

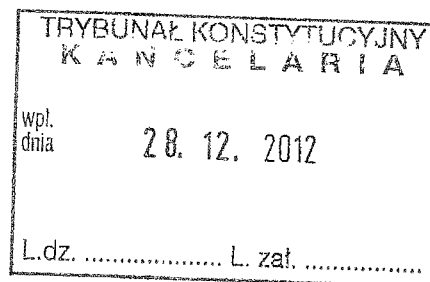


RZECZPOSPOLITA POLSKA
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 27 grudnia 2012 r.

PG VIII TK 105/12

SK 53/12



TRYBUNAŁ KONSTITUCYJNY

W związku ze skargą konstytucyjną D K o stwierdzenie niezgodności przepisu art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 28 lipca 2005 r o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U z 2010 r., Nr 90 oz. 594 ze zm.) z art. 32 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

– na podstawie art. 33 w związku z art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) -

przedstawiam następujące stanowisko:

- 1) art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 90, poz. 594 ze zm.) w zakresie, w jakim nie przewiduje zwrotu połowy opłaty od pisma zawierającego zarzuty od nakazu zapłaty wniesione w postępowaniu, w którym sprawa zakończyła się zawarciem ugody sądowej, jest zgodny z art. 32 ust. 1 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

- 2) w pozostałym zakresie postępowanie podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym – ze względu na niedopuszczalność orzekania.

UZASADNIENIE

Skarżąca D K zwróciła się do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności przepisu art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 28 lipca 2005 r o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U z 2010 r., Nr 90, poz. 594 ze zm.; dalej: ustawa o kosztach lub u.k.s.c.) z art. 32 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Skarga została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego.

Nakazem zapłaty z dnia stycznia 2010 r. (sygnatura) Sąd Okręgowy w W Sąd Gospodarczy Wydział Gospodarczy, zasądził od pozwanej D K na rzecz powoda dochodzoną przez niego kwotę pieniężną oraz koszty postępowania. Skarżąca złożyła zarzuty od nakazu zapłaty, a następnie powód złożył pismo procesowe, w którym cofnął pozew wraz ze zrzeczeniem się roszczenia co do części dochodzonej pierwotnie kwoty, wskazując jednocześnie, że strony są zainteresowane zawarciem ugody sądowej. Na rozprawie w dniu grudnia 2010 r. strony zawarły ugody.

Postanowieniem z dnia grudnia 2010 r. Sąd Okręgowy w W Sąd Gospodarczy Wydział Gospodarczy umorzył postępowanie, zwrócił powodowi połowę uiszczoną przez niego opłaty od pozwu oraz oddalił wniosek Skarżącej o zwrot połowy opłaty od zarzutów. Rozstrzygnięcie w zakresie zwrotu uiszczonych przez strony opłat sądowych sąd pierwszej instancji oparł na przepisie art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy o kosztach. Z treści tego unormowania wynika bowiem, iż sąd zwraca stronie połowę uiszczoną opłaty od pisma wszczynającego postępowanie w instancji, w której sprawa zakończyła

się zawarciem ugody sądowej. Pismem takim jest bez wątpienia pozew, nie są nim natomiast zarzuty od nakazu zapłaty. Rozstrzygnięcie to zaskarżyła zażaleniem Skarżąca, jednak Sąd Apelacyjny w W , postanowieniem z dnia maja 2011 r. (sygn.), oddalił zażalenie, podzielając w pełni stanowisko sądu pierwszej instancji.

Uzasadniając zarzut niezgodności art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy o kosztach z art. 32 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji, Skarżąca wskazała, że naruszenie równości w dostępie do sądu w aspekcie fiskalnym jest dostrzegalne w dwóch płaszczyznach.

Po pierwsze, uznając za cechę relewantną „podjęcie starań w celu polubownego zakończenia sporu i wyrażenie zgody na zawarcie ugody”, Skarżąca stwierdziła, że ustawodawca preferuje w postępowaniu nakazowym powoda, który uiszcza od pozwu jedynie czwartą część opłaty, a przy tym uzyskuje zwrot połowy opłaty w tej wysokości w razie zawarcia ugody. Pozwany jest natomiast zobowiązany – w razie wniesienia zarzutów od nakazu zapłaty – do uiszczenia trzech czwartych opłaty, „a po zawarciu ugody nie ma prawa do zwrotu”. Skoro zaś, jak twierdzi Skarżąca, „opłata obciążająca pozwanego stanowi składnik całej opłaty «wpisowej» w postępowaniu nakazowym”, powinna ona korzystać z preferencji fiskalnych związanych z zawarciem ugody. Skarżąca podkreśliła, że brak jest obiektywnego uzasadnienia dla zróżnicowania, jakie wprowadza kwestionowana regulacja. Wniosek ten znajduje wsparcie w brzmieniu art. 104 k.p.c., zgodnie z którym w przypadku zawarcia ugody koszty postępowania znosi się wzajemnie. Wskazuje to na przyjęte przez ustawodawcę założenie, że w przypadku zawarcia ugody nie ma strony wygranej i przegranej.

Po drugie, Skarżąca podniosła, że zaskarżony przepis art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c u.k.s.c. różnicuje sytuację podmiotów w oparciu o kryterium

dewolutywności środka zaskarżenia. Preferencja fiskalna, o której mowa w kwestionowanej regulacji, przysługuje bowiem stronie, która, wnosząc dewolutywny środek zaskarżenia i uruchamiając kontrolę orzeczenia, wszczyna tym samym postępowanie w danej instancji. Jakkolwiek wydanie nakazu zapłaty i orzeczenie wydane na skutek wniesienia zarzutów od nakazu zapłaty odbywa się w postępowaniu prowadzonym w jednej (tej samej) instancji, jednak sąd kończąc postępowanie może – podobnie jak w przypadku rozpoznawania apelacji – wyrokiem utrzymać w mocy nakaz zapłaty albo uchylić ten nakaz i orzec o żądaniu pozwu, albo wydać postanowienie o uchyleniu nakazu zapłaty i odrzuceniu pozwu lub o umorzeniu postępowania.

W tym miejscu należy zauważyć, że argumentacja przedstawiona przez Skarżącą wskazuje, iż pomimo powołania, jako wzorzec kontroli, art. 32 Konstytucji, w rzeczywistości zarzuty, sformułowane wobec zaskarżonego przepisu art. 79 ust.1 pkt 3 lit. c u.k.s.c., oparto jedynie na ust. 1 artykułu 32 ustawy zasadniczej, wyrażającym zasadę równego traktowania. W odniesieniu zaś do ust. 2 tego artykułu skarga konstytucyjna nie zawiera uzasadnienia. W tym zakresie zasadne jest więc umorzenie postępowania ze względu na niedopuszczalność orzekania.

Przed analizą zarzutów przedstawionych w skardze konstytucyjnej należy przypomnieć, że, zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji RP, każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Kontrola konstytucyjna, inicjowana w wyniku skargi konstytucyjnej, nie jest jednak kontrolą abstrakcyjną, lecz konkretną, dlatego jej przedmiotem, jak wielokrotnie podkreślał Trybunał Konstytucyjny, jest ta norma prawna, która

wiąże się ze stanem faktycznym skargi. W przeciwnym razie nadawałoby to postępowaniu prowadzonemu na skutek skargi konstytucyjnej charakter *actio popularis* (por. postanowienie z dnia 22 maja 2007 r., sygn. SK 38/05, OTK ZU Nr 6/A/2007, poz. 59, wyrok z dnia 12 grudnia 2005 r., sygn. SK 20/04, OTK ZU Nr 11/A/2005, poz. 133 oraz wyrok z dnia 24 lutego 1999, sygn. SK 4/98, OTK ZU Nr 2/1999, poz. 24).

Rekonstruując rzeczywisty przedmiot zaskarżenia skargi konstytucyjnej, należy zauważyć, że Skarżąca zarzut naruszenia wskazanych w *petitum* wzorców kontroli konstytucyjności przedstawiła wobec przepisu art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy o kosztach, mającego następującą treść:

„Art. 79. 1. Sąd z urzędu zwraca stronie: (..)

3) połowę uiszczonej opłaty od:

(...)

c) pisma wszczynającego postępowanie w instancji, w której sprawa zakończyła się zawarciem ugody sądowej.”.

Z przytoczonego przepisu można zrekonstruować normę, zgodnie z którą w sprawie wszczętej w postępowaniu nakazowym, zaskarżonej zarzutami od nakazu zapłaty oraz zakończonej, zawartą w pierwszej instancji, ugodą, sąd jest zobowiązany do zwrotu połowy uiszczonej opłaty tylko od pozwu, jako pisma wszczynającego postępowanie w tej instancji. Uzasadnienia skargi konstytucyjnej oraz dobór wzorców kontroli (w szczególności powołanie art. 32 Konstytucji) wskazują zaś, że – zdaniem Skarżącej – istotą przedstawionych przez nią zarzutów jest teza o pominięciu ustawodawczym, polegającym na pominięciu w zaskarżonej regulacji nałożenia na sąd obowiązku zwrotu – we wskazanej wyżej sytuacji procesowej – także połowy uiszczonej, przez pozwanego, opłaty od zarzutów od nakazu zapłaty, wydanego w postępowaniu nakazowym. W skardze konstytucyjnej zakwestionowano więc przepis art. 79

ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy w kosztach w zakresie, w jakim jest on pozbawiony oznaczonych elementów, które – z uwagi na regulację konstytucyjną – ustawodawca powinien był uwzględnić, toteż Skarżąca nie domaga się usunięcia z obrotu przepisu art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy o kosztach. Przeciwnie, wysławiana przez zaskarżony przepis norma prawna, ustanawiająca preferencję fiskalną dla stron postępowania cywilnego, w którym doszło do zawarcia ugody, jest w istocie przez nią aprobowana. Skarżącej chodzi natomiast o zbadanie, czy norma ta jest regulacją pełną z punktu widzenia powołanych przez nią wzorców kontroli.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wyraźnie rozróżnia się zaniechanie prawodawcze i pominięcie prawodawcze (przyjęcie przez ustawodawcę uregulowania niepełnego). Zaniechanie prawodawcze polega na niewydaniu aktu ustawodawczego, choćby obowiązek jego wydania wynikał z norm konstytucyjnych, czyli ma miejsce wówczas, gdy ustawodawca pozostawia w całości określone zagadnienie poza regulacją prawną. Natomiast w sytuacji, gdy w akcie prawnym wydanym i obowiązującym prawodawca reguluje jakieś zagadnienie w sposób niepełny, fragmentaryczny, mamy do czynienia z pominięciem prawodawczym. W przyjętym w polskim prawie ujęciu kognicji Trybunału Konstytucyjnego nie ma w jego kompetencjach orzekania o zaniechaniach ustawodawczych. Nie budzi natomiast wątpliwości dopuszczalność kontroli regulacji niepełnych, czyli takich, które z punktu widzenia zasad konstytucyjnych mają zbyt wąski zakres zastosowania lub z uwagi na cel i przedmiot regulacji pomijają treści istotne. Zarzut niekonstytucyjności może więc dotyczyć zarówno tego, co ustawodawca w danym akcie unormował, jak i tego, co w akcie tym pomiął, choć postępując zgodnie z Konstytucją powinien był unormować (*vide* – orzeczenie z dnia 3 grudnia 1996 r., sygn. K. 25/95, OTK ZU nr 6/1996, poz. 52 i wyrok z dnia 13 czerwca 2011 r., sygn. SK 41/09, OTK ZU nr 5/A/2011, poz. 40). Odróżnienie

zaniechania ustawodawczego od pominięcia ustawodawczego może niekiedy nastroczać pewne trudności. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazuje się, że identyfikacja rzeczywistego charakteru braku określonej regulacji w badanym unormowaniu wymaga odpowiedzi na pytanie, czy w danej sytuacji zachodzi jakościowa tożsamość (albo przynajmniej daleko idące podobieństwo) materii unormowanych w danym przepisie i tych pozostawionych poza jego zakresem. Jest to o tyle istotne, że najczęściej problem regulacji niepełnych pojawia się na tle sporu o równe traktowanie, a z istoty naruszenia tej zasady wynika między innymi, że jej przedmiotem jest brak określonej regulacji – takiej samej, podobnej lub zbliżonej – w odniesieniu do pewnej kategorii podmiotów. Takie pominięcie może mieć charakter dyskryminujący i dopiero odpowiednia zmiana przepisów poszerzająca krąg podmiotów, które mogą być adresatami określonego rozwiązania, pozwala na wyeliminowanie nierównego traktowania w badanej sferze stosunków prawnych (*vide* – wyrok z dnia 19 maja 2003 r., sygn. K 39/01, OTK ZU nr 5/A/2003, poz. 40).

Uwzględniając powyższe ustalenia, należy przyjąć, że postulowane przez Skarżącą rozszerzenie zakresu normowania, zawartego w art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c u.k.s.c. (w skardze konstytucyjnej wskazuje się m.in., że „opłata obciążająca pozwanego stanowi składnik całej opłaty «wpisowej» w postępowaniu nakazowym, również powinna korzystać z preferencji fiskalnych związanych z zawarciem ugody”), wykazuje konieczne podobieństwo z unormowaniem zawartym w zaskarżonym przepisie ustawy o kosztach. Konkluzja ta nie jest – rzecz jasna – równoznaczna ze stwierdzeniem niekonstytucyjności badanego unormowania; wskazuje ona jedynie, iż dopuszczalna jest merytoryczna ocena sformułowanych przez Skarżącą zarzutów wobec art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c u.k.s.c.

Przed analizą zarzutów, przedstawionych w pytaniu prawnym wobec przepisu art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c u.k.s.c., należy przypomnieć, że jednym z celów nałożenia na strony postępowania sądowego obowiązku uiszczania opłat sądowych jest częściowy udział stron w pokrywaniu kosztów związanych z funkcjonowaniem wymiaru sprawiedliwości. Sąd – zgodnie z regułą zawartą w art. 126² § 1 k.p.c. – nie podejmuje żadnej czynności na skutek pisma, od którego nie została uiszczona należna opłata (*vide* – Katarzyna Gonera, *Komentarz do ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych*, Wydawnictwo LexisNexis, Warszawa 2008, s. 299). Wyjątki od tej zasady ustanawia przepis art. 79 u.k.s.c., który wyraża wolę ustawodawcy, by w pewnych sytuacjach, motywowanych różnymi względami, część czynności sądowych była wyłączona z obowiązku pokrycia ich kosztów przez stronę, a ekonomiczny ciężar kosztów postępowania cywilnego przejął na siebie – w całości lub w części – Skarb Państwa.

Jak powiedziano wyżej, motywy wprowadzenia dla stron postępowania cywilnego preferencji fiskalnych, o których mowa w art. 79 u.k.s.c., są różnorodne.

Przede wszystkim należy wskazać na zdarzenia bądź czynności procesowe stron o charakterze dyspozytywnym, które wyłączają konieczność podjęcia przez sąd intensywnych i kosztownych czynności związanych z przygotowaniem do rozpoznania sprawy, przeprowadzenia jakiejś jego części czy w ogóle merytorycznego rozpoznania sprawy. Dlatego też zwrócenie pisma wskutek braków formalnych, jego odrzucenie lub cofnięcie przed rozpoczęciem posiedzenia, na które sprawa została skierowana, rodzi – po stronie sądu – obowiązek zwrotu całej lub połowy uiszczonej opłaty (art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. a i b, ust. 1 pkt 3 lit. a. u.k.s.c.).

Inny charakter ma preferencja fiskalna polegająca na zwrocie całości opłaty w przypadkach wskazanych w art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. c – g u.k.s.c. Regulacje te są bowiem wyrazem woli ustawodawcy, by nie obciążać strony postępowania cywilnego kosztami związanymi z zainicjowaniem kontroli rozstrzygnięcia sądowego, zakończonej uwzględnieniem wniesionego środka zaskarżenia w pewnych kwestiach incydentalnych (pobocznych) lub uwzględnionego z powodu oczywistego naruszenia prawa.

Duża grupa sytuacji, będących przedmiotem normowania w art. 79 ustawy o kosztach, z których zaistnieniem łączy się obowiązek zwrotu części uiszczonych opłaty sądowej, jest objęta preferencją fiskalną zarówno ze względu na zmniejszenie nakładu pracy sądu, jak i z uwagi na wspieranie przez ustawodawcę wszelkich form ugodowego załatwiania spraw. Dotyczy to regulacji zawartych w art. 79 ust. 1 pkt 2 lit. a, pkt 3 lit. b i c oraz ust. 2 u.k.s.c. Dodatkowo, w przypadku przepisów art. 79 ust. 1 pkt 2 lit. b i ust. 2 ustawy o kosztach, w grę wchodzi także określone preferencje polityki państwa, wyrażające się utrudnieniami w procesach prowadzących do zmiany sytuacji rodziny, a zarazem ułatwieniami w podejmowaniu – w tych sprawach – czynności dyspozytywnych, których rezultatem jest np. utrzymanie małżeństwa (*vide – Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz o zmianie niektórych innych ustaw, druk nr 2582, Sejm IV kadencji, s. 62; por. także wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 lipca 2008 r., sygn. P 49/07, OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 108*). Istnienia wskazanych preferencji dowodzi fakt, iż – jak zauważono w literaturze – jako przesłankę zwrotu połowy opłaty przepis art. 79 u.k.s.c. przyjmuje zarówno cofnięcie pisma przed rozpoczęciem posiedzenia, na które sprawa została skierowana, jak również zakończenie postępowania ugodą sądową, choć w obu wypadkach nakład pracy sądu i związane z tym koszty postępowania sądowego są odmienne (w wypadku

pisma cofniętego przed rozpoczęciem posiedzenia, na które sprawa została skierowana, są one mniejsze niż w przypadku pisma wszczynającego postępowanie w instancji, w której sprawa zakończyła się zawarciem ugody sądowej). Zwrot połowy opłaty w razie zawarcia ugody przed sądem ma jednak – przede wszystkim – zachęcić strony do rozważenia możliwości jej zawarcia, a w mniejszym stopniu – uwzględnić interes fiskalny Skarbu Państwa (*vide* – Katarzyna Gonera, *Komentarz do ustawy o kosztach...*, s. 340).

Zaskarżony przepis art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c u.k.s.c. – co należy przypomnieć – stanowi, że sąd z urzędu zwraca stronie połowę uiszczonych opłat od pisma wszczynającego postępowanie w instancji, w której sprawa zakończyła się zawarciem ugody sądowej. Zwrot opłaty może dotyczyć zatem opłaty od pozwu, jeżeli ugoda została zawarta przed sądem pierwszej instancji, lub opłaty od apelacji, jeżeli ugoda została zawarta w postępowaniu przed sądem drugiej instancji. Zwrot w sprawie zakończonej ugodą dotyczy więc jedynie opłaty uiszczonych od pisma wszczynającego postępowanie w tej instancji, w której strony zawarły ugodę, toteż zawarcie ugody w postępowaniu apelacyjnym rodzi obowiązek zwrotu połowy opłaty uiszczonych od apelacji, nie upoważnia natomiast do zwrotu opłaty uiszczonych od pozwu (*vide* – *ibidem*, s. 339).

Kwestionowany przepis nie rodził poważnych trudności interpretacyjnych czy sporów doktrynalnych co do braku możliwości zwrotu połowy opłaty uiszczonych od zarzutów od nakazu zapłaty w przypadku zawarcia ugody sądowej. Przepis art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy, podobnie jak poprzednio obowiązujące przepisy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, które w odniesieniu do możliwości zwrotu opłaty uiszczonych od zarzutów od nakazu zapłaty w przypadku zawarcia ugody sądowej oparte były na identycznym mechanizmie, nie był również przedmiotem licznych wypowiedzi orzeczniczych Sądu Najwyższego. Jedynym judykatem, który bezpośrednio dotyczy rozważanego zagadnienia, jest – powołana w skardze konstytucyjnej – uchwała

Sądu Najwyższego z dnia 20 maja 2010 r., sygn. III CZP 22/10 (OSNC nr 11/2010 r., poz. 145), rozstrzygająca, iż przewidziany w art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy obowiązek zwrotu opłaty od pisma wszczynającego postępowanie w instancji nie dotyczy uiszczonej przez pozwanego opłaty od zarzutów od nakazu zapłaty w postępowaniu nakazowym. Sąd Najwyższy w uchwale tej zwrócił uwagę, że wykładnia językowa, wsparta wykładnią historyczną, nie daje podstaw do uznania, iż pojęcie „pismo wszczynające postępowanie w instancji” obejmuje również zarzuty od nakazu zapłaty wydanego w postępowaniu nakazowym, gdyż pismo to jest w istocie środkiem zaskarżenia, jakkolwiek nie ma on charakteru dewolutywnego. Zauważył ponadto, że istnieje duże podobieństwo instytucjonalne między zarzutami od nakazu zapłaty w postępowaniu nakazowym a sprzeciwem od wyroku zaocznego, między innymi w sferze kosztów sądowych, a pozwany, który opłacił sprzeciw od wyroku zaocznego, również nie uzyskuje połowy opłaty po zawarciu ugody. Przełamanie wyników wykładni językowej i potwierdzenie uprzywilejowania fiskalnego pozwanego w postępowaniu nakazowym oznaczałoby zatem również nadanie pozwanemu uprawnienia do zwrotu połowy opłaty od sprzeciwu od wyroku zaocznego w razie zawarcia ugody sądowej.

Przed podjęciem oceny zarzutów sformułowanych przez Skarżącą należy przypomnieć, że powołany – jako wzorzec kontroli konstytucyjności – przepis art. 45 ust. 1 Konstytucji stanowi, z jednej strony, gwarancję innych praw lub wolności, z drugiej zaś jest samodzielnym przedmiotem ochrony, gdy zarzut niekonstytucyjności dotyczy procedury jako takiej, a ocenie podlega wówczas jej rzetelność oraz to, czy odpowiada ona zasadom uczciwej gry oraz czy nie narusza – w nieproporcjonalny sposób – równouprawnienia stron. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego to rozróżnienie ujmuje się niekiedy jako negatywny i pozytywny aspekt konstytucyjnego prawa do sądu (*vide* – wyrok z dnia 16 grudnia 2008 r., sygn. P 17/07, OTK ZU nr 10/A/2008, poz.

179). W przedmiotowej skardze konstytucyjnej kontrola kwestionowanego przepisu powinna być dokonana w kontekście art. 45 ust. 1 Konstytucji rozumianego w drugim z wymienionych aspektów.

W świetle ustabilizowanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, na wyrażone w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP prawo składają się w szczególności: prawo dostępu do sądu, tj. prawo uruchomienia procedury przed sądem – organem o określonej charakterystyce (niezależnym, bezstronnym i niezawisłym), prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości, jawności i dwuinstancyjności, prawo do wyroku sądowego, tj. uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd, oraz prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawy, z czym wiąże się status arbitra, któremu należy zapewnić odpowiedni standard niezależności i niezawisłości (por. wyroki: z dnia 9 czerwca 1998 r., sygn. K. 28/97, OTK ZU nr 4/1998, poz. 50, z dnia 10 lipca 2000 r., sygn. K. 12/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 143 oraz z dnia 24 października 2007 r., sygn. SK 7/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 108). Należy również przypomnieć, że w państwie prawnym prawo do sądu nie powinno być rozumiane jedynie formalnie, jako dostępność drogi sądowej, lecz i materialnie, jako możliwość prawnie skutecznej ochrony praw na drodze sądowej. Do istoty prawa do sądu należy zatem sprawiedliwość proceduralna, albowiem prawo do sądu bez zachowania rzetelności postępowania byłoby prawem fasadowym. Zasady sprawiedliwości proceduralnej są wartością samą w sobie, wynikają bowiem nie tylko z art. 45 ust. 1 Konstytucji, ale także z art. 2 ustawy zasadniczej i dotyczą wszystkich etapów postępowania sądowego. Sprawiedliwość proceduralna nie może być nadto oceniana w kategoriach abstrakcyjnych, niezależnych od typu spraw, które są przedmiotem rozpoznania, konfiguracji podmiotowych czy znaczenia poszczególnych praw dla ochrony interesów jednostki. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjęto,

że wspólnym jądrem różnych koncepcji sprawiedliwości proceduralnej są: możliwość bycia wysłuchanym, ujawnianie w czytelny sposób motywów rozstrzygnięcia, w stopniu umożliwiającym weryfikację sposobu myślenia sądu, a więc unikanie dowolności czy wręcz arbitralności w działaniu sądu, zapewnienie przewidywalności dla uczestnika postępowania przez odpowiednią spójność i wewnętrzną logikę mechanizmów, którym jest poddany (*vide* – wyrok z dnia 26 lutego 2008 r., sygn. SK 89/06, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 7).

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjęto także pogląd, że – choć nie istnieje konstytucyjne prawo do nieodpłatnego wymiaru sprawiedliwości – to jednak regulacje dotyczące kosztów procesu, w tym zasad ich ponoszenia, mogą stanowić ograniczenie prawa do sądu, a w konsekwencji powinny odpowiadać wymogom proporcjonalności (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 30 marca 2004 r., sygn. SK 14/03, OTK ZU nr 3/A/2004, poz. 23 i z dnia 17 listopada 2008 r., sygn. SK 33/07, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 154).

Trybunał Konstytucyjny w swym orzecznictwie wielokrotnie podkreślał, że koszty sądowe są tradycyjnie uznanym instrumentem polityki państwa, służącym do regulowania relacji stron stosunków procesowych oraz stymulowania decyzji jednostek co do sposobu prowadzenia swoich interesów i doboru środków ich ochrony. Koszty postępowania służą również osiągnięciu należytej sprawności organizacyjnej i orzeczniczej sądów oraz selekcji roszczeń szykanujących i oczywiście niezasadnych od roszczeń uzasadnionych, służących ochronie praw i wolności jednostki. Koszty sądowe pełnią ponadto funkcję fiskalną, zapewniając uzyskanie częściowego przynajmniej zwrotu kosztów funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości (*vide* – wyroki: z dnia 7 września 2004 r., sygn. P 4/04, OTK ZU nr 8/A/2004, poz. 81, z dnia 12 września 2006 r., sygn. SK 21/05, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 103 i z dnia 16 czerwca 2008 r., sygn. P 37/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 80). Trybunał Konstytucyjny,

w powołanym już wyroku z dnia 16 grudnia 2008 r., w sprawie P 17/07, stwierdził, że „aby koszty sądowe prawidłowo służyły założonym funkcjom, kryteria ich kształtowania muszą być tak dobrane, aby miały wpływ na zachowania społeczne podmiotu wnoszącego pozew lub apelację” (*op. cit.*).

Należy zwrócić uwagę, że funkcja społeczna kosztów sądowych oznacza wpływ, jaki koszty te wywierają na życie społeczne w aspekcie pozytywnym (np. ograniczenie pieniactwa czy szykanowania przeciwnika, minimalizacja zachęt do ochrony fikcyjnych interesów i chęci niesłusznego wzbogacenia się kosztem przeciwnika), jak i negatywnym, przede wszystkim poprzez utrudnienie dostępu do wymiaru sprawiedliwości, co może stanowić zagrożenie prawa do sądu. Trybunał Konstytucyjny, w wyroku z dnia 30 marca 2004 r., w sprawie o sygn. SK 14/03, podkreślił, że wśród elementów ograniczających realizację prawa do sądu, wyrażonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji, mogą się znajdować bariery o charakterze ekonomicznym, w szczególności mające postać wygórowanych kosztów, niezbędnych dla wszczęcia i prowadzenia postępowania sądowego. Dla uznania określonego sposobu ponoszenia kosztów procesu za ograniczenie korzystania z prawa do sądu nie ma bowiem znaczenia to, że definitywne obciążenie kosztami następuje po przeprowadzeniu postępowania, a więc wówczas, gdy już z prawa do sądu skorzystano (*vide – ibidem*). Tym niemniej, jako ograniczenie dostępności do sądu, poprzez istnienie barier ekonomicznych, mogących nawet powstrzymać przed wkroczeniem na drogę sądowej ochrony prawa, należy także traktować zbyt wysokie ryzyko ekonomiczne, wywołane zasadami, wedle jakich kształtuje się ostatecznie obowiązek ponoszenia kosztów postępowania, w szczególności zasady ich ewentualnego rozłożenia pomiędzy jego uczestnikami (*vide – ibidem*, por. także wyrok z dnia 18 października 2011 r., sygn. SK 39/09, OTK ZU nr 8/A/2011, poz. 84).

Zarówno przy stanowieniu zasad ponoszenia kosztów procesu, jak i przy określaniu ich poziomu, konieczne jest wyważenie wielu sprzecznych interesów różnych podmiotów, a także udzielenie ochrony interesowi publicznemu. Trybunał Konstytucyjny, w powołanym wyroku z dnia 30 marca 2004 r., sygn. SK 14/03, podkreślił, że „zakres obciążenia kosztami procesu osoby zainteresowanej uzyskaniem rozstrzygnięcia sądowego powinien (...) pozostawać w proporcji do rodzaju dobra, którego naruszenie staje się przedmiotem postępowania sądowego, możliwości zrealizowania ochrony słusznego interesu bez orzeczenia sądu lub na innej drodze, a wreszcie od wyniku sporu, zgodnego (lub niezgodnego) ze stanowiskiem osoby, na którą włożono obowiązek zapłaty kosztów” (*ibidem*). Za odpowiadającą zasadzie równości i sprawiedliwości Trybunał Konstytucyjny uznał regułę, iż „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” (*ibidem*).

W tym kontekście sytuuje się również pogląd Trybunału Konstytucyjnego, wyrażony w wyroku z dnia 12 czerwca 2002 r., w sprawie o sygn. P 13/01, w którym – analizując regulację prawną, przewidującą zwolnienie jednej ze stron postępowania cywilnego od kosztów postępowania bez względu na jego wynik – Trybunał stwierdził, że choć stosowanie takiego mechanizmu nie jest wykluczone, to jednak nie może prowadzić do sytuacji, w której wygrywający sprawę podmiot prywatny ponosi pełny ekonomiczny ciężar związany z jego uczestnictwem w postępowaniu, co może nawet powodować przekreślenie korzyści wiążących się z wygraniem sprawy (*vide* – OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 42). W konsekwencji, zwolnienie strony przegrywającej, bez stworzenia odpowiedniego źródła rekompensaty poniesionych kosztów dla strony wygrywającej, stanowi instytucjonalne ograniczenie prawa do sądu. Poniesione koszty mogą być niewspółmiernie wysokie w stosunku do korzyści,

jakie wygrywająca strona uzyska w wyniku wydania korzystnego dla niej orzeczenia sądowego. Ekonomiczna kalkulacja, nawet przy przyjęciu założenia wygrania sprawy, może zatem w praktyce powodować rezygnację z dochodzenia roszczeń na drodze sądowej (*vide – ibidem*). Możliwość pogodzenia sprzecznych racji, wynikających – z jednej strony – z preferencji, jakie ustawodawca przyznaje jednej ze stron postępowania (zwalniając ją z obowiązku ponoszenia kosztów sądowych, bez względu na wynik rozstrzygnięcia sporu sądowego), z drugiej zaś – z pryncypialnego założenia, że wygrywający sprawę nie powinien ponosić całego ciężaru ekonomicznego postępowania sądowego, stwarza opcja polegająca na nałożeniu na Skarb Państwa obowiązku zwrotu kosztów postępowania. Rozwiązanie takie – jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny w powołanym wyroku z dnia 12 czerwca 2002 r. – ma tę zaletę, że zapewnia spójność aksjologiczną. „Skoro bowiem państwo uznaje za celowe uwolnienie strony przegrywającej z obowiązku ponoszenia ciężarów związanych z określonym postępowaniem czy dokonaniem czynności, logiczną konsekwencją takiej decyzji jest to, iż musi przejąć na siebie ryzyko konieczności zwrotu drugiej stronie poniesionych przez nią kosztów” (*ibidem*).

Na tle przedstawionych poglądów Trybunału Konstytucyjnego należy uznać za ugruntowane w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego stanowisko, iż zasadą jest odpłatność postępowania sądowego w sprawach cywilnych, w zakresie zaś kreowania wszelkich wyjątków od tej zasady ustawodawcy przysługuje swoboda regulacyjna (*vide – wyrok z dnia 17 listopada 2008 r., sygn. SK 33/07, op.cit.*). Analiza orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego dowodzi również, iż ustawodawcy przysługuje znaczna swoboda regulacyjna w zakresie ukształtowania reguł rządzących rozkładem kosztów postępowania cywilnego, zaś wśród różnych możliwości ukształtowania tych reguł, za – bez wątplenia – niespełniającą standardów konstytucyjności uznać należy taką

regulację w zakresie rozkładu kosztów sądowych, zgodnie z którą wygrywający sprawę podmiot prywatny ponosi pełny ekonomiczny ciężar związany z jego uczestnictwem w postępowaniu.

W wyroku z dnia 21 lipca 2008 r., w sprawie o sygn. P 49/07, Trybunał Konstytucyjny podkreślił jednocześnie, że system kosztów sądowych nie może pozostawać oderwany od określonej polityki państwa. W konsekwencji regulacja kosztów może prowadzić do ułatwień w sprawach należących do pewnych kategorii, np. o alimenty czy renty, oraz utrudnień w procesach prowadzących np. do zmiany sytuacji rodziny (OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 108).

Postępowanie nakazowe, ze względu na daleko idące uproszczenia i wiążące się z tym mniejsze koszty niż postępowanie „zwykłe”, jest niewątpliwie preferowane przez ustawodawcę. Fiskalną zachętą, skłaniającą powoda do wyboru postępowania nakazowego (zgodnie z art. 484¹ § 2 k.p.c. wybór między rozpatrywaniem sprawy w zwykłym postępowaniu procesowym a rozpatrywaniem jej w postępowaniu nakazowym należy do powoda), jako formy dochodzenia roszczeń, jest unormowanie zawarte w art. 19 ust. 2 pkt 1 ustawy, wedle którego od pozwu w postępowaniu nakazowym pobiera się jedynie czwartą część opłaty. Decydując się na dochodzenie roszczeń w postępowaniu nakazowym powód winien zawrzeć w pozwie żądanie, aby sąd wydał nakaz zapłaty. Bez umieszczenia w pozwie wniosku o rozpatrzenie sprawy w postępowaniu nakazowym i o wydanie nakazu zapłaty sprawa wniesiona do sądu będzie rozpatrywana w takim rodzaju postępowania, jaki jest dla niej właściwy – w postępowaniu zwykłym lub odrębnym (*vide* – Maria Jędrzejewska, Karol Weitz, teza 2 do art. 484¹ [w] Tadeusz Ereciński [red.], *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Część pierwsza. Postępowanie rozpoznawcze*, tom 2, Wydawnictwo LexisNexis, Warszawa 2009, s. 762). Poza istotnymi odmiennosciami dotyczącymi zakresu i przebiegu postępowania dowodowego, pierwsza faza postępowania nakazowego różni się od zwykłego

postępowania formą i charakterem merytorycznego rozstrzygnięcia. Uznając bowiem wstępne roszczenie powoda za uzasadnione, sąd – w myśl art. 485 k.p.c. – wydaje nakaz zapłaty, który jest orzeczeniem sądu rozstrzygającym sprawę merytorycznie – co do istoty. Jest także orzeczeniem kończącym postępowanie w sprawie (zgodnie z art. 353² k.p.c. do nakazów zapłaty stosuje się odpowiednio przepisy o wyrokach, jeżeli kodeks nie stanowi inaczej, zaś stosownie do art. 494 § 2 k.p.c., nakaz zapłaty, przeciwko któremu w całości lub w części nie wniesiono zarzutów w przepisany terminie, ma skutki prawomocnego wyroku). Poza skutecznością orzeczenia nakaz zapłaty różni się jednak zasadniczo od wyroku, przede wszystkim ze względu na to, iż jest orzeczeniem warunkowym, a jego byt prawny uzależniony jest od skutecznego wniesienia zarzutów przez pozwanego. Wniesienie zarzutów nie wywołuje potrzeby wydania orzeczenia przez sąd drugiej instancji, bowiem sprawa w dalszym ciągu rozpoznawana jest przez ten sam sąd (*vide* – Małgorzata Manowska, *Postępowania odrębne w procesie cywilnym*, Wydawnictwo LexisNexis, Warszawa 2012, s. 163 – 164). Zgodnie z art. 19 ust. 4 u.k.s.c., pismo zawierające zarzuty od nakazu zapłaty podlega opłacie w wysokości trzech czwartych opłaty.

Postępowanie nakazowe cechuje się pewnymi, konstrukcyjnymi podobieństwami do postępowania upominawczego. Dostrzegając istotne różnice pomiędzy obu wskazanymi postępowaniami odrębnymi (por. Dariusz Kotłowski, Olga Maria Piaskowska, Krzysztof Sadowski, *Skierowanie sprawy z postępowania nakazowego do postępowania upominawczego*, Przegląd Prawa Handlowego, nr 2/2010, s. 27 i nast.), można przyjąć, że istotą obu omawianych postępowań, jest – jak to ujął Trybunał Konstytucyjny – uzyskanie przez jedną ze stron „sądowej sankcji” dla jej twierdzeń, z zastrzeżeniem, że nie może to być utożsamione z „rozpatrzeniem sprawy” (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 grudnia 2007 r., sygn. P 39/06, OTK ZU nr

11/A/2007, poz. 161). W obu wskazanych, szczególnych trybach postępowania przewidziano specyficzne niedewolutywne środki zaskarżenia o charakterze opozycyjnym, powodującym ponowne rozpoznanie sprawy w tej samej instancji, umożliwiające pozwanemu odniesienie się bezpośrednio do żądania pozwu (*vide* – Małgorzata Manowska, *Nakaz zapłaty w postępowaniu nakazowym jako merytoryczne orzeczenie sądu. Wybrane zagadnienia* [w:] Paweł Grzegorzczak, Krzysztof Knopek, Marcin Walasik [red.], *Proces cywilny. Nauka – Kodyfikacja – Praktyka. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Feliksowi Zedlerowi*, Wydawnictwo a Wolters Kluwer business, Warszawa 2012, s. 219). Jakkolwiek samo skuteczne wniesienie zarzutów w postępowaniu nakazowym nie prowadzi automatycznie do uchylecia nakazu zapłaty w postępowaniu nakazowym, co stanowi jedną z zasadniczych różnic w stosunku do postępowania upominawczego (na tę właśnie cechę postępowania nakazowego zwraca uwagę Skarżąca, dopatrując się w tym kontekście pewnych analogii pomiędzy zarzutami od nakazu zapłaty a dewolutywnymi środkami zaskarżenia), to – w istocie – zasadniczą funkcją obu wskazanych środków zaskarżenia – będących wyrazem opozycji pozwanego wobec propozycji nadania „sądowej sankcji” dla twierdzeń powoda – jest spowodowanie rozpoznania sprawy we właściwym trybie. W takiej zaś sytuacji konieczne jest uiszczenie pełnej opłaty sądowej. W przypadku jednak postępowania upominawczego pozew podlega opłacie w pełnej wysokości, zatem – konsekwentnie – sprzeciw od nakazu zapłaty nie podlega opłacie. Uprawomocnienie się nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym rodzi natomiast obowiązek zwrotu powodowi trzech czwartych uiszczonej opłaty sądowej (art. 79 ust. 1 pkt 2 lit. c u.k.s.c.), co z kolei prowadzi do tego, że uprawomocnienie się nakazu zapłaty, zarówno w postępowaniu nakazowym, jak i upominawczym, wiąże się ostatecznie z pobraniem jedynie czwartej części opłaty. W przypadku zaskarżenia nakazu zapłaty wydanego w postępowaniu nakazowym konieczne jest, w sytuacji, gdy sam pozew podlega opłacie jedynie

w wysokości czwartej części opłaty, uiszczenie (a właściwie – jak wskazuje się często w doktrynie – „uzupełnienie”) „brakującej” część opłaty przez pozwanego. W obu porównywanych trybach, uprawomocnienie się nakazu zapłaty, a więc rozstrzygnięcie sprawy po przeprowadzeniu „uproszczonego”, opartego na nadaniu sankcji sądowej twierdzeniom powoda, postępowania wiąże się z rzeczywistym pobraniem jedynie czwartej części opłaty (od strony powodowej), zaś skuteczne zakwestionowanie takiego nakazu (zarzutami lub sprzeciwem) i – w efekcie – „przeniesienie” sprawy do postępowania zwykłego (lub innego, właściwego trybu), musi być poprzedzone uiszczeniem całej opłaty [por. Tadeusz Zembrzuski, *Opinia prawna do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw* (druk sejmowy VI kadencji, nr 859, s. 11 – 12)]. W postępowaniu upominawczym i postępowaniu nakazowym ten sam cel osiągany jest jednak za pośrednictwem odmiennie ukształtowanych obowiązków stron w zakresie uiszczania opłat od wnoszonych przez siebie pism. Rozwiązanie przyjęte w postępowaniu nakazowym bez wątpienia w korzystniejszej sytuacji stawia powoda, ma bowiem – na co już zwrócono uwagę – zachęcać powoda do wybrania tego właśnie, preferowanego przez ustawodawcę, trybu dochodzenia roszczeń. Z drugiej strony, wzgląd na interes fiskalny Skarbu Państwa nakazuje, by – w razie zaskarżenia nakazu zapłaty, a tym samym konieczności rozpoznania sprawy w trybie zwykłym lub innym, właściwym dla sprawy – pobrana została pełna opłata. Rozwiązanie, polegające na tym, by tę uzupełniającą część opłaty pobrać od pozwanego wnoszącego zarzuty, należy jednak widzieć w perspektywie reguł określających zasady definitywnego rozstrzygnięcia o kosztach sądowych pomiędzy stronami postępowania, bowiem unormowania dotyczące zasad uiszczania kosztów sądowych zasadniczo kształtują relacje o charakterze fiskalnym pomiędzy podmiotem domagającym się ochrony sądowej a Skarbem Państwa. W tym właśnie aspekcie należy przypomnieć, że – jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny – wybór metody ustalania opłat w

sprawach cywilnych należy do ustawodawcy, który – w tym zakresie – niewątpliwie korzysta ze znacznej swobody w granicach porządku konstytucyjnego. Samo zaś ustanowienie obowiązku formalnego (niezależnie od metody regulacji) wniesienia określonej opłaty nie jest niekonstytucyjne, o ile nie narusza istoty prawa do sądu (*vide* – wyrok z dnia 21 lipca 2008 r., sygn. P 49/07, *op.cit.*). Trybunał Konstytucyjny podkreślił również, że także zasady zwrotu opłat, określone w art. 79 u.k.s.c., nie mogą być postrzegane w oderwaniu od całego mechanizmu repartycji kosztów postępowania cywilnego (*vide* – postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 czerwca 2012 r., sygn. SK 30/11, OTK ZU nr 6/A/2012, poz. 70). Zasady te unormowane zostały w art. 98 § 1 k.p.c., zgodnie z którym strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi, na jego żądanie, koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony. Ustawodawca przewidział także możliwość zwrotu kosztów procesu pozwanemu pomimo uwzględnienia powództwa, jeżeli nie dał powodu do wytoczenia sprawy i uznał przy pierwszej czynności procesowej żądanie pozwu (art. 101 k.p.c.). Sąd może również, jeżeli przemawiają za tym względy słuszności, zasądzić od strony przegrywającej tylko część kosztów albo nie obciążać jej w ogóle kosztami (art. 102 k.p.c.). Istnieje ponadto możliwość częściowego rozdzielenia kosztów w sytuacji unormowanej w art. 100 zdanie pierwsze k.p.c., a nawet obciążenia jednej ze stron kosztami procesu w całości, jeśli jej przeciwnik uległ tylko co do nieznaczej części swego żądania (art. 100 zdanie drugie k.p.c.). W przypadku kosztów procesu, w którym zawarto ugodę, choć ustawodawca, jako regułę, przyjął zasadę wzajemnego zniesienia kosztów, to jednocześnie zastrzegł, iż strony mogą w ugodzie uregulować kwestię kosztów procesu wedle swej woli (*vide* – Jacek Gudowski, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Część pierwsza. Postępowanie rozpoznawcze, tom 1*, Tadeusz Ereciński [red.], Wydawnictwo LexisNexis, Warszawa 2009, teza 1 do art. 104, s. 371). Sąd jest zobowiązany tę wolę respektować, przy czym, jeżeli w samej ugodzie jedynie

wskazano, kto i, ewentualnie, w jakim zakresie poniesie koszty procesu, bez jednoczesnego zobowiązania do zapłaty z tego tytułu przez jedną ze stron na rzecz drugiej, wówczas sąd w orzeczeniu kończącym sprawę w instancji obciąży strony poniesionymi niezbędnymi kosztami procesu, stosownie do ich woli wyrażonej w ugodzie (*vide* – Tomasz Demendecki, *Rozstrzyganie o kosztach w procesowym postępowaniu cywilnym, w świetle polskiej regulacji kodeksowej. Studium teoretycznoprawne*, Wydawnictwo IFRYT S.Woźniak, K.Księski Spółka Jawna, Lublin 2011, s. 199). Uwzględniając powyższe zasady należy przyjąć, że strony w ugodzie sądowej mogą swobodnie ukształtować kwestię definitywnego rozdziału poniesienia kosztów sądowych, a więc również w taki sposób, by rozdział ten „korygował” rezultaty zastosowania zaskarżonego przepisu art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c u.k.s.c.

Z tych względów należy uznać, że przepis art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c u.k.s.c., w zakresie, w jakim nie przewiduje zwrotu połowy opłaty od pisma zawierającego zarzuty od nakazu zapłaty wniesione w postępowaniu, w którym sprawa zakończyła się zawarciem ugody sądowej, jest zgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Powyższe ustalenia determinują również ocenę zaskarżonych regulacji na płaszczyźnie art. 32 Konstytucji, ustanawiającego zasadę równości i zakaz dyskryminacji. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, iż podstawową treścią zasady równości jest nakaz jednakowego traktowania podmiotów charakteryzujących się wspólną cechą relewantną (istotną). Zasada równości wobec prawa nakazuje zatem identyczne traktowanie wszystkich adresatów norm prawnych znajdujących się w takiej samej lub podobnej sytuacji prawnie relewantnej, co oznacza zarówno zakaz dyskryminowania, jak i zakaz faworyzowania takich osób. Dopuszczalne jest natomiast odmienne traktowanie

osób, które takiej wspólnej, relewantnej cechy nie posiadają. Ustalenie, czy zasada równości została w rzeczywistości naruszona, wymaga zatem określenia kręgu adresatów, do których ma zastosowanie kwestionowana reguła prawna, oraz wskazania tych elementów określających ich sytuację, które są w tym przypadku prawnie relewantne (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 grudnia 2007 r., sygn. P 39/06, OTK ZU nr 11/A/2007, poz. 161). Ponadto, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, art. 32 Konstytucji wyraża przede wszystkim zasadę ogólną i dlatego winien być w pierwszej kolejności odnoszony do konkretnych przepisów Konstytucji, nawet jeżeli konstytucyjna regulacja danego prawa jest niepełna i wymaga konkretyzacji ustawowej. W takim zakresie wyznacza on także konstytucyjne prawo do równego traktowania. Mamy tu więc do czynienia z sytuacją „współistnienia” dwóch przepisów Konstytucji, a więc nie tylko z prawem do równego traktowania, ale ze skonkretyzowanym prawem do równej realizacji określonych wolności i praw konstytucyjnych (por. postanowienie z dnia 24 października 2001 r., sygn. SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225 oraz wyrok z dnia 19 lutego 2001 r., sygn. SK 14/00, OTK ZU nr 2/2001, poz. 32).

Odnotowując fakt, iż – jak wywiedziono wyżej – zaskarżony przepis jest zgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji, który wyraża konstytucyjne prawo do sądu, nie można zarazem uznać, iż pozostaje on w kolizji z art. 32 ust. 1 ustawy zasadniczej. Dla oceny zakwestionowanego przepisu art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c u.k.s.c. na płaszczyźnie zasady równości trzeba bowiem mieć na względzie, iż – jak już wskazano – ustanawia on, podobnie jak w pozostałych regulacjach zawartych w art. 79 ustawy, wyjątki od zasady odpłatności postępowania sądowego. W przypadku zakończenia postępowania ugodą sądową ustawodawca konsekwentnie podtrzymuje zasadę, iż zwrot połowy opłaty przysługuje jedynie tej stronie, która zainicjowała postępowanie w instancji, w której doszło do zawarcia ugody. Podobnie przedstawia się sytuacja

w przypadku preferowanych przez ustawodawcę form zakończenia postępowania w sprawach o rozwód i separację, w których zwrotowi (w całości lub w połowie) podlega również opłata uiszczona od pisma wszczynającego postępowanie w danej instancji (pozwu lub wniosku albo apelacji). Takie ukształtowanie reguł zwrotu uiszczonych opłat od wniesionych pism odpowiada roli art. 79 ustawy o kosztach., w tym także zakwestionowanego przepisu art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c u.k.s.c., którego przedmiotem jest jedynie specyficzna relacja pomiędzy stroną wnoszącą pismo podlegające opłacie a Skarbem Państwa. Rolą zakwestionowanego przepisu nie jest definitywne rozstrzygnięcie o kosztach postępowania. Jak wskazał Sąd Najwyższy w powołanej już uchwale z dnia 20 maja 2010 r., w sprawie o sygn. III CZP 22/10, w sferze kosztów sądowych – w odniesieniu do zwrotu zapłaty – nie występuje zagadnienie równoprawnego traktowania stron postępowania, rozumianego jako zapewnienie im gwarancji procesowych w celu dochodzenia oraz obrony ich praw. Chodzi raczej o szczególną preferencję fiskalną, uzależnioną od określonego sposobu zakończenia sprawy (OSNC nr 11/2010, poz. 145).

Niezależnie od powyższego nie sposób nie dostrzec, iż walor perswazyjny argumentacji Skarżącej – w tej części, w jakiej kwestionuje ona zaskarżoną regulację jako niezgodną z art. 32 ust. 1 Konstytucji – słabnie, gdy zważy się na ewentualny skutek uznania niekonstytucyjności zaskarżonego przepisu. Jeśli bowiem – podążając za tokiem rozumowania Skarżącej – uznać, że zasada równości wobec prawa wymaga, by preferencja fiskalna, polegająca na prawie do zwrotu połowy uiszczonej opłaty, obejmowała zarówno powoda, jak i pozwanego, który wniósł zarzuty od nakazu zapłaty (czyli podmioty, które „podjęły starania w celu polubownego zakończenia sporu i wyraziły zgodę na zawarcie ugody”), to nawet przyjęcie takiej reguły nie doprowadziłoby do satysfakcjonującego, przy założeniu słuszności proponowanej przez Skarżącą optyki, skutku. Przyznanie pozwanemu prawa do zwrotu połowy uiszczonej

opłaty od zarzutów od nakazu zapłaty i tak nie zrównałoby bowiem poziomu obciążenia obu stron kosztami zakończonego ugodą postępowania, skoro wysokość uiszczanych przez nie kosztów jest odmienna. Zmiana miałaby więc charakter jedynie ilościowy (nierówność stron w zakresie poziomu obciążenia kosztami byłaby jedynie mniejsza), a nie jakościowy.

Mając na uwadze powyższe, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego

Robert Hoffmann
Zastępca Prokuratora Generalnego