



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

V kadencja
Prezes Rady Ministrów
DPS - 140 - 34(3)/06
DPS - 140 - 40(3)/06

Warszawa, 9 maja 2006 r.

Pan
Marek Jurek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

Przekazuję **stanowiska Rządu** do poselskich projektów ustaw:

- o zmianie ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (druk nr 422),
- **o zmianie ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (druk nr 447).**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Sprawiedliwości do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z poważaniem

(-) Kazimierz Marcinkiewicz

STANOWISKO RZĄDU

w sprawie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. kosztach sądowych w sprawach cywilnych (druk nr 447).

I. Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. Nr 167, poz. 1398) zmierza do przywrócenia ustawowego zwolnienia od kosztów sądowych dla pracowników dochodzących roszczeń z zakresu prawa pracy oraz dla stron dochodzących roszczeń wynikających ze szkód górniczych.

Cele poselskiego projektu ustawy są następujące:

- zachowanie możliwie najszerszego dostępu pracowników do sądów pracy oraz niepogarszanie sytuacji prawnej pracowników w postępowaniu sądowym poprzez utrzymanie zwolnienia od kosztów sądowych w instancji odwoławczej,
- utrzymanie w mocy zwolnienia od kosztów sądowych właścicieli nieruchomości poszkodowanych w wyniku działalności zakładu górniczego wynikającego z art. 97 ust. 3 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 2005 r. nr 228, poz. 1974), który stanowił, że w sprawach o naprawienie szkód górniczych powód nie miał obowiązku uiszczania kosztów sądowych, zaś postępowanie toczyło się na koszt przedsiębiorcy, chyba że roszczenie okazało się oczywiście bezzasadne.

W uzasadnieniu projektu autorzy wskazują, że wprowadzenie z dniem 2 marca 2006 r. opłat sądowych w sprawach z zakresu prawa pracy stanowić może czynnik ograniczający dostępność pracowników do sądów. Może także naruszać system ochrony praw pracowniczych. Proponowane rozwiązanie ma zaś zapewnić niepogorszenie sytuacji pracowników w sądach pracy, gdyż oprócz zwolnienia z kosztów w pierwszej instancji utrzyma także zwolnienie w instancji odwoławczej. Nowelizacja ma utrzymywać także dotychczasowy stan prawny korzystny dla osób dochodzących naprawienia szkód górniczych, polegający na możliwości bezpłatnego dochodzenia odszkodowań z tego tytułu na drodze sądowej.

Wskazane wyżej cele autorzy projektu zamierzają osiągnąć przez uchylenie w ustawie z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. Nr 167, poz. 1398) art. 35 w brzmieniu:

„Art. 35. 1. W sprawach z zakresu prawa pracy pobiera się opłatę podstawową w kwocie 30 zł wyłącznie od apelacji, zażalenia skargi kasacyjnej i skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. Jednakże w sprawach, w których wartość przedmiotu sporu przewyższa kwotę 50.000 zł, pobiera się od wszystkich podlegających opłacie pism procesowych opłatę stosunkową.

2. Pracownik i pracodawca uiszczają opłatę podstawową od pism podlegających opłacie wymienionych w ust. 1, także w sprawie o ustalenie istnienia stosunku pracy wytoczonej z powództwa inspektora pracy.”,

oraz poprzez uchylenie art. 134, którego brzmienie jest następujące:

„Art. 134. W ustawie z dnia 4 lutego 1994 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. Nr 27, poz. 96, z późn. zm.) w art. 97 uchyla się ust. 3.”.

Projekt zakłada, że ustawa wejdzie w życie z dniem 2 marca 2006 r.

Wejście projektowanej ustawy w życie, zdaniem jej autorów, nie spowodowałoby dodatkowych skutków finansowych dla budżetu państwa.

II. 1. Obowiązujący do dnia 1 marca 2006 r. art. 263 Kodeksu pracy stanowił, że postępowanie w sprawach o roszczenia pracownika ze stosunku pracy było wolne od opłat sądowych, zaś wydatki związane z czynnościami podejmowanymi w toku postępowania tymczasowo ponosił Skarb Państwa. Obciążanie pracownika wydatkami mogło nastąpić wyłącznie w wypadkach szczególnie uzasadnionych. Przepis ten został uchylony przez art. 126 pkt 24 ustawy z dnia 28 lipca o kosztach sądowych w sprawach cywilnych.

Jednocześnie przepis art. 463 Kodeksu postępowania cywilnego przewidywał zwolnienie od opłat sądowych pracowników dochodzących roszczeń z zakresu prawa pracy oraz ubezpieczonych, jak również ponoszenie wydatków związanych z czynnościami w tych sprawach tymczasowo przez Skarb Państw. Również i ten przepis umożliwiał obciążenie pracownika wydatkami w wypadkach szczególnie uzasadnionych. Przepis ten został uchylony przez art. 127 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych.

2. Obowiązujący do dnia 1 marca 2006 r. przepis art. 97 ust. 3 ustawy – Prawo geologiczne i górnicze stanowił, że w sprawach o naprawienie szkód związanych z ruchem zakładu górniczego powód nie miał obowiązku uiszczania kosztów sądowych, a postępowanie toczyło się na koszt przedsiębiorcy, chyba że roszczenie okazało się oczywiście bezzasadne. Strona dochodząca odszkodowania związanego z tzw. „szkodą górniczą” korzystała więc z pełnego zwolnienia od kosztów sądowych. Wyłącznie w przypadku

oczywistej bezzasadności roszczenia istniała możliwość obciążenia kosztami sądowymi strony dochodzącej odszkodowania.

Przepis ten został uchylony przez art. 134 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych z dnia 2 marca 2006 r.

III. 1. W obecnym stanie prawnym, zgodnie z art. 96 pkt 4 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, obowiązku uiszczania kosztów sądowych nie ma pracownik wnoszący powództwo lub strona wnosząca odwołanie do sądu pracy i ubezpieczeń społecznych, z zastrzeżeniem art. 35 i 36 tej ustawy.

Zgodnie z art. 35 w sprawach z zakresu prawa pracy istnieje obowiązek uiszczenia opłaty podstawowej w kwocie 30 zł wyłącznie od apelacji, zażalenia, skargi kasacyjnej i skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. Przepis ten przewiduje jednocześnie pobieranie opłaty stosunkowej od wszelkich pism procesowych podlegających opłacie w sprawach, w których wartość przedmiotu sporu przewyższa kwotę 50.000 zł.

Art. 36 stanowi, że opłatę podstawową w kwocie 30 zł, w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych i w sprawach odwołań rozpoznawanych przez sąd pracy i ubezpieczeń społecznych, pobiera się wyłącznie od apelacji, zażalenia, skargi kasacyjnej i skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia.

2. Natomiast osoby dochodzące odszkodowań za szkody powstałe w wyniku ruchu zakładu górniczego zobowiązane są do ponoszenia kosztów sądowych. Zwolnienia od ponoszenia tych kosztów mogą domagać się na zasadach ogólnych przewidzianych w ustawie o kosztach sądowych w sprawach cywilnych.

IV. Odnosząc się do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych zważyć należy, że w sprawach z zakresu prawa pracy dotyczących roszczeń pieniężnych (np. o odszkodowanie, wynagrodzenie za pracę, wynagrodzenie za godziny nadliczbowe, o odprawę, nagrodę, premię roszczeniową, ekwiwalent urlopowy itd.) bardzo rzadko dochodzi do przekroczenia kwoty 50.000 złotych jako ogólnej wartości roszczeń pieniężnych pracownika. Prawo pracy przewiduje bowiem zryczałtowane kwoty odszkodowań (odnoszone na ogół do jednomiesięcznego – trzymiesięcznego, rzadziej sześciomiesięcznego wynagrodzenia za pracę, co oznacza, że przekroczenie granicy 50.000 złotych dotyczy osób o stosunkowo wysokich zarobkach. Zdecydowana większość powództw dotyczy spraw o niższej wartości przedmiotu sporu.

Okoliczność, że świadczeń pieniężnych ze stosunku pracy w kwotach ponad 50.000 złotych dochodzą osoby zamożne w stosunku do ogółu społeczeństwa - menedżerowie, członkowie zarządów spółek handlowych, wyżsi urzędnicy państwowi lub samorządowi, które stać na poniesienie opłat sądowych w pełnej wysokości, zadecydowała o tym, aby w sprawach o wartości sporu przewyższającej tę kwotę wprowadzić ogólne zasady dotyczące uiszczania opłat sądowych. Brak uzasadnienia, aby z przywilejów przewidzianych dla strony z reguły „słabszej” w sporze z pracodawcą, pracowników zarabiających często poniżej przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia za pracę – a takich jest zdecydowana większość – korzystały osoby dochodzące od pracodawcy kilkudziesięciu, a nawet kilkuset tysięcy złotych, którym sytuacja materialna pozwala na uiszczenie kosztów sądowych związanych z dochodzeniem roszczenia.

Zważyć należy, że instytucja ustawowego zwolnienia od kosztów sądowych ma szczególny charakter i dotyczy spraw społecznie szczególnie istotnych. Przy generalnej zasadzie odpłatności wymiaru sprawiedliwości, ma ona istotne znaczenie dla zapewnienia stronom dostępu do sądu dla realizacji ochrony ich słuszych praw. Pozwala bowiem na dochodzenie tej ochrony podmiotom gorzej sytuowanym, dla których poniesienie kosztów postępowania przed sądem nie jest możliwe bez uszczerbku niezbędnego utrzymania.

W świetle powyższego, nie wydaje się słuszne przyjęcie założenia, że każdy pracownik dochodzący swych praw w sprawach z zakresu prawa pracy nie jest w stanie ponieść kosztów związanych z postępowaniem sądowym, a do tego zdaje się zmierzać propozycja zawarta w poselskim projekcie ustawy.

Nie można wykluczyć oczywiście, że mogą mieć miejsce przypadki, w których nawet wysoko uposażony pracownik dochodzący swych roszczeń z zakresu prawa pracy nie będzie w stanie ponieść kosztów sądowych, ale wtedy może on ubiegać się o zwolnienie od kosztów sądowych na zasadach ogólnych.

Odnosząc się do przewidzianej w art. 35 opłaty podstawowej w kwocie 30 zł pobieranej w sprawach z zakresu prawa pracy od środków odwoławczych lub środków zaskarżenia, stwierdzić należy, że system kosztów sądowych powinien być tak ukształtowany, aby nie utrudniał ochrony praw obywateli, lecz równocześnie nie zachęcał do prowadzenia lekkomyślnych i fikcyjnych procesów, bez liczenia się z kosztami.

Opłata podstawowa uiszczana przez pracowników wyłącznie od apelacji, zażalenia, skargi kasacyjnej i skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, nie jest kwotą znaczną i nie może być uznana za czynnik istotnie ograniczający dostępność pracowników do sądu.

Mając na uwadze powyższą argumentację, uznać należy, że rozwiązanie przyjęte w art. 35 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych jest racjonalnie uzasadnione.

IV. Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych nie przyniesie zamierzonego przez autorów skutku w zakresie dotyczącym zwolnienie od kosztów sądowych osób dochodzących odszkodowań za szkody górnicze, gdyż - jak wskazano wyżej - z dniem wejścia w życie ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych utracił moc przepis art. 97 ust. 3 ustawy - Prawo geologiczne i górnicze. Uchylenie art. 134 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych nie spowoduje, że art. wymieniony art. 97 ust. 3 będzie ponownie obowiązywać.

Zważyć trzeba również, że zgodnie z zasadami techniki prawodawczej zawartymi w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. Nr 100, poz. 908), nie nowelizuje się przepisów zmieniających inną ustawę – (§ 91 ust. 1). Można wyjątkowo jedynie znowelizować te przepisy w okresie ich *vacatio legis*, ale tylko jeżeli jest to konieczne dla wyeliminowania rażącego błędu w przepisach zmieniających ogłoszonej ustawy – (§ 91 ust. 2). Propozycja uchylenia w ustawie o kosztach sądowych w sprawach cywilnych art. 134 jest zatem sprzeczna z powyższą zasadą, gdyż ustawa o kosztach sądowych weszła już w życie.

V. Dostrzegając doniosłość problemu i negatywny wydźwięk społeczny, jaki miało uchylenie ustawowego zwolnienia od kosztów sądowych dla podmiotów dochodzących odszkodowań z tytułu szkód górniczych, Ministerstwo Sprawiedliwości opracowało projekt nowelizacji ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych w tym zakresie, będący obecnie przedmiotem uzgodnień międzyresortowych i konsultacji. Zawiera on propozycję uzupełnienia kręgu podmiotów korzystających z ustawowego zwolnienia od kosztów sądowych poprzez dodanie w art. 96 w ust. 1 pkt 12 w brzmieniu:

„12) strona dochodząca odszkodowania za szkody spowodowane ruchem zakładu górniczego, o których mowa w dziale V ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2005 r. Nr 228, poz. 1947 z późn. zm.).”

W projekcie przewiduje się również możliwość obciążenia takiej strony kosztami sądowymi w razie, gdy powództwo okaże się oczywiście bezzasadne i zakłada się zwrot z urzędu powodowi kosztów sądowych uiszczonych po dniu 2 marca 2006 r. w sprawach, o których mowa powyżej. Projekt likwiduje tym samym negatywne następstwa spowodowane uchyleniem art. 97 ust. 3 ustawy – Prawo geologiczne i górnicze.

Przygotowany projekt jest poprawny legislacyjnie, w przeciwieństwie do projektu poselskiego i zawiera kompleksowe rozwiązanie problemu związanego z dochodzeniem odszkodowań za szkody górnicze. Obejmuje również szereg innych niezbędnych zmian ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, uzasadnionych zmianą stanu prawnego w okresie jej *vacatio legis*.

VI. Po rozważeniu powyższych argumentów Rada Ministrów **negatywnie opiniuje poselski projekt ustawy** o zmianie ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych.