



Warszawa, 02 lutego 2022 r.

**Podsekretarz Stanu**

DLPC-V.070.1.2022

**Pan**  
**Krzysztof Kwiatkowski**  
**Przewodniczący**  
**Komisji Ustawodawczej**  
**Senatu RP**

*Szanowny Panie Przewodniczący,*

w odpowiedzi na pismo z dnia 21 stycznia 2022 r. (znak: BPS.DKS.KU.0401.2.2022), przedstawiam następujące stanowisko Ministra Sprawiedliwości odnośnie do rozwiązań zaproponowanych w **art. 3** projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych oraz ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (druk senacki nr 608).

Zgodnie z projektowanym art. 13f ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 2257 z późn. zm.), dalej: u.k.s.c., w sprawach o roszczenia wynikające z art. 444, art. 445 lub art. 446 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740 i 2320 oraz z 2021 r. poz. 1509), które są następstwem przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, przy wartości przedmiotu sporu lub wartości przedmiotu zaskarżenia wynoszącej ponad 20 000 złotych, od strony będącej osobą fizyczną pobiera się opłatę stałą w kwocie 1000 złotych.

Uzasadniając powyższą zmianę projektodawca wskazał, że „jedną z najpoważniejszych barier, które utrudniają albo uniemożliwiają ofiarom wypadków komunikacyjnych dostęp do sądu, są wysokie opłaty sądowe, które w przypadku poważnych wypadków komunikacyjnych liczone są w dziesiątkach tysięcy złotych.”

Abstrahując od okoliczności, że przytoczony argument nie został poparty żadnymi danymi statystycznymi, warto zwrócić uwagę, iż zdaniem Trybunału Konstytucyjnego „O ograniczeniu dostępności do sądu przez bariery ekonomiczne można mówić dopiero

w wypadku nadmiernie wysokiego ryzyka ekonomicznego, wywołanego nieprawidłowymi zasadami, wedle których kształtuje się obowiązek ponoszenia kosztów postępowania, zwłaszcza nadmiernie wygórowanym poziomem kosztów.” (*Tak explicite w wyroku z dnia 17 listopada 2008 r., SK 33/07; pogląd ten został in extenso przywołany jako reprezentatywny dla orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w wyroku z dnia 14 stycznia 2014 r., SK 25/11.*)

W wyroku z dnia 15 kwietnia 2014 r., sygn. akt SK 12/13, Trybunał Konstytucyjny stwierdził natomiast, że „problematyka wysokości opłat sądowych jest nierozzerwalnie związana z zapewnieniem właściwej równowagi między interesem państwa, polegającym na otrzymaniu częściowego zwrotu wydatków na sprawowanie wymiaru sprawiedliwości, a interesem podmiotów dochodzących swych praw na drodze sądowej”. Trybunał dopuścił przy tym powiązanie wysokości opłat sądowych z nakładami na konkretne postępowanie. „W zależności bowiem od stopnia jego zawilóści stopień zaangażowania aparatu państwowego jest różny. System kosztów sądowych nie może więc pozostawać oderwany od określonej polityki państwa w tej materii. Regulacja kosztów sądowych jest elementem relacji między państwem a obywatelami, którzy dochodzą swoich roszczeń na drodze sądowej.”

Dodatkowo warto przypomnieć, że zdaniem Trybunału ocena zgodności z Konstytucją RP unormowania dotyczącego stawek wymaga rozpatrzenia: wysokości opłaty z punktu widzenia jej funkcji systemowej, uwzględnienia potrzeb zarówno wymiaru sprawiedliwości, jak i potrzeb społecznych, stadium procesu, na którym wymóg uiszczenia jest stosowany, możliwości i zakresu uzyskania ewentualnego zwolnienia z obowiązku jej wniesienia. (*por. Wild Mikołaj (red.), Ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Analiza funkcjonowania - wnioski de lege ferenda, Ins.Wym.Spr.2015*)

Oczywiście, tut. resort ma świadomość, że obecne regulacje, przewidujące opłatę stosunkową w sprawach, o których mowa w proj. art. 13f u.k.s.c. nie są badane pod kątem zgodności z Konstytucją RP, niemniej jednak przy ocenie zasadności wprowadzenia proponowanej zmiany warto odwołać się do powyższych reguł.

Z perspektyw interesów fiskalnych państwa, potrzeby – przynajmniej częściowej – rekompensaty za sprawowanie wymiaru sprawiedliwości, w tym z uwagi na stopień zaangażowania tak orzeczników, jak i pracowników sekretariatów sądowych w sprawach o roszczenia wynikające z art. 444, art. 445, art. 446 k.c., będących następstwem przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, wprowadzenie proponowanej zmiany jest niecelowe. Jak słusznie wskazano w Ocenie Skutków Regulacji, projektowane zmiany będą miały wpływ na sektor finansów publicznych – spadek dochodów budżetu państwa.

Także możliwość i zakres uzyskania zwolnienia z obowiązku wnoszenia opłaty sądowej – określonej obecnie stosunkowo - w sprawach o roszczenia wynikające z art. 444, art. 445, art. 446 k.c., będących następstwem przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, przemawia za pozostawieniem dotychczasowej regulacji. Zasady ogólne rządzące przyznaniem zwolnienia od kosztów sądowych mają oczywiście zastosowanie także w powyższych sprawach, zaś składający pozew korzystają z możliwości złożenia takiego wniosku. Szczególna sytuacja osób dochodzących swoich praw na podstawie przytoczonych przepisów kodeksu cywilnego, sprawia, że wnioski o zwolnienie od kosztów w przeważającej mierze są uwzględniane. Ponadto, niejednokrotnie są to zwolnienia od ponoszenia kosztów sądowych w całości, a zatem nie tylko opłaty od pozwu. W sytuacji możliwości złożenia wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych, argument, jakoby właśnie wysokie opłat sądowe były najpoważniejszą barierą uniemożliwiająca ofiarom wypadków dostęp do sądu, wydaje się nietrafny. Obecnie ukształtowany system obowiązku ponoszenia określonych opłat sądowych w poszczególnych kategoriach spraw, jak też zwolnień od ich ponoszenia zapewnia równowagę między interesami fiskalnymi państwa a prawem strony do sądu.

Nie można też tracić z oczu okoliczności, że z uwagi na funkcjonujący system ubezpieczeń obowiązkowych, szanse uzyskania odszkodowania bez występowania na drogę sądową są stosunkowo duże, a spory sądowe na ogół dotyczą wysokości świadczenia. Tymczasem projektowane rozwiązanie pomijają inne osoby dochodzące odszkodowania lub zadośćuczynienia z tytułu czynów zabronionych, w tym związanych z popełnieniem przestępstwa.

Proponowana regulacja ma ponadto charakter wycinkowy – ogranicza bowiem wysokość opłaty w stosunku do tylko do jednej z kategorii osób pokrzywdzonych czynem niedozwolonym, noszącym znamiona przestępstwa, którego skutkiem jest uszczerbek na zdrowiu. Regulacja ta nie uwzględnia roszczeń osób wymienionych w art. 446<sup>2</sup> k.c., których pokrzywdzenie również przecież wynikać może z przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w ruchu drogowym, jak i innych czynów niedozwolonych, godzących zazwyczaj w życie lub zdrowie pokrzywdzonych, takich jak np. niedochowanie należytej staranności przy udzielaniu świadczenia medycznego. Z perspektywy aksjologicznej nie ma uzasadnienia dla udzielenia ulgi ustawowej w opłacie sądowej poszkodowanym w wyniku tylko jednego szczególnego typu czynu niedozwolonego, przy pozostawieniu obowiązku uiszczenia opłaty sądowej dla poszkodowanych innym typem czynu, przy tożsamości dóbr będących przedmiotem

uszczerbku. Projektowana regulacja nie stanowi bowiem dodatkowej sankcji dla sprawcy czynu niedozwolonego (co ewentualnie mogłoby stanowić uzasadnienie dla takiej szczególnej regulacji, piętnującej szczególnie społecznie szkodliwe czyny bądź ich sprawców), lecz stanowi koncesję na rzecz pokrzywdzonego, z perspektywy którego rodzaj czynu będącego przyczyną uszczerbku na zdrowiu i krzywdy z nim związanej ma znaczenie absolutnie wtórne.

Nie należy także pomijać, że ostatnimi czasy poszerzeniu uległ katalog spraw, w których pobierana jest opłata stała (*vide* art. 13b i art. 13c u.k.s.c.), jak też katalog podmiotów zwolnionych z mocy ustawy od ponoszenia kosztów sądowych (*vide*: art. 96 pkt 14, 15 i 16 u.k.s.c.). Pozostając przy tej ostatniej kwestii, podkreślenia wymaga, że art. 96 pkt 16 u.k.s.c, zgodnie z którym, nie mają obowiązku uiszczania kosztów sądowych: osoba wnosząca pozew o przyznanie renty na podstawie przepisów art. 444 § 2 lub art. 446 § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz.U. z 2020 r. poz. 1740 i 2320 oraz z 2021 r. poz. 1509) lub występująca z żądaniem udzielenia zabezpieczenia takiego roszczenia, został dodany przez ustawę z dnia 2 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2328).

Powyższe rozważania pozostają aktualne również w odniesieniu do proj. art. 17 u.k.s.c. zgodnie z którym, w wypadku wstąpienia do sprawy osoby, na której rzecz prokurator wytoczył powództwo lub zgłosił wniosek o wszczęcie postępowania, nie pobiera się od tej osoby opłaty należnej od takiego pozwu lub wniosku. W uzasadnieniu nie wyjaśniono bliżej, dlaczego *nie ma uzasadnienia, aby pobierać opłatę od osoby, która nie zainicjowała postępowania sądowego*.

Podkreślić należy, że przepis art. 17 u.k.s.c. nie był dotychczas nowelizowany. Określony nim obowiązek ponoszenia przez osobę na której rzecz prokurator wytoczył powództwo lub zgłosił wniosek o wszczęcie postępowania opłaty od pozwu lub wniosku nie budził dotychczas wątpliwości tak na gruncie judykatury, jak i doktryny. Obowiązek ten jest o tyle zasadny, że został nałożony na stronę, która jest powodem w znaczeniu materialnym (prokurator jest natomiast powodem w znaczeniu formalnym). Z przepisu wynika, że od osoby wstępującej do sprawy nie pobiera się opłat od innych pism wniesionych przez prokuratora, bez względu na to, czy ich wniesienie nastąpiło przed, czy po jej wstąpieniu do sprawy. Osoba ta uiszcza natomiast opłaty należne od wnoszonych przez nią pism.

Ponadto, do opłaty należnej od pozwu albo wniosku o wszczęcie postępowania wniesionego na rzecz oznaczonej osoby przez podmioty, które w postępowaniu cywilnym zajmują pozycję podobną do pozycji prokuratora (organizacje pozarządowe, Rzecznik Praw Obywatelskich, inspektorzy pracy, powiatowi lub miejscy rzecznicy konsumentów) stosuje się odpowiednio art. 17 u.k.s.c. Co za tym idzie, zmiana powyższego przepisu tym bardziej będzie miała negatywny wpływ na budżet państwa, co jednakowoż nie zostało przewidziane przez projektodawcę. Zupełnie też niezrozumiałym jest, dlaczego osoby, na rzecz których np. powództwo zostało wytoczone przez prokuratora miałyby być traktowane preferencyjnie w stosunku do osób samodzielnie kierujących pozew do sądu.

Z przedstawionych powyżej względów, tut. resort negatywnie opiniuje zaproponowane zmiany w ustawie o kosztach sądowych w sprawach cywilnych.

Pozostała materia objęta projektem pozostaje poza zakresem właściwości Ministra Sprawiedliwości.

Odnosząc się do prośby Pana Przewodniczącego o przekazanie informacji na temat wysokości wypłaconych w latach 2018–2021 przez zakłady ubezpieczeniowe odszkodowań, zadośćuczynień lub rent przyznanych poszkodowanym w wypadkach komunikacyjnych, a także wysokości odsetek wypłaconych z powodu opóźnienia w spełnieniu ww. świadczeń wraz z informacją o przeciętnej długości okresu opóźnienia, uprzejmie informuję, że tut. resort nie gromadzi tego typu danych.

*Z poważaniem,*

Katarzyna Frydrych

/podpisano elektronicznie/