. 101 z późn. zm.) w zakresie, w jakim przywołany przepis ogranicza zwrot niezbędnych kosztów procesu stronie wygrywającej proces, a nie reprezentowanej przez adwokata lub radcę prawnego, do wynagrodzenia jednego adwokata, wykonującego zawód w siedzibie sądu procesowego z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP oraz z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji RP. W ocenie skarżącego powołany wyżej przepis w zakresie, w jakim ogranicza obowiązek zwrotu przez stronę przegrywającą stronie wygrywającej, nie reprezentowanej przez pełnomocnika będącego adwokatem lub radcą prawnym, kosztów niezbędnych do celowego dochodzenia praw (na które składają się koszty przejazdu do sądu strony) - do wynagrodzenia jednego adwokata wykonującego zawód w siedzibie sądu procesowego, narusza konstytucyjną zasadę równości (art. 32 Konstytucji RP) w ten sposób, że wprowadza w grupie podmiotów posiadających tę samą cechę istotną (strona wygrywająca spór) arbitralne zróżnicowanie i prowadzi do pokrzywdzenia (dyskryminacji) podmiotów, które w procesie cywilnym nie są reprezentowane przez adwokata lub radcę prawnego (cecha nieistotna) bez jakiegokolwiek racjonalnego uzasadnienia. Mimo braku, wynikającego z wyraźnego przepisu prawa, obowiązku korzystania z usług profesjonalnego pełnomocnika (przymusu adwokacko-radcowskiego), zaskarżona regulacja wprowadza taki obowiązek poprzez zróżnicowanie zasad zwrotu niezbędnych kosztów procesu w zakresie kosztów dojazdu do sądu w sposób, który pozostaje bez związku z dodatkowymi kosztami wynikającymi z korzystania z usług tego pełnomocnika, co stanowi instytucjonalną barierę konstytucyjnego prawa do sądu i narusza zasadę demokratycznego państwa prawnego w zakresie postulatu zaufania do organów państwa oraz prawidłowej legislacji (art. 45 i art. 2 Konstytucji RP). Zdaniem skarżącego przez wprowadzenie ograniczenia zwrotu niezbędnych kosztów procesu do „wynagrodzenia jednego adwokata wykonującego zawód w siedzibie sądu procesowego” zaskarżony przepis wprowadza instytucjonalne ograniczenie prawa do sądu i narusza zasadę demokratycznego państwa prawnego w zakresie postulatu zaufania do organów państwa oraz prawidłowej legislacji przez wprowadzenie ograniczenia, które jest niemożliwe do oznaczenia, albowiem nie istnieje żadne źródło informacji, na podstawie którego możliwe byłoby ustalenie, jaka jest wysokość wynagrodzenia jednego adwokata, wykonującego zawód w siedzibie sądu procesowego. Ustawodawca posłużył się pojęciem, którego treść jest niemożliwa do ustalenia, a na skutek interpretacji sądów jest ono sprowadzane do stawki minimalnej wynagrodzenia adwokata

lub radcy prawnego, mimo że racjonalny ustawodawca tak rozumiane wynagrodzenie nazywa w inny sposób (wynagrodzenie, jednak nie wyższe niż stawki opłat określone w odrębnych przepisach).

W przeprowadzonym z udziałem skarżącego postępowaniu cywilnym (sprawa o zwrot zapłaconych kosztów z tytułu umowy ) skarżący domagał się zasądzenia przez Sąd Rejonowy w O kwoty zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia sierpnia 2013 r. do dnia zapłaty oraz kwoty zł tytułem zwrotu kosztów procesu. Sąd I instancji wyrokiem z dnia listopada 2015 r. (sygn. akt ) zasądził od przegrywającego sprawę pozwanego na rzecz powoda (skarżącego) całą kwotę dochodzonego roszczenia pieniężnego, zaś w zakresie kosztów procesu przyznał powodowi zwrot od pozwanego jedynie kwoty zł. Sąd Rejonowy oddalił dalej idący wniosek powoda dotyczący zwrotu kosztów procesu przez przegrywającego spór sądowy przeciwnika procesowego. W postępowaniu przed Sądem Rejonowym w O wyznaczono rozpraw. Na rozprawach skarżący stawiał się osobiście, przyjmując że posiada wiedzę i kwalifikację wystarczające do prowadzenie tego procesu. Skarżący nie korzystał z zastępstwa przez adwokata lub radcę prawnego. Na rozprawy dojeżdżał swoim samochodem osobowym, a wobec faktu, iż najszybsza droga prowadząca od miejsca zamieszkania skarżącego do siedziby sądu w znacznej części jest płatna, ponosił również koszty opłat za korzystanie z autostrady Skarżący zgłosił w procesie żądanie zwrotu kosztów procesu obejmujących koszty dojazdów według tzw. kilometrówki oraz opłaty za korzystanie z autostrady i opłatę od pozwu. Sąd Rejonowy uznał, iż zgodnie z ustawą suma kosztów przejazdów i równowartość utraconego zarobku nie może przekraczać wynagrodzenia jednego adwokata wykonującego zawód w siedzibie sądu procesowego. Skoro zaś powód prowadził sprawę osobiście, to suma poniesionych przez niego kosztów przejazdów i równowartość utraconego zarobku nie może przekraczać wynagrodzenia jednego adwokata wykonującego zawód w siedzibie sądu procesowego. Przy wartości przedmiotu sporu w wysokości zł wynagrodzenie adwokata wyniosłoby zł. Stąd też Sąd I instancji w oparciu o treść art. 98 § 2 k.p.c. w zw. z § 6 pkt 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu - zasądził tytułem zwrotu kosztów postępowania na rzecz powoda kwotę zł (zwrot poniesionych kosztów dojazdu) oraz kwotę zł (zwrot uiszczonej opłaty sądowej). Skarżący złożył zażalenie na postanowienie w przedmiocie kosztów, zawarte w przywołanym wyroku i zażądał zmiany tego postanowienia przez zasądzenie od strony pozwanej na rzecz powoda kwoty zł (ponad zasądzoną kwotę zł), tytułem zwrotu reszty kosztów postępowania oraz zasądzenie kosztów procesu według norm przepisanych. Sąd Okręgowy

w O postanowieniem z dnia lutego 2016r. (sygn. akt ) oddalił zażalenie, dzielając stanowisko Sądu Rejonowego co do zasadności ograniczenia wysokości zgłoszonego roszczenia o zwrot kosztu dojazdów, wynikającego z dyspozycji art. 98 § 2 zd. 2 Kodeksu postępowania cywilnego. Skarżący został obciążony w znacznej części kosztami dojazdów do Sądu w sytuacji, gdy jego roszczenie okazało się w pełni uzasadnione.

Tak więc zaskarżony przepis art. 98 § 2 zd. 2 Kodeksu postępowania cywilnego, w którym skarżący upatruje naruszenie swych konstytucyjnych praw, był podstawą zasądzenia zwrotu jedynie części poniesionych przez niego kosztów procesu. Wskazany przepis ustawy stanowił podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia sądu kończącego postępowanie w sprawie.

Trybunał Konstytucyjny postanowieniem z dnia 12 sierpnia 2016 r. (sygn. akt Ts 116/16) nadał skardze konstytucyjnej p. M S dalszy bieg. Trybunał uznał m.in., iż skarżący wyczerpał drogę prawną w prawomocnie zakończonej sprawie cywilnej, dochował trzymiesięcznego terminu do złożenia skargi oraz prawidłowo określił przedmiot kontroli i wskazał naruszone prawa konstytucyjne, należycie uzasadniając sformułowane przez siebie zarzuty.

## **I. Przedmiot zaskarżenia**

Skarżący w skardze konstytucyjnej kwestionuje konstytucyjność art. 98 § 2 zd. 2 Kodeksu postępowania cywilnego. Przedmiotem oceny w niniejszym postępowaniu pozostaje zatem sformułowane przez ustawodawcę ograniczenie w możliwości domagania się zwrotu kosztów przejazdów oraz utraconego zarobku przez stronę wygrywającą spór sądowy, działającą osobiście w procesie lub też poprzez pełnomocnika nieprofesjonalnego, do wysokości *wynagrodzenia jednego adwokata wykonującego zawód w siedzibie sądu*.

Zgodnie z dyspozycją art. 98 § 2 Kodeksu postępowania cywilnego *do niezbędnych kosztów procesu prowadzonego przez stronę osobiście lub przez pełnomocnika, który nie jest adwokatem, radcą prawnym lub rzecznikiem patentowym, zalicza się poniesione przez nią koszty sądowe, koszty przejazdów do sądu strony lub jej pełnomocnika oraz równowartość zarobku utraconego wskutek stawiennictwa w sądzie. Suma kosztów przejazdów i równowartość utraconego zarobku nie może przekraczać wynagrodzenia jednego adwokata wykonującego zawód w siedzibie sądu procesowego*. Przywołany przepis wskazuje koszty procesu niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony w przypadku, gdy strona prowadzi proces osobiście lub przez pełnomocnika niebędącego adwokatem, radcą prawnym lub rzecznikiem patentowym i określa ich górną granicę. Zwrot kosztów zastępstwa procesowego, orzekany zgodnie z ogólną zasadą odpowiedzialności za wynik postępowania (art. 98 § 2 Kodeksu postępowania cywilnego), służy przede wszystkim ochronie

interesów majątkowych drugiej strony przez zrekompensowanie wydatków poniesionych przez nią w celu ochrony swoich praw. Co do zasady brak jest racjonalnych podstaw, by strona, na której rzecz zapadło korzystne rozstrzygnięcie, musiała samodzielnie pokryć koszty swojego udziału w sprawie, jeśli były one niezbędne do celowego dochodzenia praw lub celowej obrony. Art. 98 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego statuuje zasadę kosztów niezbędnych i celowych, co oznacza, że zwrot kosztów nie przysługuje, gdy czynność wywołująca koszty nie była obiektywnie wymagana dla realizacji praw strony. Uregulowanie zawarte w ramach art. 98 § 2 Kodeksu postępowania cywilnego oznacza zaś, że strona, która w procesie nie była zastępowana przez pełnomocnika będącego adwokatem i prowadziła proces sama, ma prawo do zwrotu kosztów za przejazdy na każdą rozprawę, a więc także i na te, na które nie była wzywana do osobistego stawiennictwa (por. Jacek Gudowski [w:] Ereciński. T., Gudowski J., Jędrzejewska M. Komentarz do Kodeksu postępowania cywilnego. Część pierwsza. Postępowanie rozpoznawcze. Tom 1. Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis. Warszawa 2003, str. 256). Należy bowiem podkreślić różnice co do zakresu prawa zwrotu kosztów stawiennictwa w sądzie, istniejące między stroną reprezentowaną przez adwokata a stroną działającą osobiście lub przez pełnomocnika niebędącego adwokatem (radcą prawnym). Tej pierwszej przysługuje zwrot kosztów stawiennictwa tylko na taką rozprawę, na którą otrzymała wezwanie do osobistego stawiennictwa (art. 98 § 3 Kodeksu postępowania cywilnego), w drugim zaś przypadku strona ma prawo do zwrotu kosztów dojazdu na wszystkie rozprawy oraz zwrot utraconego zarobku, z ograniczeniem jednak kwoty łącznej z obu tytułów do wysokości wynagrodzenia adwokata, wykonującego zawód w siedzibie sądu procesowego (zgodnie z dyspozycją art. 98 § 2 zd. 2 Kodeksu postępowania cywilnego).

W doktrynie oraz w praktyce orzeczniczej przyjęło się iż, przez *wynagrodzenie jednego adwokata, wykonującego zawód w siedzibie sądu procesowego*, rozumie się wynagrodzenie za prowadzenie sprawy przewidziane w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości, określającym wysokość stawek minimalnych za czynności adwokackie przed organami wymiaru sprawiedliwości (por. H. Ciepla w: Andrzej Marciniak (red.) i Kazimierz Piasecki (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz do artykułów 1-366. Tom I, Wydawnictwo C.H. Beck, Wydanie 6., 2014, Komentarz do art. 98 k.p.c., Legalis; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 6 lutego 2013 r., sygn. akt V CZ 87/12, LEX nr 1294194; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 marca 2012 r., sygn. akt V CZ 153/11, LEX nr 1215165). Przy określeniu granicy zasądzanych z tego tytułu kosztów procesu aktualnie mają więc w praktyce odpowiednie zastosowanie stawki minimalne, wskazane w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z 2015 r., poz. 1800).

## II. Nieproporcjonalne ograniczenie dostępu do sądu

Spośród wzorców konstytucyjnych powołanych przez skarżącego zdaniem Rzecznika kluczowy w sprawie pozostaje art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. Kontrola konstytucyjności zaskarżonego przepisu ustawy wymaga oceny dopuszczalności wprowadzonego przez tenże przepis ograniczenia w dostępie do sądu (ocena utrudnienia w wykorzystaniu drogi sądowej przewidzianej dla dochodzenia naruszonych praw). Jednocześnie formułując stanowisko w kwestii konstytucyjności zaskarżonego przepisu ustawy, Rzecznik ma na względzie tę linię orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego, która opowiada się za dopuszczalnością doprecyzowania przez Rzecznika, w takich właśnie sytuacjach, konstytucyjnego wzorca kontroli przy zachowaniu tożsamości zakresu zaskarżenia (przedmiotu kontroli). Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie bowiem w swoim orzecznictwie potwierdzał, że dopuszczalnym jest doprecyzowanie przez Rzecznika Praw Obywatelskich wzorców kontroli powołanych w skardze konstytucyjnej, do której Rzecznik się przyłącza z tym jedynie zastrzeżeniem, że dokonywane doprecyzowanie nie może prowadzić do rozszerzenia granic zaskarżenia w sprawie (np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 listopada 2008 r., sygn. akt SK 33/07, OTK-A 2008/9/154). Rzecznik Praw Obywatelskich uznał więc za niezbędne uściślenie wzorca przywołanego w skardze, bowiem istota podniesionego problemu konstytucyjnego sprowadza się przede wszystkim do dokonania oceny dopuszczalności wprowadzania ustawowych ograniczeń (w postaci przepisów normujących zasady zwrotu kosztów postępowania) w sferze konstytucyjnego prawa do sądu. Stąd też wzorzec kontroli konstytucyjnej winien zdaniem Rzecznika zostać wyznaczony również poprzez zasadę proporcjonalności. Skoro istotą skargi konstytucyjnej jest ochrona praw i wolności, przywołany art. 31 ust. 3 Konstytucji, jako wzorzec kontroli konstytucyjności, może stać się podstawą prawną orzeczenia Trybunału w sprawie właśnie ze względu na swój szczególny charakter wyznacznika warunków konstytucyjnie dopuszczalnych ograniczeń praw i wolności konstytucyjnych. Rzecznik Praw Obywatelskich wnioskuje więc, by Trybunał Konstytucyjny zbadał zgodność art. 98 § 2 zd. 2 Kodeksu postępowania cywilnego w oparciu o zawartość normatywną art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Ustawy Zasadniczej.

Zgodnie z treścią art. 45 ust. 1 Konstytucji RP każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Istota prawa do sądu sprowadza się więc do zapewnienia ochrony sądowej w sprawach dotyczących sfery praw lub wolności danego podmiotu (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 kwietnia 1999 r., sygn. akt Ts 24/99, OTK 1999/6/130). Jest to jedno

z podmiotowych praw podstawowych jednostki i jedna z fundamentalnych gwarancji praworządności w demokratycznym państwie prawa. Prawo do sądu, wedle utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego obejmuje: prawo dostępu do sądu (prawo do uruchomienia procedury przed właściwym, niezależnym, bezstronnym i niezawisłym sądem); prawo do właściwej procedury przed sądem; prawo do wiążącego rozstrzygnięcia sprawy. Konstytucyjne prawo do sądu ma aspekt pozytywny, zawiera bowiem dyrektywy, zobowiązujące ustawodawcę do należytego ukształtowania systemu wymiaru sprawiedliwości w wymiarze instytucjonalnym i proceduralnym oraz zapewnienia jego efektywnego funkcjonowania. W tym aspekcie można mówić o obowiązku ustawodawcy ustanowienia regulacji prawnej, która zapewnia rozpatrzenie sprawy przez sąd, na żądanie zainteresowanego. Negatywny aspekt prawa do sądu wyraża się w zakazie zamykania lub nadmiernego ograniczania dostępu do wymiaru sprawiedliwości (art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji RP). Fundamentalnym założeniem Konstytucji jest jej aksjologiczna i teleologiczna spójność, dlatego też dyrektywa zakazująca zamykania drogi sądowej musi być uwzględniana w procesie wykładni ogólnej zasady prawa do sądu (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 czerwca 1998 r., sygn. akt K 28/97, OTK ZU 4/1998/4/50; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 października 2001 r., sygn. akt K 12/01, OTK ZU 2001/7/213; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 września 2004 r., sygn. akt P 4/04, OTK-A 2004/8/81; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 stycznia 2013 r., sygn. akt SK 28/11, 5/1/A/2013).

Zgodnie zaś z treścią art. 31 ust. 3 Konstytucji RP ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Przywołany przepis Ustawy Zasadniczej statuuje tzw. zasadę proporcjonalności. Godząc się na limitowanie konstytucyjnych praw, w tym także prawa do sądu, ustawodawca precyzuje też warunki dopuszczalności tego rodzaju ograniczeń. Art. 31 ust. 3 Konstytucji precyzyjnie określa przesłanki dopuszczalności ograniczeń w korzystaniu z wolności i praw jednostki. Należą do nich: ustawowa forma ograniczeń, funkcjonalny związek ograniczenia z realizacją wartości wskazanych enumeratywnie w art. 31 ust. 3 Konstytucji (bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób), istnienie konieczności ograniczeń, przy braku innych środków skutecznie służących temu celowi (zakaz nadmiernej ingerencji), zakaz naruszania istoty danej wolności lub prawa. Tak ujęta zasada proporcjonalności jest stale obecna w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (por. m.in. wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 grudnia

2005 r., sygn. akt SK 22/05, OTK-A 2005/11/135; a także poglądy zawarte w uzasadnieniu wyroku z dnia 15 grudnia 2004 r., sygn. akt K 2/04, OTK ZU nr 11/A/2004, poz. 117; wyroku z dnia 29 czerwca 2001 r., sygn. akt K 23/00, OTK ZU 2001/5/124, wyroku z dnia 12 stycznia 2000, sygn. akt P 11/98, OTK ZU nr 2000/1/3; wyroku z dnia z 23 listopada 2009 r., sygn. akt P 61/08, OTK ZU-A 2009/10/150; wyroku z dnia 16 października 2012 r., sygn. akt K 4/10, OTK-A 2012/9/106).

Konstytucyjne prawo do sądu nie jest absolutne, lecz podobnie jak inne prawa konstytucyjne podlega ograniczeniom. Wszelkie ograniczenia podlegają jednak ocenie z punktu widzenia art. 31 ust. 3 Konstytucji, który wyznacza granice swobody regulacyjnej państwa. Ograniczając sądową ochronę konstytucyjnych praw i wolności ustawodawca winien uwzględniać fundamentalne znaczenie prawa do sądu i jego centralne usytuowanie w systemie gwarancji formalnych demokratycznego państwa prawa. Ustawodawca jest przy tym zawsze związany jednoznacznym zakazem wynikającym z art. 77 ust. 2 Konstytucji RP. Samo wykluczenie sądowej ochrony naruszonych wolności i praw jest zawsze pozbawieniem danego podmiotu prawa do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 września 2004 r., sygn. akt P 4/04, OTK-A 2004/8/81; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 maja 2002 r., sygn. SK 32/01, OTK ZU-A 2002/3/31; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 listopada 2012 r., sygn. akt K 21/11, OTK-A 2012/10/119).

Podobnie w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu na gruncie art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności wyrażono zapatrywanie, iż w niektórych przypadkach, dostęp do sądu może podlegać różnym ograniczeniom, również o charakterze finansowym. Prawo dostępu do wymiaru sprawiedliwości nie jest prawem absolutnym, jako że prawo to ze swej natury wymaga regulacji ze strony Państwa. Sam bowiem interes publiczny w postaci właściwego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości może usprawiedliwiać nakładanie finansowych ograniczeń na prawo dostępu jednostki do sądu. Tym niemniej, zastosowane ograniczenie nie może zamykać lub ograniczać dostępu w taki sposób i do takiego stopnia, by naruszone zostały same podstawy tego prawa. Ocena proporcjonalności ograniczenia prawa dostępu do sądu przez regulacje dotyczące kosztów sądowych nie może być jednak dokonana *in abstracto*, ale wymaga starannej oceny w świetle okoliczności danej sprawy, w szczególności możliwości finansowych skarżącego oraz etapu postępowania. Ocena ta wymaga również uwzględnienia, że prawo do sądu spełnia kluczową rolę w demokratycznym społeczeństwie i nie może być iluzoryczne czy teoretyczne, ale praktyczne i skuteczne. Dane ograniczenie nie będzie zgodne z art. 6 Konwencji, jeśli nie będzie miało na celu osiągnięcia prawnie uzasadnionej wartości oraz jeśli nie istnieje uzasadniony związek proporcjonalności



poniędzy zastosowanymi środkami i zamierzonym do osiągnięcia a prawnie uzasadnionym stanem rzeczy (por. wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu z dnia 31 stycznia 2012 r. w sprawie: Assunção Chaves v. Portugalia, 61226/08, LEX nr 1107093; wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu z dnia 22 marca 2012 r. w sprawie: Granos Organicos Nacionales S.A. v. Niemcy, 19508/07, LEX nr 1130584; wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu z dnia 16 października 2012 r. w sprawie: Piętka v. Polska, 34216/07, LEX nr 1219713).

Wprowadzane w ramach przepisów kosztowych ograniczenia nie mogą więc zamykać lub ograniczać dostępu danemu podmiotowi w taki sposób lub do takiego stopnia, by uszczerbku doznała sama istota rozpatrywanego prawa. W sprawach cywilnych trudno jest wyobrazić sobie rządzą prawa bez istnienia możliwości posiadania realnego dostępu do sądu. Wysokość opłat oszacowana w świetle szczególnych okoliczności danej sprawy, w tym między innymi zdolności strony do ich uiszczenia oraz faza postępowania, w której nałożono omawiane ograniczenie, są czynnikami istotnymi z punktu widzenia rozstrzygnięcia, czy dana osoba mogła korzystać ze swojego prawa dostępu i czy miała zagwarantowane prawo rozpatrzenia swojej sprawy przez Sąd. Koszty sądowe nie powinny być więc nadmierne i nie powinny stanowić nieuzasadnionego ograniczenia prawa do wnoszenia środków procesowych, aby nie powodować naruszenia samego prawa dostępu do sądu. Niezmiernie istotne pozostaje bowiem zapewnienie przez właściwe władze swoistej równowagi między interesem Państwa w pobieraniu opłat sądowych za rozpatrywanie roszczeń a interesem strony w ich dochodzeniu przed sądami. Warto mieć na uwadze, iż należyte określenie zakresu zwrotu kosztów procesu możliwych do uzyskania od strony przeciwnej w przypadku wygrania sporu sądowego ma znaczenie dla realizacji prawa do sądu obu stron postępowania sądowego. Niewątpliwie bowiem sama rezygnacja z zainicjowania sprawy (jej kontynuowania) z uwagi na obciążenia kosztowe (brak możliwości uzyskania zwrotu poniesionych kosztów w razie wygrania sporu sądowego, ryzyko obciążenia wysokimi kosztami) może być skutkiem istnienia w systemie prawnym regulacji godzącej w prawo do sądu. W danym przypadku może zatem dojść do nieuprawnionego konwencyjnie umniejszenia prawa dostępu do sądu. Każde ograniczenie czysto finansowej natury, które pozostaje niezwiązane z meritum danego środka prawnego lub też jego przyszłym (ostatecznym) powodzeniem winno być przedmiotem szczególnie rygorystycznej kontroli z punktu widzenia interesu wymiaru sprawiedliwości (poglądy Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu wyrażone m.in. w wyroku z dnia 19 czerwca 2001 r. w sprawie: Kreuz v. Polska, 28249/95, LEX nr 47549; wyroku z dnia 26 lipca 2005 r. w sprawie: Kniat v. Polska, 71731/01, LEX nr 154893; wyroku z dnia 26 lipca 2005 r. w sprawie: Podbielski i PPU „Polpure” v. Polska, 39199/98, LEX nr 154903; wyroku z dnia

6 kwietnia 2006 r. w sprawie: Stankiewicz v. Polska, 46917/99, LEX nr 176845; wyroku z dnia 29 marca 2006 r. w sprawie: Sordino v. Włochy nr 1, 36813/97, LEX nr 174551; wyroku z dnia 26 lipca 2005 r. w sprawie: Jedamski i Jedamska v. Polska, 73547/01; wyroku z dnia 10 lipca 1998 r. w sprawie: Tinnelly & Sons Ltd. I inni v. Zjednoczone Królestwo, Reports 1998-IV, str. 1660, § 56; wyroku z dnia 13 lipca 1995 r. w sprawie: Tolstoy-Miloslavsky v. Zjednoczone Królestwo, Series Anr 316-B, str. 80-81, §§ 61 i następne, a także w decyzji EKPC z dnia 17 stycznia 1997 r. w sprawie: Dobrakowski v. Polska, 28250/95, LEX nr 40999).

W świetle tak wyznaczonych standardów wszelkie przepisy nakładające obowiązki uiszczenia (poniesienia) kosztów sądowych, a w szczególności normy limitujące możliwość uzyskania zwrotu kosztów procesu przez zwycięzcę sporu sądowego, winny być rozpatrywane z punktu widzenia dopuszczalności ograniczenia konstytucyjnego prawa do sądu. Unormowania dotyczące kosztów postępowania (w tym określenie ich wysokości, zasad ich ponoszenia przez strony, reguł zwrotu poniesionych kosztów oraz odstępstw od tych zasad itp.) są bowiem ściśle związane z realizacją konstytucyjnych reguł porządku prawnego, które gwarantują skuteczną ochronę praw jednostek przez dostęp do sądu. Wypada więc podkreślić, iż kwestia prawnych ograniczeń w możliwości uzyskania od przeciwnika procesowego zwrotu poniesionych kosztów procesu może być oceniana w płaszczyźnie ingerencji w prawo dostępu do sądu. Świadomość braku możliwości uzyskania zwrotu kwot uiszczonych celem zapewnienia celowego dochodzenia praw bądź celowej obrony w przypadku wygrania sporu sądowego może niewątpliwie oddziaływać na treść decyzji danego podmiotu co do skorzystania z przysługującej mu drogi sądowej. Brak możliwości uzyskania zwrotu wydatków poniesionych w związku z udziałem w sporze sądowym mimo wygrania sprawy rodzi pytanie, czy stronie zapewniono sprawiedliwe rozpoznanie sprawy przez sąd. Tak jak istotne pozostaje uwzględnienie usprawiedliwionych interesów ogólnospołecznych poprzez stworzenie odpowiedniego systemu pokrywania kosztów sprawnego funkcjonowania sądów, jak i wprowadzenie niezbędnych mechanizmów zabezpieczających przed nadużywaniem prawa do sądu, tak samo ważne pozostaje, by przepisy normujące zwrot kosztów procesu nie ustanawiały nadmiernych (nieuzasadnionych aksjologicznie) ograniczeń w dostępie do sądu. Regulacja limitująca możliwość uzyskania zwrotu od przeciwnika procesowego zasadnie poniesionych kosztów procesowych powinna być efektem starannego wyważenia kolidujących dóbr jednostkowych i ogólnospołecznych (poglądy Trybunału Konstytucyjnego wyrażone m.in. w wyroku z dnia 12 czerwca 2002 r., sygn. akt P 13/01, OTK-A 2002/4/42; wyroku z dnia 2 lipca 2003 r., sygn. K 25/01, OTK-A 2003/6/60; wyroku z dnia 30 marca 2004, sygn. akt SK 14/03, OTK-A 2004/3/23; wyroku z dnia 7 września 2004 r., sygn. akt P 4/04, OTK-A 2004/8/81; wyroku z dnia 12 września 2006 r., sygn. akt SK 21/05, OTK ZU nr 8/A/2006/103; wyroku z dnia 21 lipca

2008 r., sygn. akt P 49/07, OTK-A 2008/6/108; wyroku z dnia 31 marca 2009 r., sygn. akt SK 19/08, OTK ZU nr 3/A/2009/29; wyroku z dnia 7 marca 2013 r., sygn. akt SK 30/09, OTK-A 2013/3/26).

Regulacja art. 98 § 2 zd. 2 Kodeksu postępowania cywilnego niewątpliwie stanowi ograniczenie konstytucyjnie ugruntowanego prawa do sądu w zakresie tej jego składowej, która dotyczy samego prawa dostępu do sądowego rozpoznania sprawy zgodnie z indywidualnym interesem danego podmiotu. Treść zaskarżonego przepisu (istotne ograniczenie możliwości uzyskania pełnego zwrotu kosztów przejazdów i równowartości utraconego zarobku) niewątpliwie może negatywnie oddziaływać na decyzję danego podmiotu co do skorzystania z prawa skierowania sprawy do sądu powszechnego. W obawie przed brakiem pełnego zwrotu kwot wydatkowanych na przejazdy do sądu strona zamierzająca działać osobiście w sprawie może zrezygnować z drogi sądowej. Takie ryzyko zdaniem Rzecznika pozostaje realne. Strona może też podjąć decyzję, by nie uczestniczyć w wyznaczonych w sprawie rozprawach. Może też zdecydować się na działanie w sprawie przy udziale prawnika profesjonalnego, jednak wtedy będzie narażona na wydatki związane z wynagrodzeniem prawnika. W takim przypadku prawo dostępu do sądu także ulega stosownemu umniejszeniu. Należyty dostęp do sądu wymaga bowiem umożliwienia stronie osobistego udziału w procesie w sprawach, które nie wymagają skorzystania z fachowej pomocy prawnej. Wymaga podkreślenia, iż prawo do sądu co do zasady winno gwarantować stronie możliwość podjęcia decyzji co do sposobu prowadzenia sprawy (osobiście lub też przez pełnomocnika).

Rzecznik zwraca wreszcie uwagę, że wysokość kosztów przejazdów na gruncie art. 98 § 2 zd. 2 Kodeksu postępowania cywilnego zależy wyłącznie od dwóch okoliczności, na które strona postępowania ma niewielki wpływ, tj. od lokalizacji sądu względem swojego miejsca zamieszkania oraz od liczby rozpraw. Sam wybór konkretnego środka transportu (tańszego lub droższego) podlega limitowaniu w ramach przesłanki „celowej obrony” (art. 98 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego), a zwrot kosztów przejazdu środkiem bardziej kosztownym jest uzasadniony, gdy dotarcie do sądu w inny sposób nie jest możliwe (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 września 1976 r., sygn. akt II CZ 74/76, LEX nr 7846). Tymczasem przepisy procesowe wyraźnie określają, jaki sąd jest miejscowo właściwy (wybór sądu przez stronę jest możliwy jedynie w niewielu sytuacjach). Ostatecznie to nie od strony postępowania zależy, ile rozpraw w sprawie wyznaczy sąd.

Nie można tracić z pola widzenia faktu, iż sztywne ograniczenie możliwości zwrotu wydatków uzasadnionych udziałem strony w sprawie cywilnej godzi w prawo do sądu strony wygrywającej spór sądowy, która mimo wygrania sprawy nie będzie mogła zrekompensować sobie

sluszenie poniesionych kosztów. Wymaga podkreślenia, iż gwarancje konstytucyjnego prawa do sądu nie stwarzają w każdej sytuacji procesowej konieczności zapewnienia stronie wygrywającej sprawę zwrotu całości poniesionych przez nią wydatków. Istotne pozostaje, by dopuszczalny prawnie zwrot pozostawał w rozsądnej proporcji do faktycznie poniesionych kosztów procesu. Rolą prawodawcy pozostaje przeprowadzenie stosownego balansu ekonomicznego, pozwalającego na uniknięcie nieuzasadnionej ingerencji w konstytucyjne prawo do sądu, którejkolwiek ze stron sporu sądowego. Zdaniem Rzecznika naruszenie konstytucyjnego prawa do sądu ma miejsce wówczas, gdy strona wygrywająca spór sądowy może uzyskać od strony przeciwnej zwrot kwoty stanowiącej nieznaczną część kosztów wydatkowanych w związku z należytym osobistym udziałem strony w sprawie w sytuacji, gdy brak jest szczególnych powodów dla uprzywilejowywania strony przeciwnej. Jeśli poniesione przez stronę wydatki na dojazdy do sądu (utrata zarobków w związku z osobistym udziałem strony w sprawie) znajdują uzasadnienie w konieczności udziału strony w postępowaniu, to brak jest ważnych przyczyn pozwalających, by prawo do zwrotu kosztów procesu było generalnie sztywno limitowane w stopniu, który pozwala jedynie na częściową rekompensatę uzyskiwaną od przeciwnika procesowego. W tym kontekście istnieje zatem konieczność oceny ograniczenia wprowadzonego zaskarżonym przepisem ustawy w sferze konstytucyjnego prawa do sądu w świetle art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Zasada proporcjonalności zezwala ustawodawcy na ograniczenie w sferze konstytucyjnie chronionego prawa jednak tylko przy zachowaniu rygorów wynikających z art. 31 ust. 3 Ustawy Zasadniczej. Analizując konstytucyjną dopuszczalność wprowadzonego zaskarżonym przepisem ograniczenia w dostępie do sądu, należy w pierwszej kolejności zbadać, czy ingerencja ma swe źródło w ustawie. W tym zakresie zdaniem Rzecznika zaskarżony przepis ustawy przesądza, iż strona osobiście działająca w procesie (lub też strona działająca przez pełnomocnika nieprofesjonalnego) będzie mogła domagać się zwrotu kosztów procesu w sposób ograniczony wysokością wynagrodzenia jednego adwokata wykonującego zawód w siedzibie sądu procesowego. Wobec braku realnej możliwości ustalenia wysokości wynagrodzenia jednego adwokata wykonującego zawód w siedzibie sądu procesowego w praktyce wymiaru sprawiedliwości przyjęło się, iż właściwy limit stanowi w tym przypadku wysokość stawki minimalnej, ustalona w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości, dotyczącym wysokości stawek adwokackich. Należy więc podkreślić, iż samo określenie granicy dopuszczalnego zwrotu kosztów (doprecyzowanie zakresu ingerencji w konstytucyjne prawo do sądu) nie zostało dokonane w ustawie. W istocie bowiem swoiste niedopowiedzenie ustawodawcy (skutek funkcjonowania „starego przepisu” w nowej rzeczywistości społecznej) zostało uzupełnione praktyką sądowniczą, znajdującą rozwiązanie problemu interpretacyjnego poprzez odwołanie się do treści regulacji podustawowej.

Przyjmowane w praktyce przez sądy ograniczenie prawa do sądu nie czerpie więc w pełni swej mocy prawnej z ustawy. Kwestionowane ograniczenie w konstytucyjnym prawie do sądu nie spełnia zatem wymogu legalności. Potwierdzony w praktyce wymiaru sprawiedliwości uszczerbek w prawie do sądu nie ma wystarczającego oparcia w jednoznacznej wypowiedzi ustawodawcy. Zdaniem Rzecznika zaskarżony przepis ustawy pozostaje niezgodny z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, bowiem treść kwestionowanej regulacji ustawowej nie wskazuje zakresu, w jakim pozostaje dopuszczalne ograniczenie konstytucyjnego prawa do sądu. Zakres ten w rzeczywistości wyznacza stosowny przepis rozporządzenia.

Ponadto zdaniem Rzecznika zaskarżony przepis nie spełnia warunku proporcjonalności *sensu stricto*. Dokonana ingerencja w prawo do sądu nie jest konstytucyjnie konieczna. Warto podkreślić, iż poważne zastrzeżenia konstytucyjne budzi samo sztywne ograniczenie możliwości domagania się przez stronę zwrotu od przeciwnika procesowego wydatków poniesionych w związku z dojazdami do sądu, a także nieelastyczne ograniczenie możliwości domagania się zwrotu utraconych zarobków. Skutkiem zaskarżonej regulacji ustawowej samo orzekanie o zwrocie kosztów procesu na rzecz strony wygrywającej sprawę, działającej w niej osobiście, może prowadzić do jedynie symbolicznego odzyskania przez tę stronę kosztów niezbędnych do celowego dochodzenia praw (celowej obrony). Ostatecznie strona działająca osobiście (przez pełnomocnika nieprofesjonalnego), mimo wygrania procesu, może w zdecydowanej części nie uzyskać zwrotu kosztów udziału w sprawie. Zdaniem Rzecznika z uwagi na znaczenie zaskarżonego przepisu dla realizacji konstytucyjnego prawa do sądu ustawodawca nie powinien wprowadzać sztywnego limitu zwrotu kosztów procesu. W ocenie Rzecznika potrzeba ochrony strony przegrywającej spór sądowy ze stroną osobiście działającą w procesie (reprezentowaną przez pełnomocnika nie będącego adwokatem, radcą prawnym, rzecznikiem patentowym) nie stwarza konieczności określenia granic zwrotu kosztów procesu na tak sztywnym poziomie. W systemie procesowego prawa cywilnego istnieją instrumenty prawne, które pozwalają na nieobciążanie strony przegrywającej obowiązkiem pełnego zwrotu kosztów procesu na rzecz wygrywającego (choćby możliwości prawne, wynikające z art. 102 kodeksu postępowania cywilnego). Swoje znaczenie w tym zakresie posiada także przyznane sądowi na podstawie art. 98 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego uprawnienie do oceny, czy poniesione przez wygrywającą spór sądowy stronę koszty były w realiach sprawy niezbędne do celowego dochodzenia przez nią swych praw i celowej obrony. Innymi słowy kwestionowana limitacja możliwości uzyskania zwrotu kosztów procesu przez stronę nie jest niezbędna dla ochrony prawa do sądu strony przegrywającej spór sądowy. Tak więc ograniczenie możliwości zwrotu niezbędnych kosztów procesu stronie wygrywającej proces, a nie reprezentowanej przez adwokata, radcę prawnego lub rzecznika patentowego, do wynagrodzenia

jednego adwokata, wykonującego zawód w siedzibie sądu procesowego nie jest niezbędne dla ochrony praw i wolności innych osób. Wymaga zatem wyraźnego podkreślenia, iż przesłanki konstytucyjne rodzą konieczność stworzenia procesowej możliwości zasądzenia na rzecz strony działającej w sprawie osobiście zwrotu, przewidzianych w art. 98 § 2 zd. 1 Kodeksu postępowania cywilnego kosztów procesu, w pełnej wysokości. Zdaniem Rzecznika to orzekający w sprawie sąd, w oparciu o inne zasady przewidziane w zakresie regulacji kosztów procesu cywilnego, winien decydować, czy strona wygrywająca sprawę może domagać się pełnego, czy jedynie częściowego zwrotu kosztów procesu od przeciwnika procesowego.

Tak więc wprowadzenie przez ustawodawcę sztywnego ograniczenia możliwości zwrotu kosztów procesu (kosztów przejazdów do sądu i równowartości utraconego zarobku) przez wygrywającą sprawę stronę, działającą w procesie osobiście lub też przez pełnomocnika nie będącego adwokatem, radcą prawnym lub rzecznikiem patentowym, w żadnym razie nie jest konieczne dla realizacji innych wartości konstytucyjnych. Tak istotnie odbiegające od poziomu faktycznie poniesionych przez stronę wydatków, zawężenie możliwości zwrotu kosztów procesu nie znajduje uzasadnienia na gruncie art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Efektem funkcjonowania w obrocie prawnym kwestionowanego przepisu pozostaje istotne ograniczenie w zakresie dostępu do sądu podmiotu poszukującego prawnej ochrony. Zdaniem Rzecznika ustawodawca przekroczył zakres przyznanej mu swobody legislacyjnej, zbytnio ograniczając możliwość przyznania przez orzekający w sprawie sąd zwrotu kosztów procesu na rzecz zwycięzcy sporu sądowego. Wobec istotnego uszczerbku w zakresie konstytucyjnych gwarancji dostępu do sądu, przy jednoczesnym braku realizacji wymogu wynikającego z zasady proporcjonalności, zaskarżony przepis pozostaje niezgodny z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

### **III. Nieuzasadniona ingerencja w prawo do sprawiedliwego rozpoznania sprawy przez sąd**

Zdaniem Rzecznika pełna ocena konstytucyjności dokonanej ingerencji w prawo do sądu wymaga przeprowadzenia kontroli zaskarżonego przepisu ustawy także z punktu widzenia możliwego uszczerbku w prawie do rozpoznania sprawy zgodnie z wymogami sprawiedliwości. Z art. 45 ust. 1 Konstytucji wynika prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, celem zapewnienia sprawiedliwego (rzetelnego) rozpatrzenia sprawy. Wymóg „rzetelnego procesu” zakłada realizację licznych zasad procesowych. Wśród nich wskazuje się przede wszystkim na sprawiedliwość i jawność postępowania (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 13 maja

2002 r., sygn. SK 32/01, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 31; z dnia 12 maja 2003 r., sygn. SK 38/02, OTK ZU nr 5/A/2003, poz. 38; z dnia 23 października 2006 r., sygn. SK 42/04, OTK ZU nr 9/A/2006, poz. 125). Sprawiedliwość proceduralna należy do istoty konstytucyjnego prawa do sądu, albowiem prawo do sądu bez zachowania standardu rzetelności postępowania byłoby prawem fasadowym (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 kwietnia 2008 r., sygn. akt SK 11/07, 47/3/A/2008; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 lipca 2004 r., sygn. P 2/04, OTK ZU nr 7/A/2004). Wymaga podkreślenia, iż unormowania proceduralne dotyczące zwrotu kosztów procesu powinny uwzględniać wymogi sprawiedliwościowe. Sprawiedliwe rozpoznanie sprawy wymaga, by strona poszukującą ochrony sądowej w przypadku uznania jej racji, nie była obciążona zasadnie poniesionymi na etapie prowadzenia sprawy kosztami procesu. Regulacje prawne nie powinny powodować sytuacji, w której strona uzyskująca rozstrzygnięcie zgodne ze stanowiskiem zajmowanym przez siebie w postępowaniu sądowym, nie może domagać się uwzględnienia rzeczywiście poniesionych i niezbędnych wydatków. Za odpowiadającą postulatowi równości i sprawiedliwości należy uznać zasadę, zgodnie z którą do zwrotu kosztów jest zobowiązany ten, czyje stanowisko nie utrzymało się w toku postępowania, zaś osoba, której racje uznano w wyroku - może liczyć na zwrot swoich uzasadnionych wydatków (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 października 2011 r., sygn. SK 39/09). Skoro zatem prowadzenie sprawy wymaga osobistego udziału strony w procesie, z czym wiążą się uzasadnione wydatki (utrata zarobków), to samo wygranie sporu sądowego co do zasady winno skutkować zwrotem tychże kosztów przez przeciwnika procesowego, który bezpodstawnie wdał się w spór sądowy. Zdaniem Rzecznika taki wymóg wiąże się z istotą wymiaru sprawiedliwości, którego rolą w państwie prawa pozostaje autorytatywne zaprowadzanie ładu w stosunkach społecznych. Zasada odpowiedzialności za wynik procesu i wynikający z niej obowiązek zwrotu kosztów postępowania na rzecz strony wygrywającej stanowią ważne elementy sprawiedliwego postępowania sądowego (sprawiedliwości proceduralnej). Jako takie są one objęte gwarancjami konstytucyjnymi wynikającymi z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP (por. postanowienia Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 15 grudnia 2003 r., sygn. Ts 147/03, OTK ZU nr 1/B/2004, poz. 78, 81, 82, 84 i 85; z dnia 16 lutego 2004 r., sygn. Ts 173/03, OTK ZU nr 1/B/2004, poz. 90; z dnia 5 stycznia 2004 r., sygn. Ts 153/03, OTK ZU nr 1/B/2004, poz. 83; z dnia 16 lutego 2004 r., sygn. akt Ts 175/03, Ts 176/03, Ts 177/03, Ts 181/03, OTK ZU nr 1/B/2004, poz. 93-96). Jeśli strona wygrywa spór sądowy oznacza to co do zasady, iż wystąpienie przez nią na drogę sądową było prawnie uzasadnione. Z punktu widzenia wymogów sprawiedliwościowych trudno o jakiegokolwiek uzasadnienie dla

honorowania przez system prawny zwrotu poniesionych przez nią kosztów procesu jedynie w niewielkim stopniu.

Wymaga podkreślenia, iż nie można mówić o sprawiedliwym rozpoznaniu sprawy w sytuacji, gdy strona wygrywająca spór sądowy jest zobowiązana do pokrycia przeważającej części zasadnie poniesionych w związku ze sprawą sądową wydatków. Tymczasem taką sytuacją może skutkować właśnie zaskarżony przepis ustawy (miało to miejsce w sprawie sądowej, stanowiącej podstawę złożonej skargi konstytucyjnej), bowiem zwrot kosztów na rzecz strony działającej w procesie osobiście jedynie w wysokości stawki minimalnej w wielu przypadkach może okazać się symboliczny względem faktycznie poniesionych przez stronę wydatków. Korzyści zwycięzcy procesu sądowego, wynikające z zasady odpowiedzialności za wynik sporu, skutkiem zastosowania zaskarżonego przepisu prawa, mogą stać się iluzoryczne. W części spraw cywilnych objętych zakresem zastosowania zaskarżonego przepisu przegrywający sprawę zostanie obciążony jedynie nieznacznym ułamkiem poniesionych przez zwycięzcę wydatków. Taki systemowy rozkład ciężaru ponoszenia przez strony kosztów procesu sprawia, iż z punktu widzenia interesów zwycięzcy w tychże sprawach nie można zasadnie mówić o ich sprawiedliwym rozpoznaniu. Samo zwycięstwo w sporze sądowym może wiązać się z koniecznością ostatecznego pokrycia uzasadnionych kosztów udziału w postępowaniu. Korzyści z wygrania sporów sądowych są istotnie niwelowane poprzez ostateczną utratę środków finansowych przeznaczonych na należyte dochodzenie praw przed sądem (konsekwencja sztywno ograniczonego zwrotu wydatków od przeciwnika procesowego). Poprzez zbędne limitowanie zakresu zwrotu kosztów procesu, poszukujący ochrony sądowej zostaje obciążony finansowym ryzykiem związanym z prowadzeniem sprawy, niezależnie od wyniku sprawy (treści rozstrzygnięcia sądowego). Ten aspekt dodatkowo uzasadnia naruszenie art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, poprzez niezasadne ograniczenie przez zaskarżony przepis prawa do sprawiedliwego rozpoznania sprawy przez sąd.

W świetle całokształtu przytoczonych okoliczności, w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich uzasadnionym pozostaje zapatrywanie, iż art. 98 § 2 zd. 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2014 r., poz. 101 z późn. zm.) jest niezgodny z art. 45 ust. 1 zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Z upoważnienia  
Rzecznika Praw Obywatelskich  
*Stanisław Trociuk*  
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich