



**KANCELARIA  
SENATU**

BIURO ANALIZ, DOKUMENTACJI  
I KORESPONDENCJI

Warszawa, 30 czerwca 2021 r.

BADK.DPK.133.106.2021 MKo

<b>P10-44/21</b>	Data wpływu petycji 9 maja 2021 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 30 czerwca 2021 r.

**USTAWA O KOSZTACH SĄDOWYCH  
W SPRAWACH CYWILNYCH**

**TEMAT**

**ZWOLNIENIE Z OPŁATY SĄDOWEJ OD WNIOSKU  
O SPORZĄDZENIE I DORĘCZENIE POSTANOWIENIA, WYDANEGO  
W ZAKRESIE ODMOWY ZWOLNIENIA Z KOSZTÓW SĄDOWYCH  
ORAZ ODMOWY USTANOWIENIA ADWOKATA LUB RADCY  
PRAWNEGO**

**WNOSZĄCY PETYCJE:** petycja indywidualna

Franciszek Skawiński.

**PRZEDMIOT PETYCJI:**

Podjąć inicjatywę ustawodawczą dotyczącą zmiany ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, w celu zwolnienia z opłaty sądowej wniosku o sporządzenie i doręczenie postanowienia z uzasadnieniem, wydanego w zakresie odmowy zwolnienia z kosztów sądowych, odmowy ustanowienia adwokata lub radcy prawnego oraz dotyczącego wysokości opłaty albo wysokości wydatków.

**UZASADNIENIE WNOSZĄCEGO PETYCJE:**

Autor petycji podnosi, że ustawą z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r. poz. 1469 ze zm.) wprowadzono m.in. opłaty od wniosku o uzasadnienie orzeczenia w kwocie 100 zł.

Zdaniem autora petycji wprowadzenie opłaty od wniosku o sporządzenie uzasadnienia postanowienia wywołało jednak znaczący problem w zakresie rozpatrywania wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych oraz wniosku o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego. Zgodnie bowiem z art. 95 ust. 2 u.k.s.c. nie pobiera się opłaty od zażaleń na postanowienia sądu oraz skarg na orzeczenia referendarza sądowego w tym zakresie. Przepis ten nie został zmieniony przedmiotową ustawą nowelizacyjną, jednak odstąpienie od uzasadniania postanowień z urzędu oraz opłata od wniosku o sporządzenie uzasadnienia dotyczą również postanowień w przedmiocie zwolnienia od kosztów sądowych oraz odmowy ustanowienia adwokata lub radcy prawnego. Jednocześnie brak jest podstaw do przyjęcia, że nie pobiera się opłaty od wniosku o sporządzenie uzasadnienia tychże postanowień, bowiem przepis, w którym ustanowiono opłatę od wniosku o sporządzenie uzasadnienia, dotyczy wszystkich rodzajów orzeczeń i nie przewidziano w przepisach ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych żadnych wyjątków.

W obecnym stanie prawnym osoba, której sąd odmówił zwolnienia od kosztów sądowych albo ustanowienia adwokata lub radcy prawnego musi zgłosić wniosek o uzasadnienie postanowienia odmawiającego uwzględnienia wniosku i uiścić opłatę 100 zł. Dopiero po doręczeniu odpisu postanowienia z uzasadnieniem może wnieść zażalenie, od którego nie pobiera się opłaty.

Wnoszący petycję zauważa, że strona zasadniczo nie może starać się o zwolnienie ze wskazanej opłaty od wniosku o sporządzenie uzasadnienia, gdyż zgodnie z art. 107 ust. 1 ustawy ponowny wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych, oparty na tych samych okolicznościach, podlega odrzuceniu. Jeżeli więc stan majątkowy strony nie uległ zmianie

od dnia złożenia pierwszego wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych to nie może ona ponownie ubiegać się o zwolnienie od kosztów sądowych.

W opinii autora petycji brak przepisu ujmującego zagadnienie opisane w petycji wydaje się być jedynie przeoczeniem ustawodawcy.

W celu realizacji przedstawionego postulatu, wnioskodawca przesłał projekt ustawy, w którym wnosi o zmianę art. 95 ust. 2 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych poprzez dodanie nowego punktu 5 o następującej treści:

„Art. 5 ust. 2. Nie pobiera się opłat od:

1) zażalenia na postanowienie sądu, którego przedmiotem jest odmowa zwolnienia od kosztów sądowych lub cofnięcie takiego zwolnienia oraz odmowa ustanowienia adwokata lub radcy prawnego lub ich odwołanie;

2) zażalenia na postanowienie sądu dotyczące wysokości opłaty albo wysokości wydatków;

3) skargi na orzeczenie referendarza sądowego w przedmiocie zwolnienia od kosztów sądowych;

4) skargi na orzeczenie referendarza sądowego w przedmiocie odmowy ustanowienia adwokata lub radcy prawnego.

5) wniosku o doręczenie orzeczeń wskazanych w pkt 1-4 z uzasadnieniem zgłoszonego w terminie tygodnia od dnia ogłoszenia albo doręczenia tych orzeczeń.”

#### **STAN PRAWNY:**

**Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 4 listopada 1950 r.** (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.), w art. 6 stanowi, iż każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzyganiu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciwko niemu sprawie karnej.

**Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.** (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.) w art. 45 stanowi, iż każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.

**Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych** (Dz. U. z 2020 r. poz. 755) określa zasady i tryb pobierania kosztów sądowych w sprawach cywilnych, zasady ich zwrotu, wysokość opłat sądowych w sprawach cywilnych, zasady zwalniania od kosztów sądowych oraz umarzania, rozkładania na raty i odraczania terminu

zapłaty należności sądowych.

Zgodnie z art. 25b ust. 1 opłatę stałą w kwocie 100 złotych pobiera się od wniosku o doręczenie orzeczenia albo zarządzenia z uzasadnieniem zgłoszonego w terminie tygodnia od dnia ogłoszenia albo doręczenia tego orzeczenia albo zarządzenia.

Artykuł 95 ust. 2 ustawy reguluje zwolnienie z mocy ustawy strony od obowiązku uiszczania kosztów sądowych w zakresie opłat od pism enumeratywnie w nim wymienionych tj.

1) zażalenia na postanowienie sądu, którego przedmiotem jest odmowa zwolnienia od kosztów sądowych lub cofnięcie takiego zwolnienia oraz odmowa ustanowienia adwokata lub radcy prawnego lub ich odwołanie;

2) zażalenia na postanowienie sądu dotyczące wysokości opłaty albo wysokości wydatków;

3) skargi na orzeczenie referendarza sądowego w przedmiocie zwolnienia od kosztów sądowych;

4) skargi na orzeczenie referendarza sądowego w przedmiocie odmowy ustanowienia adwokata lub radcy prawnego.

Sąd może zwolnić stronę od kosztów sądowych w całości jak i części, jeżeli strona nie jest w stanie tych kosztów.

W razie oddalenia wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych strona nie może ponownie domagać się zwolnienia powołując się na te same okoliczności, które stanowiły uzasadnienie oddalonego wniosku, a ponowny wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych, oparty na tych samych okolicznościach, podlega odrzuceniu. Na odrzucenie wniosku nie przysługuje zażalenie (art. 107 ust. 1 i 2).

#### **INFORMACJE DODATKOWE:**

Ugruntowanym poglądem jest, że koszty *per se* nie ograniczają prawa dostępu do sądu w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. ani art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. – ale tylko pod warunkiem, że zachowana zostaje równowaga między interesem publicznym (pobieranie kosztów sądowych), a interesem prywatnym (dochodzenie roszczeń i obrona praw w postępowaniu sądowym)<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej „ETPCz”) z dnia 19 czerwca 2001 r., skarga nr 28249/95, Kreuz v. Polska, Lex nr 47549, wyrok ETPCz z dnia 26 lipca 2005 r., skarga nr 39199/98, Podbielski i PPU Polpure v. Polska, Lex nr 154903.

Innymi słowy funkcja fiskalna kosztów postępowania nie powinna odgrywać dominującego znaczenia<sup>2</sup>.

Koszty sądowe mogą natomiast ograniczać prawo do sądu, gdy stanowią barierę ekonomiczną lub gdy są wynikiem ustanowienia i zastosowania nieprawidłowych zasad – co powoduje ich nadmierne wygórowanie<sup>3</sup>.

**Rzecznik Praw Obywatelskich** powziął wątpliwości co do słuszności wprowadzenia opłaty stałej w wysokości 100 zł od wniosku o sporządzenie uzasadnienia od każdego orzeczenia lub zarządzenia w sprawie. Niezależnie bowiem od oceny trafności tego rozwiązania w stosunku do orzeczeń co do istoty sprawy – które samo w sobie można uznać za dyskusyjne – zastrzeżenia budzi konieczność wnoszenia takiej opłaty od wniosku o uzasadnienie każdego rozstrzygnięcia, także tego wnoszonego w kwestiach wпадkowych.

Rzecznik w piśmie z 16 kwietnia 2020 r. do Ministra Sprawiedliwości wskazał, m.in. na niekonsekwencje ustawodawcy, która jest szczególnie widoczna w przypadku orzeczeń w takich wypadkach, jak np.: odmowy zwolnienia od kosztów sądowych czy odmowy ustanowienia pełnomocnika z urzędu. Zgodnie z przepisem art. 95 ust. 2 pkt 1), 3) i 4) ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych nie pobiera się opłat od środka zaskarżenia od orzeczenia w przedmiocie odmowy zwolnienia od kosztów sądowych oraz odmowy ustanowienia pełnomocnika z urzędu. Ustawodawca więc przyjął, że droga odwoławcza w tym zakresie jest bezpłatna, co jest słuszne, gdyż z tych możliwości pomocy (zwolnienia od kosztów i ustanowienia pełnomocnika z urzędu) korzystają osoby niezamożne. Jednakże etapem poprzedzającym drogę odwoławczą jest złożenie wniosku o sporządzenie uzasadnienia orzeczenia, który to wniosek podlega opłacie. W istocie więc postępowanie odwoławcze przestaje być nieodpłatne. Przyjęte rozwiązanie jest najbardziej dotkliwe dla osób ubogich. Osoby te często nie będą mogły w ogóle dowiedzieć się o motywach odmowy zwolnienia od kosztów i skorzystać z możliwości odwołania się, chyba że złożą kolejny wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych, co zdaje się przeczyć zasadzie ekonomiki procesowej.

Rzecznik Praw Obywatelskich stoi na stanowisku, że wprowadzenie opłaty od wniosku o uzasadnienie od każdego rodzaju postanowienia i zarządzenia ogranicza prawa strony w postępowaniu sądowym, w tym konstytucyjne i konwencyjne prawo do sądu. Skutki wprowadzenia przedmiotowej opłaty są szczególnie odczuwalne w obecnym stanie

<sup>2</sup> P. Feliga, Komentarz do art. 1 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (w:) Ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Komentarz, red. P. Feliga, LEX.

<sup>3</sup> Por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2008 r., sygn. akt P 37/07, OTK-A 2008, nr 5, poz. 80, wyrok ETPCz z dnia 2 lutego 2010 r. skarga nr 32740/06, Nieruchomości Sp. z o.o. v. Polska, HUDOC.

zagrożenia epidemicznego w Polsce, gdyż należy liczyć się z tym, że obywatele, nie chcąc naruszać rezerw finansowych, mogą rezygnować z prawa do zaskarżenia orzeczenia.

W podsumowaniu wystąpienia Rzecznik zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości o rozważenie zasadności podjęcia kroków legislacyjnych w celu wyeliminowania opłaty stałej w kwocie 100 zł od wniosku o doręczenie orzeczenia albo zarządzenia z uzasadnieniem, ewentualnie o jej przedmiotowe ograniczenie.

**Minister Sprawiedliwości** w odpowiedzi w piśmie z 19 listopada 2020 r. zapewnił, że poruszone przez Rzecznika Praw Obywatelskich problemy zostaną poddane wnikliwej analizie przez odpowiednie komórki merytoryczne Ministerstwa Sprawiedliwości. Jeżeli wyniki studiów i analiz potwierdzą istnienie sygnalizowanych problemów w zakresie stosowania nowych regulacji ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych i okaże się, że niezbędna jest interwencja ustawodawcy, w resorcie sprawiedliwości podjęte zostaną stosowne prace legislacyjne. Jednocześnie w odpowiedzi wskazano, że z samego faktu ponoszenia opłat sądowych w związku z wniesieniem niektórych pism nie można *a priori* utożsamiać z ograniczeniem prawa do sądu. Należy zresztą podnieść, że w przypadku niemożności poniesienia opłaty od wniosku o uzasadnienie, strona może skorzystać z instytucji zwolnienia od kosztów sądowych, co w dostatecznym stopniu gwarantuje jej prawo do sądu.

OPRACOWAŁ

Maciej Kowalski

WICEDYREKTOR

Danuta Antoszkiewicz