

26/3/A/2013

WYROK

z dnia 7 marca 2013 r.

Sygn. akt SK 30/09*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar – przewodniczący

Zbigniew Cieślak – sprawozdawca

Leon Kieres

Marek Kotlinowski

Teresa Liszcz,

po rozpoznaniu, w trybie art. 59 ust. 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654), na posiedzeniu niejawnym w dniu 11 lutego 2013 r., skargi konstytucyjnej spółki Przedsiębiorstwo Komunikacyjno-Spedycyjne Tychy sp. z o.o. z siedzibą w Tychach o zbadanie zgodności:

art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. f ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. Nr 167, poz. 1398 ze zm.), w zakresie zwrotu „z oczywistego naruszenia prawa i stwierdzenia tego naruszenia prawa przez sąd”, z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 1 oraz art. 176 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

o r z e k a:

Art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. f ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 90, poz. 594, Nr 152, poz. 1016 i Nr 197, poz. 1307, z 2011 r. Nr 92, poz. 531, Nr 106, poz. 622, Nr 149, poz. 887, Nr 163, poz. 981 i Nr 240, poz. 1431 oraz z 2012 r. poz. 1101) w zakresie, w jakim w postępowaniu nieprocesowym wszczętym z urzędu nie przewiduje zwrotu opłaty od skargi na postanowienie referendarza sądowego uwzględnionej z innego powodu niż oczywiste naruszenie prawa, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i nie jest niezgodny z art. 77 ust. 1 oraz art. 176 Konstytucji.

UZASADNIENIE

I

1. W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 17 grudnia 2007 r. skarżąca spółka – Przedsiębiorstwo Komunikacyjno-Spedycyjne Tychy sp. z o.o. – zarzuciła, że art. 520 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.) oraz art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. f

* Sentencja została ogłoszona dnia 5 kwietnia 2013 r. w Dz. U. poz. 429.

ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. Nr 167, poz. 1398, ze zm.; dalej: u.k.s.c.) są niezgodne z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 1 i art. 176 Konstytucji. W wyniku wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej skarżącej spółki, Trybunał Konstytucyjny postanowieniem z 1 czerwca 2009 r. odmówił nadania skardze dalszego biegu, w zakresie odnoszącym się do art. 520 § 1 k.p.c.

Skarżąca wniosła skargę konstytucyjną w związku z następującym stanem faktycznym: Komornik Rewiru II Sądu Rejonowego w Tychach wszczął postępowanie egzekucyjne w stosunku do osoby fizycznej niebędącej współnikiem skarżącej. Postanowieniem z 25 kwietnia 2007 r. (sygn. akt KA.VIII Ns.Rej.KRS 4679/07/767) Sąd Rejonowy Katowice-Wschód w Katowicach w osobie referendarza sądowego postanowił przyjąć do akt rejestrowych skarżącej zawiadomienie tego komornika o zajęciu udziałów należących do Marka Jarockiego. Sąd Rejonowy Katowice-Wschód w Katowicach postanowieniem z 6 września 2007 r. (sygn. akt KA.VIII Ns.Rej.KRS 22088/07/953) wydanym na skutek skargi skarżącej na czynność komornika postanowił odmówić przyjęcia do akt rejestrowych powyższej informacji komornika oraz ustalił, że każdy uczestnik ponosi koszty postępowania związane ze swoim udziałem w sprawie. Sąd ustalił, że Marek Jarocki nie jest wpisany do akt rejestrowych skarżącej jako jej współnik i dlatego przyjęcie do akt informacji komornika było nieuzasadnione. O kosztach postępowania sąd orzekł na podstawie art. 520 § 1 k.p.c., nie uwzględniając wniosku skarżącej o zwrot uiszczonej opłaty od skargi na orzeczenie referendarza sądowego na podstawie art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. f u.k.s.c. ze względu na brak oczywistego naruszenia prawa. Zażalenie skarżącej na to postanowienie w zakresie kosztów postępowania zostało oddalone postanowieniem Sądu Okręgowego w Katowicach z 19 listopada 2007 r. (sygn. akt XIX Gz 512/07). Sąd ten podzielił ustalenia Sądu Rejonowego co do braku kwalifikowanego naruszenia prawa przez referendarza sądowego.

W uzasadnieniu skarżąca wskazała, że na podstawie art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. f u.k.s.c. sąd z urzędu zwraca stronie całą uiszczoną opłatę od skargi na orzeczenie referendarza sądowego w razie jej uwzględnienia z powodu oczywistego naruszenia prawa i stwierdzenia tego naruszenia przez sąd. Skarżąca przyjęła, że ustawodawca w art. 98 k.p.c. przyjął ogólną zasadę, w myśl której strona przegrywająca proces jest zobowiązana wyrównać przeciwnikowi koszty procesu poniesione i niezbędne do ochrony naruszonych wolności i praw. Inne rozwiązanie, jej zdaniem, mogłoby być sprzeczne z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji, gdyż przenosiłoby ciężar zasadnego postępowania sądowego na stronę wywołującą proces, zamiast na stronę bezpodstawnie naruszającą prawa innych. Skarżąca wskazała przy tym, że złożyła skuteczną skargę na orzeczenie referendarza sądowego, podejmując ochronę swoich praw, co zapobiegło umieszczeniu w jej aktach rejestrowych dokumentów niemających z nią żadnego związku, których ujawnienie mogło jednak mieć dla niej negatywne konsekwencje. Poniosła w związku z tym koszty, które jednak nie zostały jej zwrócone. W ocenie skarżącej, niezasadne jest nakładanie na żalącego się obowiązku poniesienia opłat sądowych.

Odnosząc się do art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. f u.k.s.c., skarżąca stwierdziła, że jest on dotknięty błędem logicznym. Uchylenie postanowienia wydanego przez referendarza sądowego może bowiem nastąpić, na podstawie art. 367-387 k.p.c., tylko w wypadku naruszenia prawa materialnego lub procesowego, nie można zatem, dla celów zwrotu uiszczonej opłaty, domagać się stwierdzenia oczywistości tego naruszenia. Brak możliwości odzyskania opłaty sądowej, wynikający z zaskarżonego art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. f u.k.s.c., stanowi naruszenie prawa do sądu. Skarżąca przyjęła więc, że ustawodawca, uzależniając prawo do zwrotu kosztów od dodatkowego kryterium w postaci „oczywistego” naruszenia prawa, doprowadził do sytuacji, w której pewnej części orzeczeń strona może nie skarżyć, gdyż ma świadomość, że nie otrzyma zwrotu kosztów

procesów. Stan taki narusza, w ocenie skarżącej, art. 45 ust. 1, art. 176 oraz art. 77 ust. 1 Konstytucji.

2. W piśmie z 4 września 2009 r. Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł o uznanie, że art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. f u.k.s.c. w zakresie, w jakim wskazany przepis prawa pozbawia stronę postępowania nieprocesowego możliwości uzyskania zwrotu opłaty od skargi na orzeczenie referendarza sądowego w wypadku jej uwzględnienia z powodu nieoczywistego naruszenia prawa, jest niezgodny z art. 77 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji.

3. W piśmie z 22 grudnia 2009 r. stanowisko zajął Marszałek Sejmu, przyjmując, że art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. f u.k.s.c. jest niezgodny z art. 45 ust. 1 i nie jest niezgodny z art. 176 ust. 1 Konstytucji oraz art. 77 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 2, z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji.

Marszałek Sejmu przyjął w uzasadnieniu swojego stanowiska, że stan faktyczny dawał podstawy odmiennej niż dokonana przez sąd oceny prawnej. Przyjęcie do akt rejestrowych zaświadczenia o zajęciu udziału, w którego treści wskazano jako dłużnika egzekwowanego osobę, która według rejestru przedsiębiorców lub dołączonej do akt rejestrowych listy wspólników nie jest udziałowcem danej spółki, w sposób niewątpliwie narusza przepisy art. 911³ k.p.c. w związku z art. 9 ust. 2 ustawy z 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 17, poz. 209, ze zm.; dalej: ustawa o Krajowym Rejestrze Sądowym). Podjęcie przez referendarza sądowego decyzji w tej sprawie, bez skonfrontowania treści zaświadczenia o zajęciu udziałów z treścią rejestru lub dokumentów znajdujących się w aktach rejestrowych spółki – czego, zgodnie z treścią art. 15 i art. 16 ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym, można wymagać od każdego uczestnika obrotu cywilnoprawnego – stanowi przykład oczywistego naruszenia prawa – w sferze jego subsumcji. W związku z tym Marszałek przyjął, że bezpośrednią przyczyną problemów, jakie ujawniły się w sprawie skarżącej, była zatem nie tyle wadliwość zakwestionowanego art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. f u.k.s.c., ile wadliwość (niewłaściwy) sposób jego stosowania. Także Marszałek wziął pod uwagę możliwość umorzenia niniejszego postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.).

Marszałek zauważył, że skutek regulacji ujętej w art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. f u.k.s.c. ekonomiczny ciężar dokonywanych czynności procesowych obarcza nie strony postępowania, ale Skarb Państwa. Jednocześnie wyłożone na celową czynność procesową opłaty sądowe, których zwrot mogła strona wygrywająca sprawę uzyskać od Skarbu Państwa, tracą charakter kosztów niezbędnych w rozumieniu art. 98 k.p.c. i dlatego strona wygrywająca nie może skutecznie żądać ich zwrotu od przegrywającego przeciwnika. Przesłanki orzeczenia o zwrocie opłaty sądowej są analogiczne w wypadku większości środków zaskarżenia w procedurze cywilnej. *Ratio legis* tej regulacji sprowadza się do tego, aby nie obciążać żadnej ze stron obowiązkiem poniesienia opłaty od środków zaskarżenia w sytuacji, w której zaskarżone orzeczenie oczywiście narusza prawo albo gdy przy jego wydaniu doszło do oczywistego naruszenia prawa.

Marszałek nie zgodził się z twierdzeniem skarżącej, że w procesie koszty postępowania ponosi zawsze strona przegrywająca sprawę, a w postępowaniu nieprocesowym poszczególni uczestnicy postępowania we własnym zakresie. Jeżeli w postępowaniu nieprocesowym biorą udział co najmniej dwaj uczestnicy, a postępowanie zostało wszczęte na wniosek jednej z nich, zarzut naruszenia konstytucyjnych gwarancji prawa do sądu przez art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. f u.k.s.c. należy uznać za oczywiście nieuzasadniony. Analogiczny wniosek nasuwa się w sytuacji, w której w postępowaniu

nieprocesowym występuje tylko jeden uczestnik będący równocześnie wnioskodawcą. Zdaniem Marszałka Sejmu, zakwestionowany przepis jednak z góry przesądza, że ryzyko ekonomiczne wadliwych rozstrzygnięć, wydanych przez referendarza sądowego z urzędu, które nie są „oczywiście niezgodne z prawem”, ma ponosić uczestnik postępowania. W związku z tym Marszałek przyjął, że art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. f u.k.s.c. w zakresie, w jakim w postępowaniu nieprocesowym wszczętym z urzędu uzależnia zwrot opłaty od skargi na orzeczenie referendarza sądowego od stwierdzenia przez sąd uwzględniający tę skargę oczywistego naruszenia prawa, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 176 ust. 1 Konstytucji, Marszałek przyjął, że przepis ten stanowi nieadekwatny wzorzec kontroli. Ma on bowiem charakter ustrojowy, a kwestionowany art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. f u.k.s.c. nie wprowadza jakichkolwiek modyfikacji ustroju postępowania cywilnego. Na przyjęte zapatrywanie nie ma wpływu argument skarżącej, która odnosiła się do sfery motywacyjnej strony (uczestnika) postępowania, a nie prawnych reguł ustrojowych. Za nieadekwatny wzorzec kontroli Marszałek uznał również art. 77 ust. 1 Konstytucji. Niezależnie od tego, czy w toku kontroli instancyjnej kwestionowane przez stronę (uczestnika) orzeczenie ostatecznie się, czy też nie, nie sposób uznać przewidzianej przez prawo czynności sądu rejestrowanego (referendarz sądowego) za działanie nielegalne. Co więcej, unormowane w zakwestionowanym przepisie roszczenie o zwrot kosztów sądowych nie ma charakteru odszkodowawczego. Jest to specyficzne roszczenie prawno-procesowe, którego ocena z punktu widzenia art. 77 ust. 1 Konstytucji nie jest zasadna. Marszałek przyjął, że nie zachodzi merytoryczny związek pomiędzy kodeksowym uregulowaniem problematyki zwrotu kosztów postępowania karnego a wynikającym z art. 77 ust. 1 Konstytucji prawem do uzyskania odszkodowania. W konsekwencji Marszałek przyjął, że o nieadekwatności wskazanego wzorca kontroli świadczy również, że kwestionowana regulacja dotyczy jedynie zagadnienia zwrotu opłaty sądowej od skargi na orzeczenie referendarza sądowego w razie jej uwzględnienia przez sąd. Art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. f u.k.s.c. nie wyłącza ani nie ogranicza możliwości wystąpienia z roszczeniami odszkodowawczymi na zasadach ogólnych, np. na podstawie art. 417 § 1 albo art. 417¹ § 2 w związku z art. 424¹ i nast. k.p.c. oraz art. 23 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2006 r. Nr 167, poz. 1191, ze zm.).

4. W piśmie z 9 czerwca 2010 r. swoje stanowisko zmodyfikował Rzecznik Praw Obywatelskich wnosząc o uznanie, że art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. f u.k.s.c. w zakresie, w jakim wskazany przepis prawa pozbawia stronę postępowania nieprocesowego wszczętego z urzędu możliwości uzyskania zwrotu opłaty od skargi na orzeczenie referendarza sądowego w wypadku jej uwzględnienia z powodu nieoczywistego naruszenia prawa, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 2 Konstytucji.

Na wstępie Rzecznik Praw Obywatelskich przyjął, że ma on możliwość doprecyzowania wzorców kontroli powołanych w skardze konstytucyjnej, o ile nie doprowadzi to do rozszerzenia granic zaskarżenia w sprawie. W związku z tym powołał art. 31 ust. 3 Konstytucji, jako dodatkowy wzorzec kontroli art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. f u.k.s.c. Zdaniem Rzecznika, kwestionowany przepis stanowi ograniczenie konstytucyjnie ugruntowanego prawa do sądu w zakresie tej jego składowej, która dotyczy samego prawa dostępu do sądowego rozpoznania sprawy zgodnie z indywidualnym interesem danego podmiotu. Ograniczenie zwrotu opłaty sądowej od skargi na orzeczenie referendarza sądowego do sytuacji, gdy skarga zostaje uwzględniona z racji oczywistego naruszenia prawa, niewątpliwie negatywnie oddziałuje na decyzję podanego podmiotu co do aktywnego wzięcia udziału w sprawie. Zakres przedmiotowego oddziaływania nadbiera zaś szczególnego znaczenie w tych wypadkach, gdy z uwagi na specyfikę danego

postępowania oraz konkretny układ procesowy brak jest możliwości odzyskania uiszczonych tytułem opłaty od skargi w ramach całokształtu przepisów normujących koszty postępowania cywilnego. Z taką sytuacją mamy do czynienia właśnie w wypadku wszczęcia postępowania nieprocesowego z urzędu, przy jednoczesnym braku występowania w sprawie innych uczestników poza podmiotem wnoszącym skargę na orzeczenie referendarza sądowego. Tymczasem świadomość konsekwencji prawnych w postaci braku zwrotu uiszczonych opłat w wypadku uwzględnienia skargi z powodu nawet poważnego, ale jeszcze nie oczywistego naruszenia prawa może skłaniać stronę do rezygnacji z drogi sądowej ochrony przysługującej jej praw. Rzecznik podkreśla przy tym, że skorzystanie przez dany podmiot z drogi sądowej poprzez złożenie zasadnego środka zaskarżenia leży w interesie publicznym nie tylko wówczas, gdy strona zarzuca skarżonemu orzeczeniu oczywiste uchybienie prawne. Każda bowiem korekta rozstrzygnięcia sądowego idąca w kierunku doprowadzenia do jego zgodności z obowiązującym porządkiem prawnym jest zgodna z interesem publicznym. Zdaniem Rzecznika samo ustawowe usankcjonowanie obowiązku zwrotu opłaty od skargi na orzeczenie referendarza sądowego jedynie w wypadku jej uwzględnienia z racji oczywistego naruszenia prawa w znacznej mierze godzi o istotę prawa do sądu. Obwarowanie prawnej możliwości udziału w sprawie koniecznością ostatecznego poniesienia przez dany podmiot prawny kosztów sądowych mimo wygrania sprawy, może w pewnych przypadkach prowadzić do zniweczenia pozytywnych skutków, jakie dla ochrony praw podmiotowych wiążą się z korzystaniem z prawa dostępu do sądu.

Odnosząc się do wzorca jakim jest art. 2 Konstytucji, Rzecznik wskazał, że skoro Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej, to ustawodawca powinien unikać tworzenia prawa, które jest niezrozumiałe i nieakceptowane przez społeczeństwo. Ustawodawca powinien w szczególności powstrzymać się od uchwalania przepisów, które mogą burzyć zaufanie obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. W ocenie Rzecznika, art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. f u.k.s.c. może osłabiać zaufanie do państwa i szacunek dla prawa podmiotu prawnego, który działając w poczuciu obywatelskiego obowiązku, doprowadził do skutku złożonego przez siebie środka prawnego do zgodności orzeczenia z prawem, a mimo to system prawny odmówił mu zwrotu poniesionej przez niego opłaty. Tym samym Rzecznik przyjął, że kwestionowana regulacja jest nie do zaakceptowania z punktu widzenia elementarnego poczucia sprawiedliwości. W ocenie Rzecznika, regulacja prawna, która odmawia stronie prawa do zwrotu opłaty, mimo że jej udział w sprawie okazał się społecznie pożądany i jak najbardziej usprawiedliwiony, musi budzić poważne wątpliwości z punktu widzenia reguł materialnej sprawiedliwości. Dokonana ingerencja w prawo dostępu do sądu jest więc nie tylko nieproporcjonalna, ale zgodnie ze stanowiskiem Rzecznika, zakłóca w rzeczywistości społecznej pożądany obraz państwa umacniającego rządy prawa.

5. W piśmie z 13 sierpnia 2010 r. stanowisko w sprawie zajął Prokurator Generalny, wnosząc o stwierdzenie, że art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. f u.k.s.c. w zakresie w jakim w postępowaniu nieprocesowym wszczętym z urzędu, nie przewiduje zwrotu opłaty od skargi na postanowienie referendarza sądowego, uwzględnionej z powodu innego niż oczywiste naruszenie prawa, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 2 oraz nie jest niezgodny z art. 77 ust. 1 oraz art. 176 Konstytucji.

W uzasadnieniu Prokurator Generalny odniósł się m.in. do zasad rozkładu kosztów sądowych w postępowaniu rejestrowym. Wskazał, że w postępowaniu tym koszty ponosi zasadniczo wnioskodawca. Odnosząc swe rozważania do stanu faktycznego, który legł u podstaw zgłoszenia skargi konstytucyjnej, Prokurator wskazał, że w następstwie

zgłoszenia przez komornika, sądowi rejestrowemu, zajęcia udziału wspólnika w spółce handlowej, dokonanego przez złożenie do sądu rejestrowego dokumentu zawierającego te dane, nie następuje wszczęcie postępowania sprawy rejestrowej, a więc sprawy o wpis do Krajowego Rejestru Sądowego (art. 694¹ § 1 k.p.c.). W takiej sytuacji nie ma zatem podstaw do stosowania przepisów o postępowaniu rejestrowym do postępowania wszczętego zgłoszeniem dokonany przez komornika na podstawie art. 911³ k.p.c. Do postępowania tego mają zastosowanie przepisy k.p.c. o postępowaniu nieprocesowym. W konsekwencji szczególna regulacja w zakresie kosztów postępowania rejestrowego nie znajduje tu zastosowania.

W uzasadnieniu Prokurator zauważył, że skoro referendarz sądowy, działając z urzędu, przyjął do akt rejestrowych dokument, którego treść jest niezgodna z rzeczywistością, odwrócenie skutków takiego orzeczenia leży w interesie szeroko rozumianego wymiaru sprawiedliwości służy zapewnieniu bezpieczeństwa obrotu gospodarczego. Wniesienie skargi na postanowienie referendarza sądowego stanowi w tym wypadku nie tylko realizację prawa do sądu podmiotu podlegającego wpisowi do Krajowego Rejestru Sądowego, ale jest również działaniem w interesie publicznym. Z tego punktu widzenia istotne jest więc tylko to, że w rezultacie akcji skarżącej, uwzględniono skargę na postanowienie referendarza, co jest równoznaczne z przywróceniem stanu zgodnego z prawem. Bez znaczenia – w tym kontekście – pozostaje natomiast kwestia, czy uwzględnienie skargi na postanowienie referendarza sądowego nastąpiło z powodu oczywistego naruszenia prawa.

Odnosząc się do art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. f u.k.s.c., Prokurator stwierdził, że przyjęte przez ustawodawcę rozwiązanie, w myśl którego zwrot opłaty od skargi na orzeczenie referendarza sądowego, w razie jej uwzględnienia, następuje tylko wtedy, gdy skargę uwzględniono z powodu oczywistego naruszenia prawa, pozostaje w sprzeczności z zasadą ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, która stanowi nadrzędny, a także najbardziej pojemny element pojęcia państwa prawnego oraz ogólną podstawę wywodzenia z art. 2 Konstytucji innych wartości. Przestrzeganie przez ustawodawcę zasady ochrony zaufania i bezpieczeństwa prawnego, ale także innych zasad wynikających z art. 2 Konstytucji, jest szczególnie ważne podczas stanowienia aktów prawnych ograniczających wolność i prawa obywatelskie oraz nakładających obowiązki wobec państwa. W wypadku zaskarżonej regulacji możliwość ochrony przed godzącymi w te prawa aktami władzy publicznej jest istotnie ograniczona.

Odnosząc się do pozostałych, powołanych w skardze konstytucyjnej wzorców kontroli, Prokurator wskazał, że art. 176 Konstytucji ma charakter normy gwarancyjnej, dopełniającej w tym zakresie regulację ujętą w art. 78 Konstytucji, przez konkretyzację prawa jednostki do dwuinstancyjnego postępowania sądowego. Zaskarżony przepis, w ocenie Prokuratora, nie wprowadza jakiegokolwiek modyfikacji ustroju postępowania, a więc wskazany wzorzec nie jest adekwatny w stosunku do kwestionowanego art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. f u.k.s.c. Podobnie za nieadekwatny wzorzec kontroli Prokurator uznał art. 77 ust. 1 Konstytucji. W ocenie Prokuratora, nie zachodzi merytoryczny związek pomiędzy art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. f u.k.s.c. a wynikającym z art. 77 ust. 1 Konstytucji prawem do uzyskania odszkodowania.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Na wstępie Trybunał zwrócił uwagę na to, że niniejsza skarga konstytucyjna dotyczy zagadnienia kosztów postępowania sądowego, które było wielokrotnie

przedmiotem orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. W szczególności według Trybunału koszty sądowe są „tradycyjnie uznanym instrumentem polityki państwa służącym do regulowania relacji stron stosunków procesowych oraz – w szerszym ujęciu – stymulowania decyzji jednostek co do sposobu prowadzenia swoich interesów i doboru środków ich ochrony. Koszty postępowania służą osiągnięciu należytej sprawności organizacyjnej i orzeczniczej sądów oraz oddzieleniu roszczeń szykanujących i oczywiście niezasadnych od roszczeń uzasadnionych, służących ochronie praw i wolności jednostki. Koszty sądowe spełniają liczne funkcje: społeczne, fiskalne, a także służebne wobec wymiaru sprawiedliwości” (zob. wyrok 7 września 2004 r. sygn. P 4/04, OTK ZU nr 8/A/2004, poz. 81, a także późniejsze wyroki z: 15 grudnia 2006 r., sygn. P 15/05, OTK ZU nr 11/A/2006, poz. 171; 16 grudnia 2008 r., sygn. P 17/07, OTK ZU nr 10/A/2008, poz. 179; 16 czerwca 2008 r., sygn. P 37/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 80; 21 lipca 2008 r., sygn. P 49/07, OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 108; 12 września 2006 r., sygn. SK 21/05, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 103; 17 listopada 2008 r., sygn. SK 33/07, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 154 i przytoczona tam literatura). W orzecznictwie Trybunału przyjęto również, że ustawodawca, regulując koszty postępowania sądowego, „musi starannie wyważyć rozmaite dobra jednostkowe i ogólnospołeczne. Urzeczywistnienie przez państwo konstytucyjnego prawa do sądu wymaga znacznych środków finansowych. Ustawa nie może ustanawiać nadmiernych ograniczeń dostępu, a jednocześnie musi uwzględnić usprawiedliwione interesy ogólnospołeczne (...), stworzyć odpowiedni system pokrywania kosztów sprawnego funkcjonowania sądów i wprowadzić niezbędne mechanizmy zabezpieczające przed nadużywaniem prawa do sądu poprzez podejmowanie prób dochodzenia na drodze sądowej roszczeń oczywiście bezzasadnych” (powołane wyroki o sygn. SK 21/05, P 37/07 i wyrok z 31 marca 2009 r., sygn. SK 19/08, OTK ZU nr 3/A/2009, poz. 29).

Przepisem wprowadzającym zasady rozstrzygania o kosztach procesu cywilnego jest art. 98 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.), zgodnie z którym strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony. Przepis ten statuuje dwie podstawowe zasady rozstrzygania o kosztach: zasadę odpowiedzialności za wynik procesu, zgodnie z którą strona przegrywająca obowiązana jest zwrócić swojemu przeciwnikowi poniesione przez niego koszty procesu, oraz zasadę kosztów niezbędnych i celowych, zobowiązującą stronę przegrywającą do zwrotu przeciwnikowi procesowemu tylko tych poniesionych kosztów procesu, które były niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (zob. A. Oklejak, M. Sorysz, *Koszty sądowe w sprawach cywilnych, Komentarz*, Warszawa 2007, s. 52).

Odmienne zostały ukształtowane zasady orzekania o kosztach postępowania nieprocesowego. Zgodnie z art. 520 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296; dalej: k.p.c.), każdy uczestnik ponosi koszty postępowania związane ze swym udziałem w sprawie. Przez koszty związane z własnym udziałem w sprawie należy przy tym rozumieć koszty związane z podejmowaniem określonych czynności procesowych w interesie tegoż uczestnika (zob. P. Pruś, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. M. Manowska, Warszawa 2011, s. 56). Od zasady wyrażonej w art. 520 § 1 k.p.c. ustawodawca wprowadził wyjątki, o których mowa w art. 520 § 2 i 3 k.p.c. Jeżeli uczestnicy są w różnym stopniu zainteresowani wynikiem postępowania lub interesy ich są sprzeczne, sąd może stosunkowo rozdzielić obowiązek zwrotu kosztów lub nałożyć na jednego z uczestników w całości. To samo dotyczy zwrotu kosztów postępowania wyłożonych przez uczestników. Jeżeli interesy uczestników są sprzeczne, sąd może nałożyć na uczestnika, którego wnioski

zostały oddalone lub odrzucone, obowiązek zwrotu kosztów postępowania poniesionych przez innego uczestnika. Przepis powyższy stosuje się odpowiednio, jeżeli uczestnik postępował niesumiennie lub oczywiście niewłaściwie.

Osobno uregulowane zostały koszty postępowania rejestrowego. Zgodnie z art. 694⁸ § 1 k.p.c. koszty tego postępowania ponosi podmiot podlegający obowiązkowi wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego. A w świetle art. 694⁸ § 2 k.p.c. koszty postępowania wszczętego przez osobę, która nie jest upoważniona do działania w imieniu podmiotu podlegającego obowiązkowi wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego, ponosi wnioskodawca, chyba że wniosek jego został uwzględniony w całości lub w istotnej części. Artykuł 694⁸ k.p.c. stanowi *lex specialis* w stosunku do art. 520 k.p.c., statuując regułę ogólną ponoszenia kosztów postępowania rejestrowego przez podmiot podlegający obowiązkowi wpisu do krajowego rejestru Sądowego (por. uwagi do art. 694¹ k.p.c.), choćby nawet wniosek pochodził od osoby innej niż ten podmiot lub postępowanie wszczęto z urzędu.

2. Decydujący dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy jest art. 7 ustawy z dnia 20 sierpnia 1977 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2007 r. Nr 168, poz. 1186, ze zm.; dalej: ustawa o KRS), który stanowi, że do postępowania przed sądami rejestrowymi stosuje się przepisy k.p.c. o postępowaniu nieprocesowym, chyba że ustawa stanowi inaczej. „Zgłoszenie dokonane przez komornika na podstawie art. 911³ KPC nie uruchamia (...) innego postępowania prowadzonego przez sądy. W tej sytuacji art. 694¹ § 1 i 2 KPC nie daje podstaw do stosowania przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu rejestrowym (art. 694¹-694⁸ KPC) do postępowania wszczętego zgłoszeniem dokonany przez komornika na podstawie art. 911³ KPC. Okoliczność, że dokonane przez komornika zgłoszenie zajęcia udziałów wspólnika nie wszczyna postępowania rejestrowego prowadzonego przez sąd, nie oznacza jednak zdaniem SN, że można odmówić takiemu zgłoszeniu charakteru zdarzenia wszczynającego postępowanie przed sądem rejestrowym, a do takiego postępowania ustawodawca nakazuje stosować przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu nieprocesowym, na podstawie art. 7 KRSU” (M. Tarska, *Ustawa o Krajowym Rejestrze Sądowym. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 72-73).

Przepisy o postępowaniu nieprocesowym sprawiają, że zastosowanie będą miały również przepisy dotyczące kosztów postępowania. Zagadnienie kosztów sądowych reguluje ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. Nr 167, poz. 1398 ze zm.; dalej: u.k.s.c.). W myśl przepisów ustawy, koszty sądowe obejmują opłaty i wydatki. Do uiszczenia kosztów sądowych obowiązana jest strona, która wnosi do sądu pismo podlegające opłacie lub powodujące wydatki, chyba że ustawa stanowi inaczej. Zgodnie z powołanymi przepisami od skargi na orzeczenie referendarza pobiera się opłatę stałą w wysokości 100 zł przewidzianą w art. 25 ust. 2 u.k.s.c. Opłata ta ma charakter stawki maksymalnej (zob. A. Górski, L. Walentynowicz, *Koszty sądowe w sprawach cywilnych. Ustawa i orzekanie. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2008, s. 45).

Kwestionowany w niniejszej sprawie art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. f u.k.s.c. stanowi, że sąd z urzędu zwraca stronie całą uiszczoną opłatę od skargi na orzeczenie referendarza sądowego w razie jej uwzględnienia z powodu oczywistego naruszenia prawa i stwierdzenia tego naruszenia przez sąd. Zwrot tej opłaty, przewidziany w kwestionowanym przez skarżącą art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. f u.k.s.c., jest możliwy w wypadku uwzględnienia skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia (art. 424¹¹ k.p.c.). Przesłanką zwrotu uiszczonej opłaty na podstawie tego przepisu jest skarga na orzeczenie referendarza sądowego, która została uwzględniona z powodu oczywistego naruszenia prawa (por. A. Oklejak, M. Sorysz, *Op.cit.*, s. 207).

3. Powołanymi w skardze konstytucyjnej wzorcami kontroli kwestionowanego art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. f u.k.s.c. są art. 2, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 1 oraz art. 176 Konstytucji. Odnosząc się najpierw do wzorca, którym jest art. 45 ust. 1 Konstytucji, należy zauważyć, że w świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału na prawo do sądu składają się w szczególności: prawo dostępu do sądu (prawo uruchomienia procedury), prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury (zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności) oraz prawo do wyroku sądowego (prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia). W ramach tego ogólnie sformułowanego w art. 45 ust. 1 Konstytucji prawa mieszczą się w rzeczywistości dwa prawa: prawo do sądu jako prawo do sądowego wymiaru sprawiedliwości, a więc merytorycznego rozstrzygnięcia w zakresie praw jednostki, oraz prawo do sądowej kontroli aktów godzących w konstytucyjnie gwarantowane wolności (prawa) jednostki (zob. np. wyrok TK z 16 marca 2004 r., sygn. K 22/03, OTK ZU nr 3/A/2004, poz. 20). Należy przypomnieć, że zasadniczym celem istnienia na szczeblu konstytucyjnym „prawa do sądu” jako takiego jest zapewnienie jednostce ochrony przed arbitralnością władzy.

Zasada odpłatności wymiaru sprawiedliwości (a więc także wyjątki od niej w postaci zwolnienia od kosztów sądowych) ma istotne znaczenie dla zapewnienia stronom (podmiotom prawnym) dostępu do sądu dla realizacji ochrony ich praw (zob. np. wyroki: o sygn. P 4/04, SK 33/07 i P 37/07). Łączy się z tym zasada odpowiedzialności za wynik procesu (a tym samym obowiązek zwrotu kosztów postępowania na rzecz strony wygrywającej), która traktowana jest jako element sprawiedliwego postępowania sądowego, jako jednego z aspektów prawa do sądu. Według Trybunału „ustawa nie może ustanawiać nadmiernych ograniczeń dostępu, a jednocześnie musi uwzględnić usprawiedliwione interesy ogólnospołeczne w sprawnym funkcjonowaniu sądów, stworzyć odpowiedni system pokrywania kosztów sprawnego funkcjonowania sądów i wprowadzić niezbędne mechanizmy zabezpieczające przed nadużywaniem prawa do sądu poprzez podejmowanie prób dochodzenia na drodze sądowej roszczeń oczywiście bezzasadnych” (wyrok sygn. SK 21/05).

Nie ulega wątpliwości, że w interesie publicznym jest, aby dane zawarte w KRS, którego celem jest zapewnienie bezpieczeństwa obrotu gospodarczego, odpowiadały rzeczywistości. Skarga na czynność referendarza, złożona przez zainteresowanego wobec dokonania przez niego wpisu niezgodnego z rzeczywistością, co miało miejsce w sprawie, która legła u podstaw niniejszej skargi konstytucyjnej, jest sposobem na odwrócenie skutków takiego orzeczenia. Działanie to leży w interesie szeroko rozumianego wymiaru sprawiedliwości, jak również służy zapewnieniu bezpieczeństwa obrotu gospodarczego. Trybunał podzielił tym samym wątpliwości Marszałka Sejmu co do zgodności zaskarżonego przepisu art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. f u.k.s.c. z zasadą prawa do sądu, rozumianą jako zakaz wprowadzania nadmiernych barier w dostępie do sądu. W postępowaniu wszczętym z urzędu, którego wynik został ostatecznie ustalony w rezultacie wniesienia skutecznego środka zaskarżenia, jedyną możliwością repartycji uiszczonych przez zainteresowanego uczestnika kosztów sądowych jest orzeczenie o ich zwrocie przez Skarb Państwa. Tymczasem skutkiem zakwestionowanego przepisu, który uzależnia zwrot opłaty od skargi na orzeczenie referendarza od stwierdzenia przez sąd uwzględniający tę skargę oczywistego naruszenia prawa, jest stan niepewności co do ekonomicznego bilansu podejmowanych czynności procesowych, który może w istotny sposób rzutować na decyzje o wystąpieniu z tym środkiem zaskarżenia. Obowiązujące przepisy godzą więc w prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności. Przyjęta regulacja jest ponadto sprzeczna z zasadą ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa.

W związku z tym Trybunał stwierdził, że art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. f u.k.s.c. w zakresie, w jakim w postępowaniu nieprocesowym wszczętym z urzędu, nie przewiduje zwrotu opłaty od skargi na postawienie referendarza sądowego, uwzględnionej z innego powodu niż oczywiste naruszenie prawa, jest niezgodny z art. 45 w związku z art. 2 Konstytucji. Przedstawione argumenty przesądzają również o niezgodności kwestionowanej regulacji z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

4. Odnosząc się do zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu z pozostałymi wzorcami powołanymi w skardze konstytucyjnej, Trybunał Konstytucyjny uznał, że stanowią one nieadekwatne wzorce kontroli. Wskazany przez skarżącego art. 176 ust. 1 Konstytucji stanowi, że postępowanie sądowe jest co najmniej dwuinstancyjne, a art. 176 ust. 2 Konstytucji stwierdza, że ustroj i właściwość sądów oraz postępowanie przed sądami określają ustawy. Powołany artykuł Konstytucji wprowadza więc normę ustrojową (zob. np. postanowienie z 16 grudnia 2008 r., sygn. P 4/07, OTK ZU nr 10/A/2008, poz. 191). Art. 176 ust. 1 Konstytucji ma charakter normy gwarancyjnej, dopełniającej w tym zakresie regulację ujętą w art. 78 Konstytucji, przez konkretyzację prawa jednostki do dwuinstancyjnego postępowania sądowego. Kwestionowany art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. f u.k.s.c. nie wprowadza zaś żadnych modyfikacji postępowania cywilnego o charakterze ustrojowym, w tym w ustroju postępowania cywilnego oraz w zakresie ponoszenia kosztów regulowanych ustawą o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Trybunał Konstytucyjny przychylił się do stanowiska Prokuratora, który wskazał, że skarżąca, w sprawie będącej przedmiotem skargi konstytucyjnej, skorzystała zarówno z uprawnienia do zaskarżenia postanowienia referendarza sądowego za pomocą specyficznego środka zaskarżenia, jakim jest skarga na postanowienie referendarza sądowego, jak i z typowego środka odwoławczego – zażalenia na postanowienie sądu pierwszej instancji, zapadłe wskutek rozpoznania skargi na postanowienie referendarza sądowego. Wskazany wzorzec nie jest zatem adekwatny w stosunku do kwestionowanego przepisu art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. f u.k.s.c.

Powołany przez skarżącego art. 77 ust. 1 Konstytucji stanowi natomiast, że każdy ma prawo do wynagrodzenia szkody, jaka została mu wyrządzona przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał wielokrotnie wskazywał na szczególne związki wzorców, którymi są art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji, przyjmując, że po pierwsze, uznaje się, że oba przepisy ustanawiają konstytucyjne gwarancje prawa do sądu (zob. A. Wasilewski, *Sądowa kontrola administracji a problem prawa do sądu*, [w:] Księga pamiątkowa prof. Eugeniusza Ochendowskiego, Toruń 1999; P. Tuleja, [w:] *Prawo konstytucyjne RP*, red. P. Sarneckiego, Warszawa 1999). Po drugie, art. 77 ust. 2 Konstytucji rozumieć należy jako szczegółowe rozwinięcie art. 45 ust. 1 Konstytucji (zob. H. Pietrzykowski, *Prawo do sądu*, „Przegląd Sądowy” nr 11-12/1999, poz. 3). Po trzecie, między postanowieniami art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 istnieje organiczna więź, a treść art. 77 ust. 2 stanowi dopełnienie konstytucyjnego prawa do sądu (zob. Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo do sądu w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Państwo i Prawo” z. 11-12/1997). Można więc wyróżnić „pozytywne”, wyrażone w art. 45 ust. 1 Konstytucji, i „negatywne”, wyrażone w art. 77 ust. 2 Konstytucji, prawo do sądu (zob. M. Zubik, *Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości w świetle Konstytucji i orzecznictwa TK*, „Przegląd Sejmowy” nr 3/2005, s. 12). Nie oznacza to jednak, że art. 77 ust. 2 stanowi powtórzenie normy wyrażonej w art. 45 ust. 1 Konstytucji, jako że jego zakres przedmiotowy jest węższy i silniej zarysowane zostały w nim elementy gwarancyjne, co nadaje mu charakter modyfikujący ogólne reguły ograniczania praw i wolności, określone w art. 31 ust. 3 Konstytucji (por. L. Garlicki, *Komentarz do art. 77 Konstytucji*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*,

red. L. Garlicki, Warszawa 2007, s. 24). Art. 77 ust. 2 Konstytucji precyzuje przy tym granice ograniczeń prawa do sądu.

Art. 77 ust. 1 Konstytucji stanowi, że każdy ma prawo do wynagrodzenia szkody, jaka została mu wyrządzona przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej. Skarżąca nie przedstawiła jednak argumentów, w jaki sposób art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. f u.k.s.c. narusza wskazany przepis Konstytucji. W ocenie Trybunału przepis ten stanowi więc nieadekwatny wzorzec kontroli. Tym samym Trybunał podtrzymał swoje dotychczasowe stanowisko, zgodnie z którym nie zachodzi merytoryczny związek między kodeksowym uregulowaniem problematyki zwrotu kosztów postępowania a wynikającym z art. 77 ust. 1 Konstytucji prawem do uzyskania odszkodowania (zob. np. wyrok z 26 lipca 2006 r., sygn. SK 21/04, OTK ZU nr 7/A/2006, poz. 88).

5. W razie spełnienia przesłanki określonej w art. 59 ust. 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.) dopuszczalne jest rozpoznanie skargi konstytucyjnej i wydanie wyroku na posiedzeniu niejawnym. Z zajętych w pismach stanowisk Rzecznika Praw Obywatelskich, Sejmu i Prokuratora Generalnego wynika, że podzielili oni stanowisko skarżącej, zgodnie z którym art. 79 ust. 1 pkt 1 lit. f u.k.s.c. ustalający zwrot całej uiszczonej opłaty od skargi na orzeczenie referendarza sądowego w razie jej uwzględnienia z powodu oczywistego naruszenia prawa i stwierdzenia tego naruszenia przez sąd, w zakresie, w jakim w postępowaniu nieprocesowym wszczętym z urzędu nie przewiduje zwrotu opłaty od skargi na postanowienie referendarza sądowego, uwzględnionej z powodu innego niż oczywiste naruszenie prawa, jest niezgodny art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji. Niezgodność tę Trybunał Konstytucyjny ocenił jako bezsporną.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.