

ZWOLNIENIE OSÓB FIZYCZNYCH OD KOSZTÓW SĄDOWYCH W SPRAWACH CYWILNYCH

Zagadnienia praktyczne

Aleksandra Partyk

BIBLIOTEKA SĄDOWA

ZWOLNIENIE OSÓB FIZYCZNYCH OD KOSZTÓW SĄDOWYCH W SPRAWACH CYWILNYCH

Zagadnienia praktyczne

Aleksandra Partyk

BIBLIOTEKA SĄDOWA



Wolters Kluwer

WARSZAWA 2025

Stan prawny na 10 lutego 2025 r.

Wydanie publikacji zostało dofinansowane przez Uniwersytet Andrzeja Frycza Modrzewskiego w Krakowie z projektu naukowego WSUB/2022/09/00114, którego kierownikiem jest dr Aleksandra Partyk

Aleksandra Partyk, nr ORCID: 0000-0003-3196-6601

Recenzenci

Dr hab. Olga M. Piaskowska

Dr hab. Marcin Uliasz

Wydawczyni

Magdalena Stojek-Siwińska

Redaktor prowadzący

Adam Choiński

Opracowanie redakcyjne

Violet Design

Projekt okładek serii

Wojtek Janikowski, Przemek Dębowski

prawolubni

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

Szanujemy prawo i własność

Więcej na www.legalnakultura.pl

Polska Izba Książki

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2025

ISBN 978-83-8390-517-4

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. +48 728 313 462

e-mail: PL-ksiazki@wolterskluwer.com

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

Marysi, Tomkowi i moim Rodzicom

[...] istotne jest tu wyważenie dwóch racji: z jednej strony zakresu partycypacji strony w wydatkach sądu w stopniu nie hamującym prawa do sądu, z drugiej – przeciwdziałania zjawisku pieniactwa.

J. Brol, M. Safjan
Koszty sądowe w sprawach cywilnych. Raport z badań
Warszawa 1994, s. 98

SPIIS TREŚCI

Wykaz skrótów	13
Przedmowa.....	15
Wstęp.....	19
Rozdział I	
Wniosek o zwolnienie z kosztów sądowych.....	43
1. Wniosek jako warunek zwolnienia z kosztów sądowych ...	43
2. Wniosek jako czynność procesowa.....	49
3. Warunki formalne wniosku.....	51
3.1. Wniosek pisemny	52
3.2. Wniosek ustny.....	60
4. Postępowanie sanacyjne	60
4.1. Brak profesjonalnej reprezentacji procesowej	61
4.2. Profesjonalne zastępstwo procesowe	66
5. Wniosek o zwolnienie z kosztów sądowych a tok postępowania co do istoty sprawy	71
6. Ponowny wniosek.....	74
7. Wniosek jako nadużycie prawa procesowego.....	81
8. Ocena formalna wniosku z perspektywy prawa do sądu ...	87
Rozdział II	
Merytoryczne przesłanki zwolnienia osoby fizycznej od kosztów sądowych	91
1. Przesłanka majątkowa zwolnienia z kosztów sądowych	91
1.1. Wprowadzenie	91

1.2. Wnioskodawca i jego rodzina	96
1.3. Majątek i dochody strony i jej rodziny	102
1.3.1. Dochody i źródła utrzymania	103
1.3.2. Możliwości zarobkowe	107
1.3.3. Oszczędności	110
1.3.4. Nieruchomości	116
1.3.5. Cenne ruchomości	118
1.3.6. Pojazdy mechaniczne	120
1.3.7. Możliwości pozyskania środków na poczet kosztów sądowych	121
1.4. Koszty koniecznego utrzymania	125
1.4.1. Wyżywienie	126
1.4.2. Leczenie	127
1.4.3. Wydatki mieszkaniowe	129
1.4.4. Koszty transportu	130
1.4.5. Wydatki alimentacyjne	132
1.4.6. Zakup odzieży i obuwia	133
1.4.7. Spłata zobowiązań stron	134
1.4.8. Honorarium pełnomocnika procesowego	136
1.4.9. Podsumowanie	138
1.5. Przesłanka majątkowa zwolnienia z perspektywy prawa do sądu	139
2. Oczywista bezzasadność roszczenia lub obrony praw	142
2.1. Uwagi ogólne	142
2.2. Procedowanie w trybie art. 109 ust. 2 u.k.s.c.	145
2.3. Praktyka stosowania art. 109 ust. 2 u.k.s.c.	149
2.4. Artykuł 109 ust. 2 u.k.s.c. a art. 191 ¹ k.p.c.	153
2.5. Stosowanie art. 109 ust. 2 u.k.s.c. z perspektywy prawa do sądu	156

Rozdział III

Rozpoznanie wniosku o zwolnienie z kosztów sądowych	161
1. Posiedzenie	161
2. Termin do rozpoznania wniosku	163
3. Analiza merytorycznych podstaw wniosku	166
4. Kierunki rozstrzygnięć sądu	181

4.1. Rozstrzygnięcie o wniosku zasadnym (w całości lub w części)	181
4.2. Rozstrzygnięcie o wniosku bezzasadnym	183
4.3. Rozstrzygnięcie o wniosku przedwczesnym	184
4.4. Rozstrzygnięcie o wniosku cofniętym	188
4.5. Rozstrzygnięcie o wniosku bezprzedmiotowym.....	189
5. Uzasadnianie postanowień	191
6. Postępowanie odwoławcze	197
 Rozdział IV	
Ustanie zwolnienia z kosztów sądowych.....	203
1. Zakres czasowy zwolnienia.....	203
2. Cofnięcie zwolnienia.....	210
2.1. Uwagi ogólne.....	210
2.2. Przesłanki cofnięcia zwolnienia.....	213
2.3. Postępowanie w przedmiocie cofnięcia zwolnienia	223
2.3.1. Tryb postępowania	223
2.3.2. Wniosek o cofnięcie zwolnienia z kosztów sądowych.....	226
2.3.3. Postępowanie z urzędu	233
2.3.4. Postanowienie	235
2.4. Skutki cofnięcia zwolnienia	238
2.5. Dopuszczalność częściowego cofnięcia zwolnienia	244
2.6. Cofnięcie zwolnienia z kosztów sądowych z perspektywy prawa do sądu.....	247
 Postulaty <i>de lege ferenda</i>	253
 Podsumowanie	267
 Załącznik	275
 Literatura.....	281
 Akty prawne.....	287

Orzecznictwo	289
Źródła internetowe	295

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

EKPC	– Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie 4.11.1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.)
k.c.	– ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2024 r. poz. 1061 ze zm.)
k.k.	– ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2024 r. poz. 17 ze zm.)
Konstytucja RP	– Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
k.p.c.	– ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 1568)
k.r.o.	– ustawa z 25.02.1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz.U. z 2023 r. poz. 2809)
p.u.s.p.	– ustawa z 21.07.2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2024 r. poz. 334 ze zm.)
u.k.s.c.	– ustawa z 28.07.2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. z 2024 r. poz. 959 ze zm.)
u.p.p.w.d.	– ustawa z 11.02.2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz.U. z 2024 r. poz. 1576)

Inne

ETPC	– Europejski Trybunał Praw Człowieka
MOPS	– miejski ośrodek pomocy społecznej
M.Prawn.	– Monitor Prawniczy
OSA	– Orzecznictwo Sądów Apelacyjnych
OSN(C)	– Orzeczenia Sądu Najwyższego (Izba Cywilna)
OSNC	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izba Cywilna

OSNCK	– Orzecznictwo Sądu Najwyższego Izby Cywilnej i Izby Karnej
OSP	– Orzecznictwo Sądów Polskich
OTK-A	– Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego – Seria A
PPC	– Polski Proces Cywilny
PS	– Przegląd Sądowy
SA	– sąd apelacyjny
SN	– Sąd Najwyższy
SO	– sąd okręgowy
SR	– sąd rejonowy
TK	– Trybunał Konstytucyjny
WSA	– wojewódzki sąd administracyjny

PRZEDMOWA

Zadaniem sądu, określonego przez sędziego SN J. Gudowskiego mianem „świątyni prawniczej praktyki”¹, nie jest wyłącznie rozpoznawanie sporu poddanego pod jego osąd z perspektywy materialnoprawnej. Niejednokrotnie dla losów prowadzonych postępowań, obok regulacji materialnoprawnych, fundamentalne znaczenie mają te, które odnoszą się do kwestii proceduralnych. Zagadnienia formalne wymagają często wnikliwej weryfikacji na różnych etapach rozpoznawania spraw. Wśród kwestii podlegających bacznej ocenie sądów znajdują się w szczególności te problemy, które odnoszą się do fiskalizmu procesowego. Na tym elemencie koncentruje się niniejsza publikacja.

„Nie ma prostych odpowiedzi na trudne pytania”². Przedmiotowe spostrzeżenie T. Stawiszyńskiego idealnie wpisuje się w omawianie problemów nurtujących prawników.

Procesy cywilne, co do zasady odpłatne, wiążą się ze swej istoty z koniecznością ponoszenia kosztów przez osoby, które biorą w nich udział. W tym miejscu należy zgodzić się z uwagą o technicznym charakterze rozwiązań ustawowych odnoszących się do materii kosztów sądowych przy jednoczesnym praktycznym ich znaczeniu³. *De facto* regulacje w tym przedmiocie w sposób istotny wpływają na możliwość efektyw-

¹ *Państwo prawa to niezależne sądy*, Jacek Gudowski w rozmowie z Krzysztofem Sobczakiem, Warszawa 2018, s. 24.

² T. Stawiszyński, *Reguły na czas chaosu*, Kraków 2022, s. 17.

³ A. Mendrek, *Nowe unormowania kosztów sądowych w sprawach cywilnych wynikające z nowelizacji z 4.07.2019 r.*, „Palestra” 2019/11–12, s. 229.

nego dochodzenia praw przed sądem, współtworzą zatem uniwersum regulacji procesowych o fundamentalnym znaczeniu dla obywateli.

Przepisy odnoszące się do kosztów sądowych *sensu largo* powinny być tak ukształtowane, aby nie tamowały prawa do sądu. Czy takie są w istocie? W niniejszej publikacji podjęta zostanie próba odpowiedzi na to pytanie w odniesieniu do rozwiązań dotyczących prawa ubogich.

W prawie procesowym przewidziano możliwość zwolnienia osób fizycznych, osób prawnych i ułomnych osób prawnych z kosztów sądowych przy spełnieniu określonych przesłanek. Ten obszar prawa procesowego jest wieloaspektowy i można go analizować z różnych perspektyw.

Ponadczasowa jest uwaga W. Siedleckiego o triadzie problemów: „procesowym, społecznym i skarbowym”⁴, związanych z instytucją zwolnienia z kosztów sądowych. Wszystkie one łączą się z gwarancją prawa do sądu, fundamentalną zasadą, którą za E. Łętowską określić należy jako „bezpiecznik”⁵.

Jak przy tym trafnie akcentuje J. Gudowski, „prawo do sądu to prawo bezwzględne, bezwarunkowe i niestopniowalne, jednak pozbawione oprzyrządowania – właśnie procedur – pozostaje prawem papierowym, jałowym. Jeśli zatem chcemy, żeby proces toczył się sprawnie i wiódł względnie prostą drogą do sprawiedliwego wyroku, musimy – jako obywatele, potencjalne strony sporów sądowych – zrobić ustępstwa na rzecz pewnych ograniczeń, a zwłaszcza formalizmu procesowego”⁶.

Powyższą myśl uznać należy za trafną także w odniesieniu do kwestii finansalnych. Prawidłowo uregulowane rozwiązania normatywne odnoszące się do kosztów sądowych, ich wysokości, zasad obciążania nimi stron oraz podstaw zwalniania stron z kosztów sądowych są potrzebne nie tylko obywatelom, ale i wymiarowi sprawiedliwości. Potrzebne są także

⁴ W. Siedlecki, *Postępowanie cywilne. Zarys wykładu*, Warszawa 1977, s. 198.

⁵ *Rzeźbienie państwa prawa. 20 lat później*, Ewa Łętowska w rozmowie z Krzysztofem Sobczakiem, Warszawa 2012, s. 142.

⁶ *Państwo...*, Jacek Gudowski w rozmowie z Krzysztofem Sobczakiem, s. 165.

jednolite zasady orzekania w tym przedmiocie, co ma szczególne znaczenie, gdyż w tym obszarze od lat występują rozbieżności jurydyczne⁷.

W niniejszym opracowaniu uwypuklona zostanie problematyka zwolnienia strony będącej osobą fizyczną z kosztów sądowych, przy odwołaniu się do praktyki orzeczniczej sądów. Praca została oparta na przepisach prawa powszechnie obowiązującego, publikacjach z dziedziny prawa oraz poglądach zaczerpniętych z orzecznictwa sądowego. Rozważania zaprezentowane w monografii wzbogacono o wywiady z sędziami, którzy odnosili się w nich do swojej praktyki orzeczniczej.

Celem niniejszej publikacji będzie próba przedstawienia aktualnych uregulowań prawnych i praktyki orzeczniczej w materii rozpoznawania wniosków osób fizycznych o zwolnienie z kosztów sądowych, ze szczególnym uwzględnieniem ich znaczenia w procesie realizacji prawa do sądu.

W monografii przeanalizowano kluczowe akty prawne. Przywołano poglądy piśmiennictwa. Omówiono orzecznictwo zarówno Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, jak i krajowych sądów i Trybunału Konstytucyjnego.

W książce zaprezentowano również spostrzeżenia ponad 30 osób, z którymi przeprowadziłam anonimowe wywiady na temat analizowanej materii⁸. Wypowiedzi sędziów, asesora sądowego i referendarzy sądowych, którzy na co dzień orzekają w przedmiocie zwolnienia z kosztów sądowych, miały na celu umożliwienie prześledzenia praktyki i zaprezentowanie doświadczeń moich rozmówców w tym przedmiocie. Dziękuję bardzo tym osobom, które zechciały podzielić się ze mną swoimi przemyśleniami w przedmiocie zwolnienia z kosztów sądowych. Każda z tych rozmów niewątpliwie przysłużyła się wzbogaceniu niniejszej książki, umożliwiając przedstawienie omawianych w niej zagadnień również z perspektywy bieżącego stosowania prawa w toku codziennej

⁷ Zob. J. Brol, M. Safjan, *Koszty...*, s. 23.

⁸ Pytania, na które odpowiadali sędziowie, jak i informacja dotycząca uczestników wywiadu zostały przedstawione w załączniku do monografii.

pracy sądów. Niejednokrotnie w wywiadach wprost przytaczane były konkretne sytuacje, które moi rozmówcy pamiętali z prowadzonych przez nich postępowań. Poznawczego i praktycznego wymiaru tych wypowiedzi nie sposób przecenić.

Chciałabym również podziękować Recenzentom monografii: Pani Profesor Oldze Marii Piaskowskiej i Panu Profesorowi Marcinowi Uliaszowi za cenne uwagi, które pozwoliły na wprowadzenie uzupełnień.

Dziękuję moim Najbliższym – Córce, Mężowi i Rodzicom, którzy nieustannie okazywali mi ogromne wsparcie w czasie pracy nad książką.

WSTĘP

Wizja rozstrzygania sporów przy użyciu władztwa państwowego w sposób, który nie wiąże się z generowaniem kosztów, choć może być uznana za nęcącą, jawi się jako utopijna. Wymiar sprawiedliwości kosztował, kosztuje i będzie kosztował. Wprawdzie niektóre z postępowań sądowych mogą pochłaniać mniej wydatków niż inne, niemniej co do zasady funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości nieodłącznie wiąże się z generowaniem wydatków. Określone koszty są immanentnie związane z udziałem w postępowaniu sądowym. Są to koszty różnego rodzaju – począwszy od wynagrodzeń sędziów i pracowników sądów, poprzez koszty utrzymania budynków sądowych i ich wyposażenia, po wydatki związane z wydawaniem opinii na potrzeby toczących się postępowań¹. Znaczna część owych kosztów powstaje niezależnie od woli stron uczestniczących w postępowaniach sądowych; nawet gdyby zainteresowany nie chciał tych wydatków generować, one i tak powstaną, ponieważ wiążą się ściśle z samym funkcjonowaniem organów wymiaru sprawiedliwości. Temat ten, mający istotne znaczenie dla obywateli korzystających z gwarancji prawa do sądu, nie traci na aktualności.

Niniejsze opracowanie koncentruje się na problematyce kosztów postępowań cywilnych w polskim systemie wymiaru sprawiedliwości w odniesieniu do zagadnienia zwolnienia osób fizycznych z kosztów sądowych. Pytania, jakie w tym kontekście się nasuwają, odwołują się w szczególności do tego, czy regulacje procesowe dotyczące materii zwolnienia od kosztów sądowych są właściwe, oraz do tego, jak kształtuje się praktyka sądowa w tym aspekcie.

¹ Zob. J. Brol, M. Safjan, *Koszty...*, s. 30.

Na wstępie należy przypomnieć, że postępowania cywilne w większości przypadków inicjowane są przez same strony i toczą się w ich interesie. Odmienne niż w typowych sprawach karnych, w postępowaniach cywilnych potrzeba prowadzenia postępowań sądowych najczęściej jest wynikiem braku możliwości lub woli samych zainteresowanych co do rozwiązania sporu w sposób polubowny. W związku z tym za racjonalne należy uznać założenie, że postępowania cywilne powinny mieć (przynajmniej zasadniczo) odpłatny charakter. W ujęciu historycznym i prawnoporównawczym można dostrzec, że takie rozwiązanie miało i ma charakter dominujący². A. Łazarska trafnie uznaje bezpłatność procesu cywilnego za zjawisko o niespotykanym charakterze³. Nieodpłatne postępowania sądowe w sprawach cywilnych, na kształt prawa rzymskiego w dobie funkcjonowania republiki i pryncypatu⁴, należały i należą do rzadkości.

Przyjrzyjmy się temu antycznemu przypadkowi. Wynikał on bezpośrednio z ówczesnych realiów. Bezpłatny proces cywilny powiązany był we wskazanym okresie z popularyzacją państwowej władzy sądowniczej. Jednocześnie państwo – dzięki udanym podbojom – nie potrzebowało szukać dodatkowych źródeł dochodów. Co więcej, funkcje orzecznicze sprawowały bezpłatnie osoby dobrze sytuowane, dla których pełnienie ról sądowniczych stanowiło element budowania wizerunku i pozycji społecznej. Przyjęcie reguły, wedle której prowadzenie sporów cywilnych przed sądem stało się nieodpłatne, wymagało więc koincydencji określonych czynników – zamożności państwa, braku potrzeby opłacenia

² Na temat dawnych rozwiązań w prawie polskim zob. S. Płaza, *Historia prawa w Polsce na tle porównawczym*, cz. 1, Kraków 2002, s. 450; S. Płaza, *Historia prawa w Polsce na tle porównawczym*, cz. 3, Kraków 2001, s. 503.

³ A. Łazarska, *Rzetelny proces cywilny*, Warszawa 2012, s. 273.

⁴ K. Kolańczyk, *Prawo rzymskie*, Warszawa 2007, s. 116. Idea, że postępowanie sądowe powinno być bezpłatne dla obywateli, nie stanowi cechy charakterystycznej dla całego rzymskiego procesu sądowego, który podlegał zmianom. Zaistniała ona w szczególności w okresie dominatu. Krótkotrwały powrót do nieodpłatnego wymiaru sprawiedliwości nastąpił za czasów cesarza Konstantyna Wielkiego. Później jednak powrócono do pobierania opłat, co wpłynęło na ograniczenie prawa ubogich do sądu. K. Kolańczyk, *Prawo...*, s. 117. Zob. też: W. Litewski, *Podstawowe wartości prawa rzymskiego*, Kraków 2001, s. 147; W. Litewski, *Rzymski proces cywilny*, Warszawa–Kraków 1988, s. 103.

wynagrodzeń sędziów, a także dążenia do zachęcenia społeczeństwa do korzystania z drogi sądowej.

Takie rozwiązanie nie jest jednak pozbawione mankamentów. Przyjęcie modelu, w którym z założenia strony nie pokrywają żadnych wydatków związanych z udziałem w postępowaniu sądowym, może rodzić szereg negatywnych konsekwencji⁵. Po pierwsze, wynika z tego konieczność sfinansowania wymiaru sprawiedliwości wyłącznie z budżetu państwa, a więc w istocie całego społeczeństwa. Po drugie, bezpłatność drogi sądowej może wiązać się z tym, iż przed oblicze Temidy zostanie skierowana tak znaczna liczba spraw sądowych, że ich rozpoznanie w rozsądnym terminie będzie znacznie utrudnione, a niekiedy niemożliwe. Takie rozwiązanie może stanowić impuls dla wielu osób do inicjowania postępowań w sposób nieprzemyślany, a nawet pieniaczy. Przyjrzyjmy się szerzej tej kwestii.

Nieodpłatne rozstrzygnięcie sporów wiąże się w zasadzie immanentnie z problemem piniactwa sądowego⁶. To niepożądane z perspektywy wymiaru sprawiedliwości zjawisko nie jest znane nam wyłącznie z tekstów historycznych czy publikacji odnoszących się do prawa obcego. Problem ten jest realny i ponadczasowy⁷. Wymiar sprawiedliwości, który dopuszcza prowadzenie sporów sądowych bez ponoszenia kosztów (czy to z założenia, czy na skutek łatwego uzyskiwania zwolnień z kosztów sądowych), dla pewnej części społeczeństwa staje się przedmiotem instrumentalnego wykorzystywania. Nie inaczej było w dawnych czasach. W prawie rzymskim, w dobie wspomnianego wyżej okresu, gdy funkcjonował model bezpłatnego procesu cywilnego, istniał realny problem piniactwa, które negatywnie wpływało na funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości. W efekcie podjęto próby opanowania tego niekorzystnego zjawiska. Wprowadzono wówczas do porządku prawnego środki prawne, które mogły być wymierzone w osoby wszczynające procesy sądowe w sposób „lekkomyślny”⁸.

⁵ J. Stasiak, *Zwolnienie od kosztów sądowych*, Warszawa 2010, s. 11.

⁶ Zob. J. Brol, M. Safjan, *Koszty...*, s. 99.

⁷ Zob. np. orzeczenie SN z 27.04.1927 r., Rw 2049/26, LEX nr 1631319.

⁸ K. Kolańczyk, *Prawo...*, s. 116.

Przedmiotowe uwagi odnoszące się do nieodpłatności procesów cywilnych jednoznacznie ukazują kluczowe niedoskonałości takiego rozwiązania. Nie powinno więc dziwić to, że dominuje model procesu cywilnego zakładającego zasadniczo jego odpłatność. Ów kierunek obrał także polski prawodawca.

Zasadniczo na gruncie krajowego porządku prawnego określone etapy postępowań sądowych powiązane zostały z koniecznością regulowania kosztów sądowych. Dodatkowo opłatom podlegają niektóre pisma składane w toku postępowania. Nadto na strony może zostać nałożony obowiązek wyasygnowania zaliczki na poczet wydatków sądowych. Opłaty sądowe stanowią swoisty ekwiwalent za czynności, które realizują sądy i inne organy⁹. Dzięki wpływom z tego tytułu częściowo pokrywane są wydatki na organizację wymiaru sprawiedliwości. Jednocześnie istnienie tego rodzaju kosztów może zapobiegać niekorzystnym zjawiskom, takim jak pieniactwo sądowe.

Polski proces cywilny nie charakteryzuje się jednak pełną odpłatnością. Istnieją kategorie spraw cywilnych oraz takie kręgi podmiotów biorących udział w tych postępowaniach, odnośnie do których należało ustanowić wyłom od zasady odpłatności prowadzenia sporu. W zależności od przedmiotu postępowania bądź podmiotu, który podejmuje aktywność przed sądem, można spotkać się ze zwolnieniem z kosztów sądowych z ustawy. Prawo przewiduje też procedurę uzyskiwania zwolnienia stron z kosztów sądowych, o ile wcześniej złożono wnioszek w tym przedmiocie.

Powyższe oznacza więc, iż co do zasady prowadzenie sporów cywilnych wiąże się z odpłatnością, ale w określonych przypadkach ciężary związane z ponoszeniem kosztów sądowych są zdejmowane z barków podmiotów, które biorą udział w sprawach sądowych. Takie rozwiązanie jawi się jako optymalne¹⁰.

⁹ Por. W. Berutowicz, *Postępowanie cywilne w zarysie*, Warszawa 1984, s. 185.

¹⁰ L. Walentynowicz [w:] A. Górski, L. Walentynowicz, *Koszty sądowe w sprawach cywilnych. Ustawa i orzekanie. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2007, s. 138.

Koszty sądowe, które co do zasady mają obciążać strony procesów cywilnych, realizują praktycznie doniosłe funkcje. Niejednokrotnie wyróżnia się funkcje: fiskalną, społeczną i procesowo-wychowawczą¹¹.

Z jednej strony dzięki kosztom sądowym można współfinansować działalność organów wymiaru sprawiedliwości, co powoduje, że osoby faktycznie biorące udział w postępowaniach sądowych partycypują w pewnym zakresie w tej części finansów publicznych. Z drugiej strony odpłatność postępowań sądowych w jakimś zakresie ogranicza przypadki pociągania kosztów sądowych i problem nadmiernego, „lekkomyślnego” występowania na drogę sądową¹². R. Szostak nie bez racji podkreślał, że przepisy o kosztach sądowych mają wręcz „podstawowe znaczenie” w zakresie zwalczania pociągania kosztów procesowego¹³.

Dodajmy do tego zasługującą na aprobatę uwagę M. Kutwina odnoszącą się do możliwych skutków zniesienia kosztów sądowych. Autor ten w szczególności zauważył, że takie rozwiązanie skutkowałoby *de facto* zwiększeniem liczby prowadzonych postępowań sądowych, a także wpłynęło na dodatkowe obciążenie finansów publicznych, co mogłoby wiązać się ze zwiększeniem obciążeń podatkowych lub dłuższym oczekiwaniem na wydanie przez sąd wyroku. Zdaniem M. Kutwina, „To z kolei mogłoby stanowić nie tylko ograniczenie prawa do sądu, ale także, co ważniejsze, prowadziłoby do naruszenia wynikającej z art. 2 Konstytucji RP zasady zaufania obywateli do państwa oraz stanowionego przez nie prawa”¹⁴.

W tym kontekście warto zatem przywołać wypowiedź A. Łazarskiej, która zwraca uwagę, że „koszty sądowe mają w swej istocie stygmatyzować zachowania podmiotów, których celem jest wszczynanie błahych,

¹¹ Szeroko: J. Stasiak, *Zwolnienie...*, s. 13 i n. Zob. też: M. Wild [w:] *Ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Analiza funkcjonowania – wnioski de lege ferenda*, red. M. Wild, Warszawa 2015, s. 22–23.

¹² Por. W. Berutowicz, *Postępowanie...*, s. 186.

¹³ R. Szostak, *Z problematyki odpowiedzialności odszkodowawczej przedsiębiorcy za nadużycie środków ochrony procesowej*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2011/2, s. 46.

¹⁴ M. Kutwin, *Prawo do sądu w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, „Studia Iuridica” 2018/76, s. 272.

pieniących jedynie sporów, angażujących cały mechanizm wymiaru sprawiedliwości. Innymi słowy, ryzyko ponoszenia kosztów związanych z przegraniem sprawy ma przeciwdziałać pieniactwu, szykanowaniu oraz wszczynaniu fikcyjnych procesów. Nie ulega jednak wątpliwości, że zbyt wysokie koszty sądowe ograniczają, a niekiedy zamykają jednostce drogę do sądu. Jak rozwiązać więc kolizję tych wartości?¹⁵

Pytanie wieńczące przytoczony cytat ma kluczowe znaczenie dla niniejszego opracowania. Nie powinno budzić wątpliwości, że przy kształtowaniu przez prawodawcę wysokości opłat sądowych należy mieć wzgląd na potrzebę ograniczania pieniactwa sądowego. Przede wszystkim jednak chodzi o to, aby obowiązujące przepisy prawa realnie zapewniały dostęp do wymiaru sprawiedliwości podmiotom, których sprawy rzeczywiście wymagają rozpoznania na drodze sądowej. Regulacje poświęcone kosztom sądowym nie mogą być tak skonstruowane, aby naruszały prawo do sądu.

Jak wynika wprost ze zdania pierwszego art. 6 EKPC, 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. O.M. Piaskowska słusznie akcentuje, że chronione w art. 6 EKPC prawo do rzetelnego procesu sądowego stanowi „jedno z najistotniejszych praw”¹⁶. Zwróćmy uwagę, że podobnie zreagowano treść art. 45 ust. 1 Konstytucji RP¹⁷. W świetle tego przepisu każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły

¹⁵ A. Łazarska, *Gwarancje rzetelnego procesu a bariery fiskalne w dostępie do sądu cywilnego* [w:] *Rzetelne postępowanie sądowe. Standardy strasburskie*, red. A. Łazarska, M. Godlewski, Warszawa 2023, s. 84.

¹⁶ O.M. Piaskowska, *Stwierdzenie naruszenia Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i jego skutki w polskim procesie cywilnym*, Warszawa 2021, s. 44.

¹⁷ K. Sadowski [w:] *Przewlekłość postępowania w sprawach cywilnych*, red. O.M. Piaskowska, K. Sadowski, Warszawa 2016, s. 32.

sąd. Prawo do sądu należące do swobód osobistych¹⁸ ma charakter podstawowy. Rozpatrzenie sprawy nie powinno być możliwe tylko dla tych osób i podmiotów, które stać na ponoszenie kosztów sądowych. Powyższe nie oznacza, że co do zasady nie można wymagać, aby strony ponosiły określone koszty. Jak wcześniej wskazano, odpłatność postępowań sądowych spełnia określone funkcje, przede wszystkim ograniczając prowadzenie postępowań pieniaczych czy nieprzemysłanych.

Jak podkreśla się w piśmiennictwie, *ratio* art. 6 EKPC odnosi się co do zasady do ochrony interesów stron postępowań. Chodzi przy tym jednocześnie o zapewnienie wymierzania sprawiedliwości w sposób prawidłowy¹⁹.

Zaznaczyć przy tym należy, że „to na państwie układającym się ciężary główny ciężar budowy i organizacji systemu ochrony praw, w tym przewidzenie efektywnych mechanizmów służących ich ochronie, a także zapewnienie efektywnej realizacji gwarancji, które przyznaje Konwencja”²⁰. Strony postępowań sądowych niejednokrotnie jednak podnoszą w skargach kierowanych do ETPC, iż gwarantowane im prawo do sądu zostało upośledzone właśnie z uwagi na zaporę w postaci obowiązku pokrycia kosztów sądowych. Zarzuty te niejednokrotnie okazywały się uzasadnione.

Rozważania w tej materii warto rozpocząć od tego, iż ETPC w wyroku z 19.06.2001 r., 28249/95, *Kreuz przeciwko Polsce*²¹, uznał, że „wymóg uiszczenia opłat i wpisu w sądach cywilnych w związku z powództwami wniesionymi w celu rozpoznania nie może być uznany za ograniczenie prawa dostępu do sądu, które jest *per se* niezgodne z art. 6 § 1 Konwencji”²².

¹⁸ H. Zakrzewski [w:] *Polskie prawo konstytucyjne*, red. W. Skrzydło, Lublin 2001, s. 181.

¹⁹ O.M. Piaskowska, *Stwierdzenie...*, s. 53, s. 56. Zob. też: J. Sadowski [w:] *Ustawa o kosztach...*, red. M. Wild, s. 31.

²⁰ O.M. Piaskowska, *Stwierdzenie...*, s. 99.

²¹ HUDOC.

²² Zob. też: J. Sadowski [w:] *Ustawa o kosztach...*, red. M. Wild, s. 35 i n.

Z powyższego orzeczenia wypływa więc wniosek, że sam w sobie obowiązek uiszczania kosztów sądowych nie stanowi automatycznie, z założenia przejawu limitowania prawa do sądu. Prawa do sądu nie można bowiem uznawać za absolutne i niedoznające żadnych ograniczeń²³. Przeciwnie, prawo to „może podlegać ograniczeniom dozwolonym przez implikację, że prawo dostępu ze swej istoty wymaga uregulowania przez państwo”²⁴.

W orzecznictwie ETPC podkreślano jednak, że wysokość opłat, które mają ponieść strony, może wpłynąć na upośledzenie ich prawa do sądu²⁵. Jak wskazano w wyroku z 26.07.2005 r., 73547/01, Jedamski i Jedamska przeciwko Polsce²⁶, „ograniczenie dostępu do sądu nie będzie zgodne z art. 6 ust. 1 Konwencji, jeżeli nie realizuje uzasadnionego prawnie celu i jeżeli nie zachodzi rozsądna relacja proporcjonalności pomiędzy stosowanymi środkami a celem, który ma zostać osiągnięty”.

Niewątpliwie z bogatego dorobku ETPC wynika, że niejednokrotnie strony *ad casum* były zobowiązywane do pokrycia zbyt wysokich kosztów sądowych, co w przypadku niemożności ich uregulowania i spowodowanej tym niemożności udziału w procesie cywilnym stanowiło o istotnym naruszeniu ich prawa do sądu. Stwierdzał więc Trybunał przy rozpoznawaniu niektórych spraw, że „opłata sądowa pobierana od stron postępowania cywilnego stanowi ograniczenie, które może naruszyć samą istotę prawa dostępu skarżącego do sądu, zagwarantowanego w art. 6 ust. 1 Konwencji”²⁷.

²³ Zob. np. wyrok ETPC z 9.07.2020 r., 69143/12, Rechul przeciwko Polsce, LEX nr 3028044.

²⁴ Wyrok ETPC z 26.07.2005 r., 39199/98, Podbielski i PPU Polpure przeciwko Polsce, LEX nr 154903.

²⁵ Zob. L. Garlicki, *Polska kasacja cywilna w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka* [w:] *Aurea Praxis Aurea Theoria. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Tadeusza Erecińskiego*, t. 1, red. J. Gudowski, K. Weitz, Warszawa 2011, s. 128.

²⁶ LEX nr 154891.

²⁷ Wyrok ETPC z 13.06.2019 r., 65860/12, Wesolek przeciwko Polsce, LEX nr 2680954. Zob. też: wyroki ETPC: z 20.12.2007 r., 21638/03, Paykar Yev Haghtanak LTD przeciwko Armenii, LEX nr 327217; z 10.01.2006 r., 48140/99, Teltronic-Catv przeciwko Polsce, LEX nr 168738.

Należy zgodzić się z K. Warecką, która krytykowała rozwiązania ukierunkowane na podnoszenie wysokości kosztów sądowych w sprawach cywilnych w taki sposób, aby limitować napływ spraw do sądów wedle reguły, „zgodnie z którą im drożej, tym mniej osób zdecyduje się na wystąpienie na drogę sądową. Takie działanie zdecydowanie nie spełnia konwencyjnych standardów prawa dostępu do sądu i może skutkować kolejnymi rozstrzygnięciami Trybunału stwierdzającymi naruszenie przez Polskę art. 6 ust. 1 Konwencji”²⁸.

W piśmiennictwie bazującym na orzecznictwie ETPC zwrócono uwagę, że można stworzyć pewien zbiór okoliczności, które powinny mieć znaczenie przy ocenie, czy określone koszty sądowe były nadmierne i jako takie mogły ograniczać prawo do sądu oraz czy sąd krajowy zastosował odpowiednią procedurę przy rozpoznawaniu wniosku strony o zwolnienie jej z kosztów sądowych. W gronie tych kryteriów za M. Kutwinem należy wyszczególnić: „sytuację majątkową strony składającej skargę do Trybunału, możliwości zarobkowe strony, wagę sprawy dla strony, etap postępowania, na którym został nałożony obowiązek uiszczenia opłaty, co do której strona twierdzi, że powoduje on naruszenie prawa do sądu, wartość roszczenia w sprawie, stosunek nałożonej opłaty do średniego wynagrodzenia, sposób uzasadnienia odmowy przyznania zwolnienia od kosztów sądowych, oczywistą bezzasadność roszczenia”²⁹.

Skargi zarzucające istnienie nadmiernych kosztów sądowych, które miały być poniesione w postępowaniu cywilnym, analizowane były przez ETPC wieloaspektowo. Stwierdzenie, że w określonym przypadku doszło do naruszenia prawa do sądu, wymagało nie tylko zwrócenia uwagi na wysokość kosztów sądowych i skorelowania ich z sytuacją majątkową strony, ale i zbadania innych okoliczności³⁰. Z perspektywy ochrony prawa do sądu znaczenie ma charakter dochodzonych przez stronę żądań i to, w jakim momencie procesu sądowego koszty te miały być

²⁸ K. Warecka, *Odmowa zwolnienia z kosztów sądowych naruszyła prawo do rzetelnego procesu. Omówienie wyroku ETPC z 13 czerwca 2019 r., 65860/12 (Wesolek)*, LEX 2019.

²⁹ M. Kutwin, *Prawo...*, s. 273.

³⁰ Por. wyrok ETPC z 26.07.2011 r., 9718/03, Georgel Stoicescu i Georgeta Stoicescu przeciwko Rumunii, LEX nr 863791.

pokrywane. Nie bez znaczenia jest również to, w jaki sposób sąd umotywywał swoje stanowisko odnoszące się do odmowy zwolnienia strony z kosztów sądowych w całości lub w części. W tym kontekście kluczowe jest w szczególności to, czy sąd orzekł na podstawie jednoznacznych danych, czy też opierał się na założeniach i hipotezach. Lektura orzeczeń strasburskich skłania również do postawienia tezy, że baczna uwagę poświęca się także temu, czy podmiot, który domagał się zwolnienia z kosztów sądowych, uzyskał choćby częściowe zwolnienie z nich³¹. Nie zawsze jednak częściowe uwzględnienie wniosku o zwolnienie z kosztów sądowych świadczy o tym, że w sprawie nie doszło do naruszenia prawa do sądu. Pozostające do uregulowania należności związane z udziałem w postępowaniu sądowym mogą być, mimo ich obniżenia, nadal zbyt wysokie i niemożliwe do uregulowania przez daną stronę³².

Zwróćmy w tym miejscu uwagę na kilka przykładów takich spraw.

W sprawie *Kniat przeciwko Polsce*³³ Trybunał stwierdził, że opłata sądowa od apelacji w sprawie o rozwód, której żądano od strony apelującej, okazała się nadmierna w świetle jej sytuacji materialnej i przy uwzględnieniu niemajątkowego charakteru sprawy. Powyższa konstatacja doprowadziła do uznania, że odrzucenie apelacji strony skarżącej z przyczyn formalnych mogło być zakwalifikowane jako naruszające istotę prawa do sądu.

Z kolei w sprawie *Kania przeciwko Polsce* ETPC negatywnie ocenił stanowisko sądu, które wiązało się z odmową zwolnienia skarżącego z kosztów sądowych. W sprawie tej postępowanie dotyczyło podniesienia renty inwalidzkiej i uzyskania dalszych kwot płatnych tytułem odszkodowania i zadośćuczynienia. Skarżący uzyskał odszkodowanie

³¹ Tak np. wyroki ETPC: z 7.07.2009 r., 9590/06, *Kata przeciwko Polsce*, LEX nr 504479; z 3.02.2009 r., 16828/02, *Kupiec przeciwko Polsce*, LEX nr 479502. Zob. również analogiczne stanowisko np. w wyroku ETPC z 19.01.2010 r., 1783/04, *Felix Blau Sp. z o.o. przeciwko Polsce*, LEX nr 551388. Choć judykat ten odnosi się do skarżącej spółki, to ten trend orzeczniczy wpisuje się w model orzekania w sprawach osób fizycznych.

³² Zob. np. wyroki ETPC z 3.03.2009 r., 20482/03, *Cibicki przeciwko Polsce*, LEX nr 487006; z 20.01.2009 r., 32971/03, *Pałewski przeciwko Polsce*, LEX nr 478307.

³³ Wyrok ETPC z 26.07.2005 r., 71731/01, *Kniat przeciwko Polsce*, LEX nr 154893.

w wysokości ok. 150 000 zł, a kwotę tę spożytkował na zakup mieszkania. Jego zdaniem wydanie dostępnych środków uniemożliwiało pokrycie kosztów sądowych. Sąd uznał jednak, że skarżący powinien pokryć koszty sądowe. Trybunał negatywnie ocenił takie stanowisko sądu, akcentując, że opłata oczekiwana od skarżącego była znaczna, a sprawa miała dla niego istotne znaczenie. Poza tym postanowienie sądu nie zawierało uzasadnienia, co uniemożliwiało kontrolę motywów wydanego rozstrzygnięcia³⁴.

W tym kontekście warto wspomnieć o sprawie Wesołek przeciwko Polsce, 65860/12, w której Trybunał wyrokował w dniu 13.06.2019 r. Sprawa ta dotyczyła pozwanej, co do której zapadł nakaz zapłaty w postępowaniu nakazowym, a skarżąca nie opłaciła zarzutów od nakazu zapłaty, co skutkowało uprawomocnieniem się go. Trybunał zwrócił uwagę, że to nie skarżąca decydowała o wartości przedmiotu sporu, który wpływał na wysokość żądanej od niej opłaty sądowej. Ponadto sądy krajowe zbyt mało uwagi poświęciły pogorszeniu się sytuacji majątkowej skarżącej w procedurze orzekania o zwolnieniu jej z kosztów sądowych. Powyższe skłoniło ETPC do przyjęcia, że „władze sądowe nie zapewniły odpowiedniej równowagi pomiędzy, z jednej strony, interesem państwa w pobieraniu opłat sądowych za rozstrzyganie spraw, a, z drugiej strony, interesem skarżącej w zbadaniu jej sprawy przez sąd”.

Nie oznacza to jednak, że w swym orzecznictwie ETPC każdorazowo stwierdzał naruszenie prawa do sądu wskutek nałożenia na stronę obowiązku pokrycia kosztów sądowych i braku udzielenia oczekiwanego zwolnienia z nich. Niejednokrotnie z orzecznictwa strasburskiego wynika, że wnioski stron o zwolnienia z kosztów sądowych były wręcz nierealistyczne.

Jako przykład judykatu wpisującego się w ten trend orzeczniczy wskazać można decyzję ETPC z 7.01.2020 r., 3508/12, Morawski i Morawska przeciwko Polsce³⁵. Sprawa odnosiła się do osób zgłaszających roszczenie

³⁴ Wyrok ETPC z 10.05.2007 r., 59444/00, Kania przeciwko Polsce, LEX nr 288855.

³⁵ LEX nr 2771368. Zob. też: postanowienie SN z 3.11.2022 r., III CZ 260/22, LEX nr 3518123.

odszkodowawcze wobec Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa. Trybunał ocenił, że sądy dokładnie odniosły się do okoliczności sprawy i trafnie uznały, że strona mogła skorzystać z dobrodziejstwa częściowego zwolnienia z kosztów sądowych (w zakresie 54% opłaty), zaś nałożona opłata, która miała podlegać zapłacie, nie stanowiła nieproporcjonalnego ograniczenia prawa do sądu.

O braku nieproporcjonalnych opłat sądowych wymaganych od skarżącego przesądzono również w sprawie Grabowski przeciwko Polsce. Trybunał w wyroku z 7.09.2017 r. uznał, że skarżący bezzasadnie kwestionował wysokość opłaty, którą miał ponieść w sporze odszkodowawczym związanym ze złymi warunkami jego osadzenia w zakładzie karnym. Skarżącemu, po tym jak został zwolniony z kosztów sądowych w 99%, pozostało do uiszczenia 130 zł. Trybunał akcentował, że dochodzone w sporze roszczenia przez skarżącego uznać należało za przeszacowane. Nadto skarżący kilka miesięcy przed zainicjowaniem sporu sądowego wydatkował kilkaset złotych w kantynie więziennej. Nie uznano opłaty, którą skarżący miał ponieść, za arbitralną i nieproporcjonalną do jego sytuacji ekonomicznej³⁶.

Warto też zwrócić uwagę na wyrok ETPC z 14.09.2010 r., 275/02, Kuczera przeciwko Polsce³⁷. W sprawie tej powód pierwotnie został zwolniony z kosztów sądów, ale później sąd cofnął przedmiotowe zwolnienie, uznając, że skarżący nie poinformował sądu o wszystkich kwestiach dotyczących jego sytuacji materialnej. W sprawie tej Trybunał nie tylko uznał, że wysokość żądanych od skarżącego opłat nie była nieproporcjonalna, a więc nie naruszała jego prawa do sądu, ale wręcz zwrócił uwagę na problem podwyższania wysokości kwot dochodzonych w procesie cywilnym po uzyskaniu zwolnienia z kosztów sądowych: „skarżący, którzy celowo zawyżają wartość roszczenia odszkodowawczego, nie mogą oczekiwać, iż zostaną w całości zwolnieni z obowiązku pokrycia

³⁶ Wyrok ETPC z 7.09.2017 r., 57449/13, Grabowski przeciwko Polsce, LEX nr 2349981.

³⁷ LEX nr 603445; wyrok ETPC z 3.02.2009 r., 16828/02, Kupiec przeciwko Polsce. Zob. również rozważania zaprezentowane w wyroku ETPC z 17.02.2009 r., 6134/03, Gospodarczyk przeciwko Polsce, LEX nr 479498.