



SAŁD NAJWYŻSZY
Rzeczypospolitej Polskiej

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

Warszawa, dnia 13 stycznia 2021 r.



03980200421460
RPW/820/2021 P
2021-01-14



Pan

Krzysztof Kwiatkowski

Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej
w Senacie Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Przewodniczący,

W odpowiedzi na pismo z dnia 21 grudnia 2020 r., BPS.DKS.KU.0401.27.2020, działając na podstawie art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2019 r. poz. 825 ze zm.) w załączeniu uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do *projektu ustawy o zmianie ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (druk senacki nr 185 S)*.

Z poważaniem

Dr hab. Małgorzata Manowska



BSA I-021-381/20

**Uwagi Sądu Najwyższego
do senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o kosztach sądowych w sprawach
cywilnych**

1. Przedłożony do zaopiniowania projekt ustawy o zmianie ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (dalej jako Projekt) przewiduje dodanie przepisu, w myśl którego w elektronicznym postępowaniu upominawczym wydatki ponosiłby definitywnie Skarb Państwa. Oznaczałoby to w praktyce pośrednie ustawowe zwolnienie stron tego postępowania odrębnego z obowiązku ponoszenia wydatków.

Projekt został przygotowany przez Komisję Ustawodawczą oraz Komisję Praw Człowieka, Praworządności i Petycji Senatu RP w celu dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 kwietnia 2020 r., P 19/16 (Dz.U. 2020 poz. 807).

Przy sporządzaniu niniejszej opinii uwzględniona została poprawiona wersja Projektu, zawarta w zamieszczonym na stronie internetowej Senatu RP druku 185s-popra, datowanym na 30 grudnia 2020 r. (<https://www.senat.gov.pl/prace/druki/record,11228.html>; dostęp 4.01.2021 r.).

2. W wyroku z dnia 29 kwietnia 2020 r., P 19/16 (OTK-A 2020 poz. 12) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 104a ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 755 ze zm., u.k.s.c.) „w zakresie, w jakim w elektronicznym postępowaniu upominawczym wyłącza możliwość uzyskania przez stronę pozwaną zwolnienia od kosztów sądowych”, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji RP.

Przedmiot kontroli TK stanowił art. 104a u.k.s.c. – przewidujący, że w elektronicznym postępowaniu upominawczym¹ nie stosuje się przepisów art. 96 ust. 1 pkt 10, art. 100-103, art. 104 ust. 2 i art. 105 u.k.s.c. Wyłączenie to obejmuje m.in. art. 100-103 w zw. z art. 96 ust. 1 pkt 10 u.k.s.c., na podstawie których osoba fizyczna może uzyskać indywidualne zwolnienie od kosztów sądowych, jeżeli wykaże, że nie jest w stanie ich ponieść bez uszczerbku utrzymania koniecznego dla siebie i rodziny lub ich poniesienie narazi ją na taki uszczerbek, zaś osoba prawna albo inna jednostka

¹ A także do złożenia wniosku o wpis do Krajowego Rejestru Sądowego spółki, której umowa została zawarta przy wykorzystaniu wzorca umowy udostępnionego w systemie teleinformatycznym, co jednak nie ma znaczenia dla Projektu.

organizacyjna mająca zdolność prawną (np. handlowa spółka osobowa) może uzyskać indywidualne zwolnienie od kosztów sądowych, jeżeli wykaże, że nie ma dostatecznych środków na ich uiszczenie.

Uregulowanie art. 104a u.k.s.c. zostało dodane z dniem 1 stycznia 2010 r. przez art. 9 pkt 3 ustawy z dnia 9 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 26 poz. 156), która wprowadziła unormowane w art. 505²⁸-505³⁹ k.p.c. elektroniczne postępowanie upominawcze (e.p.u.) jako nowy rodzaj postępowania procesowego (postępowanie odrębne). Stronami elektronicznego postępowania upominawczego – zarówno po stronie powodowej, jak i pozwanej – mogą być osoby fizycznej, jak również osoby prawne oraz inne jednostki organizacyjne wyposażone w zdolność prawną. Może ono służyć dochodzeniu wszelkiego rodzaju roszczeń pieniężnych, w praktyce jednak e.p.u. wykorzystywane jest zazwyczaj do dochodzenia masowych roszczeń o niewielkie kwoty z tytułu świadczenia usług o charakterze powszechnym (np. telekomunikacyjnych), a zatem powodem z reguły jest osoba prawna, zaś pozwanym – osoba fizyczna. Ze względu na swój charakter e.p.u. ma zapewniać szybkie uzyskiwanie orzeczeń (nakazów zapłaty) w drobnych typowych sprawach. Elektroniczne postępowanie upominawcze jest postępowaniem odrębnym fakultatywnym, o jego wyborze zawsze decyduje powód.

Jako uzasadnienie wprowadzenia art. 104a u.k.s.c. podano, że wyeliminuje ono w e.p.u. „możliwość korzystania przez powoda ze zwolnienia od kosztów sądowych. Takie rozwiązanie wydaje się uzasadnione. Z jednej strony rozpatrywanie wniosków o zwolnienie od kosztów sądowych w znacznym stopniu wydłużałoby postępowanie, co jest sprzeczne z celem proponowanych zmian, zaś z drugiej strony eliminacja możliwości uzyskania zwolnienia od kosztów sądowych nie narusza praw powoda. Korzystanie z e.p.u. nie jest obligatoryjne. Do powoda należy wybór, jaką drogę postępowania wybierze. Jeżeli powód chce skorzystać ze zwolnienia, może wybrać drogę tradycyjnego postępowania upominawczego. Eliminacja możliwości zwolnienia od kosztów sądowych nie dotyczy natomiast pozwanego. Składając sprzeciw nie musi on bowiem uiszczać żadnych kosztów” (druk Sejmu VI instancji nr 859).

Okazało się jednak, że w pewnym zakresie także pozwany może być w e.p.u. zobowiązany do uiszczenia kosztów sądowych, które zgodnie z art. 2 ust. 1 u.k.s.c. obejmują nie tylko opłaty, ale także wydatki (np. na koszty opinii biegłego). O ile zaś w e.p.u. pozwany rzeczywiście nie ma obowiązku ponoszenia opłat, o tyle w pewnym zakresie może być zobowiązany do poniesienia wydatków, a ściślej rzecz ujmując – zaliczki na wydatki. W myśl art. 130⁴ § 1 k.p.c. strona, która wnosi o podjęcie czynności połączonej z wydatkami, obowiązana jest uiścić zaliczkę na ich pokrycie w wysokości i terminie oznaczonym przez sąd. Zgodnie z tym przepisem obowiązek uiszczenia zaliczki na wydatki może być nałożony na każdą ze stron procesu, także pozwaną.

Co do zasady strona – o ile wykaże przesłanki indywidualnego zwolnienia od kosztów sądowych – może domagać się zwolnienia także od wydatków. Wynika to pośrednio z art. 101 ust. 2 u.k.s.c. Jednakże w art. 104a u.k.s.c. wyłączono w sposób generalny w możliwość stosowania art. 100-103 u.k.s.c. w e.p.u. Powodowało to, że zwolnienia od kosztów sądowych (nie tylko opłat, ale także wydatków – por. art. 2 ust. 1 u.k.s.c.), nie mogła domagać się żadna ze stron tego postępowania odrębnego. W konsekwencji także strona pozwana (która, w przeciwieństwie do powoda, nie decyduje o tym, że sprawa jest rozpoznawana w e.p.u.) nie mogła domagać się zwolnienia od wydatków.

Tymczasem – wbrew założeniom przyjętym przez legislatora – w wyjątkowych przypadkach także w e.p.u. na stronę pozwaną może zostać nałożony obowiązek uiszczenia zaliczki na wydatki.

W rozpoznawanej przez TK sprawie P 19/16 chodziło o sytuację, w której pozwany złożył wniosek o przywrócenie terminu do wniesienia sprzeciwu od nakazu zapłaty. Uzasadniał go tym, że (wydany już) nakaz zapłaty w e.p.u. nie został mu doręczony. Pozwany twierdził, że jego podpis na przedstawionym przez operatora pocztowego zwrotnym potwierdzeniu odbioru został sfalszowany. W związku z tym wniósł o przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego z zakresu ekspertyzy pisma ręcznego na okoliczność tego, czy rzeczywiście doręczenie nakazu zapłaty w e.p.u. zostało potwierdzone przez pozwanego własnoręcznym podpisem.

W celu przeprowadzenia złożonego przez siebie wniosku dowodowego pozwany został wezwany do uiszczenia zaliczki na poczet kosztów opinii biegłego sądowego w kwocie 1.000 zł. W reakcji na to wniósł o zwolnienie w tym zakresie od kosztów sądowych (wydatków). Początkowo sąd rejonowy wniosek ten uwzględnił, następnie jednak – w ramach autokontroli – wydane postanowienie uchylił i wniosek pozwanego o zwolnienie od wydatków odrzucił² ze względu na uregulowanie art. 104a u.k.s.c., które w sposób generalny wyłącza możliwość indywidualnego zwolnienia od kosztów sądowych w e.p.u. Pozwany wniósł na to zażalenie, zarzucając przede wszystkim naruszenie konstytucyjnego prawa do sądu.

Rozpoznający zażalenie sąd drugiej instancji skierował do TK pytanie, czy art. 104a u.k.s.c., w zakresie, w jakim wyłącza stosowanie w elektronicznym postępowaniu upominawczym art. 100-103 u.k.s.c., jest zgodny z art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji.

W wyroku z dnia 29 kwietnia 2020 r., P 19/16 (OTK-A 2020 nr 12; dalej także jako Wyrok TK) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 104a u.k.s.c. „w zakresie, w jakim w elektronicznym postępowaniu upominawczym wyłącza możliwość uzyskania przez stronę pozwaną zwolnienia od kosztów sądowych”³, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji RP.

Zaznaczyć należy, że TK *implicite* przyjął, iż wynikające z art. 104a u.k.s.c. wyłączenie stosowania przepisów o zwolnieniu od kosztów sądowych w „elektronicznym postępowaniu upominawczym” obejmuje także postępowanie w przedmiocie przywrócenia terminu do wniesienia sprzeciwu od nakazu zapłaty wydanego w e.p.u.⁴

W uzasadnieniu Wyroku TK podkreślono, że – zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądu konstytucyjnego – naruszenia wynikającego z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP prawa do sądu „mogą mieć nie tylko charakter bezpośredni (być wyrażone *expressis verbis*), ale i pośredni – gdy wynikają z uregulowań ustanawiających bariery ekonomiczne, choćby w postaci wysokich kosztów postępowania, których poniesienie warunkuje jego wszczęcie i prowadzenie”. Przy takim założeniu TK uznał, że wynikający z art. 104a u.k.s.c. brak możliwości uzyskania w e.p.u. zwolnienia od wydatków przez pozwanego (w sentencji Wyroku TK zostało to uogólnione na brak możliwości uzyskania przez

² W doktrynie wyrażono pogląd, że wniosek o przyznanie zwolnienia od kosztów sądowych w elektronicznym postępowaniu upominawczym podlega na podstawie art. 104a u.k.s.c. nie odrzuceniu, a oddaleniu. Por. P. Feliga w: Ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Komentarz (red. P. Feliga), wyd. III, Warszawa 2020, teza 7 do art. 104a.

³ TK umorzył postępowanie w pozostałym zakresie, tj. co do zgodności z Konstytucją RP braku możliwości uzyskania zwolnienia od kosztów sądowych przez stronę powodową.

⁴ Kwestia ta zostanie szerzej umówiona dalej.

pozwanego zwolnienia od kosztów sądowych) narusza art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji RP.

3. Przy ocenie skutków tego orzeczenia w pierwszej kolejności należy wziąć pod uwagę, że wyrok TK z dnia 29 kwietnia 2020 r., P 19/16, odnosił się nieobowiązującego już stanu prawnego, sprzed wejścia w życie ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1469 ze zm., dalej jako Nowelizacja z 2019 r.). Wprowadziła ona w elektronicznym postępowaniu upominawczym zasadnicze zmiany, które weszły w życie z dniem 7 lutego 2020 r. (por. art. 17 pkt 3 Nowelizacji z 2019 r.). Najważniejsza z nich polega na rezygnacji z przekazywania sprawy z e.p.u. do postępowania tradycyjnego, niemającego charakteru elektronicznego (postępowania upominawczego albo zwykłego postępowania procesowego). W poprzednim stanie prawnym art. 505³⁶ k.p.c. przewidywał, że w razie prawidłowego wniesienia sprzeciwu nakaz zapłaty traci moc w całości, a sąd przekazuje sprawę do sądu według właściwości ogólnej. W takim przypadku nie pobierało się opłaty uzupełniającej od pozwu. Obecnie przepis ten stanowi, że w przypadku skutecznego wniesienia sprzeciwu sąd umarza postępowanie w zakresie, w którym nakaz zapłaty utracił moc.

Dokonana z dniem 7 lutego 2020 r. zmiana stanu prawnego nie powoduje jednak dezaktualizacji wyroku TK z dnia 29 kwietnia 2020 r., P 19/16. W jego uzasadnieniu odwołano się zresztą do zmian dokonanych przez Nowelizację z 2019 r. – na potwierdzenie tego, że zajęte w Wyroku TK stanowisko zachowuje aktualność w obecnym stanie prawnym. Rozstrzygnięcie TK dotyczyło kosztów (wydatków) na etapie przywrócenia terminu do wniesienia sprzeciwu od nakazu zapłaty wydanego w e.p.u. Dowód z opinii biegłego, o którego dopuszczenie wniósł pozwany, miał potwierdzić, że nakaz zapłaty nie został mu prawidłowo doręczony, a zatem się nie uprawomocnił.

Także w obecnym stanie prawnym można uznać za dopuszczalny wniosek pozwanego o przywrócenie terminu do wniesienia sprzeciwu od nakazu zapłaty w e.p.u.⁵ Brak skutecznego wniesienia sprzeciwu powoduje, że wydany w e.p.u. nakaz zapłaty się uprawomocnia i staje się tytułem egzekucyjnym (art. 777 § 1 pkt 1 k.p.c.). Ma to zatem takie same skutki jak niewniesienie sprzeciwu od nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym albo zarzutów od nakazu zapłaty w postępowaniu nakazowym. W orzecznictwie przyjmuje się zaś dopuszczalność przywrócenia terminu do wniesienia sprzeciwu (zarzutów) od nakazu zapłaty (wyrok SN z dnia 19 grudnia 1973 r., II CR 827/73, niepubl.⁶, postanowienia SN z dnia 15 czerwca 2007 r., II CSK 96/07, niepubl. oraz z dnia 5 czerwca 2009 r., I CZ 26/09, niepubl., por. także uzasadnienie uchwały SN z dnia 16 listopada 2004 r., III CZP 62/04, OSNC 2005 nr 11 poz. 181).

Jak już zasygnalizowano, rozstrzygnięcie TK z dnia 29 kwietnia 2020 r., P 19/16, opiera się na założeniu, że art. 104a u.k.s.c. – wyłączający stosowanie przepisów pozwalających ubiegać się o indywidualne zwolnienie od kosztów sądowych w „elektronicznym postępowaniu upominawczym” – ma zastosowanie także w postępowaniu o przywrócenie terminu do wniesienia sprzeciwu od nakazu zapłaty wydanego w e.p.u. Kwestia ta nie jest oczywista, przynajmniej na gruncie wykładni

⁵ Z art. 168 § 2 k.p.c. wynika, że przywrócenie nie jest dopuszczalne, jeżeli uchybienie terminu nie pociąga za sobą ujemnych dla strony skutków procesowych.

⁶ Z glosą J. Niejadlika, OSP 1975 nr 12 poz. 268.

funkcjonalnej. Celem wprowadzenia art. 104a u.k.s.c. było wyłączenie możliwości składania wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych (opłaty od pozwu) przez powoda, który sam wybrał rozpoznanie sprawy w e.p.u. Z tego punktu widzenia można byłoby uznać, że wyłączenie wynikające z art. 104a u.k.s.c. nie obejmuje już fazy po wydaniu nakazu zapłaty.

TK przyjął jednak *implicite*, że wyłączenie wynikające z art. 104a u.k.s.c. ma zastosowanie także na etapie wniosku o przywrócenie terminu do wniesienia sprzeciwu od nakazu zapłaty wydanego w e.p.u. Podobne podejście można spotkać w orzecznictwie sądów powszechnych. W postanowieniu Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 18 lipca 2013 r., I ACz 1002/13 (OSAŁ 2013 nr 3 poz. 24) przyjęto, że – z punktu widzenia przepisów o kosztach sądowych – e.p.u. kończy się dopiero wraz z przekazaniem sprawy do sądu według właściwości ogólnej. Na poparcie tego stanowiska wskazano art. 95 ust. 4 u.k.s.c., w myśl którego nie pobiera się opłat od skargi na orzeczenie referendarza sądowego ani od zażalenia w elektronicznym postępowaniu upominawczym. W związku z tym Sąd Apelacyjny w Łodzi uznał, że dopiero „zakończenie postępowania elektronicznego w przypadkach wskazanych w art. 505³⁷ § 1 k.p.c. (tj. art. 505³³ k.p.c., 505³⁴ k.p.c. oraz 505³⁶ k.p.c.) powoduje, że w postępowaniu toczącym się przed Sądem właściwości ogólnej obowiązują ogólne zasady ponoszenia kosztów sądowych przez strony”.

De lege lata przepisy o e.p.u. nie przewidują przekazania sprawy do sądu właściwości ogólnej. Skuteczne wniesienie sprzeciwu powoduje utratę mocy przez nakaz zapłaty i umorzenie postępowania (art. 505³⁶ k.p.c.), jeżeli zaś sprzeciw nie zostanie skutecznie wniesiony, nakaz zapłaty wydany w e.p.u. uprawomocnia się. W doktrynie przyjmuje się w związku z tym, że w razie zakończenia postępowania elektronicznego w myśl art. 505³⁷ k.p.c. (m.in. na skutek umorzenia postępowania na podstawie art. 505³⁶ k.p.c.), „zasady zwolnienia od opłat z art. 95 ust. 4 u.k.s.c. nie są transponowane na postępowanie wszczęte pozwem wniesionym w terminie trzech miesięcy od dnia wydania postanowienia o umorzeniu postępowania elektronicznego”. Można to uznać z argumentu na poparcie tezy o prawidłowości i aktualności stanowiska, które legło u podstaw Wyroku TK, że art. 104a u.k.s.c. ma zastosowanie także w postępowaniu o przywrócenie terminu do wniesienia sprzeciwu od nakazu zapłaty wydanego w e.p.u.

4. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 kwietnia 2020 r., P 19/16, ma charakter zakresowy (zgodność art. 104a u.k.s.c. z Konstytucją RP nie została zakwestionowana w całości). Co więcej, zakres, w jakim TK stwierdził niezgodność tego przepisu z Konstytucją RP, jest węższy niż mogło to wynikać z rozpoznawanego pytania prawnego, które dotyczyło tego, czy art. 104a u.k.s.c. jest niekonstytucyjny w zakresie, w jakim – generalnie – wyłącza zwolnienie od kosztów sądowych w elektronicznym postępowaniu upominawczym. Tymczasem TK stwierdził, że badany przepis jest niezgodny z Konstytucją RP w zakresie, w jakim w elektronicznym postępowaniu upominawczym wyłącza możliwość uzyskania zwolnienia od kosztów sądowych przez stronę pozwaną. W pozostałym zakresie (dotyczącym braku możliwości uzyskania w e.p.u. zwolnienia od kosztów sądowych przez powoda) TK umorzył postępowanie, uznając, że kwestia ta nie ma znaczenia dla sprawy, w związku z którą zadano pytanie prawne. W postępowaniu przed TK nie przedstawiono argumentów, które mogłyby uzasadniać niezgodność z Konstytucją RP wyłączenia możliwości uzyskania zwolnienia od kosztów sądowych przez powoda, który sam decyduje, czy skieruje sprawę do rozpoznania w postępowaniu odrębnym, jakim jest e.p.u. (a przez to pośrednio rezygnuje z możliwości zwolnienia od kosztów, o które mógłby ubiegać się w zwykłym postępowaniu

upominawczym). Zwracali na to uwagę uczestnicy postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Zakres, w jakim art. 104a u.k.s.c. został uznany za niezgodny z Konstytucją RP, jest zatem jasny. Z jednej strony TK w żadnym zakresie nie zakwestionował braku możliwości uzyskania w e.p.u. zwolnienia od kosztów sądowych przez powoda – nie tylko co do opłat, ale i wydatków. Z drugiej strony, za niezgodny z Konstytucją zostało uznane generalnie wyłączenie w elektronicznym postępowaniu upominawczym możliwości uzyskania „przez stronę pozwaną zwolnienia od kosztów sądowych”. Takie sformułowanie prowadzi do wniosku, że z dniem 6 maja 2020 r., kiedy doszło do publikacji Wyroku TK w Dzienniku Ustaw⁷, art. 104a u.k.s.c. utracił moc w zakresie, w jakim w elektronicznym postępowaniu upominawczym wyłącza możliwość uzyskania przez stronę pozwaną zwolnienia od kosztów sądowych w rozumieniu art. 2 u.k.s.c. – zarówno wydatków, jak i opłat.

Tymczasem Projekt przewiduje wprowadzenie (pośredniego) zwolnienia jedynie od wydatków – ale nie tylko strony pozwanej, lecz i powodowej. W rezultacie zakres zaproponowanej w Projekcie zmiany jest w pewnym zakresie szerszy, a w pewnym węższy od rozstrzygnięcia zawartego w sentencji Wyroku TK.

Z uzasadnienia Projektu wynika, dlaczego zaproponowano w nim unormowanie, które nie w całości – i nie bezpośrednio – odpowiada rozstrzygnięciu TK (posługując się używaną niekiedy nomenklaturą – nie w pełni „realizuje” Wyrok TK). Po pierwsze, chciano zastosować proste rozwiązanie legislacyjne. Pod drugie, jak stwierdzono w uzasadnieniu Projektu, założono, że nowe uregulowanie ma być też proste do stosowania w praktyce – ze względu na swój „automatyzm” (ustawowy charakter zwolnienia od wydatków) „nie będzie angażowało zasobów wymiaru sprawiedliwości w ocenę, czy konkretny pozwany spełnia wymogi, od których uzależnione jest zwolnienie od kosztów sądowych”.

5. Co do zasady można się zgodzić z uzasadnieniem Projektu, że przewidziane w nim rozwiązanie w obecnym stanie prawnym (otoczeniu normatywnym) doprowadzi do realizacji założonych celów.

Zaproponowane uregulowanie opiera się na założeniu, że poddana ocenie w Wyroku TK sytuacja, w której pozwany wzywany jest do uiszczenia zaliczki na wydatki dopiero po wydaniu nakazu zapłaty w e.p.u. (na etapie wniosku o przywrócenie terminu do wniesienia sprzeciwu) to *de lege lata* jedyny przypadek, w którym w elektronicznym postępowaniu upominawczym strona pozwana jest obowiązana do poniesienia kosztów sądowych. Na wcześniejszym etapie – przed wydaniem nakazu zapłaty – pozwany kosztów sądowych nie ponosi. Jeżeli chodzi o opłatę od pozwu, zgodnie z ogólną zasadą wyrażoną w art. 2 ust. 2 u.k.s.c. obciąża ona powoda. Ze względu zaś na przebieg e.p.u., przed wydaniem nakazu zapłaty nie powinny w nim powstać określone w art. 5 ust. 1 u.k.s.c. wydatki obciążające stronę – ani pozwana, ani powodową. W szczególności przed wydaniem nakazu zapłaty w e.p.u. nie przeprowadza się postępowania dowodowego⁸, co znajduje potwierdzenie w art. 505³² § 1 k.p.c.

⁷ Dz.U. poz. 807.

⁸ K. Weitz w: Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom III. Postępowanie rozpoznawcze (red. T. Ereciński), wyd. V, Warszawa 2016, teza 6 do art. 505³³.

Jak już zostało zasygnalizowane, zaproponowany w Projekcie przepis ma zwalniać od wydatków nie tylko pozwanego, ale także powoda – co nie wynika z Wyroku TK. Jednakże przyjęte zostało założenie, że w e.p.u. nie są przewidziane wydatki, również takie, co do których zasadne byłoby wezwanie powoda do uiszczenia zaliczki na ich pokrycie⁹. Z założeniem tym można się zgodzić. Jak już wskazano, w e.p.u. nie prowadzi się postępowania dowodowego, a zatem nie zachodzi potrzeba uiszczania zaliczek na koszty przeprowadzenia dowodów (art. 5 ust. 1 pkt 2-5 u.k.s.c.). Nie wchodzi też w grę konieczność pokrycia kosztów doręczenia nakazu (wraz z odpisem pozwu) przez komornika, przyjmuje się bowiem, że uregulowanie art. 505³⁴ k.p.c. wyłącza zastosowanie art. art. 139¹ k.p.c.¹⁰

Łagodzą to wątpliwości co do braku aksjologicznego uzasadnienia proponowanego przepisu. Nie zawiera on bezpośredniego zwolnienia stron e.p.u. od wydatków, lecz przewiduje, że definitywnie ponosi je Skarb Państwa. Ma to istotne skutki praktyczne. W razie ustawowego strony zwolnienia od wydatków, Skarb Państwa ponosi je tylko tymczasowo (por. art. 96 § 3 k.p.c.), a następnie ma zastosowanie art. 113 ust. u.k.s.c. – przewidujący, że kosztami sądowymi (w tym wydatkami), których nie miała obowiązku uiścić strona, sąd w orzeczeniu kończącym sprawę w instancji obciąża przeciwnika, jeżeli istnieją do tego podstawy, przy odpowiednim zastosowaniu zasad obowiązujących przy zwrocie kosztów procesu. Uregulowanie zaproponowane w projekcie nawiązuje jednak do art. 98 i art. 98a u.k.s.c., które rozumie się w ten sposób, że w określonych w nich sprawach Skarb Państwa ponosi wydatki nie tymczasowo, lecz definitywnie, co oznacza, że brak podstaw do obciążania tymi wydatkami którejkolwiek ze stron postępowania w orzeczeniu kończącym postępowanie na podstawie art. 113 u.k.s.c.¹¹.

O ile jednak w sprawach określonych w art. 98 i art. 98a u.k.s.c. definitywne przejęcie wydatków przez Skarb Państwa uzasadnione jest przedmiotem tych postępowań – z zakresu ubezpieczeń społecznych oraz prowadzonych na podstawie ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. o postępowaniu wobec osób z zaburzeniami psychicznymi stwarzających zagrożenie życia, zdrowia lub wolności seksualnej innych osób (Dz.U. z 2019 r. poz. 2203 ze zm.) – to trudno takie rozwiązanie uzasadnić charakterem spraw rozpoznawanych w elektronicznym postępowaniu upominawczym. Są to typowe, wręcz masowe procesy o zapłatę. Nie ma żadnych aksjologicznych podstaw do definitywnego przejmowania w nich wydatków przez Skarb Państwa, co powinno być rozwiązaniem wyjątkowym.

Autorzy Projektu przyjęte rozwiązanie uzasadniają potrzebą zapewnienia szybkości postępowania. Zaproponowany przepis ma jej służyć w ten sposób, że jeżeli wszelkie wydatki będzie w e.p.u. ponosił definitywnie ponosił Skarb Państwa, wyłączy to potrzebę rozpoznawania przez sąd

⁹ W myśl art. 5 ust. 2 u.k.s.c. wydatki związane z doręczaniem pism sądowych co do zasady nie obciążają stron, z wyjątkiem dodatkowych kosztów doręczenia za granicą, w tym kosztów tłumaczenia. Z art. 505²⁸ § 2 pkt 2 wynika, że nakaz zapłaty w e.p.u. nie może zostać wydany, jeżeli jego doręczenie pozwanemu miałoby nastąpić poza granicami kraju.

¹⁰ S. Cieślak w: Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz do zmian (red. T. Zembruski), LEX 2020, tezy 3-4 do art. 139¹.

¹¹ K. Gonera, Ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Komentarz, wyd. IV, Warszawa 2011, uwagi do art. 98.

wniosków stron o zwolnienie od tych wydatków. Mieści się to niewątpliwie w *ratio* art. 104a u.k.s.c., nie narusza także żadnych uprawnień stron, dla których proponowane rozwiązanie oznacza definitywne, pośrednie zwolnienie od wydatków, co jest rozwiązaniem zawsze dla stron korzystnym.

Wątpliwości co do słuszności zaproponowanych rozwiązań łagodzi to, że mają mieć zastosowanie w sytuacjach wyjątkowych. W zakresie, w jakim zaproponowany przepis wykracza poza rozstrzygnięcie TK – pośrednio definitywnie zwalniając od wydatków także powoda – ma być on, jak się wydaje, regulacją pustą, która *de lege lata* nie będzie miała zastosowania w praktyce.

Gdy zaś chodzi o wydatki obciążające pozwanego, to jeżeli będą miały charakter taki jak w sprawie rozpoznanej przez TK – to znaczy służyć będą zakwestionowaniu przez pozwanego działań nie powoda, a operatora pocztowego – nie byłoby zasadne, żeby obciążać nimi powoda. *De lege lata* nie byłoby to zresztą możliwe, ze względu na art. 505³⁷ § 1 k.p.c., w myśl którego w przypadku umorzenia postępowania każda ze stron ponosi koszty procesu związane ze swym udziałem w sprawie. Wyrok TK zapadł w związku ze sprawą, w której wydatki na opinię biegłego miały służyć umożliwieniu powodowi skutecznego wniesienia sprzeciwu. W obecnym stanie prawnym prowadzi to do umorzenia postępowania (art. 505³⁶ k.p.c.), co powoduje, że każda ze stron ponosi koszty procesu związane ze swym udziałem w sprawie (art. 505³⁷ k.p.c.).

Jak się zatem wydaje, w obecnym stanie prawnym jedynym praktycznym zagrożeniem, które mogłoby wynikać z wprowadzenia proponowanego przepisu, może stać się nadużywanie wniosków o przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego, jeżeli pozwani, znając wyrok TK z dnia 29 kwietnia 2020 r., P 19/16, będą bardziej skłonni wnosić o dopuszczenie dowodów w postępowaniu o przywrócenie terminu do wniesienia sprzeciwu od nakazu zapłaty, wiedząc, że – w razie wprowadzenia proponowanego przepisu – wydatki z tym związane poniesie definitywnie Skarb Państwa. Jeżeli zaś pozwany oprze taki wniosek na twierdzeniu, że jego podpis na zwrotnym potwierdzeniu odbioru, bez opinii biegłego sąd nie jest w stanie zweryfikować prawdziwości takiego twierdzenia, zbadanie autentyczności podpisu wymaga bowiem wiadomości specjalnych.

6. Ryzyko to można byłoby wyeliminować dostosowując system prawa do Wyroku TK zgodnie z jego treścią (sentencją), to znaczy ograniczając wynikające z art. 104a wyłączenie zwolnienia od kosztów sądowych w elektronicznym postępowaniu upominawczym jedynie do powoda.

Przyjęcie tego alternatywnego rozpoznania powodowałoby, że zgodnie z wyrokiem TK z dnia 29 kwietnia 2020 r., P 19/16, pozwany w e.p.u. mógłby domagać się indywidualnego zwolnienia nie tylko od wydatków, ale i opłat (przy czym – chociaż konieczność zapewnienia pozwanemu możliwości indywidualnego zwolnienia od opłat wynika z Wyroku TK – wydaje się, że *de lege lata* ma to charakter jedynie teoretyczny, ponieważ w e.p.u. pozwany opłat nie ponosi).

Jednocześnie ograniczałoby to możliwości nadużywania przez pozwanych wniosków o przywrócenie terminu do wniesienia sprzeciwu połączonych z wnioskiem o opinię biegłego, ponieważ nie obowiązywałby zasada, że koszty tych opinii zawsze definitywnie ponosi Skarb Państwa. W tym alternatywnym wariantcie pozwany mógłby się ubiegać o zwolnienie od zaliczki na koszty biegłego, ale wniosek ten podlegałby każdorazowo ocenie pod kątem spełnienia przesłanek zwolnienia indywidualnego: w przypadku osób fizycznych – wykazania, że strona nie jest w stanie uiścić zaliczki na wydatek bez uszczerbku utrzymania koniecznego dla siebie i rodziny lub jej uiszczenie narazi ją na taki uszczerbek (art. 102 ust. 1 u.k.s.c.), w odniesieniu zaś do osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych – wykazania, że nie ma dostatecznych środków na uiszczenie

zaliczki (art. 103 u.k.s.c.). Jest to o tyle istotne, że w razie indywidualnego zwolnienia od wydatków Skarb Państwa ponosi je nie definitywnie, lecz tymczasowo (por. art. 100 ust. 1 u.k.s.c.)¹². Ponadto, w myśl art. 109 ust. 2 u.k.s.c. sąd odmawia zwolnienia od kosztów sądowych stronie w razie oczywistej bezzasadności dochodzonego roszczenia lub obrony praw.

Przyjęcie rozwiązania polegającego na zmianie art. 104a u.k.s.c. prowadzącej do tego, że indywidualne zwolnienie od kosztów sądowych (w tym wydatków) w elektronicznym postępowaniu upominawczym przysługiwałoby jedynie pozwanemu oznaczałoby, że ze zwolnienia takiego w żadnym zakresie nie mógłby korzystać powód. Byłoby to w pełni zgodne z Wyrokiem TK. Rozwiązanie przyjęte w Projekcie wykracza poza rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego – w ten sposób, że przyznaje powodowi w e.p.u. (który sam decyduje o wyborze tego postępowania odrębnego) pełne, definitywne, chociaż pośrednie zwolnienie od wydatków. Przyznać jednak należy, że *de lege lata* zwolnienie to wydaje się mieć charakter jedynie teoretyczny, ponieważ trudno wskazać, jakie wydatki mogłyby obciążać w elektronicznym postępowaniu upominawczym powoda.

W uzasadnieniu Projektu stwierdzono, że za przyjęciem rozwiązania „automatycznego”, przewidującego że w e.p.u. wydatki zawsze definitywnie ponosi Skarb Państwa, przemawia to, że wprowadzana regulacja „*będzie miała zastosowanie sporadycznie*”. Argument ten jest trafny, ale obosieczny. Skoro przypadki, w których pozwany ponosi koszty sądowe (wydatki) są w elektronicznym postępowaniu upominawczym sporadyczne – a przecież nie w każdym z nich musi się on ubiegać o zwolnienie od kosztów – to pozostawienie decyzji w tym zakresie sądom (w formie zwolnień indywidualnych, o których mogą decydować także referendarze sądowi¹³) nie będzie wymagać nadmiernego zaangażowania zasobów wymiaru sprawiedliwości w ocenę, czy konkretny pozwany znajduje się w sytuacji uzasadniającej przyznanie indywidualnego zwolnienia od kosztów sądowych. Przyznać jednak należy, że zaproponowane w Projekcie rozwiązanie „automatyczne” – abstrahując od wątpliwości aksjologicznych – byłoby w praktyce prostsze.

7. Jeśli chodzi o kwestie formalne, w Projekcie przesłanym w wersji pisemnej nowy przepis został oznaczony jako art. 96b. Z wersji poprawionej, dostępnej na stronie internetowej Senatu RP

¹² Dodać należy, że gdyby w postępowaniu w przedmiocie przywrócenia terminu do wniesienia sprzeciwu od nakazu zapłaty w e.p.u. sąd udzielił pozwanemu zwolnienia od zaliczki na wydatki, a wniosek o przywrócenie terminu zostałby w rezultacie przywrócony, to – skoro skuteczne wniesienie sprzeciwu, w myśl art. 505³⁶ k.p.c., prowadzi do uchylecia nakazu i umorzenia postępowania – jak się wydaje, ostatecznie koszty opinii biegłego poniósłby definitywnie Skarb Państwa, nie byłoby bowiem podstaw, a w istocie możliwości ściągnięcia tych kosztów od pozwanego w myśl art. 113 ust. 2 u.k.s.c., gdyż w takim przypadku nie jest zasądzane na jego rzecz żadne świadczenie (poza ewentualnie kosztami zastępstwa procesowego). Przeciwno obciążaniu kosztami od których pozwany był zwolniony, w myśl art. 113 ust. 1 u.k.s.c., przeciwnika procesowego, czyli powoda, przemawia art. 505³⁷ § 1 k.p.c., zgodnie z którym w przypadku umorzenia postępowania każda ze stron ponosi koszty procesu związane ze swym udziałem w sprawie.

Gdyby zaś nie doszło do zwolnienia pozwanego od zaliczki na biegłego, to gdyby – poprzez przywrócenie terminu do wniesienia sprzeciwu – pozwany osiągnął on swój cel w postaci uchylecia nakazu i umorzenia postępowania, to również w takim wariantcie, ze względu na ogólne uregulowanie art. 505³⁷ § 1 k.p.c., pozwany nie mógłby uzyskać zwrotu kosztów postępowania od powoda.

¹³ Por. art. 8 ust. 2 u.k.s.c.

(druk 185s-popra¹⁴) wynika jednak, że miałby to być art. 98b. Tę drugą wersję należy uznać za prawidłową. Skoro dodawany przepis ma przewidywać, że w określonych rodzajach spraw wydatki ma (definitywnie) ponosić Skarb Państwa, powinien zostać umieszczony po zawierających takie same uregulowania art. 98 i art. 98a u.k.s.c.

¹⁴ <https://www.senat.gov.pl/prace/druki/record,11228.html> ; dostęp 4.01.2021 r.