



# ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 31 grudnia 2018 r.

Pozycja 81

## POSTANOWIENIE z dnia 11 grudnia 2018 r. Sygn. akt S 7/18

### Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Michał Warciński – przewodniczący  
Zbigniew Jędrzejewski  
Leon Kieres – sprawozdawca  
Piotr Pszczółkowski  
Stanisław Rymar,

w związku z wyrokiem z 11 grudnia 2018 r. (sygn. akt SK 25/16),

p o s t a n a w i a:

**w trybie art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072) przedstawić Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej uwagi o stwierdzonym uchybieniu w prawie, w zakresie różnicowania zasad zwrotu kosztów przejazdu do sądu w postępowaniu cywilnym, którego usunięcie jest niezbędne do zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej.**

**Orzeczenie zapadło większością głosów.**

### UZASADNIENIE

1. W wyroku z 11 grudnia 2018 r., sygn. SK 25/16, Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 98 § 2 zdanie drugie ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1360, ze zm.; dalej: k.p.c.):

– w zakresie, w jakim ogranicza stronie wygrywającej proces, niereprezentowanej przez adwokata lub radcę prawnego, wysokość zwrotu kosztów przejazdu do sądu niezbędnych do celowego dochodzenia praw i celowej obrony, jest zgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji;

– w zakresie, w jakim zawiera wyrażenie „wynagrodzenia jednego adwokata wykonującego zawód w siedzibie sądu procesowego”, jest zgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

Równocześnie Trybunał Konstytucyjny umorzył postępowanie w zakresie trzeciego zarzutu podnoszonego przez skarżącego, dotyczącego nieuzasadnionego różnicowania zasad zwrotu kosztów przejazdu do sądu w zależności od sposobu działania w postępowaniu (korzystania lub niekorzystania z profesjonalnego zastępstwa procesowego). Jak wyjaśniono

w uzasadnieniu wyroku (cz. III, pkt 2.3.1), wynikało to z niewskazania przez skarżącego odpowiedniego (dopuszczalnego w postępowaniu wszczętym w trybie skargi konstytucyjnej) wzorca kontroli.

2. W toku rozpatrywania powyższej sprawy Trybunał Konstytucyjny powziął wątpliwość, czy zasady zwrotu kosztów przejazdu do sądu, przewidziane w art. 98 § 2 zdanie drugie i art. 98 § 3 k.p.c., są zgodne z konstytucyjną zasadą równego dostępu do sądu (por. art. 45 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji). Do zasygnalizowania tego problemu ustawodawcy dodatkowo skłoniły Trybunał podobne zastrzeżenia, zgłaszane w sprawie o sygn. SK 25/16 przez skarżącego, Sejm i Rzecznika Praw Obywatelskich (Prokurator Generalny nie wypowiedział się w tym zakresie merytorycznie).

3. Trybunał Konstytucyjny ustalił, że art. 98 § 2 zdanie drugie i art. 98 § 3 k.p.c. uzależniają zasady zwrotu kosztów przejazdu do sądu stronie wygrywającej postępowanie od sposobu działania strony w tym postępowaniu. Jeżeli jest ona reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika, może otrzymać zwrot całości realnie poniesionych kosztów, niezbędnych do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (koszty przejazdu do sądu są bowiem powszechnie uznawane w orzecznictwie sądowym za „jeden z typowych wydatków” ponoszonych przez adwokata reprezentującego stronę w rozumieniu art. 98 § 3 k.p.c. – por. uchwała Sądu Najwyższego – dalej: SN – z 18 lipca 2012 r., sygn. akt III CZP 33/12, Lex nr 1271621 oraz omówienie orzecznictwa w tym zakresie w cz. III, pkt 3.2.1 uzasadnienia wyroku o sygn. SK 25/16). Jeżeli zaś działa samodzielnie (lub z pełnomocnikiem nieprofesjonalnym), to art. 98 § 2 zdanie drugie k.p.c. ogranicza wysokość zwrotu tych kosztów do – w praktyce – sześciokrotności stawki minimalnej w danej sprawie, określonej przez rozporządzenie w sprawie opłat adwokackich (obecnie: rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie, Dz. U. poz. 1800, ze zm.).

Limit ten jest powszechnie stosowany w orzecznictwie (np. wyrok Sądu Apelacyjnego – dalej: SA – w Szczecinie z 6 lutego 2014 r., sygn. akt I ACa 719/13, Lex nr 1454636; SA w Szczecinie z 28 sierpnia 2014 r., sygn. akt III AUa 45/13, Lex nr 1587340; Sądu Rejonowego dla Wrocławia-Śródmieścia we Wrocławiu z 28 stycznia 2013 r., sygn. akt XP 689/11, niepubl.; postanowienie SA w Szczecinie z 30 maja 2014 r., sygn. akt III AUz 46/14, Lex nr 1469403; w tym ostatnim orzeczeniu powołano także rozporządzenie w sprawie opłat radcowskich, przewidujące identyczne stawki) i aprobowany przez doktrynę (zob. H. Ciepła, uwagi do art. 98, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. A. Marciniak, K. Piasecki, Warszawa 2016, Legalis; M. Manowska, A. Rafalska, *Koszty procesu i koszty sądowe w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2017, Lex nr 315495; J. Gibiec, uwagi do art. 98, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. E. Marszałkowska-Krześ, Warszawa 2018, Legalis).

4. Trybunał Konstytucyjny w wyroku o sygn. SK 25/16 potwierdził, że istnienie ustawowego limitu zwrotu kosztów przejazdu do sądu nie jest konstytucyjnie konieczne, ale może pełnić istotną funkcję gwarancyjną i społeczną, uzupełniając inne ustawowe regulacje dotyczące wyjątków od zasady odpowiedzialności za wynik procesu (por. cz. III, pkt 4.3 uzasadnienia wyroku o sygn. SK 25/16).

Jeżeli więc ustawodawca uznaje przydatność takiego rozwiązania (o czym świadczy jego niezmiennie obowiązywanie od 1 stycznia 1965 r., pomimo zaistniałych od tego czasu zmian społecznych i ustrojowych), powinien w sposób racjonalny i zgodny z Konstytucją określić, w jakich sytuacjach powinno ono mieć zastosowanie. Tymczasem z art. 98 § 2 zdanie drugie i art. 98 § 3 k.p.c. wynika, że wysokość zwrotu kosztów koniecznych

przejazdów do sądu (istnienie lub nieistnienie dla nich ograniczenia) jest uzależniona od sposobu działania w procesie strony wygrywającej (z profesjonalnym pełnomocnikiem lub bez niego).

Trybunał Konstytucyjny nie dostrzega żadnych argumentów, przemawiających za racjonalnością tego kryterium.

Po pierwsze, współczesne postępowanie cywilne jest postępowaniem kontradiktoryjnym (por. art. 232 k.p.c.), którego wynik jest w dużej mierze uzależniony od efektywności działania strony i jej dbałości o własne interesy. Wobec tego strona dla skutecznej obrony swoich praw musi w zasadzie zawsze być reprezentowana na rozprawach (posiedzeniach) albo osobiście (por. np. postanowienie SA w Łodzi z 20 października 1995 r., sygn. akt III AUz 61/95, Lex nr 255519; wyrok SA w Łodzi z 3 listopada 2016 r., sygn. akt I ACa 465/16, Lex nr 2163010; a w doktrynie m.in. A. Zieliński, *Orzekanie o kosztach postępowania cywilnego. Komentarz praktyczny z orzecnictwem*, Warszawa 2017, Legalis), albo przez pełnomocnika (por. postanowienie SO w Toruniu z 29 czerwca 2011 r., sygn. akt VI GZ 98/11, Lex nr 1129996), w obydwu wypadkach ponosząc związane z tym koszty. Uzyskanie zwrotu wyłożonych na ten cel kwot w razie wygrania sprawy pełniłoby taką samą funkcję rekompensującą bez względu na to, czy koszty *in casu* generował pełnomocnik czy sama strona.

Po drugie, nie ma bezpośredniego związku przyczynowo-skutkowego między sposobem reprezentacji strony oraz powstaniem i wysokością kosztów sądowych w postaci kosztów przejazdu do sądu. Koszty te wynikają przede wszystkim z odległości między siedzibą lub miejscem zamieszkania strony (pełnomocnika) a siedzibą sądu, liczby rozpraw, wybranego środka lokomocji, właściwego obliczenia i wykazania rzeczywistej wysokości poniesionych wydatków itd. Dla większości tych czynników profesjonalizm pełnomocnika jest zupełnie bez znaczenia – nie może on zmienić obiektywnych uwarunkowań geograficznych czy transportowych, a w większości wypadków – także właściwości miejscowej sądu (por. art. 27 i nast. k.p.c.). Trybunał Konstytucyjny zauważył, że korzystanie z pomocy adwokata lub radcy prawnego mogłoby mieć teoretycznie pewien wpływ na liczbę rozpraw w tym sensie, że profesjonalny pełnomocnik powinien przewidzieć prawdopodobny tok postępowania dowodowego i umożliwić jego sprawne przeprowadzenie przez złożenie odpowiednich wniosków dowodowych. Także jednak w tym wypadku nie jest to wpływ przesądzający. Obowiązek dokonywania czynności procesowych zgodnie z dobrymi obyczajami, dawania wyjaśnień co do okoliczności sprawy zgodnie z prawdą i bez zatajania czegokolwiek oraz przedstawiania dowodów cięży na każdym uczestniku postępowania bez względu na sposób reprezentacji (por. art. 3 k.p.c.). Za sprawny tok postępowania odpowiedzialny jest sąd orzekający (por. zwłaszcza art. 6 § 1 k.p.c.), który dysponuje odpowiednimi instrumentami wpływania na właściwą postawę stron (w tym także stron występujących bez profesjonalnego pełnomocnika) w razie podejrzenia, że zmierzają one do przewlekłości postępowania (por. np. art. 6 § 2, art. 207 § 6 i art. 217 § 2 i 3 k.p.c. – prekluzja dowodowa, art. 214 § 2 i 3 k.p.c. – grzywna za podanie nieprawdziwych okoliczności, które skutkowały odroczeniem rozprawy).

Po trzecie, niezależnie od sposobu działania strony w postępowaniu, kwoty przedstawione do rozliczenia podlegają ocenie sądu z punktu widzenia celowości – sąd może badać zarówno, czy w ogóle zaliczenie kosztów przejazdu w danym dniu do kosztów postępowania było uzasadnione (np. gdy nie było rozprawy ani żadnych innych czynności procesowych wymagających obecności strony lub jej pełnomocnika), jak i czy rzetelnie i rozsądnie określono ich wysokość (dotyczy to także spisu wydatków pełnomocnika, który korzysta w praktyce z pewnego domniemania wiarygodności, ale również może być weryfikowany przez sąd – por. orzeczenie SN z 17 maja 1960 r., sygn. akt IV CZ 34/60, Lex nr 1633440; postanowienie SN z 16 lutego 2011 r., sygn. akt II CZ 202/10, Lex nr 738552).

Także w obydwu wypadkach sąd ma możliwość zastosowania wyjątków od zasady odpowiedzialności za wynik procesu – zasądzenia stronie wygrywającej jedynie części kwoty żądanej tytułem zwrotu kosztów podróży albo nawet nieprzyznania w ogóle zwrotu tych kosztów. Kodeksowe przesłanki rozliczenia kosztów postępowania na zasadzie zawinienia (por. art. 101, art. 103 i art. 110 k.p.c.) i słuszności (por. art. 102 k.p.c.) stanowią instrument ochrony strony przegrywającej postępowanie bez względu na to, czy przeciwnik procesowy działał sam, czy z pomocą profesjonalnego pełnomocnika. Nie wiadomo dlaczego ustawodawca uznał je za wystarczające tylko w drugiej z tych sytuacji, a dla spraw prowadzonych przez stronę osobiście albo z nieprofesjonalnym pełnomocnikiem przewidział dodatkową ochronę w postaci ustawowo określonego górnego limitu zwrotu kosztów przejazdu.

Po czwarte, dostrzegalna jest także obiektywna nieracjonalność badanego rozwiązania. Z punktu widzenia strony przegrywającej postępowanie, najwięcej wątpliwości budzi uzależnienie zakresu jej odpowiedzialności (ograniczonego lub nieograniczonego) za koszty przejazdu do sądu strony przeciwnej od okoliczności, na które nie ma ona wpływu (tego, czy strona przeciwna zaangażowała do sprawy adwokata lub radcę prawnego, czy też nie). Z punktu widzenia strony wygrywającej postępowanie, zastrzeżenia budzi w szczególności brak gwarancji odzyskania całości realnie poniesionych kosztów podróży do sądu, gdy stroną tą jest pozwany niekorzystający z profesjonalnego zastępstwa procesowego (nie zawsze z wyboru – może to też być osoba, której nie przysługuje prawo do bezpłatnej pomocy prawnej finansowanej przez Skarb Państwa i która równocześnie nie jest w stanie samodzielnie ponieść komercyjnych kosztów adwokackich lub radcowskich). Należy zwrócić uwagę, że podmiot ten nie zainicjował postępowania, lecz został do niego zaangażowany wbrew swojej woli decyzją powoda i – z racji wspomnianej kontrydiktoryjności procedury cywilnej – musiał jeździć na rozprawy, aby sprawy nie przegrać. Jeżeli w takiej sprawie nie odzyskuje on całości poniesionych na podróże kosztów, to pośrednio finansuje on przegraną stronę przeciwną, która uzyskuje pewnego rodzaju zwolnienie od kosztów sądowych (w zakresie przekraczającym limit kosztów podlegających refundacji) bez względu na swoją sytuację osobistą. W swoim dotychczasowym orzecznictwie tego typu rozwiązania Trybunał Konstytucyjny uznawał za sprzeczne z zasadą sprawiedliwości proceduralnej (por. zwłaszcza wyrok z 15 maja 2012 r., sygn. P 11/10, OTK ZU nr 5/A/2012, poz. 50).

5. W świetle powyższych argumentów, Trybunał Konstytucyjny uznał, że dalsze utrzymywanie w systemie prawnym różnych zasad rozliczania kosztów przejazdu do sądu w zależności od korzystania z profesjonalnego zastępstwa procesowego (por. art. 98 § 2 zdanie drugie i art. 98 § 3 k.p.c.) świadczy o niespójności systemu prawnego i wymaga interwencji ustawodawcy.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak na wstępie.

#### **Zdanie odrębne**

sędziego TK Piotra Pszczółkowskiego  
do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego  
z dnia 11 grudnia 2018 r., sygn. akt S 7/18

Na podstawie art. 106 ust. 3 zdanie pierwsze ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072)

składałam zdanie odrębne do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 11 grudnia 2018 r. w sprawie o sygn. S 7/18, w którym Trybunał przedstawił Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej uwagi o stwierdzonym uchybieniu w prawie, w zakresie różnicowania zasad zwrotu kosztów przejazdu do sądu w postępowaniu cywilnym, którego usunięcie jest niezbędne do zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej.

W zdaniu odrębnym do wyroku z 11 grudnia 2018 r. w sprawie o sygn. SK 25/16 wskazałam, że uchybienie w prawie polegające na zróżnicowaniu zasad zwrotu kosztów przejazdu do sądu w postępowaniu cywilnym powinno zostać stwierdzone w tym wyroku. Nie było bowiem podstaw do umorzenia postępowania zainicjowanego skargą konstytucyjną z 10 czerwca 2016 r. w zakresie zarzutu naruszenia zasady równości. W świetle treści skargi nie ulegało wątpliwości, że skarżący powiązał ten zarzut z ograniczeniem możliwości dochodzenia zwrotu kosztów procesu związanych z kosztami przejazdów do sądu. Ustawowe ograniczenia możliwości uzyskania zwolnienia od kosztów procesu lub ich zwrotu są kwalifikowane przez Trybunał jako ograniczenia korzystania z konstytucyjnego prawa do sądu (zob. m.in. wyroki z: 30 marca 2004 r., sygn. SK 14/03, OTK ZU nr 3/A/2004, poz. 23; 15 maja 2012 r., sygn. P 11/10, OTK ZU nr 5/A/2012, poz. 50). Argumenty wskazane przez Trybunał w uzasadnieniu postanowienia sygnalizacyjnego, świadczące o uchybieniu w prawie polegającym na nieuzasadnionym różnicowaniu zasad rozliczania kosztów przejazdów do sądu w zależności od korzystania z profesjonalnego zastępstwa procesowego, przemawiały za koniecznością orzeczenia niezgodności art. 98 § 2 zdanie drugie ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1360, ze zm.; dalej: k.p.c.) z art. 32 ust. 1 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Z tych względów uważam, że wydanie przez Trybunał postanowienia sygnalizacyjnego nie było w niniejszej sprawie uzasadnione, tym bardziej że nie rozstrzygnęło ono problemu konstytucyjnego w sposób wiążący dla ustawodawcy. Postanowienie sygnalizacyjne Trybunału nie korzysta bowiem z przymiotu mocy powszechnie obowiązującej, jaki przynależy orzeczeniom merytorycznym stosownie do art. 190 ust. 1 Konstytucji.

Ponadto, w kontekście sentencji wyroku Trybunału wydanego w sprawie o sygn. SK 25/16, samo postanowienie sygnalizacyjne o sygn. S 7/18 może zostać też błędnie odczytane. W wyroku o sygn. SK 25/16 Trybunał orzekł, że art. 98 § 2 zdanie drugie k.p.c. nie narusza art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, ponieważ stanowi proporcjonalne ograniczenie konstytucyjnego prawa do sądu. Natomiast w postanowieniu sygnalizacyjnym o sygn. S 7/18 wskazał, że ten sam przepis uchybia jednocześnie konstytucyjnej zasadzie równości (jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji), albowiem zróżnicowanie zakresu zwrotu kosztów dojazdów do sądu na podstawie kryterium sposobu działania w procesie cywilnym nie ma racjonalnego uzasadnienia. Zasygnalizowana ustawodawcy konieczność usunięcia nieuzasadnionego zróżnicowania tych zasad nie powinna być, moim zdaniem, przez niego zrozumiana jako przyzwolenie na jeszcze dalej idące limitowanie zwrotu kosztów dojazdów do sądu, a więc kosztów poniesionych w związku z realizacją prawa do osobistego udziału w czynnościach sądowych, prawa do wysłuchania przez sąd oraz prawa do przedstawiania argumentów i dowodów uzasadniających twierdzenia strony (prawa do obrony), będących elementami konstytucyjnego prawa do sądu.