

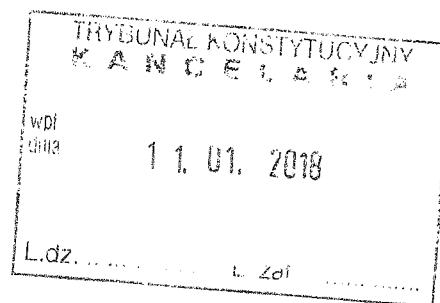


SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Sygn. akt SK 25/16

BAS-WPTK-1968/16

Warszawa, *M* stycznia 2017 r.



Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 69 ust. 2 w związku z art. 42 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej M S z 10 czerwca 2016 r. (sygn. akt SK 25/16), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że art. 98 § 2 zdanie drugie ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1822 ze zm.) w zakresie, w jakim ogranicza zwrot niezbędnych kosztów procesu stronie wygrywającej proces, a niereprezentowanej przez adwokata lub radcę prawnego, do wynagrodzenia jednego adwokata wykonującego zawód w siedzibie sądu procesowego **jest niezgodny** z art. 32 ust. 1 Konstytucji i art. 45 ust. 1 Konstytucji w związku z art. 2 Konstytucji oraz **nie jest niezgodny** z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Uzasadnienie

I. Zgodność przepisów art. 98 § 2 zdanie drugie kodeksu postępowania cywilnego z Konstytucją

1.1. Stan prawny, stan faktyczny i zarzuty skarżącego

1. Zaskarżony w skardze konstytucyjnej art. 98 § 2 zdanie drugie ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 1822 ze zm.; dalej: k.p.c.) stanowi: „Suma kosztów przejazdów i równowartość utraconego zarobku nie może przekraczać wynagrodzenia jednego adwokata wykonującego zawód w siedzibie sądu procesowego”. Poprzedzające go zdanie pierwsze stanowi „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”. 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 z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. poz. 1800, ze zm., dalej: rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości), określającym wysokość stawek minimalnych za czynności adwokackie przed organami wymiaru sprawiedliwości (postanowienia SN z: 8 marca 2012 r., sygn. akt V CZ 153/11; 6 lutego 2013 r., sygn. akt V CZ 87/12). Przy określeniu granicy zasądzonych z tego tytułu kosztów procesu aktualnie mają więc w praktyce odpowiednie zastosowanie stawki minimalne, wskazane w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Skarżący dochodził, początkowo przed Sądem Rejonowym L , a następnie przed Sądem Rejonowym w O , roszczenia o zwrot zapłaconych kosztów z tytułu umowy . Konieczność dochodzenia roszczeń przed Sądem Rejonowym w O wynikała z siedziby pozwanego, która mieściła się w okręgu tego sądu. Taka właściwość

miejscowa wynika z przepisów stanowiących, że po wniesieniu sprzeciwu w postępowaniu elektronicznym, nie ma możliwości przekazania sprawy jakimkolwiek innemu sądowi poza sądem pozwanego. Gdyby proces nie toczył się w postępowaniu elektronicznym, powód mógłby wskazać sąd właściwy miejscowo według swego miejsca zamieszkania ().

W postępowaniu przed Sądem Rejonowym w O wyznaczono rozpraw. Na rozpraw skarżący stawiał się osobiście przyjmując, że posiada wiedzę i kwalifikacje wystarczające do prowadzenia tego procesu. Skarżący nie korzystał z zastępstwa adwokata lub radcy 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. Ogółem skarżący wniósł o zasądzenie kwoty zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia sierpnia 2013 r. do dnia zapłaty oraz kwoty zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

Wyrokiem z listopada 2015 r. (sygn. akt) Sąd Rejonowy w O Wydział Cywilny uwzględnivszy powództwo, zasądził od pozwanego na rzecz skarżącego żadaną przez niego kwotę, tj. zł. Tytułem zwrotu kosztów postępowania Sąd Rejonowy w O przyznał mu zł, oddalił natomiast wniosek co do pozostałej żądanej przez skarżącego kwoty. W uzasadnieniu Sąd Rejonowy w O wskazał, że skarżący, który nie był reprezentowany przez zawodowego pełnomocnika, przedłożył spis kosztów obejmujący -krotny przejazd skarżącego samochodem osobowym o pojemności silnika cm³ na trasie i z powrotem, wyliczony zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz. U., poz. 271, ze zm.), na łączną kwotę zł. Tymczasem – jak zauważył Sąd Rejonowy w O – zgodnie z art. 98 § 2 k.p.c., 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 – jak podkreślił – przekraczać wynagrodzenia jednego adwokata wykonującego zawód w siedzibie sądu procesowego, tj. w wypadku rozpatrywanej sprawy 1200 zł (art. 98 § 2 k.p.c.) w związku 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 (t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 461, ze zm.).

Skarżący złożył zażalenie na postanowienie w przedmiocie kosztów, zawarte w powyższym wyroku, do Sądu Okręgowego w O i zażądał zmiany tego postanowienia przez zasądzenie od pozwanej na rzecz powoda kwoty zł (ponad zasądzoną kwotę zł), tytułem zwrotu reszty kosztów postępowania oraz zasądzenie kosztów procesu według norm przepisanych. Postanowieniem z lutego 2016 r. (sygn. akt) Sąd Okręgowy w O oddalił zażalenie, które skarżący wniósł na rozstrzygnięcie Sądu Rejonowego w O w zakresie kosztów postępowania. W uzasadnieniu sąd wskazał, że zaskarżone orzeczenie jest zgodne z prawem, nie dopatrywał się także – podnoszonej przez skarżącego – niezgodności art. 98 § 2 zdanie drugie k.p.c. z art. 45 ust. 1, art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji. Postanowienie Sądu Okręgowego w O wraz z uzasadnieniem zostało doręczone skarżącemu 10 marca 2016 r. Od orzeczenia tego nie złożono żadnych środków odwoławczych (nadmierzających).

Zdaniem skarżącego zakwestionowany w skardze art. 98 § 2 zdanie drugie k.p.c., we wskazanym przez niego zakresie, narusza zasadę równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji), 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. Zróżnicowanie to polega na odmowie zasądzenia na rzecz skarżącego pełnych kosztów niezbędnych do celowego dochodzenia praw, na które składają się koszty przejazdu do sądu strony i ograniczenie tych kosztów wyłącznie do częściowych kosztów przejazdu strony do sądu (czyli w zakresie nieprzekraczającym wynagrodzenia jednego adwokata wykonującego zawód w siedzibie sądu) poprzez ustanowienie – dla stron nierepresentowanych przez profesjonalnego pełnomocnika – górnej granicy zwrotu

kosztów niezbędnych do celowego dochodzenia praw i celowej obrony tylko z tego powodu, że skarżący nie był reprezentowany przez pełnomocnika będącego adwokatem lub radcą prawnym. Tym samym nierówno traktowane są strony co do zasad rozdziału kosztów postępowania.

Zdaniem skarżącego, wprowadzone ograniczenie zwrotu niezbędnych kosztów procesu do wynagrodzenia jednego profesjonalnego pełnomocnika wykonującego zawód w siedzibie sądu procesowego stanowi także ograniczenie prawa do sądu wysłowionego w art. 45 ust. 1 Konstytucji, a także narusza wywodzone z art. 2 Konstytucji zasady: zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz prawidłowej legislacji. W zakresie art. 45 ust. 1 Konstytucji prawa skarżącego do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd, są naruszane przez odmowę zasądzenia na rzecz skarżącego pełnych kosztów niezbędnych do celowego dochodzenia praw, na które składają się koszty przejazdu do sądu strony i ograniczenie tych kosztów wyłącznie do częściowych kosztów przejazdu strony do sądu (czyli w zakresie nieprzekraczającym wynagrodzenia jednego adwokata wykonującego zawód w siedzibie sądu). Jego zdaniem stanowi to instytucjonalną barierę w dostępie do sądu niemającą żadnego konstytucyjnego uzasadnienia i narusza zasadę demokratycznego państwa prawnego w zakresie postulatu zaufania do organów państwa przez zmuszanie strony do ponoszenia kosztów zastępstwa procesowego celem uzyskania zwrotu kosztów dojazdu na rozprawę oraz prawidłowej legislacji przez ograniczenie zwrotu kosztów dojazdu na rozprawę, do zwrotu nieoznaczonego, którego treść jest niemożliwa do ustalenia ani przez sąd ani przez stronę, której zwrot kosztów jest limitowany.

Ponadto skarżący dowodzi, że mimo braku, wynikającego z wyraźnego przepisu prawa, obowiązku korzystania z usług profesjonalnego pełnomocnika (przymusu adwokacko-radcowskiego), kwestionowany przepis wprowadza taki obowiązek przez 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. Zdaniem skarżącego stanowi to 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). W ocenie skarżącego wprowadzone ograniczenie 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 – limit ten jest zatem pojęciem, którego treść jest niemożliwa do ustalenia. Tymczasem 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”.

Analiza skargi wraz z uzasadnieniem prowadzi do wniosku, że skarżący kwestionuje zgodność art. 98 § 2 zdanie drugie k.p.c. w zakresie, w jakim „ogranicza zwrot niezbędnych kosztów procesu stronie wygrywającej proces, a niereprezentowanej przez adwokata lub radcę prawnego, do wynagrodzenia jednego adwokata wykonującego zawód w siedzibie sądu procesowego” z art. 32 ust. 1 i art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji. Przedmiotem oceny w sprawie jest zatem nierówne traktowanie strony wygrywającej proces co do zasad zwrotu kosztów postępowania zależnie od tego czy w procesie występowała z pomocą profesjonalnego pełnomocnika procesowego, czy też sama.

Dodatkowo, Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: Rzecznik) wniósł o rozszerzenie wzorca kontroli o art. 31 ust. 3 Konstytucji. Rzecznik skorzystał także z możliwości doprecyzowania wzorca kontroli, a jednocześnie wniósł o rozszerzenie zakresu kontroli na cały art. 98 § 2 zdanie drugie k.p.c., który brzmi następująco: „Suma kosztów przejazdów i równowartość utraconego zarobku nie może przekraczać wynagrodzenia jednego adwokata wykonującego zawód w siedzibie sądu procesowego”. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie bowiem w swoim orzecznictwie potwierdzał, że dopuszczalnym jest doprecyzowanie przez Rzecznika 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 TK z 17 listopada 2008 r., sygn. akt SK 33/07). Rzecznik 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 wyznacza warunki konstytucyjnie dopuszczalnych ograniczeń praw i wolności konstytucyjnych. Przy czym w związku z tym, że Rzecznik nie może swoim wnioskiem prowadzić do naruszenia tożsamości zakresu zaskarżenia (przedmiotu kontroli) w ocenie Sejmu wniosek Rzecznika o doprecyzowanie wzorców kontroli może być uwzględniony jedynie w zakresie rozszerzenia wzorców kontroli o art. 31 ust. 3 Konstytucji.

1.2. Wzorce kontroli

1. W art. 32 Konstytucji unormowano zasadę równości. Nastąpiło to przez określenie w ust. 1 ogólnego pojęcia i zakresu tej zasady („Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne”) – zob. L. Garlicki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. III, Warszawa 2003, komentarz do art. 32, s. 5 i n. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (zob. postanowienie TK z 24 października 2001 r., sygn. akt SK 10/01) przyjmuje się, że istotą zasady równości jest *lex generalis* dla pozostałych norm konstytucyjnych dotyczących równości i ją konkretyzujących. Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie stwierdził, że „wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu, mają być traktowane równo. A więc według równej miary, bez zróżnicowań dyskryminujących, jak i faworyzujących” (orzeczenie TK z 9 marca 1988 r., sygn. akt U 7/87; a następnie orzeczenie TK z 20 grudnia 1994 r., sygn. akt K 8/94). Formuła ta była i jest powszechnie przyjmowana w dalszych orzeczeniach TK, w tym została w nich utrzymana także po wejściu w życie Konstytucji RP (zob. wyroki TK z: 6 maja 1998 r., sygn. akt K 37/97; 20 października 1998 r., sygn. akt K 7/98; 17 maja 1999 r., sygn. akt P 6/98; 21 września 1999 r., sygn. akt K 6/98; 4 stycznia 2000 r., sygn. akt K 18/99; 18 grudnia 2000 r., sygn. akt K 10/00; 21 maja 2002 r., sygn. akt K 30/01; 22 lutego 2005 r., sygn. akt K 10/04; 18 grudnia 2008 r., sygn. akt K 19/07).

Z zasady równości wynika więc „nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii)” (zob. wyrok TK z 18 kwietnia 2000 r., sygn. akt K 23/99).

Trybunał już w wyroku z 31 marca 1998 r. (sygn. akt K 24/97) wyróżnił dwa ważne elementy zasady równości:

1) równość wobec prawa oznaczającą nakaz równego traktowania przez władzę publiczną w procesie stosowania prawa;

2) równość w prawie oznaczającą nakaz kształtowania treści prawa z uwzględnieniem zasady równości.

Należy zwrócić uwagę, że konstytucyjna treść zasady równości odnosi się do sytuacji prawnej, nie zaś faktycznej adresatów. Nie oznacza także zakazu różnicowania jednakże kryteria muszą mieć:

„– po pierwsze, charakter relewantny, a więc pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma oraz służyć realizacji tego celu i treści, czyli wprowadzane zróżnicowania muszą mieć charakter racjonalnie uzasadniony.

– po drugie, kryteria te muszą mieć charakter proporcjonalny, a więc waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych.

– po trzecie, kryteria te muszą pozostawać w jakimś związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych [...]” (wyrok TK z 16 grudnia 1997 r., sygn. akt K 8/97).

W praktyce oznacza to, że podmioty znajdujące się w podobnej sytuacji powinny być traktowane w sposób podobny, a podmioty znajdujące się w sytuacji odmiennej w sposób odmienny. W art. 32 ust. 1 Konstytucji chodzi więc o równe traktowanie podmiotów znajdujących się w tej samej sytuacji prawnej (zob. uchwała SN z 16 marca 2000 r., sygn. akt I KZP 56/99). Jednakże w orzecznictwie TK zwraca się uwagę, że równość oznacza także „akceptację różnego traktowania przez prawo różnych podmiotów (adresatów norm prawnych), bo równe traktowanie przez prawo tych samych podmiotów pod pewnym względem oznacza z reguły różne traktowanie tych samych podmiotów pod innym względem” (orzeczenie TK z 9 marca 1988 r., sygn. akt U 7/87; a następnie orzeczenie TK z 20 grudnia 1994 r., sygn. akt K 8/94;

wyroki TK z: 22 lutego 2005 r., sygn. akt K 10/04; 23 marca 2006 r., sygn. akt K 4/06; 18 grudnia 2008 r., sygn. akt K 19/07 oraz z 15 lipca 2010 r., sygn. akt K 63/07; A. Chorążewska, *Zasada równości w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Humanistyczne Zeszyty Naukowe. Prawa Człowieka” 2008, nr 11 s. 66-82; J. Potrzezsch, *Zasada równości w orzecznictwie polskiego Trybunału Konstytucyjnego dotyczące skargi konstytucyjnej* [w:] *Polska kultura prawna a proces integracji europejskiej*, red. S. Wronkowska, Kraków 2005, s. 293-306; A. Pazura, J. Uniejewski, *Zasada równości wobec prawa – naruszenia a dyskryminacja*, „Humanistyczne Zeszyty Naukowe. Prawa Człowieka” 2013, nr 16, s. 163-182). W orzecznictwie TK dominuje pogląd, że zasada równości nie może być wyłączną podstawą skargi konstytucyjnej. Powoływanie się przez skarżącego na naruszenie zasady równości jest możliwe tylko w związku z naruszeniem innych praw i wolności zagwarantowanych w Konstytucji. Czyli „jeżeli te normy lub działania [władz publicznych] nie mają odniesienia do konkretnych, określonych w Konstytucji wolności i praw [skarżącego], prawo do równego traktowania nie ma w pełni charakteru prawa konstytucyjnego, a to sprawia, że nie może być ono chronione za pomocą skargi konstytucyjnej” (Postanowienie TK z 24 października 2001 r., sygn. akt SK 10/01).

2. Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Wobec tego istota prawa do sądu sprowadza się do zapewnienia ochrony sądowej w sprawach dotyczących sfery praw lub wolności danego podmiotu (postanowienie TK z 13 kwietnia 1999 r., sygn. akt Ts 24/99). Prawo do sądu, wedle utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego obejmuje:

- prawo dostępu do sądu, tj. prawo uruchomienia postępowania przed sądem – organem o określonej charakterystyce (właściwym, niezależnym, bezstronnym i niezawisłym);
- prawo do właściwej procedury przed sądem;
- prawo do wiążącego rozstrzygnięcia sprawy (wyrok TK z 9 czerwca 1998 r., sygn. akt K 28/97; stanowisko to zostało wielokrotnie powtórzone w późniejszym orzecznictwie).

W 2007 r. TK uzupełnił te elementy prawa do sądu o „prawo do odpowiedniego kształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawę” (wyrok TK z 24 października 2007 r., sygn. akt SK 7/06). Stanowisko to pojawia się również w nowszej judykaturze, w której wyodrębnia się cztery elementy prawa do sądu (np. wyrok TK z: 6 listopada 2012 r., sygn. akt K 21/11; 30 września 2014 r., sygn. akt SK 22/13; 13 stycznia 2015 r., sygn. akt SK 34/12). Trybunał podkreślił również, że „w państwie prawnym prawo do sądu nie może być rozumiane jedynie formalnie, jako dostępność drogi sądowej w ogóle, lecz i materialnie, jako możliwość prawnie skutecznej ochrony praw na drodze sądowej [...]”. Podobne stanowisko zajął SN, według którego prawo do sądu nie wygasa w momencie złożenia powództwa i podjęcia na tej podstawie procesu, ale chodzi w nim o to, aby sąd rozpoznał sprawę co do jej istoty (postanowienie SN z 19 lipca 2006 r., sygn. akt I CSK 112/06). Ponadto TK zwraca uwagę na znaczenie prawa do wysłuchania, stwierdzając, że naruszenie prawa do sądu „przejawia się w pozbawieniu [...] tzw. prawa do wysłuchania, które wprawdzie nie zostało wyrażone w Konstytucji, jednak jest powszechnie uznane za składową prawa do sądu” (wyrok TK z 12 marca 2002 r., sygn. akt P 9/01). Prawo do sądu istnieje nawet wówczas, gdy jakaś ustawa regulująca prawa i obowiązki jednostki nie przewiduje możliwości wystąpienia na drogę sądową (por. wyrok SN z 7 kwietnia 1999 r., sygn. akt I PKN 648/98; uchwała SN z 18 stycznia 2001 r., sygn. akt III ZP 28/00).

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). 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 (wyroki TK z: 9 czerwca 1998 r., sygn. akt K 28/97; 15 października 2001 r., sygn. akt K 12/01; 7 września 2004 r., sygn. akt P 4/04; 29 stycznia 2013 r., sygn. akt SK 28/11).

3. Wzorcem kontroli, zdaniem skarżącego, jest także zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Zgodnie z orzecznictwem TK „zasada ochrony zaufania wyznacza sytuację prawną nie tylko obywateli, lecz także chroni przed ingerencją władzy państwowej inne podmioty stosunków prawnych” (por. wyrok TK z 31 stycznia 2001 r., sygn. akt P 4/99). Nazywana jest ona także zasadą lojalności państwa względem obywateli, jest jedną z najważniejszych zasad pochodnych, wynikających z zasady demokratycznego państwa prawnego (zob. np. wyrok TK z 20 grudnia 1999 r., sygn. akt K 4/99; W. Sokolewicz, M. Zubik [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 1, red. L. Garlicki, M. Zubik, wyd. 2 uzup., Warszawa 2016, komentarz do art. 2, s. 127 i n.). Zdaniem TK: „W dotychczasowym orzecznictwie TK ugruntowane zostało stanowisko, iż art. 2 Konstytucji obejmuje również zasadę ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Jest ona – jak podkreślano we wcześniejszych orzeczeniach – oczywistą cechą demokratycznego państwa prawnego, bowiem «demokratyczne państwo prawne oznacza państwo, w którym chroni się zaufanie do państwa i stanowionego przez nie prawa». Zasada ta oznacza przede wszystkim konieczność ochrony i respektowania praw słusznie nabytych i ochrony interesów w toku (por. m.in. orzec. TK z: 2 marca 1993 r., sygn. akt K 9/92), ale obejmuje jednocześnie zakaz tworzenia przez ustawodawcę takich konstrukcji normatywnych, które są niewykonalne, stanowią złudzenie prawa i w konsekwencji jedynie pozór ochrony tych interesów majątkowych, które są funkcjonalnie związane z treścią ustanowionego prawa podmiotowego” (wyrok TK z 19 grudnia 2002 r., sygn. akt K 33/02). Tezy powyższe zostały powtórzone przez TK pod rządami obecnie obowiązującej Konstytucji (zob. wyroki TK z: 25 listopada 1997 r., sygn. akt K 26/97; 13 kwietnia 1999 r., sygn. akt K 36/98).

Drugą zasadą wyprowadzaną z klauzuli demokratycznego państwa prawnego stanowiącą wzorzec kontroli jest zasada poprawnej legislacji. Oznacza ona wymóg określoności prawa oraz nakaz dochowania odpowiedniego trybu jego stanowienia (zob. np. wyrok TK z 13 marca 2006 r., sygn. akt P 8/05; W. Sokolewicz, M. Zubik, [w:] L. Garlicki, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej...*, op. cit., komentarz do art. 2, s. 143 i n.). Dla oceny zgodności sformułowania określonego przepisu prawa z wymaganiami poprawnej legislacji istotne są przy tym trzy ogólne założenia. Po pierwsze – każdy przepis powinien być sformułowany w sposób pozwalający

jednoznacznie ustalić, kto i w jakiej sytuacji podlega ograniczeniom. Po drugie – przepis powinien być na tyle precyzyjny, aby zapewnione były jego jednolita wykładnia i jednolite stosowanie. Po trzecie – przepis powinien być tak ujęty, aby zakres jego zastosowania obejmował tylko te sytuacje, w których działający racjonalnie ustawodawca zamierzał wprowadzić regulację ograniczającą korzystanie z konstytucyjnych wolności i praw (por. wyrok TK z 21 kwietnia 2009 r., sygn. akt K 50/07 i powołane tam orzecznictwo).

4. Kolejnym wzorcem kontroli w przedmiotowej sprawie jest przewidziana w art. 31 ust. 3 Konstytucji zasada proporcjonalności. Zgodnie zaś z treścią art. 31 ust. 3 Konstytucji 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. Stwierdzenie na jej podstawie, że ograniczenia mogą być ustanawiane tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie, nakazuje rozważyć, czy: 1) wprowadzona regulacja jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków; 2) regulacja ta jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest połączona; 3) efekty wprowadzonej regulacji pozostają w proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela. Przepis wprowadzający ograniczenie jest niezgodny z Konstytucją, jeżeli te same efekty można osiągnąć za pomocą środków, które w mniejszym zakresie ograniczają korzystanie z wolności lub prawa podmiotowego. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, iż istotą tak rozumianego zakazu nadmiernej ingerencji jest uznanie, że ustawodawca nie może ustanawiać ograniczeń przekraczających pewien stopień uciążliwości, a zwłaszcza zapoznających proporcję pomiędzy stopniem naruszenia uprawnień jednostki a rangą interesu publicznego, który ma w ten sposób podlegać ochronie. W tym ogólnym ujęciu zakaz nadmiernej ingerencji pełni funkcję ochronną w stosunku do wszystkich praw i wolności jednostki (choć, oczywiście, kryteria „nadmierności” muszą być relatywizowane, m.in. z uwagi na charakter poszczególnych praw i wolności). Tak ujęta zasada proporcjonalności jest stale obecna w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (por. m.in. wyrok TK z 14 grudnia 2005 r., sygn. akt SK 22/05; a także poglądy zawarte w uzasadnieniu wyroków TK z: 15 grudnia 2004 r., sygn. akt K 2/04; 29 czerwca

2001 r., sygn. akt K 23/00; 12 stycznia 2000 r., sygn. akt P 11/98; 23 listopada 2009 r., sygn. akt P 61/08; 16 października 2012 r., sygn. akt K 4/10). Adresatem obowiązku przestrzegania tej zasady jest państwo, które powinno działać wobec jednostki w sposób wyznaczony rzeczywistą potrzebą. Zakaz ten staje się więc jednym z przejawów zasady zaufania obywatela do państwa, a tym samym – jednym z wymagań, jakie demokratyczne państwo prawne nakłada na swoje organy (por. orzeczenie TK z: 26 kwietnia 1995 r., sygn. akt K 11/94; 28 czerwca 2000 r., sygn. akt K 34/99; wyroki TK z: 22 lutego 2005 r., sygn. akt K 10/04).

1.3. Analiza zgodności

1. Na wstępie należy zauważyć, że TK „interweniuje jedynie wówczas, gdy ustawodawca przekroczy zakres swobody regulacyjnej w sposób na tyle drastyczny, że naruszenie klauzul konstytucyjnych staje się ewidentne” (wyrok TK z 31 marca 1998 r., sygn. akt K 24/97). W przedmiotowej sprawie nie budzi jednak zasadniczych wątpliwości zdanie skarżącego o niezgodności z Konstytucją art. 98 § 2 zdanie drugie k.p.c. w zakresie, w jakim „ogranicza zwrot niezbędnych kosztów procesu stronie wygrywającej proces, a niereprezentowanej przez adwokata lub radcę prawnego, do wynagrodzenia jednego adwokata wykonującego zawód w siedzibie sądu procesowego” z art. 32 ust. 1 i art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji. Przy czym niezgodność ta, a co najmniej jej rażący stopień nie jest wynikiem treści samego zaskarżonego przepisu, a praktyki jego stosowania przez sądy.

2. Postępowanie cywilne przed sądem jest co do zasady postępowaniem odpłatnym. Oznacza to, że podmiot zamierzający uzyskać ochronę swoich praw w ramach postępowania sądowego jest zobowiązany do tymczasowego pokrycia kosztów procesu (postępowania nieprocesowego i innych postępowań przewidzianych w k.p.c.), o ile przepis szczególny nie stanowi inaczej. Tymczasowość tych kosztów przejawia się w tym, że koszty te podlegają ostatecznemu rozliczeniu w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie zgodnie z obowiązującymi w tym względzie zasadami. Na gruncie przepisów k.p.c. można wyróżnić kilka zasad odnoszących się do rozliczenia kosztów procesu, do których zalicza się:

- 1) zasadę odpowiedzialności za wynik procesu, kosztów niezbędnych i celowych (art. 98 i art. 98¹ k.p.c.);
- 2) zasadę zawinienia (art. 101, art. 103, art. 110, art. 84² § 1 k.p.c.);
- 3) zasadę kompensaty lub stosunkowego rozdzielenia kosztów (art. 100 i art. 104 k.p.c.);
- 4) zasadę słuszności (art. 102 k.p.c.).

3. Trybunał Konstytucyjny już uprzednio orzekając w sprawie kosztów sądowych (por. np. wyrok TK z 17 maja 2016 r., sygn. akt SK 37/14) orzekł, że „uznaje za konieczne podkreślić [...] że konstytucyjny standard prawa do sądu – art. 45 ust. 1 Konstytucji – nie wymaga nieodpłatności postępowania sądowego, realizowanej w drodze przejęcia przez Skarb Państwa całego ekonomicznego ciężaru dochodzenia przez strony swych praw przed sądem. Ustawodawca może zatem, respektując zasadę odpowiedzialności za wynik procesu, uznawaną w orzecznictwie TK za podstawową w odniesieniu do kosztów procesu, określać wzajemne zasady rozliczeń między stronami z tytułu kosztów procesu, kierując się określonymi względami aksjologicznymi i funkcjonalnymi.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że nie ma więc z perspektywy konstytucyjnego prawa do sądu bezpośredniej zależności między zwolnieniem przez sąd strony przegrywającej z obowiązku zwrotu kosztów procesu a obowiązkiem zwrotu tych kosztów przez Skarb Państwa. Rozwiązanie takie mogłoby być uzasadnione tylko i wyłącznie w sytuacji przyjęcia swoistej nieodpłatności postępowania sądowego powiązanej z zasadą odpowiedzialności za wynik procesu, a mianowicie, jeśli strona wygrywająca zawsze musiałaby uzyskać zwrot kosztów procesu, jak nie od strony przegrywającej, to od Skarbu Państwa, nawet wbrew zasadzie słuszności. Nie należy jednak tracić z pola widzenia, że prawo do sądu z natury rzeczy także w odniesieniu do regulacji dotyczących rozkładu kosztów procesu musi uwzględniać ryzyko związane z wdaniem się w spór przed sądem”.

4. Zasada zwrotu kosztów celowych ma zapewnić stronie wygrywającej postępowanie odzyskanie kosztów poniesionych przez nią w związku z ochroną swoich praw w toczącym się postępowaniu. Z drugiej strony, spełnia funkcję gwarancyjną względem osoby zobowiązanej do ich zwrotu. Oznacza to, że strona zobowiązana do zwrotu kosztów nie będzie obciążona kosztami zbędnymi,

nadmiernymi z punktu widzenia przedmiotu postępowania. Koszty te nie staną się podstawą do nieuzasadnionego dodatkowego wzbogacenia się podmiotu wygrywającego proces. Sąd w każdym konkretnym wypadku decyduje, jakie koszty należy uznać za celowe, biorąc pod uwagę regulację zawartą w art. 98 i art. 109 k.p.c. W związku z tym w orzecznictwie podnosi się, że sąd wydając każdorazowo rozstrzygnięcie o kosztach procesu, opierając się na zasadzie wyrażonej w art. 98 k.p.c., powinien mieć na uwadze, czy czynność, która spowodowała koszty była niezbędną do podjęcia obrony praw strony w ujęciu obiektywnym (postanowienie SN z 12 stycznia 2012 r., sygn. akt II CZ 141/11). Przy czym, jak podkreśla J. Gibiec, „zwrotowi podlegają jedynie koszty niezbędne do celowej obrony swoich praw i stąd podnoszona jest druga zasada dotycząca zwrotu kosztów między stronami, a mianowicie zasada zwrotu kosztów celowych. Ich ocena przez sąd determinowana jest dyspozycją art. 98 § 2–4 KPC i dlatego też tam wskazane koszty należy traktować jako niezbędne w chwili ponoszenia, nie zaś rozważać czy bez ich poniesienia strona osiągnęłaby ten sam cel, czyli wygrałaby sprawę” (J. Gibiec [w:] *Kodeks Postępowania Cywilnego*, red. E. Marszałkowska-Krześ, Warszawa 2017, wyd. 18, komentarz do art. 98, Legalis).

5. K.p.c. nie definiuje pojęcia kosztów niezbędnych do celowego dochodzenia praw i obrony. Jak wskazuje M. Sorysz, „niezbędność i celowość poniesionych przez strony kosztów podlega ocenie sądu i jest uzależniona od konkretnych okoliczności danej sprawy, w której zostały one wygenerowane. Ocena sądu w tym względzie nie jest jednak dowolna. Sąd, dokonując oceny poniesionych przez strony kosztów, musi rozważyć, czy czynność, która je spowodowała, była potrzebna do realizacji prawa strony, z tym że ocena ta musi być obiektywna, a nie subiektywna. Jeżeli sąd uznał daną czynność, z której podjęciem wiążą się koszty, za potrzebną obiektywnie, musi jeszcze ustalić, do jakiego poziomu ich wysokości koszty powstałe w związku z jej podjęciem są uzasadnione obiektywnie. Oceny tej sąd dokonuje, mając na uwadze stan rzeczy istniejący w chwili podejmowania przez stronę stosownej czynności (post. SN z 4.11.2010 r., IV CZ 82/10, OSNC 2011, Nr 7–8, poz. 87, oraz z 3.12.2010 r., I CZ 115/10, OSNC-ZD 2011, Nr B, poz. 46)” (M. Sorysz [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, red. A. Góra-Błaszczkowska, Warszawa 2015, wyd. 2, Legalis, komentarz do art. 98).

6. Zgodnie z art. 98 § 1. k.p.c. strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (koszty procesu). W obecnym stanie prawnym ustawodawca zróżnicował zasady zwrotu kosztów procesu zależnie od sposobu reprezentacji. I tak zgodnie z art. 98 § 3 k.p.c. do niezbędnych kosztów procesu strony reprezentowanej przez adwokata zalicza się wynagrodzenie, jednak nie wyższe niż stawki opłat określone w odrębnych przepisach i wydatki jednego adwokata, koszty sądowe oraz koszty nakazanego przez sąd osobistego stawiennictwa strony. Zgodnie z art. 98 § 4 k.p.c. wysokość kosztów sądowych, zasady zwrotu utraconego zarobku lub dochodu oraz kosztów stawiennictwa strony w sądzie, a także wynagrodzenie adwokata, radcy prawnego i rzecznika patentowego regulują odrębne przepisy. Odnosnie do wydatków związanych ze stawiennictwem w sądzie pełnomocnika, te bowiem mają znaczenie dla oceny zasadności zarzutów skarżącego, wydatki pełnomocnika zawodowego strony obejmują również koszty podróży pełnomocnika poniesione w celu wzięcia udziału w rozprawie (postanowienie SN z 20 kwietnia 2011 r., sygn. akt I CZ 22/11; odmiennie SN w postanowieniu z 8 kwietnia 2011 r., sygn. akt II CZ 137/10). Nie znajduje też obecnie uzasadnienia twierdzenie, że podróż ta powinna odbywać się przy wykorzystaniu najtańszego środka transportu. Z uwagi na znaczną odległość do siedziby sądu możliwe jest skorzystanie z transportu lotniczego i rozliczenie tego wydatku w ramach kosztów postępowania (postanowienie SN z 20 kwietnia 2011 r., sygn. akt I CZ 22/11; uchwała SN z 12 czerwca 2012 r., sygn. akt III PZP 4/12; uchwała SN z 18 lipca 2012 r., sygn. akt III CZP 33/12; wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z 10 września 2014 r., sygn. akt I ACA 288/14). Stąd zwrot kosztów przejazdu pełnomocnika do sądu winien mieć miejsce, jeżeli w okolicznościach sprawy były one niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony. Przedmiotem oceny sądu w omawianym zakresie powinno być to, czy w okolicznościach konkretnej sprawy – uwzględniając jej przedmiot i stopień skomplikowania – uzasadnione było ustanowienie pełnomocnika, który nie wykonuje zawodu w siedzibie sądu rozpoznającego sprawę (uchwała SN z 18 lipca 2012 r., sygn. akt III CZP 33/12). Do wydatków adwokata obok kosztów dojazdu zalicza się inne koszty, np. noclegu, parkingu (postanowienie SN z 30 stycznia 2013 r., sygn. akt V CZ 82/12; wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z 8 lutego 2013 r., sygn. akt I ACA 1399/12). Oprócz tego, w tym przypadku sąd, rozstrzygając o kosztach procesu, winien przy ich ustalaniu

uwzględnić porozumienie zawarte pomiędzy mocodawcą a pełnomocnikiem zawodowym, z tym że powinien ustalić, czy mieszczą się one w granicach stawek określonych rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 490, ze zm.) – postanowienie Sądu Okręgowego w Zamościu z 1 października 2013 r. (sygn. akt I CZ 430/13). Także strona zastępowana w postępowaniu przez pełnomocnika zawodowego może domagać się zwrotu kosztów nakazanego przez sąd osobistego stawiennictwa w sądzie. Oznacza to, że w przypadku, gdy strona reprezentowana przez pełnomocnika zawodowego staje w sądzie razem z pełnomocnikiem, ale bez wezwania sądu, nie może domagać się zwrotu (rozliczenia w postępowaniu sądowym) utraconego zarobku i kosztów jej przejazdu do sądu. Żądający od przeciwnika zwrotu kosztów dojazdu na rozprawę powinien w spisie kosztów wyspecyfikować poszczególne pozycje w sposób umożliwiający sprawdzenie obliczenia żądanych kosztów, a w miarę możliwości dołączyć dowody. Fakt jednak podania kosztów podróży w globalnej kwocie, bez należytego wyspecyfikowania ich składników, nie uzasadnia odmowy orzeczenia o obowiązku zwrotu tych kosztów. W takim przypadku sąd powinien zwrócić uwagę strony na potrzebę sporządzenia spisu kosztów w sposób właściwy i przyjąć spis dopiero po uzupełnieniu. Sąd mógłby odmówić uwzględnienia kosztów podróży tylko w takim wypadku, gdyby strona, mimo zwrócenia jej uwagi, odmówiła szczegółowego wskazania, jakie wydatki składają się na koszty podróży (zob. orzeczenie SN z 17 maja 1960 r., sygn. akt IV CZ 34/60).

7. Artykuł 98 § 3 k.p.c. wprowadza jednocześnie wyjątek od zasady, że o celowości poniesionych przez stronę kosztów decyduje sąd. W myśl tego przepisu, należności i wydatki jednego adwokata zostały z góry przez ustawę zakwalifikowane jako niezbędne koszty procesu. Sąd nie może zatem uznać za niecelowe, a w konsekwencji odmówić zasądzenia od przegrywającego przeciwnika wydatków poniesionych przez stronę w związku z powierzeniem sprawy adwokatowi, choćby sprawa była najbardziej prosta. Jednak przez „należności jednego adwokata” należy rozumieć wynagrodzenie za prowadzenie sprawy przewidziane obecnie w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie, a nie wszelkie czynności zlecone adwokatowi,

pozostające w luźnym tylko związku z prowadzeniem sprawy. Przez „wydatki jednego adwokata” rozumieć należy tylko niezbędne wydatki związane z czynnościami adwokata w samej sprawie (zob. orzeczenie SN z 1 grudnia 1957 r., sygn. akt IV CO 38/55). Do kosztów niezbędnych do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (art. 98 § 1 k.p.c.) strony reprezentowanej przez adwokata podlega zaliczeniu wydatek poniesiony przez nią w związku z koniecznością uiszczenia opłaty skarbowej od dokumentu stwierdzającego ustanowienie pełnomocnika (uchwała SN z 12 marca 2003 r., sygn. akt III CZP 2/03).

8. Odmienne od tych zasad, zgodnie z art. 98 § 2 k.p.c. 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. Jeżeli chodzi o utracone wynagrodzenie, odnosi się ono do utraconego wynagrodzenia strony i jej pełnomocnika. Oprócz tego, według stanowiska Sądu Najwyższego, diety nie należą do niezbędnych kosztów procesu prowadzonego przez stronę osobiście (zob. postanowienie SN z 5 października 1973 r., sygn. akt II PZ 46/73). J. Gibiec uznaje, że „niezbędne koszty procesu strony działającej bez profesjonalnego pełnomocnika zostały dosyć czytelnie przedstawione w § 2 [art. 98 k.p.c. - uwaga własna], przy czym racjonalnie określono ich górną granicę. Strona ma prawo do osobistego uczestnictwa we wszystkich jawnych posiedzeniach, ale koszt tego uczestnictwa, tj. koszt przyjazdów i utraconego zarobku, nie może być wyższy od wynagrodzenia pełnomocnika profesjonalnego działającego w siedzibie sądu procesowego” (J. Gibiec [w:] *Kodeks Postępowania Cywilnego*, red. E. Marszałkowska-Krześ, Warszawa 2017, wyd. 18, komentarz do art. 98, Legalis). Ze zdaniem tego autora można by się zgodzić w przypadku, gdyby w orzecznictwie sądowym utrwaliła się praktyka ustalania faktycznego wynagrodzenia profesjonalnego pełnomocnika w takiej samej sprawie w siedzibie sądu, nie zaś przyjmowania stawek urzędowych, z czym mamy do czynienia. W tym pierwszym przypadku można by bowiem wywodzić, że nie dochodzi do

pokrzywdzenia strony prowadzącej proces bez profesjonalnego pełnomocnika procesowego. Tak jednak, jak pokazuje praktyka stosowania prawa, nie jest.

9. Uregulowanie przyjęte w art. 98 k.p.c. oznacza – jak słusznie zauważa skarżący – w przypadku strony procesu reprezentowanej przez adwokata lub radcę prawnego zobowiązanie strony przegrywającej do zwrotu kosztów procesu obejmujących koszty sądowe, wynagrodzenie pełnomocnika (niekoniecznie umówione przez stronę z pełnomocnikiem, ale tylko przyznane przez sąd – mogą one być wielokrotnie niższe od wynagrodzenia umówionego) i wydatki, w tym koszty dojazdu pełnomocnika na rozprawę. W przypadku strony wygrywającej niereprezentowanej przez profesjonalnego pełnomocnika suma kosztów przejazdów i równowartość utraconego zarobku nie może przekraczać wynagrodzenia jednego adwokata wykonującego zawód w siedzibie sądu procesowego. Zdaniem skarżącego stanowi to w istocie ustawowe częściowe zwolnienie od kosztów procesu niezależne od sytuacji finansowej strony, która z dobrodziejstwa tego korzysta, i całkowicie arbitralne. Z takim wnioskiem skarżącego nie można się zgodzić, bowiem sytuacja ta nie wynika z samego kwestionowanego przez niego unormowania k.p.c., a z trwałej i przesądzającej jego sens praktyki sądowej. W świetle praktyki stosowania kwestionowanego przepisu można się zgodzić z tezą skarżącego o tym, że prowadzi on do niezgodnego z Konstytucją zróżnicowania w grupie mającej tę samą cechę istotną. Można się zgodzić, że nie stanowi cechy istotnej dla ustalania niezbędnych i celowych kosztów procesu na potrzeby ich zwrotu to, czy strona wygrywająca była reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika procesowego, czy też nie.

10. Skarżący stwierdza, że przepis art. 98 § 2 zdanie drugie k.p.c. jest typową pozostałością komunistycznego systemu prawnego, z istniejącymi wówczas zespołami adwokackimi i administracyjnoprawnymi ograniczeniami wysokości wynagrodzenia z tytułu umowy zawieranej z zespołem adwokackim, zależnymi do siedziby tego zespołu. Z formalnego punktu widzenia nie ma przeciwwskazań, by sąd orzekający o zwrocie kosztów procesu stronie wygrywającej proces, a niereprezentowanej przez adwokata lub radcę prawnego, ustalił rzeczywistą wysokość średniego wynagrodzenia jednego adwokata wykonującego zawód w siedzibie sądu procesowego i w ten sposób ustalił górną granicę zwrotu kosztów. Z pewnością przyjęcie obowiązujących stawek wynagrodzenia dla pełnomocnika

procesowego z urzędu, z czym mamy do czynienia w orzecznictwie sądowym, nie oddaje sensu tego przepisu, którym jest także zabezpieczenie strony przegrywającej proces przed obciążeniem kosztami wynikającymi z nieprofesjonalizmu strony wygrywającej proces bez profesjonalnego reprezentanta (a jednocześnie np. korzystające z profesjonalistów nie będących adwokatem, radcą prawnym lub rzecznikiem patentowym). co może generować ponadnormatywne koszty.

11. Odnosząc się do oceny zgodności z Konstytucją ocenianego uregulowania należy zauważyć, że zgodnie z orzecznictwem TK zazwyczaj zasada równości nie może być wyłączną podstawą skargi konstytucyjnej. Powoływanie się przez skarżącego na naruszenie zasady równości jest możliwe tylko w związku z naruszeniem innych praw i wolności zagwarantowanych w Konstytucji. Czyli „jeżeli te normy lub działania [władz publicznych – uwaga własna] nie mają odniesienia do konkretnych, określonych w Konstytucji wolności i praw [skarżącego – uwaga własna], prawo do równego traktowania nie ma w pełni charakteru prawa konstytucyjnego, a to sprawia, że nie może być ono chronione za pomocą skargi konstytucyjnej” (Postanowienie TK z 24 października 2001 r., sygn. akt SK 10/01). W tym przypadku występuje jednak powiązanie zasady równości z prawem do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji). Pojęcie równości w art. 32 ust. 1 Konstytucji „nie oznacza [...] równości w znaczeniu bezwzględnym – w myśl którego w stosunku do wszystkich i w takim samym stopniu obowiązywałyby i stosowałyby się te same przepisy prawne” (zob. R. Balicki, M. Jabłoński [w:] *Konstytucje Rzeczypospolitej Polskiej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997*, red. J. Boć, Wrocław 1998, s. 71). Podobnie TK zauważył, że ustawa zasadnicza „nie formułuje założenia równości w rozumieniu uniwersalnego egalitaryzmu jednostek, ale jako równą możliwość realizacji wolności i praw” (postanowienie TK z 24 października 2001 r., sygn. akt SK 10/01). Oznacza to możliwość różnicowania sytuacji prawnej podmiotów. Przy czym, jak wynika z orzecznictwa TK, kryteria te muszą mieć:

„– po pierwsze, charakter relewantny, a więc pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma oraz służyć realizacji tego celu i treści, czyli wprowadzane różnicowania muszą mieć charakter racjonalnie uzasadniony. [...]

– po drugie, kryteria te muszą mieć charakter proporcjonalny, a więc waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych.

– po trzecie, kryteria te muszą pozostawać w jakimś związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych [...]” (wyrok TK z 16 grudnia 1997 r., sygn. akt K 8/97).

Można także odwołać się do stanowiska SN, który stwierdził, iż „od zasady równości Konstytucja RP nie zna żadnych odstępstw i wyjątków. Nie zawsze jednak odmienne potraktowanie stanowi o braku równości i o dyskryminacji. Ocena owego zróżnicowania sytuacji podmiotów zawsze wynika z ustalenia, czy zróżnicowaniu temu można przypisać uzasadniony charakter. Zróżnicowanie jest uzasadnione, jeśli pozostaje w związku bezpośrednim z celem przepisów waga interesu, dla którego zróżnicowanie jest wprowadzone pozostaje w proporcji do interesów naruszanych, zróżnicowanie nie uwłacza w sposób zasadniczy innym wartościom” (wyrok SN z 5 maja 2010 r., sygn. akt I PK 201/09). Wobec czego „równość w stosowaniu prawa oznacza nakaz równego traktowania przez władze publiczne w indywidualnych przypadkach adresatów norm prawnych, uznanych przez prawodawcę za podmioty podobne, czyli zaliczone do danej klasy (kategorii) istotnej. Oznacza to pomijanie w procesie stosowania prawa cech i sytuacji, które w świetle prawa są nieistotne, jak również prowadzenie postępowania w sposób rzetelny i bezstronny” (wyrok TK z 15 lipca 2010 r., sygn. akt K 63/07).

Zakaz różnicowania sytuacji podmiotów w oparciu o cechy nerelevantne z punktu widzenia danej normy (określany jako zakaz arbitralności) jest więc podstawowym aspektem omawianego elementu zasady równości. Znajduje on zastosowanie również wówczas, gdy hipoteza danej normy prawnej pozostawia organowi ją stosującemu określony margines swobody. Także wówczas z art. 32 Konstytucji można wyprowadzić zakaz różnicowania sytuacji podmiotów w oparciu o cechy irrelevantne z punktu widzenia danej normy (zob. L. Garlicki, M. Zubik [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 2, red. L. Garlicki, M. Zubik, wyd. 2 uzup., Warszawa 2016, komentarz do art. 32 uw. 14, s. 112 i n.).

W przedmiotowym przypadku można stwierdzić naruszenie zasady równości, poprzez zróżnicowanie sytuacji prawnej strony wygrywającej proces w zależności od

tego, czy była ona reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika procesowego czy też nie. W orzecznictwie TK wyjaśniono, że nakaz równości dotyczy tylko tych podmiotów, które są obdarzone określoną cechą relewantną z punktu widzenia danej sfery stosunków prawnych, gdy dyspozycja normy prawnej wyróżnia daną sferę stosunków ze względu na wskazaną cechę relewantną oraz gdy istnieje związek pomiędzy cechą relewantną danej kategorii podmiotów a treścią przyjętej regulacji (tak wyrok TK z 30 marca 2004 r., sygn. akt K 32/03; zob. też wyroki TK z: 2 kwietnia 2003 r., sygn. akt K 13/02 i 2 grudnia 2009 r., sygn. akt U 10/07). W omawianym przypadku nie ulega wątpliwości, że przymiot bycia stroną wygrywającą proces stanowi cechę na tyle istotną, że podmiot reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika procesowego i podmiot niereprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika procesowego mogą być uznane za podmioty posiadające tą samą cechę relewantną i wobec których zachodzi konieczność traktowania ich podobnie. W związku z tym, że zasada równości – jak wynika z orzecznictwa TK – ma charakter gwarancyjny „nie wymaga [ona – uwaga własna] pozbawienia określonych podmiotów uprawnień przyznanych zgodnie z Konstytucją, ale [wymaga – uwaga własna] ustanowienia regulacji przyznających te uprawnienia innym podmiotom podobnym” (wyrok TK z 14 grudnia 2009 r., sygn. akt K 55/07). W tym przypadku sądowa praktyka stosowania art. 98 § 2 zdanie drugie k.p.c. nie zapewnia równości podmiotów posiadających cechę relewantną w związku z czym jest on niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

12. Zasada proporcjonalności zezwala ustawodawcy na ograniczenie w sferze konstytucyjnie chronionego prawa, jednak tylko przy zachowaniu rygorów wynikających z art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej. W związku z tym nie można podzielić stanowiska Rzecznika, że zaskarżony przepis ustawy jest niezgodny z artykułem 31 ust. 3 Konstytucji. Wbrew bowiem twierdzeniom Rzecznika ustawodawca wyraźnie wskazał granicę limitującą zwrot kosztów stronie występującej bez profesjonalnego pełnomocnika. W związku z tym Sejm nie podziela stanowiska Rzecznika, że zaskarżony przepis nie spełnia warunku proporcjonalności *sensu stricto*. Na poparcie swojego stanowiska Rzecznik wywodził, iż „dokonana ingerencja w prawo do sądu nie jest konstytucyjnie konieczna”. Tymczasem konieczność ustanowienia pewnego limitu może wynikać z prawnie uzasadnionego celu nieobciążania strony przegrywającej kosztami ewentualnego niedoświadczenia

strony prowadzącej proces bez pomocy profesjonalnego pełnomocnika procesowego. I dalej, Rzecznik dowodził, że „poważne zastrzeżenie 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”. Zdaniem Rzecznika „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”. Tego twierdzenia nie można podzielić, bowiem, co zauważa sam Rzecznik w swoim wniosku, do takiego efektu prowadzi utrwalona sądowa praktyka stosowania tego przepisu. Rzecznik stwierdza także, że „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”. Niezależnie jednak od zasadności lub nie tych uwag wprowadzenie takiego uregulowania mieści się ono – w opinii Sejmu – w granicach swobody ustawodawcy, a Rzecznik formułuje w praktyce wnioski *de lege ferenda* dotyczące zmian w k.p.c. Ze swej natury nie podlegają one ocenie przez Trybunał Konstytucyjny. Nie można się także zgodzić z Rzecznikiem, że ustanowienie 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 niebędącego adwokatem, radcą prawnym lub rzecznikiem patentowym, w żadnym razie nie jest konieczne dla realizacji innych wartości konstytucyjnych”. Wręcz przeciwnie, regulacja ta w przypadku stosowania jej w praktyce sądowej zgodnie z jej konstytucyjnym sensem służy realizacji takich wartości konstytucyjnych jak równość oraz sprawiedliwość społeczna. W związku z tym należy uznać, że art. 98 § 2 zdanie drugie k.p.c. jest niezgodny z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

13. Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie podkreślił, że z prawa do sądu wynika prawo do zastosowania sprawiedliwej procedury, tj. takiej, która „powinna zapewniać stronom uprawnienia procesowe stosowne do przedmiotu prowadzonego postępowania. Wymóg sprawiedliwego postępowania zakłada bowiem dostosowanie jego zasad do specyfiki rozpoznawanych spraw” (wyrok TK z 16 listopada 2011 r., sygn. akt SK 45/09). Prawo do odpowiedniego ukształtowania postępowania ma charakter uniwersalny w tym sensie, że dotyczy każdego rodzaju postępowania sądowego, które objęte jest gwarancjami składającymi się na prawo do sądu (zob. wyrok TK z 12 lipca 2011 r., sygn. akt SK 49/08). Obowiązuje więc niezależnie od: rodzaju załatwianej sprawy, jeżeli tylko ustawodawca powierza jej rozpoznanie sądowi, przedmiotu sprawy (praw lub obowiązków, których dotyczy), sposobu jej wszczęcia (na żądanie zainteresowanego podmiotu, organu publicznego albo z urzędu) oraz etapu, na którym znajduje się rozstrzygana sprawa (zob. wyroki TK z: 12 stycznia 2010 r., sygn. akt SK 2/09; 11 maja 2011 r., sygn. akt SK 11/09; 12 lipca 2011 r., sygn. akt SK 49/08). Ustawodawca zwykły jest uprawniony do różnicowania postępowań sądowych

w zależności od ich charakteru, przedmiotu rozpoznawanych w nich spraw, znaczenia dochodzonych w nich praw i obowiązków dla zainteresowanych podmiotów, celów realizowanych w ramach tych postępowań, zakresu kognicji sądu, a także etapu, na którym znajduje się rozstrzygana sprawa (zob. wyr. TK z: 13 stycznia 2004 r., sygn. akt SK 10/03; 28 lipca 2004 r., sygn. akt P 2/04; 26 stycznia 2005 r., sygn. akt P 10/04; 16 listopada 2011 r., sygn. akt SK 45/09; zob. też wyroki TK z: 28 lipca 2004 r., sygn. akt P 2/04; 26 stycznia 2005 r., sygn. akt P 10/04; 20 października 2010 r., sygn. akt P 37/09; 16 listopada 2011 r., sygn. akt SK 45/09; zob. też B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, komentarz do art. 45, s. 292, Nb 15). Ocena konstytucyjności tych szczegółowych rozwiązań i wyłaniającego się z nich kształtu określonego rodzaju postępowania sądowego wymaga odniesienia tego kształtu do wymagań konstytucyjnych w ujęciu całościowym (zob. wyroki TK z: 28 lipca 2004 r., sygn. akt P 2/04; 26 stycznia 2005 r., sygn. akt P 10/04; 20 października 2010 r., sygn. akt P 37/09; 16 listopada 2011 r., sygn. akt SK 45/09). Takie prawo ustawodawcy nie oznacza arbitralności w stanowieniu przepisów proceduralnych, przykładowo takich, które ponad miarę, a więc bez wystąpienia istotnych racji, ograniczają prawa procesowe strony (zob. wyroki TK z: 20 października 2010 r., sygn. akt P 37/09; 16 listopada 2011 r., sygn. akt SK 45/09). Wymagane jest choćby zapewnienie sprawiedliwości proceduralnej, która – jak wskazuje TK – stanowi gwarancję tego, aby prawo do sądu nie było prawem fasadowym (zob. wyroki TK z: 26 lutego 2008 r., sygn. akt SK 89/06; 29 kwietnia 2008 r., sygn. akt SK 11/07; 20 października 2010 r., sygn. akt P 37/09).

Wreszcie konstytucyjny nakaz sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy zawiera w sobie trzy podstawowe gwarancje (zob. wyroki TK z: 31 marca 2005 r., sygn. akt SK 26/02; 16 stycznia 2006 r., sygn. akt SK 30/05; 2 października 2006 r., sygn. akt SK 34/06; 20 listopada 2007 r., sygn. akt SK 57/05; 26 lutego 2008 r., sygn. akt SK 89/06; 12 stycznia 2010 r., sygn. akt SK 2/09; 18 października 2011 r., sygn. akt SK 39/09; 8 kwietnia 2014 r., sygn. akt SK 22/11):

- 1) możliwość bycia wysłuchanym (prawo do wysłuchania);
- 2) ujawnienie w czytelny sposób motywów rozstrzygnięcia (prawo do uzasadnienia lub szerzej – prawo do informowania);
- 3) zapewnienie przewidywalności postępowania (prawo do przewidywalności postępowania; we wcześniejszym orzecznictwie wskazywano także na prawo do

przewidywalności rozstrzygnięcia – zob. wyrok TK z 17 października 2000 r., sygn. akt SK 5/99).

Te gwarancje jednak nie mogą zaistnieć w przypadku ograniczenia prawa do sądu przez bariery ekonomiczne. W tym względzie można odwołać się do przywoływanego już poglądu wypowiedzianego przez TK przy okazji opłat sądowych. Wówczas TK stwierdził, że o ograniczeniu dostępności do sądu przez bariery ekonomiczne można jednak mówić dopiero w wypadku nadmiernie wysokiego ryzyka ekonomicznego, wywołanego nieprawidłowymi zasadami, według których kształtuje się obowiązek ponoszenia kosztów postępowania, zwłaszcza nadmiernie wygórowanym poziomem kosztów. Granice swobody ustawodawcy są w tym zakresie wyznaczone przez zasadę proporcjonalności, co oznacza, że zarówno podczas stanowienia zasad ponoszenia kosztów procesu, jak i przy określaniu ich poziomu, konieczne jest wyważanie sprzecznych interesów różnych podmiotów, a także udzielenie ochrony interesowi publicznemu (wyrok TK z 17 listopada 2008 r., sygn. akt SK 33/07).

14. W niniejszej sprawie nie można się zgodzić z tezą skarżącego, że kwestionowany przepis ustanawia pośrednio przymus adwokacko-radcowski lub quasi-przymus korzystania z profesjonalnego pełnomocnika procesowego. Można natomiast podzielić stanowisko, że wobec obecnej praktyki stosowania kwestionowanego przepisu mogą wystąpić przypadki, w których ekonomiczna kalkulacja „zysków i strat” będzie w praktyce powodowała rezygnację z dochodzenia roszczeń na drodze sądowej. Takim przypadkiem nie jest jego sprawa, bowiem skorzystał on skutecznie z drogi sądowej. Nie można także potraktować zaskarżonego unormowania jako „pułapki” ustawodawcy zastawionej na stronę wygrywającą proces niereprezentowaną przez profesjonalnego pełnomocnika procesowego. Nie można bowiem nie zauważać, że przepis ten posiada utrwaloną praktykę swojego stosowania. Nie jest to nagła zmiana. I można założyć, że strona decydująca się na prowadzenie sprawy samodzielnie lub z pomocą nieprofesjonalnego pełnomocnika ten stan rzeczy zna, skoro dokonuje w założeniu racjonalnej kalkulacji „zysków i strat”. Należy jednak uznać, że praktyka stosowania zaskarżonego przepisu, wobec istniejącego brak ustalania przez sądy faktycznego wynagrodzenia adwokata w siedzibie sądu, stanowi naruszenie art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Przy czym nie oznacza to niekonstytucyjności istnienia pewnych ograniczeń w zwrocie nawet celowych i niezbędnych kosztów procesu przez stronę przegrywającą. Bowiem, jak zauważył TK w sprawie o sygn. akt SK 37/14, „zasadą powinno być obciążanie kosztami postępowania strony przegrywającej. Zasada odpowiedzialności za wynik procesu – co oczywiste – nie ma i nie powinna mieć jednak charakteru absolutnego”. Aktualność dla oceny zaskarżonego art. 98 § 2 zdanie drugie k.p.c. zachowują uwagi poczynione przez TK przy badaniu zgodności z Konstytucją art. 102 k.p.c. TK uznał wówczas, że „nie ulega żadnej wątpliwości, że ustawodawca powinien przewidzieć wyjątki od tej zasady, jak choćby kwestionowany art. 102 k.p.c. odpowiadający zasadzie słuszności. Z tej też racji należy uznać, że zaskarżona regulacja art. 102 k.p.c. nie tylko nie narusza odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, a więc elementu konstytucyjnego prawa do sądu, ale jest wręcz wyrazem zgodności tej procedury z zasadą sprawiedliwości” (tamże). Stanowi on bowiem „celowe i uzasadnione zasadami słuszności odstępstwo od zasady odpowiedzialności za wynik procesu. Trybunał Konstytucyjny uznaje tym samym za konieczne istnienie swobodnego wentylu bezpieczeństwa, a więc w szczególnie uzasadnionych przypadkach możliwości odciążenia przez sąd strony przegrywającej od obowiązku zwrotu stronie wygrywającej kosztów procesu”. Trybunał Konstytucyjny podkreślił wówczas także, że „z punktu widzenia odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej zgodnej z zasadą sprawiedliwości istotne jest, aby zasada słuszności z art. 102 KPC była stosowana wyjątkowo i nie stała się instrumentem tzw. prawa ubogich. Gdyby w tym kierunku zmierzało orzecznictwo sądowe wypełniające treść zwrotu niedookreślonego «wypadki szczególnie uzasadnione», o którym mowa w art. 102 KPC, to zarzut postawiony w niniejszej skardze konstytucyjnej należałoby inaczej ocenić. Mielibyśmy bowiem do czynienia nie z zasadą słuszności, która pozwala sądowi w szczególnych przypadkach, odmiennie od reguły podstawowej odpowiedzialności za wynik procesu, rozsądzić kwestie zwrotu kosztów procesu, ale *de facto* instytucją prawa ubogich”. W świetle tego wyroku należy odczytywać w ocenie Sejmu utrwaloną i wyznaczającą sens art. 98 § 2 zadanie drugie k.p.c. praktykę jego stosowania, która nie ma charakteru wyjątkowego ani nie jest realizacją jakkolwiek rozumianej zasady sprawiedliwości czy słuszności. Wobec tego w kontekście wszystkich przedstawionych powyżej argumentów należy uznać,

że treść nadana art. 98 § 2 zdanie drugie k.p.c. w praktyce sądowej powoduje, że jest on niezgodny z artykułem 45 ust. 1 Konstytucji.

15. Jak zauważa Rzecznik, „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”. W związku z niedokonywaniem przez sądy ustalania wysokości wynagrodzenia jednego adwokata wykonującego zawód w siedzibie sądu procesowego, jak wskazuje Rzecznik, „w praktyce wymiaru sprawiedliwości przyjęto 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”. Wbrew jednak stanowisku Rzecznika nie można uznać samego zwrotu „wynagrodzenie jednego adwokata wykonującego zawód w siedzibie sądu procesowego” jako granicy zwrotu kosztów procesu stronie niereprezentowanej przez profesjonalnego pełnomocnika za naruszenie zasad przyzwoitej legislacji. Samo ustanowienie limitu zwrotu kosztów dla osoby niereprezentowanej przez profesjonalnego pełnomocnika może mieć uzasadnienie. Trudno bowiem stronę przegrywającą obciążać kosztami, które były wynikiem nieporadności czy też nieznamomości prawa przez samodzielnie prowadzącego swoją sprawę. Da się jedynie wykazać, że niezgodne z Konstytucją jest takie rozumienie użytego w zaskarżonym przepisie pojęcia „wynagrodzenie jednego adwokata wykonującego zawód w siedzibie sądu procesowego” zgodnie z którym sądy przyznają zwrot kosztów procesu wynikający ze stawek urzędowych. Podczas, gdy – jak słusznie zauważa skarżący – wprost zdaje się on sugerować, że wynagrodzenie to może być

różne w przypadku różnych sądów. Wobec czego ustawodawcy w tym przepisie chodziło o urealnienie owego limitu do warunków rynkowych istniejących na rynku lokalnym właściwym dla siedziby sądu. Na taką interpretację wskazywałaby też konsekwencja ustawodawcy, który w tym samym przepisie odróżnia dwa pojęcia: „wynagrodzenia jednego adwokata wykonującego zawód w siedzibie sądu procesowego” oraz „wynagrodzenie, jednak nie wyższe niż stawki opłat określone w odrębnych przepisach”. Gdyby ustawodawca nie chciał różnicować tych pojęć, zgodnie z zasadami poprawnej legislacji wywodzonymi z art. 2 Konstytucji, winien użyć tych samych nazw. Jeżeli tego nie robi, zapewne chce pojęcia te różnicować. Jednakże, jak słusznie zauważa skarżący, praktyka orzecznicza jest inna. W takim jednak przypadku nie można mówić o naruszeniu zasady prawidłowej legislacji oraz zasady zaufania jednostek do państwa i stanowionego przez nie prawa. Wobec czego należy podzielić stanowisko Rzecznika, że praktycznym „efektem funkcjonowania w obrocie prawnym kwestionowanego przepisu pozostaje istotne ograniczenie w zakresie dostępu do sądu podmiotu poszukującego prawnej ochrony”. Nie wynika to jednak, jak utrzymuje Rzecznik, z tego, że „ustawodawca przekroczył zakres przyznanej mu swobody legislacyjnej, zbytnio ograniczając możliwość przyznania przez orzekający w sprawie sąd zwrotu kosztów procesu na rzecz zwycięzcy sporu sądowego”. Wynika to ze sprzecznej z *ratio legis* praktyki stosowania tego przepisu przez sądy. Jak wskazuje Rzecznik: „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”. Wobec tego art. 98 § 2 zdanie drugie k.p.c., w zakresie w jakim sąd orzekający nie dokonuje ustalenia wynagrodzenia jednego adwokata wykonującego zawód w siedzibie sądu stanowiącego górną granicę zwracanych stronie wygrywającej spór niereprezentowanej przez profesjonalnego pełnomocnika kosztów, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji.

16. Poczynione powyżej rozważania upoważniają do stwierdzenia, że art. 98 § 2 zdanie drugie k.p.c. w zakresie w jakim ogranicza zwrot niezbędnych kosztów procesu stronie wygrywającej proces, a niereprezentowanej przez adwokata lub radcę prawnego, do wynagrodzenia jednego adwokata wykonującego zawód

w siedzibie sądu procesowego **jest niezgodny** z art. 32 ust. 1 i art. 45 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 2 Konstytucji oraz **nie jest niezgodny** z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

MARSZAŁEK SEJMU



Marek Kuchciński