



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 24 maja 2024 r.

Pozycja 46

WYROK

z dnia 8 maja 2024 r.

Sygn. akt SK 59/21

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Jarosław Wyrembak – przewodniczący
Zbigniew Jędrzejewski
Krystyna Pawłowicz
Stanisław Piotrowicz
Andrzej Zielonacki – sprawozdawca,

po rozpoznaniu w trybie art. 92 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393), na posiedzeniu niejawnym w dniu 8 maja 2024 r., skargi konstytucyjnej M.Ć. i Z.Ć. o zbadanie zgodności:

art. 394² § 1¹ ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1575, ze zm.), w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 142 lit. b ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1469), „w zakresie, w jakim uniemożliwia zaskarżenie postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych zawartego w apelacji, a wydanego po raz pierwszy (rozpoznanego) przez sąd drugiej instancji”, z:

- art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 oraz art. 45 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji,
- art. 32 ust. 1 w związku z art. 78 i art. 176 ust. 1 oraz art. 45 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji,

o r z e k a:

Art. 394² § 1¹ ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 1550, ze zm.), w brzmieniu obowiązującym do 30 czerwca 2023 r., w zakresie, w jakim uniemożliwia zaskarżenie postanowienia oddalającego wnioski o zwolnienie od opłaty sądowej od apelacji wydanego przez sąd drugiej instancji, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2, art. 78, art. 176 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Ponadto p o s t a n a w i a:

umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

UZASADNIENIE

I

1. W skardze konstytucyjnej z 4 stycznia 2021 r. M.Ć. i Z.Ć. (dalej: skarżący) wnieśli o stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny, że art. 394² § 1¹ ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1575, ze zm.; obecnie: Dz. U. z 2023 r. poz. 1550, ze zm.; dalej: k.p.c.), w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 142 lit. b ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1469; dalej: ustawa zmieniająca), „w zakresie, w jakim uniemożliwia zaskarżenie postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych zawartego w apelacji, a wydanego po raz pierwszy (rozpoznanego) przez sąd drugiej instancji”, jest niezgodny z:

- art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 oraz art. 45 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji,
- art. 32 ust. 1 w związku z art. 78 i art. 176 ust. 1 oraz art. 45 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

1.1. Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującym stanem faktycznym:

Skarżący apelacją z 23 grudnia 2019 r. zaskarżyli wyrok Sądu Okręgowego w K. z 6 listopada 2019 r., sygn. akt [...]. Wraz z apelacją złożyli w sądzie pierwszej instancji wniosek o zwolnienie ich od kosztów sądowych w postaci opłaty od apelacji. Sąd pierwszej instancji przekazał wniosek sądowi drugiej instancji – Sądowi Apelacyjnemu w K., który, postanowieniem z 23 marca 2020 r., sygn. akt [...], oddalił wniosek skarżących o zwolnienie od kosztów sądowych.

Skarżący wystąpili z wnioskiem o sporządzenie uzasadnienia postanowienia z 23 marca 2020 r. Postanowieniem z 29 czerwca 2020 r., sygn. akt [...], Sąd Apelacyjny w K. odrzucił wniosek o sporządzenie uzasadnienia postanowienia, uznając go za niedopuszczalny, gdyż na postanowienie w przedmiocie zwolnienia od kosztów sądowych, wydane przez sąd drugiej instancji, zażalenie nie przysługuje.

Postanowieniem z 3 lipca 2020 r., sygn. akt [...], Sąd Apelacyjny w K. odrzucił apelację skarżących. Przyczyną odrzucenia apelacji było nieuiszczenie opłaty sądowej. Na to postanowienie skarżący wnieśli zażalenie. Postanowieniem z 29 września 2020 r., sygn. akt [...], Sąd Apelacyjny w K. oddalił zażalenie skarżących. Skarżący wnieśli wniosek o sporządzenie i doręczenie uzasadnienia tego postanowienia, co nastąpiło 30 listopada 2020 r.

1.2. Skarżący wskazali, że kwestia braku zaskarżalności postanowienia sądu drugiej instancji odmawiającego zwolnienia od kosztów sądowych oddziałuje nie tylko na faktyczną możliwość skutecznego złożenia zażalenia na postanowienie wydane przez ten sąd, lecz także na możliwość skutecznego rozpoznania wniesionej apelacji. W rezultacie bowiem wniesiona apelacja pozostaje bezskuteczna i dochodzi do ograniczenia prawa strony do uruchomienia

drogi sądowej. Z tego względu zaskarżony przepis w zakresie określonym w skardze jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Pominięcie prawodawcze polegające na tym, że w art. 394² § 1¹ k.p.c. brak jest wskazania, iż przysługuje zażalenie na postanowienia o odmowie zwolnienia od opłaty sądowej od apelacji, narusza konstytucyjną zasadę równości w zakresie identycznego standardu proceduralnego dostępności do sądu pierwszej instancji, jak i sądu drugiej instancji (art. 32 ust. 1 w związku z art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 oraz art. 45 ust. Konstytucji).

Zaskarżony przepis uniemożliwia jakąkolwiek weryfikację postanowienia oddalającego wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych zawarty w apelacji, a rozpoznawany po raz pierwszy przez sąd drugiej instancji. Warunkiem wstępnym (fiskalnym) merytorycznego rozpoznania przez sąd drugiej instancji apelacji jest uiszczenie od niej opłaty.

Niezaskarżalność postanowienia oddalającego wniosek o zwolnienie od opłaty sądowej od apelacji wydanego przez sąd drugiej instancji dotyka w bezpośredni sposób konstytucyjnego prawa kontroli instancyjnej orzeczenia „w sprawie”. Brak uiszczenia opłaty od apelacji lub zwolnienia od obowiązku jej uiszczenia skutkuje odrzuceniem apelacji i brakiem jej merytorycznego rozpoznania. W konsekwencji dochodzi do naruszenia konstytucyjnego prawa do kontroli przez sąd drugiej instancji merytorycznego orzeczenia w sprawie wydanego przez sąd pierwszej instancji (art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 i art. 45 Konstytucji).

Rozstrzygnięcie w przedmiocie zwolnienia od kosztów procesu wprawdzie nie dotyczy bezpośrednio praw materialnych, rzutuje natomiast na możliwość korzystania z jednej z konstytucyjnych gwarancji tych praw, a mianowicie prawa do sądu. Instytucja zwolnienia od kosztów postępowania ma charakter akcesoryjny wobec głównego celu postępowania sądowego i ma umożliwiać usunięcie barier finansowych w dostępie do sądu. Rozstrzygając o zwolnieniu od kosztów postępowania, sąd nie rozstrzyga o prawach i obowiązkach materialnoprawnych danej osoby, ale o konieczności usunięcia barier finansowych ograniczających wykonywanie konstytucyjnego prawa do sądu. Rozstrzygnięcie to ma charakter „akcesoryjny” wobec postępowania merytorycznego i ma na celu umożliwienie jego prowadzenia oraz – w rezultacie – uzyskanie rozstrzygnięcia sprawy głównej. Z tego względu rozstrzygnięcie o zwolnieniu od kosztów postępowania nie jest samo w sobie sprawą, do której stosuje się gwarancje z art. 45 ust. 1, art. 78 i art. 176 Konstytucji, ale jest jedynie jedną z czynności podejmowanych w ramach rozpoznawania takiej sprawy. Musi ono zostać unormowane w taki sposób, aby rozpoznanie sprawy głównej odpowiadało wymienionym powyżej standardom konstytucyjnym.

Zaskarżony przepis w swoich skutkach utrudnia wniesienie środka zaskarżenia na orzeczenie merytoryczne w sytuacji, w której sąd drugiej instancji odmawia zwolnienia strony z opłaty od wnoszonego środka zaskarżenia. Skarżący wskazali, że przy badaniu zapewnienia konstytucyjnego wymogu zaskarżalności orzeczeń pierwszej instancji nie wystarczy stwierdzić, iż sąd rozpatrujący wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych zawarty w apelacji wnoszonej po 6 listopada 2019 r. działa w drugiej instancji. Orzeczenie w przedmiocie zwolnienia od kosztów jest bowiem materialnie pierwszym orzeczeniem w tym zakresie. Zgodnie więc z art. 176 ust. 1 Konstytucji postanowienia oddalającego wniosek o zwolnienie od kosztów – jako orzeczenia sądowego – również powinna dotyczyć zasada dwuinstancyjności postępowania sądowego.

2. Postanowieniem z 28 października 2021 r., sygn. Ts 1/21, OTK ZU B/2021, poz. 155, Trybunał Konstytucyjny postanowił nadać dalszy bieg skardze konstytucyjnej.

3. W piśmie z 15 grudnia 2021 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił udział w postępowaniu i zajął stanowisko, że art. 394² § 1¹ k.p.c. w zakresie, w jakim uniemożliwia zaskarżenie postanowienia o odmowie zwolnienia od opłaty sądowej od apelacji wydanego

przez sąd drugiej instancji, jest niezgodny z art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 oraz w związku z art. 45 ust. 1, a także w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

4. W imieniu Sejmu stanowisko w sprawie zajął Marszałek Sejmu, który w piśmie z 30 września 2022 r. wniósł o stwierdzenie, że art. 394² § 1¹ k.p.c., w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 142 lit. b ustawy zmieniającej, w zakresie, w jakim nie przewiduje zaskarżenia po-stanowienia sądu odwoławczego o odmowie zwolnienia od opłaty od apelacji, jest zgodny z:

- art. 45 ust. 1 Konstytucji,
- art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji,
- art. 45 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 w związku z art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji.

Ponadto Marszałek Sejmu wniósł o umorzenie postępowania w pozostałym zakresie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

5. Prokurator Generalny, w piśmie z 12 grudnia 2022 r., wniósł o umorzenie postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

II

Zgodnie z art. 92 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393) Trybunał może rozpoznać wniosek, pytanie prawne albo skargę konstytucyjną na posiedzeniu niejawnym, jeżeli m.in. pisemne stanowiska wszystkich uczestników postępowania oraz pozostałe dowody zgromadzone w sprawie stanowią wystarczającą podstawę do wydania orzeczenia. Trybunał uznał, że w niniejszej sprawie przesłanka ta została spełniona.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Przedmiot i zakres zaskarżenia.

1.1. W skardze konstytucyjnej z 4 stycznia 2021 r. M.Ć. i Z.Ć. (dalej: skarżący) wnieśli o stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny, że art. 394² § 1¹ ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1575, ze zm.; obecnie: Dz. U. z 2023 r. poz. 1550, ze zm.; dalej: k.p.c.), w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 142 lit. b ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1469), „w zakresie, w jakim uniemożliwia zaskarżenie postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych zawartego w apelacji, a wydane-go po raz pierwszy (rozpoznanego) przez sąd drugiej instancji”, jest niezgodny z:

- art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 77 ust. 2 Konstytucji,
- art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 oraz art. 45 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji,
- art. 32 ust. 1 w związku z art. 78 i art. 176 ust. 1 oraz art. 45 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

1.2. Zarzuty niekonstytucyjności sformułowane przez skarżących dotyczą regulacji określającej zakres tzw. zaskarżenia poziomego orzeczeń sądu drugiej instancji. Artykuł 394² k.p.c. przewiduje w § 1, że zażalenie do innego składu sądu drugiej instancji przysługuje na postanowienie tego sądu o odrzuceniu apelacji. Z kolei § 1¹ tego przepisu zawiera katalog

innych kategorii orzeczeń sądu drugiej instancji objętych zażaleniem poziomym, mianowicie: „Zażalenie do innego składu sądu drugiej instancji przysługuje także na postanowienia tego sądu, których przedmiotem jest:

- 1) odmowa ustanowienia adwokata lub radcy prawnego lub ich odwołanie,
 - 2) oddalenie wniosku o wyłączenie sędziego,
 - 3) zwrot kosztów procesu, o ile nie wniesiono skargi kasacyjnej,
 - 4) zwrot kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu,
 - 5) skazanie świadka, biegłego, strony, jej pełnomocnika oraz osoby trzeciej na grzywnę,
 - 6) zarządzenie przymusowego sprowadzenia i aresztowania świadka,
 - 7) odmowa zwolnienia świadka i biegłego od grzywny i świadka od przymusowego sprowadzenia
- z wyjątkiem postanowień wydanych w wyniku rozpoznania zażalenia na postanowienie sądu pierwszej instancji”.

1.3. Trybunał zwrócił uwagę na to, że zarzuty skarżących nie odnoszą się do tego, co zostało bezpośrednio w art. 394² § 1¹ k.p.c. uregulowane, lecz dotyczą tego, co w tym przepisie nie zostało przez ustawodawcę uwzględnione. Skarżący kwestionują bowiem konstytucyjność art. 394² § 1¹ k.p.c. w zakresie, w jakim „nie przewiduje” możliwości zaskarżenia przez stronę postanowienia sądu drugiej instancji (sądu odwoławczego) o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych wydanego po raz pierwszy przez ten sąd. Nadal jednak ich zarzuty dotyczą wadliwego sposobu uregulowania przez ustawodawcę określonego zagadnienia prawnego, mianowicie zaskarżalności postanowień sądu drugiej instancji.

Zgodnie z art. 188 Konstytucji Trybunał ma kompetencję do orzekania o wskazanych w nim przepisach prawa stanowionego, na zasadzie wyjątku dopuszcza się – tak w doktrynie, jak i w samym orzecznictwie TK – ocenianie konstytucyjności aktów prawnych pod względem zupełności regulacji. Trybunał nie ma natomiast takiej kompetencji w odniesieniu do zaniechań prawodawczych. Pominięcie prawodawcze polega na tym, że w wydanym akcie normatywnym brakuje unormowań, bez których, ze względu na naturę objętej aktem regulacji, budzi on wątpliwości natury konstytucyjnej. Z kolei zaniechanie prawodawcze polega na niewydaniu aktu normatywnego, choćby obowiązek jego wydania wynikał z norm konstytucyjnych (por. zwłaszcza orzeczenie z 3 grudnia 1996 r., sygn. K 25/95, OTK ZU nr 6/1996, poz. 52 oraz wyrok z 6 maja 1998 r., sygn. K 37/97, OTK ZU nr 3/1998, poz. 33, podtrzymujący tę linię orzecznictwa po uchwaleniu Konstytucji z 1997 r.).

W literaturze prawniczej zwraca się uwagę, że rozróżnienie zaniechania i pominięcia nie opiera się na ugruntowanych podstawach doktrynalnych i brak jest jednoznacznego kryterium pozwalającego oddzielić te dwie sytuacje (zob. P. Tuleja, *Zaniechanie ustawodawcze*, [w:] *Ustroje, doktryny, instytucje polityczne. Księga jubileuszowa Profesora zw. dra hab. Mariana Grzybowskiego*, red. J. Czajowski, Kraków 2007, s. 397-398 i 403-404; P. Radziejewicz, *Kontrola konstytucyjności zaniechań ustawodawczych przez Trybunał Konstytucyjny*, „Państwo i Prawo” nr 9/2013, s. 4). Najwięcej trudności w kwalifikacji określonego braku regulacji jako pominięcia prawodawczego bądź zaniechania prawodawczego występuje w sytuacji, gdy w rozważanej regulacji prawnej nie uwzględniono pewnych podmiotów czy sytuacji, co może być konsekwencją przyjęcia przez prawodawcę nieuzasadnionego zróżnicowania.

W konsekwencji Trybunał bierze pod uwagę to, że kontrola konstytucyjności braku określonej regulacji ma charakter wyjątkowy i powinna podlegać regule *exceptiones non sunt extendendae*. Trybunał nie ma bowiem kompetencji do zastępowania prawodawcy i „uzupełniania” porządku prawnego o treści pożądane z punktu widzenia inicjatora postępowania. W przypadkach wątpliwych Trybunał kwalifikuje określony typ braku regulacji prawnej jako

pominięcie prawodawcze albo zaniechanie prawodawcze *a casu ad casum* stosownie do celu i przedmiotu regulacji oraz jej związku z sytuacją jednostki (zob. np. postanowienie z 18 czerwca 2013 r., sygn. SK 1/12, OTK ZU nr 5/A/2013, poz. 70).

W praktyce określenie granicy między zaniechaniem a pominięciem prawodawczym może budzić wątpliwości. W orzecznictwie Trybunału wypracowano kryteria pomocne w odróżnieniu tych sytuacji. Trybunał bierze pod uwagę *ratio legis* kwestionowanego przepisu, które może wskazywać, czy zarzucany brak określonej regulacji nie stanowi zamierzonego działania ustawodawcy, chcącego pozostawić określone zagadnienie poza regulacją prawną. Wystąpienie pominięć prawodawczych jest bardziej prawdopodobne w wypadku regulacji sprawiających wrażenie przypadkowych (np. pozostawionych z poprzedniej wersji przepisu), absurdalnych albo oczywiście dysfunkcyjnych.

Kolejne kryterium wymaga odpowiedzi na pytanie, czy w danej sytuacji zachodzi jakościowa tożsamość (albo przynajmniej daleko idące podobieństwo) materii unormowanych w danym przepisie i tych pozostawionych poza jego zakresem. Przy ocenie podobieństwa konieczna jest ostrożność, gdyż zbyt pochopne upodobnienie materii grozi postawieniem zarzutu o wykraczanie przez Trybunał poza sferę kontroli prawa i uzurpowanie sobie uprawnień o charakterze prawotwórczym. Pominięcie prawodawcze może zatem występować wtedy, gdy materia pominięta w przepisie oraz materia w nim uregulowana są jakościowo tożsame albo bardzo do siebie zbliżone. Kryterium to jest szczególnie widoczne na tle spraw, w których kwestionowanemu przepisowi zarzuca się naruszenie konstytucyjnej zasady równości.

Innym kryterium jest źródło skierowanego do ustawodawcy nakazu regulacji danej materii; nakaz ten powinien wynikać z Konstytucji. Pominięcie może być badane przez Trybunał – jednak tylko wtedy, gdy na poziomie Konstytucji istnieje norma o treści odpowiadającej normie pominiętej w ustawie kontrolowanej, czyli w danym obszarze obowiązuje konstytucyjny nakaz uregulowania kwestii pominiętych w określony sposób (zob. postanowienie TK z 17 lipca 2019 r., sygn. SK 6/19, OTK ZU A/2019, poz. 38 i tam powołane orzeczenia).

W niniejszej sprawie ustawodawca niewątpliwie przewidział w przepisach k.p.c. instytucję zaskarżenia poziomego orzeczeń sądów drugiej instancji oraz określił kategorie rozstrzygnięć sądowych, które objęte są takim środkiem prawnym. Problem konstytucyjny, z jakim zwrócili się do Trybunału skarżący, dotyczy natomiast tego, że ustawodawca nie uwzględnił w katalogu ujętym w art. 394² § 1¹ k.p.c. określonej grupy orzeczeń, jakimi są postanowienia o oddaleniu wniosków o zwolnienie od kosztów sądowych wniesionych po raz pierwszy w apelacji, czym naruszył – zdaniem skarżących – wymagania konstytucyjne wynikające z prawa do sądu (art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 77 ust. 2 Konstytucji), prawa do zaskarżenia orzeczeń i ich kontroli w postępowaniu sądowym dwuinstancyjnym (art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 oraz art. 45 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji) oraz zasady równości wobec prawa w zakresie identycznego ukształtowania standardu proceduralnego wyznaczającego dostęp do sądu pierwszej instancji i sądu drugiej instancji w taki sposób, aby mogło zostać zrealizowane konstytucyjne prawo jednostki do sądowej kontroli instancyjnej merytorycznego orzeczenia „w sprawie” (art. 32 ust. 1 w związku z art. 78 i art. 176 ust. 1 oraz art. 45 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji).

Kierując się wskazanymi kryteriami, Trybunał stwierdził, że przedmiotem zaskarżenia w niniejszej sprawie uczyniono tzw. pominięcie ustawodawcze, prowadzące – zdaniem skarżących – do pozbawienia strony prawa zaskarżenia postanowień sądów drugiej instancji (sądów odwoławczych) orzekających „po raz pierwszy” o zwolnieniu od kosztów sądowych (opłaty sądowej od apelacji). Niewymienienie postanowień o odmowie uwzględnienia wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych złożonego po raz pierwszy przed sądem odwoławczym w katalogu ujętym w art. 394² § 1¹ k.p.c. prowadzić ma – w ocenie skarżących – do niedopuszczalnego ograniczenia korzystania z konstytucyjnych gwarancji prawa do sprawie-

dliwego rozpatrzenia sprawy przez sąd, prawa do zaskarżenia orzeczeń sądowych wydanych w pierwszej instancji, a także prawa do dwuinstancyjnej procedury sądowej.

1.4. Zaskarżony przepis został zmieniony przez ustawę z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 614; dalej: ustawa z 9 marca 2023 r.) oraz ustawę z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1860). Dla rozpatrywanej sprawy znaczenie ma pierwsza ze wskazanych zmian. Na mocy bowiem art. 1 pkt 51 lit. b tiret pierwsze ustawy z 9 marca 2023 r. ustawodawca wprowadził m.in. zażalenie do innego składu sądu drugiej instancji na postanowienia tego sądu w przedmiocie odmowy zwolnienia od kosztów sądowych. Zmiana ta weszła w życie 1 lipca 2023 r.

Zgodnie z art. 59 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK) postępowanie podlega umorzeniu na posiedzeniu niejawnym, jeżeli akt normatywny w zakwestionowanym zakresie utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał. Wyjątek od tej zasady statuuje art. 59 ust. 3 u.o.t.p.TK, w myśl którego postępowania nie umarza się, jeżeli wydanie orzeczenia w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną jest konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw.

Wskazane przepisy, będące odpowiednikiem art. 39 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.), mają swoje utrwalone znaczenie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego.

Trybunał Konstytucyjny podtrzymuje stanowisko zajęte w licznych wcześniejszych orzeczeniach, zgodnie z którym przepis obowiązuje w systemie prawa, dopóki na jego podstawie są lub mogą być podejmowane indywidualne akty stosowania prawa, a utrata mocy obowiązującej jako przesłanka umorzenia postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym następuje dopiero wówczas, gdy przepis ten nie może być stosowany do jakiegokolwiek sytuacji faktycznej. Przedmiotem kontroli mogą stać się bowiem wszystkie normy prawa obowiązującego. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wypowiedział pogląd, iż formalne uchylenie lub zmiana przepisu nie zawsze oznacza utratę mocy obowiązującej wyrażonych w nim norm prawnych – w szczególności w tym sensie, że za przepis zachowujący moc obowiązującą należy uznawać taki przepis, który wprawdzie został formalnie derogowany, ale nadal ma zastosowanie do ustalania skutków zdarzeń zaistniałych w czasie, w którym ten przepis obowiązywał (zob. postanowienie z 28 listopada 2001 r., sygn. SK 5/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 266).

Z kolei wyjaśniając, na czym polega konieczność ochrony konstytucyjnych wolności i praw, Trybunał Konstytucyjny zwracał uwagę, że przesłanką uzasadniającą kontrolę konstytucyjności przepisu jest ustalenie, że zachodzi związek pomiędzy daną regulacją a ochroną konstytucyjnych praw i wolności. Związek ten zachodzi wówczas, gdy spełnione są trzy przesłanki:

- po pierwsze, przepis będący przedmiotem oceny zawiera treści normatywne odnoszące się do sfery praw i wolności konstytucyjnie chronionych;
- po drugie, nie istnieje żaden alternatywny instrument prawny (poza ewentualnym uznaniem przepisu za niekonstytucyjny), który mógłby spowodować zmianę sytuacji prawnej ukształtowanej definitywnie, zanim ów przepis utracił moc obowiązującą;
- po trzecie, ewentualna eliminacja danego przepisu z systemu prawnego stanowić będzie skuteczny środek do przywrócenia ochrony praw naruszonych obowiązaniem kwestionowanej regulacji prawnej.

O ile uwzględnienie powyższych przesłanek nie da wyniku jednoznacznego, o tyle za trafną należy uznać swoistą dyrektywę interpretacyjną art. 59 ust. 3 u.o.t.p.TK, zgodnie z któ-

rą w razie wątpliwości w tym względzie domniemanie przemawia na rzecz merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej (zob. wyrok z 21 maja 2001 r., sygn. SK 15/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 85).

Kwestionowane pominięcie w art. 394² § 1¹ k.p.c. polegające na braku możliwości zaskarżenia postanowienia oddalającego wniosek o zwolnienie od opłaty sądowej od apelacji wydanego przez sąd drugiej instancji zostało co prawda wyeliminowane na podstawie zmiany wprowadzonej art. 1 pkt 51 lit. b tiret pierwsze ustawy z 9 marca 2023 r., ale w niniejszej sprawie zachodzą przesłanki uzasadniające merytoryczne rozpatrzenie skargi konstytucyjnej. Po pierwsze, brak możliwości zaskarżenia postanowienia oddalającego wniosek o zwolnienie od opłaty sądowej od apelacji wydanego przez sąd drugiej instancji odnosi się do sfery praw i wolności konstytucyjnie chronionych. Po drugie, nie istnieje żaden alternatywny środek prawny – poza ewentualnym uznaniem przepisu za niekonstytucyjny – który mógłby spowodować zmianę sytuacji prawnej skarżących ukształtowanej definitywnie zanim zaskarżone pominięcie zostało wyeliminowane z systemu prawa przez ustawodawcę. Po trzecie, ewentualne orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności zaskarżonego pominięcia z Konstytucją stanowić będzie skuteczny środek do przywrócenia ochrony praw skarżących naruszonych przez zaskarżone pominięcie.

Konkludując, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że przedmiotem kontroli w niniejszym postępowaniu jest art. 394² § 1¹ k.p.c., w brzmieniu obowiązującym do 30 czerwca 2023 r., w zakresie, w jakim uniemożliwia zaskarżenie postanowienia oddalającego wniosek o zwolnienie od opłaty sądowej od apelacji wydanego przez sąd drugiej instancji.

2. Ocena dopuszczalności merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej.

2.1. Przed przystąpieniem do merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej będącej przedmiotem niniejszego postępowania Trybunał Konstytucyjny miał obowiązek – również na obecnym etapie postępowania sądowokonstytucyjnego – zbadać, czy skarga spełnia wszystkie wymagania formalne.

Trybunał konsekwentnie przyjmuje bowiem, że na każdym etapie postępowania wszczętego na skutek wniesienia skargi konstytucyjnej niezbędna jest kontrola tego, czy nie zachodzi ujemna przesłanka wydania wyroku, obligująca do umorzenia postępowania w całości lub w części. Zakończenie etapu wstępnego rozpoznania skargi i nadanie jej dalszego biegu nie wyklucza oceny formalnych warunków wniesienia skargi na kolejnych etapach postępowania. Jest tak w szczególności dlatego, że nadanie skardze biegu na etapie wstępnego rozpoznania nie oznacza konwalidacji (sanowania) jej wad formalnych (zob. np. postanowienie pełnego składu z 19 października 2021 r., sygn. SK 72/20, OTK ZU A/2021, poz. 55).

2.2. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji: „Każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji”.

Z przywołanego przepisu Konstytucji, określającego model skargi konstytucyjnej i podstawowe przesłanki jej wniesienia, wynika, że warunkiem skorzystania z prawa do skargi konstytucyjnej do Trybunału jest uzyskanie rozstrzygnięcia (orzeczenia lub decyzji), w którym sąd lub organ administracji orzekłby ostatecznie o określonych w Konstytucji prawach, wolnościach lub obowiązkach skarżącego. Dlatego też ustawodawca wyraźnie wskazał w art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK, że „Skarga konstytucyjna może być wniesiona po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w ciągu 3 miesięcy od dnia doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia”.

Przesłanka „wyczerpania drogi prawnej” i uzyskania „ostatecznego orzeczenia” o prawach, wolnościach lub obowiązkach określonych w Konstytucji ma w postępowaniu sądowokonstytucyjnym znaczenie autonomiczne w stosunku do konkretnych rozwiązań procesowych przyjętych na gruncie procedur cywilnej, karnej czy sądowoadministracyjnej.

Trybunał Konstytucyjny wyjaśniał wielokrotnie, że przez wyczerpanie drogi prawnej, o którym mowa w art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK, należy rozumieć konieczność skorzystania przez skarżącego ze wszystkich zwyczajnych środków odwoławczych, które przysługują mu w toku instancji i umożliwiają merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy, wystąpienie zaś ze środkami o charakterze nadzwyczajnym nie zawiesza biegu terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej. Wymóg ten warunkowany jest subsydiarnym – wobec innych środków służących ochronie praw i wolności konstytucyjnych – charakterem skargi konstytucyjnej (zob. np. postanowienie z 9 lutego 2022 r., sygn. SK 17/21, OTK ZU A/2022, poz. 12 i powołane tam orzecznictwo).

Trybunał zaznaczał też, że obowiązek wyczerpania drogi prawnej nie pozwala na skuteczne wniesienie skargi konstytucyjnej, gdy wyrok, decyzja lub inne rozstrzygnięcie stały się prawomocne bądź ostateczne dlatego, że zainteresowany nie wykorzystał możliwości (albo wykorzystał niewłaściwie możliwość) wyczerpania całego dostępnego toku instancji w postępowaniu administracyjnym czy sądowym (zob. np. postanowienie z 26 listopada 2015 r., sygn. SK 8/13, OTK ZU nr 10/A/2015, poz. 182 – pogląd ten zachowuje aktualność na gruncie przepisów u.o.t.p.TK).

Trybunał Konstytucyjny zwracał uwagę na to, że wyrażenie: „ostateczne orzeczenie” jest pojęciem o możliwie najogólniejszym charakterze, odnoszącym się do każdego rodzaju końcowych rozstrzygnięć, podejmowanych w każdym postępowaniu przed sądami i organami administracji publicznej (zob. postanowienie z 5 grudnia 1997 r., sygn. Ts 14/97, OTK ZU nr 1/1998, poz. 9).

Aprobując pogląd Trybunału Konstytucyjnego wyrażony w postanowieniu z 24 listopada 2004 r., sygn. Ts 57/04, OTK ZU nr 5/B/2004, poz. 300, Trybunał Konstytucyjny w niniejszym składzie stwierdził, że przesłanki wydania w sprawie ostatecznego orzeczenia (art. 79 ust. 1 *in fine* Konstytucji) nie można utożsamiać z przesłanką wyczerpania drogi prawnej (art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK). Są to regulacje ściśle powiązane, ale nie tożsame. Warunek, polegający na wydaniu przez sąd lub organ administracji publicznej orzeczenia dotyczącego konstytucyjnych wolności, praw lub obowiązków skarżącego, jest ustanowiony w art. 79 ust. 1 Konstytucji. Jego konsekwencją jest przewidziana w art. 53 ust. 2 pkt 1 u.o.t.p.TK powinność załączenia do skargi konstytucyjnej wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia. Natomiast warunek wyczerpania drogi prawnej został ustanowiony w art. 53 ust. 2 pkt 2 u.o.t.p.TK w ramach przyznanej ustawodawcy kompetencji do określenia zasad wnoszenia skarg konstytucyjnych i dlatego ustawodawca mógł wyłączyć zastosowanie tego warunku w sytuacji, gdy droga prawna nie jest przewidziana. Przyjąć należy, iż w ramach określenia zasad składania skarg konstytucyjnych, art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK precyzuje tylko, jaki jest termin ich składania oraz co oznacza pojęcie „ostateczności orzeczenia”, od którego doręczenia biegnie termin do złożenia skargi konstytucyjnej. Zgodnie z ustawą jeżeli brak jest środków zaskarżenia, warunek wyczerpania drogi prawnej nie ma znaczenia, a skarżący może złożyć skargę konstytucyjną, przyjmując za jej podstawę orzeczenie odnoszące się do przysługujących mu konstytucyjnych wolności lub praw albo obciążających go konstytucyjnych obowiązków. Nie można natomiast przyjmować, że ustawodawca zwykły ma prawo modyfikowania konstytucyjnych warunków dopuszczalności skargi konstytucyjnej, a w szczególności, iż może modyfikować te przesłanki, które precyzyjnie zostały określone w samej Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie bowiem podkreślał, że to ustawy winny być interpretowane przez pryzmat Konstytucji, zaś interpretowanie Konstytucji przy odwoływaniu się do

treści pojęć użytych w ustawach byłoby zaprzeczeniem znaczenia Konstytucji jako najwyższego prawa.

2.3. Skarżący wskazali – jako orzeczenie rozstrzygające w sposób ostateczny o ich konstytucyjnych prawach i wolnościach – postanowienie Sądu Apelacyjnego w K. z 29 września 2020 r. (uzasadnienie skargi, s. 21).

2.3.1. Rozpoznawana w niniejszym postępowaniu skarga konstytucyjna została wniesiona przez skarżących, będących powodami w procesie cywilnym, w związku z odmową uwzględnienia przez sąd odwoławczy (sąd drugiej instancji w sprawie głównej) wniesionego przez nich wraz z apelacją wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych w zakresie opłaty od apelacji.

Skarżący apelacją z 23 grudnia 2019 r. zaskarżyli wyrok Sądu Okręgowego w K. z 6 listopada 2019 r. Wraz z apelacją złożyli w sądzie pierwszej instancji wnioski o zwolnienie ich od kosztów sądowych w postaci opłaty od apelacji. Sąd pierwszej instancji przekazał wniosek sądowi drugiej instancji – Sądowi Apelacyjnemu w K., który, postanowieniem z 23 marca 2020 r., oddalił wniosek skarżących o zwolnienie od kosztów sądowych.

Skarżący wystąpili z wnioskiem o sporządzenie uzasadnienia postanowienia z 23 marca 2020 r. Postanowieniem z 29 czerwca 2020 r. Sąd Apelacyjny w K. odrzucił wniosek o sporządzenie uzasadnienia postanowienia, uznając go za niedopuszczalny i wskazując, że na postanowienie w przedmiocie zwolnienia od kosztów sądowych, wydane przez sąd drugiej instancji, zażalenie nie przysługuje.

Postanowieniem z 3 lipca 2020 r. Sąd Apelacyjny w K. odrzucił apelację skarżących z powodu jej nieopłacenia. Na to postanowienie skarżący wnieśli zażalenie. Postanowieniem z 29 września 2020 r. Sąd Apelacyjny w K. oddalił zażalenie skarżących. Skarżący wnieśli wniosek o sporządzenie i doręczenie uzasadnienia tego postanowienia, co nastąpiło 30 listopada 2020 r.

2.3.2. Trybunał zwrócił uwagę, że postanowienie Sądu Apelacyjnego w K. z 29 września 2020 r. – wskazane przez skarżących jako ostateczne orzeczenie rozstrzygające o ich konstytucyjnych prawach i wolnościach – odnosiło się do ich zażalenia na postanowienie o odrzuceniu apelacji.

O odmowie uwzględnienia wniosku skarżących o zwolnienie od kosztów sądowych w zakresie opłaty od apelacji Sąd Apelacyjny w K. orzekł w postanowieniu z 23 marca 2020 r. Orzeczenie to zostało doręczone pełnomocnikowi skarżących 12 maja 2020 r. Skarżący nie wnieśli od tego postanowienia zażalenia, lecz zażądali sporządzenia i doręczenia jego uzasadnienia. Postanowieniem z 29 czerwca 2020 r. Sąd Apelacyjny w K. odrzucił wniosek o sporządzenie uzasadnienia postanowienia jako niedopuszczalny, a ponadto wskazał, że na postanowienie w przedmiocie zwolnienia od kosztów sądowych, wydane przez sąd drugiej instancji, zażalenie nie przysługuje.

Jak wynika z uzasadnienia skargi konstytucyjnej, skarżący kwestionują brak możliwości zaskarżenia postanowienia o odmowie uwzględnienia wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych, które w konsekwencji doprowadziło do pozbawienia ich dostępu do sądu drugiej instancji i możliwości rozpoznania wniesionej apelacji. Na tym drugim elemencie przede wszystkim koncentrują się zarzuty niezgodności z Konstytucją skarżących.

Z tego względu Trybunał Konstytucyjny uznał, że orzeczeniem, które w sposób ostateczny rozstrzygnęło o braku dostępu skarżących do sądu drugiej instancji i możliwości rozpoznania wniesionej apelacji było postanowienie Sądu Apelacyjnego w K. z 29 września 2020 r., oddalające zażalenie na postanowienie Sądu Apelacyjnego w K. z 3 lipca 2020 r. odrzucające apelację skarżących z powodu jej nieopłacenia. Postanowienie to zostało doręczone pełnomocnikowi 8 października 2020 r. Skarżący złożyli wniosek o sporządzenie i doręczenie uzasadnienia tego postanowienia. Postanowienie Sądu Apelacyjnego w K. z 29 września

2020 r. wraz z uzasadnieniem zostało doręczone pełnomocnikowi skarżących 30 listopada 2020 r. i od tego momentu należy liczyć trzymiesięczny termin do wniesienia skargi konstytucyjnej. Rozpatrywana skarga konstytucyjna została wniesiona do Trybunału 5 stycznia 2021 r., a więc z zachowaniem trzymiesięcznego terminu określonego w art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK.

3. Problem konstytucyjny.

Problem konstytucyjny, który występuje w niniejszej sprawie, dotyczy zgodności z Konstytucją pominięcia prawodawczego polegającego na uniemożliwieniu zaskarżenia postanowienia oddalającego wnioski o zwolnienie od opłaty sądowej od apelacji wydanego przez sąd drugiej instancji i w konsekwencji naruszenia prawa do uruchomienia drogi sądowej, prawa do kontroli przez sąd drugiej instancji merytorycznego orzeczenia w sprawie wydanego przez sąd pierwszej instancji oraz zasady równości w zakresie identycznego standardu proceduralnego dostępności do sądu pierwszej instancji, jak i sądu drugiej instancji.

4. Kwestia zgodności kontrolowanej regulacji z Konstytucją.

4.1. W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej skarżący skoncentrowali się na zarzucie naruszenia prawa do sądu oraz pozostających w bliskiej z nim relacji – prawa do zaskarżania orzeczeń sądowych wydanych w pierwszej instancji i prawa do dwuinstancyjnego postępowania sądowego (art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji). Ponadto zarzut naruszenia prawa do sądu wyraźnie powiązany z zarzutem naruszenia zakazów zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw (art. 77 ust. 2 Konstytucji) i wprowadzania nieuzasadnionych ograniczeń (art. 31 ust. 3 Konstytucji) oraz zasady równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji).

Naruszenie przez art. 394² § 1¹ k.p.c., w brzmieniu obowiązującym do 30 czerwca 2023 r., powołanych w skardze konstytucyjnej wzorców kontroli skarżący upatrują nie tyle w uniemożliwieniu zaskarżenia postanowienia w przedmiocie zwolnienia od kosztów sądowych jako takiego, ile przede wszystkim w pozbawieniu ich prawa do merytorycznego rozpoznania apelacji.

4.2. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału prawo do sądu jest jednym z podstawowych praw człowieka i zarazem jedną z fundamentalnych gwarancji praworządności. Konstytucyjne prawo do sądu obejmuje w szczególności: 1) prawo do uruchomienia postępowania przed niezależnym, bezstronnym i niezawisłym sądem, 2) prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnie z zasadami sprawiedliwości i jawności, 3) prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia, 4) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów sądowych.

Prawo do sądu jest rozumiane zarówno formalnie jako dostępność drogi sądowej w ogóle, jak i materialnie jako możliwość prawnie skutecznej ochrony praw na drodze sądowej. Ochronę taką gwarantuje m.in. takie ukształtowanie warunków realizacji prawa do sądu, które nie prowadzi do ograniczenia możliwości merytorycznego zbadania przez sąd zarzutów formułowanych przez skarżącego (por. wyroki TK z: 31 stycznia 2005 r., sygn. SK 27/03, OTK ZU nr 1/A/2005, poz. 8; 5 lipca 2005 r., sygn. SK 26/04, OTK ZU nr 7/A/2005, poz. 78 i 22 października 2015 r., sygn. SK 28/14, OTK ZU nr 9/A/2015, poz. 149).

Interpretacja art. 45 ust. 1 Konstytucji w kontekście innych przepisów konstytucyjnych prowadzi do wniosku, że prawo do sądu obejmuje możliwie szeroki zakres spraw, a zasada demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) uzasadnia dyrektywę interpretacyjną zakazującą zawężającej wykładni tego prawa i domniemanie drogi sądowej (zob. np.

wyrok TK z 24 października 2007 r., sygn. SK 7/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 108 i powołane tam orzeczenia).

Sprawiedliwość proceduralna należy do istoty konstytucyjnego prawa do sądu, albowiem prawo do sądu bez zachowania standardu rzetelności postępowania byłoby prawem fasadowym (zob. wyrok TK z 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2).

W praktyce nie istnieje jeden idealny model postępowania, który dałoby się skonstruować na podstawie regulacji konstytucyjnych i który obowiązywałby w odniesieniu do wszystkich rodzajów postępowań sądowych czy nawet do wszystkich postępowań w sprawach cywilnych. Regulacje konstytucyjne zawierają jedynie ogólne wskazania co do pewnych podstawowych elementów i mechanizmów, bez których nie dałoby się urzeczywistnić prawa każdego do rozpoznania sprawy w sprawiedliwej procedurze sądowej. Oceniając przestrzeganie przez ustawodawcę konstytucyjnych standardów sprawiedliwości proceduralnej, należy uwzględnić zawsze przedmiot i specyfikę danego postępowania (zob. wyrok TK z 28 lipca 2004 r., sygn. P 2/04, OTK ZU nr 7/A/2004, poz. 72).

Podjęwając próbę wskazania podstawowych standardów sprawiedliwości proceduralnej, wyznaczających granice swobody regulacyjnej prawodawcy, Trybunał wskazywał, że różne koncepcje sprawiedliwości proceduralnej mają wspólne jądro, sprowadzające się do:

- możliwości bycia wysłuchanym,
- ujawniania w czytelny sposób motywów rozstrzygnięcia, w stopniu umożliwiającym weryfikację sposobu myślenia sądu (i to nawet jeśli samo rozstrzygnięcie jest niezaskarżalne – legitymizacja przez przejrzystość), a więc unikania dowolności czy wręcz arbitralności w działaniu sądu,
- zapewnienia przewidywalności dla uczestnika postępowania, przez odpowiednią spójność i wewnętrzną logikę mechanizmów, którym jest poddany (zob. wyroki TK z: 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05 i 26 lutego 2008 r., sygn. SK 89/06, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 7).

Zasada ta obejmuje wszystkie rodzaje postępowań przed organami władzy publicznej, w ramach których ma zapaść rozstrzygnięcie dotyczące sytuacji prawnej jednostki. Z uniwersalnego charakteru zasady sprawiedliwości (rzetelności) proceduralnej wynika także i to, że dotyczy ona nie tylko wszystkich rodzajów postępowania, lecz także wszystkich ich etapów (zob. wyrok TK z 12 lipca 2011 r., sygn. SK 49/08, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 55).

Dla określenia treści konstytucyjnego prawa do sądu, oprócz art. 45 ust. 1 Konstytucji, znaczenie ma art. 77 ust. 2 Konstytucji, który stanowi, że ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw. Zakaz zamykania drogi sądowej dotyczy kwestii dochodzenia wolności i praw konstytucyjnych. Konstytucja nie wyklucza ustanawiania w ustawie pewnych ograniczeń prawa do sądu, jeżeli nie prowadzą do zamknięcia sądowej drogi dochodzenia konstytucyjnych wolności i praw. Ograniczenia te muszą mieścić się w ramach określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji, który wyznacza granice ingerencji organów władzy publicznej w sferę wolności i praw. Konstytucja nakłada na prawodawcę obowiązek pozytywny utworzenia niezależnych, bezstronnych, niezawisłych sądów i ustanowienia sprawiedliwej procedury oraz obowiązek negatywny, polegający na zakazie zamykania lub nadmiernego ograniczania dostępu do sądu (zob. wyrok TK z 14 marca 2006 r., sygn. SK 4/05, OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 29). Konstytucyjne standardy prawa do sądu wyznaczone przez art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji dotyczą zarówno postępowania przed sądem pierwszej, jak i drugiej instancji, ale regulacje dotyczące postępowania sądowego w drugiej instancji muszą uwzględniać specyfikę tego postępowania.

Zgodnie z art. 78 Konstytucji „Każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji. Wyjątki od tej zasady oraz tryb zaskarżania określa ustawa”.

W art. 78 Konstytucji ustrojodawca posłużył się ogólnym sformułowaniem „zaskarże-

nie”, nie precyzując charakteru i właściwości środków prawnych służących urzeczywistnieniu prawa do zaskarżenia. Ogólne ujęcie „zaskarżenia” pozwoliło na objęcie zakresem tak traktowanego pojęcia rozmaitych, niekiedy specyficznych środków prawnych, których wspólną cechą jest umożliwienie stronie uruchomienia weryfikacji podjętych w pierwszej instancji orzeczenia bądź decyzji.

Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie wyraził pogląd, że konstytucyjna kwalifikacja konkretnych środków zaskarżenia, pozostawionych przez prawodawcę do dyspozycji strony, uwzględniać musi całokształt unormowań determinujących przebieg danego postępowania, a konstytucyjne prawo zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji stanowi bardzo istotny czynnik urzeczywistniania tzw. sprawiedliwości proceduralnej. Trybunał podkreślił również, że niewątpliwie bardziej sprzyjający realizacji tej zasady jest model postępowania, w którym zaskarżenie rozstrzygnięcia może spowodować uruchomienie działania organu wyższej instancji. Sprzyja to bowiem zobiektywizowaniu i urealnieniu kontroli prawidłowości wydanych orzeczeń czy decyzji, co niewątpliwie stanowi przesłankę leżącą u podstaw prawa gwarantowanego w art. 78 zdanie pierwsze Konstytucji (zob. wyrok TK z 16 listopada 1999 r., sygn. SK 11/99, OTK ZU nr 7/1999, poz. 158).

Istotnym elementem prawa do sądu jest prawo do dwuinstancyjnego postępowania sądowego wyrażone w art. 176 ust. 1 Konstytucji. Dwuinstancyjność postępowania ma na celu zapobieganie pomyłkom i arbitralności w pierwszej instancji (zob. wyrok TK z 10 lipca 2000 r., sygn. SK 12/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 143).

Wyjaśniając znaczenie zasady dwuinstancyjności postępowania sądowego, Trybunał Konstytucyjny zwracał z jednej strony uwagę na dostęp do sądu drugiej instancji, a z drugiej na odpowiednie ukształtowanie procedury przed tym sądem. Trybunał podkreślał m.in., że „prawo strony do rozpatrzenia sprawy przez sąd II instancji może być naruszone zarówno bezpośrednio (poprzez wyłączenie możliwości wniesienia apelacji), jak i pośrednio (poprzez ustanowienie takich formalnych warunków wniesienia apelacji, które czynność tę czyniłyby nadmiernie utrudnioną)” (wyrok z 12 marca 2002 r., sygn. P 9/01, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 14). W innym orzeczeniu Trybunał stwierdził z kolei, że „z punktu widzenia regulacji zawartych w Konstytucji środek zaskarżenia powinien być skuteczny w tym sensie, iż powinien umożliwiać merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy w postępowaniu odwoławczym” (wyrok z 12 czerwca 2002 r., sygn. P 13/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 42). Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, „apelacja powinna gwarantować ponowne, merytoryczne zbadanie sprawy. Osiągnięcie celu tego postępowania nie jest bowiem możliwe, gdy kontrola ograniczy się do prawidłowości zastosowania przepisów przez sąd pierwszej instancji” (wyrok z 13 stycznia 2004 r., sygn. SK 10/03, OTK ZU nr 1/A/2004, poz. 2).

Zdaniem Trybunału konstytucyjna zasada dwuinstancyjności postępowania sądowego zakłada w szczególności:

- 1) dostęp do sądu drugiej instancji, a co za tym idzie – przyznanie stronom odpowiednich środków zaskarżenia;
- 2) powierzenie rozpoznania sprawy w drugiej instancji – co do zasady – sądowi wyższego szczebla, a w konsekwencji nadanie środkowi zaskarżenia charakteru dewolutywnego;
- 3) odpowiednie ukształtowanie procedury przed sądem drugiej instancji, tak aby sąd ten mógł wszechstronnie zbadać rozpoznawaną sprawę i wydać rozstrzygnięcie merytoryczne.

Ustawodawca ma pewien zakres swobody regulacyjnej przy normowaniu postępowania przed sądem drugiej instancji, jednakże w sytuacjach objętych zakresem gwarancji określonych w art. 176 ust. 1 Konstytucji ustawa nie może całkowicie zamykać dostępu do sądu drugiej instancji ani też ustanawiać nieuzasadnionych ograniczeń, które nie odpowiadałyby wymogom określonym w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Dotyczy to w szczególności kosztów postępowania w drugiej instancji oraz sposobu uregulowania instytucji zwolnienia od tych kosz-

tów (zob. wyrok TK z 12 września 2006 r., sygn. SK 21/05, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 103).

Zakres przedmiotowy prawa do dwuinstancyjnego postępowania sądowego został wyznaczony przez konstytucyjne pojęcie sprawy. Zasada dwuinstancyjności ma zastosowanie w tym wypadku, gdy sąd pierwszej instancji rozpatruje sprawę w rozumieniu Konstytucji. Zasada ta odnosi się jednak nie tylko do głównego przedmiotu postępowania sądowego, lecz może obejmować także te kwestie wpadkowe, w odniesieniu do których sąd orzeka o prawach i obowiązkach określonego podmiotu – rozstrzyga „sprawę” w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji (zob. wyrok TK z 3 lipca 2002 r., sygn. SK 31/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 49). Nie wymaga ona natomiast, aby w każdej kwestii wpadkowej, niemającej charakteru odrębnej sprawy w rozumieniu Konstytucji, przysługiwał środek zaskarżenia. Konieczność ustanowienia takich środków w niektórych kwestiach wpadkowych, niemających charakteru odrębnej sprawy w rozumieniu Konstytucji, może natomiast wynikać z ogólnego wymogu ukształtowania procedury sądowej zgodnie z zasadami sprawiedliwości proceduralnej.

Prawo dostępu do sądu drugiej instancji oznacza efektywne prawo do uruchomienia postępowania przed sądem drugiej instancji. Ustawodawca ma nie tylko obowiązek stworzyć odpowiedni środek zaskarżenia, lecz także uregulować go w taki sposób, aby zainteresowany mógł rzeczywiście uruchomić kontrolę instancyjną. Prawo strony do rozpatrzenia sprawy przez sąd drugiej instancji może być naruszone zarówno bezpośrednio – przez wyłączenie możliwości wniesienia apelacji, jak i pośrednio przez ustanowienie takich formalnych warunków wniesienia apelacji, które czynność tę czyniłyby nadmiernie utrudnioną. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, utrudnienie jest nadmierne, jeżeli spełnienie wymogów formalnych jest bardzo trudne dla strony, a potrzeba ustanowienia tych wymogów nie jest uzasadniona ważnym interesem strony przeciwnej (zob. wyroki TK z: 12 marca 2002 r., sygn. P 9/01 i 1 lutego 2005 r., sygn. SK 62/03, OTK ZU nr 2/A/2005, poz. 11). Prawo do uruchomienia postępowania przed sądem drugiej instancji wyklucza także ustanawianie nadmiernych finansowych ograniczeń wnoszenia środków zaskarżenia i możliwość dyskrecjonalnego odrzucania tych środków przez sąd, który je rozpoznaje. Ustawodawca powinien także stworzyć regulacje, które będą eliminować finansowe ograniczenia dostępu do sądu.

Konstytucyjny nakaz zapewnienia efektywnego prawa do zaskarżania orzeczeń sądowych nie oznacza, że orzeczenia sądu drugiej instancji, które odrzucają środek zaskarżenia z przyczyn formalnych lub też prowadzą *de facto* do zamknięcia drogi merytorycznego rozpoznania środka zaskarżenia, muszą podlegać dalszej kontroli instancyjnej – wykraczałoby to poza wymogi wynikające z konstytucyjnego modelu dwuinstancyjnego postępowania sądowego. Ustawodawca musi jednak uregulować postępowanie przed sądem drugiej instancji w taki sposób, aby odpowiadało ono konstytucyjnym wymogom sprawiedliwej procedury sądowej (zob. wyrok TK z 31 marca 2005 r., sygn. SK 26/02, OTK ZU nr 3/A/2005, poz. 29). Standardy wywodzone z konstytucyjnego prawa do sądu muszą być dochowane nie tylko w ramach tzw. postępowania głównego, dotyczącego istoty sprawy przedstawionej sądowi, lecz także w ramach ewentualnych postępowań wpadkowych, w tym postępowań dotyczących zwolnienia od kosztów sądowych (zob. wyrok TK z 15 kwietnia 2021 r., sygn. SK 97/19, OTK ZU A/2021, poz. 33).

Ze względu na to, że nadmierne koszty postępowania sądowego mogą naruszać konstytucyjne prawo do sądu, ustawodawca musi unormować instytucję zwolnienia od kosztów sądowych w taki sposób, aby wykluczyć arbitralność rozstrzygnięcia w tym zakresie i zapobiec powstawaniu sytuacji, w których podmioty niemające odpowiednich środków na pokrycie kosztów postępowania nie zostałyby zwolnione od tych kosztów, w wyniku błędnej decyzji organów władzy sądowniczej w tym zakresie (zob. wyrok TK z 31 marca 2009 r., sygn. SK 19/08, OTK ZU nr 3/A/2009, poz. 29).

4.3. W przedmiotowej sprawie przedstawione zarzuty dotyczą proceduralnych aspek-

tów instytucji zwolnienia od kosztów sądowych. Samo zwolnienie od kosztów sądowych jest koniecznym instrumentem, służącym – w warunkach odpłatności postępowania – zapewnieniu dostępu do sądu osobom niezamożnym, które nie są w stanie ponieść kosztów postępowania sądowego. Możliwość uzyskania zwolnienia od kosztów sądowych jest „newralgicznym polem realizacji prawa do sądu” (zob. wyrok TK z 16 czerwca 2008 r., sygn. P 37/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 80). Konstytucyjny obowiązek ustanowienia regulacji zapewniających dostęp do sądu tym podmiotom, które nie są w stanie ponieść kosztów postępowania sądowego, obejmuje także postępowanie przed sądem drugiej instancji. Ustawodawca powinien uregulować instytucję zwolnienia z kosztów sądowych w taki sposób, aby złożenie wniosku w tej sprawie i jego rozpatrzenie nie utrudniało stronom korzystania z pozostałych uprawnień w postępowaniu sądowym, w szczególności nie pociągało za sobą negatywnych następstw procesowych (zob. wyrok TK z 12 września 2006 r., sygn. SK 21/05).

Jak wyżej wskazano, skarżący naruszenie powołanych wzorców kontroli przez art. 394² § 1¹ k.p.c., w brzmieniu obowiązującym do 30 czerwca 2023 r., upatrują przede wszystkim w pozbawieniu ich prawa do merytorycznego rozpoznania apelacji. Zaskarżony przepis może bowiem w swoich skutkach utrudniać wniesienie apelacji na orzeczenie merytoryczne w sytuacji, w której sąd drugiej instancji odmawia zwolnienia strony lub uczestnika postępowania z opłaty od wnoszonego środka zaskarżenia.

Rozpoznając niniejszą skargę konstytucyjną, Trybunał Konstytucyjny wziął pod uwagę orzecznictwo Sądu Najwyższego, zgodnie z którym „Apelant może kwestionować odmowę zwolnienia od kosztów sądowych uniemożliwiającą skuteczne złożenie apelacji wnosząc zażalenie na postanowienie o odrzuceniu apelacji (art. 394² § 1 k.p.c.). Zażalenie to *de lege lata* podlega rozpoznaniu przez inny skład sądu drugiej instancji i nie jest ograniczone do spraw kasacyjnych (por. art. 394¹ § 2 k.p.c. w dawnym brzmieniu). Rozpoznając je sąd drugiej instancji stosuje również art. 380 k.p.c. (art. 394² § 2 w związku z art. 397 § 3 k.p.c.). Finalnie zatem, z inicjatywy skarżącego, może dojść do weryfikacji zasadności odmowy zwolnienia od kosztów sądowych przez właściwy do rozpoznania apelacji sąd *ad quem*. Dodać trzeba, że efektywność tej weryfikacji zakłada ujawnienie motywów odmowy zwolnienia od kosztów sądowych w postanowieniu odrzucającym apelację z racji jej nieopłacenia (...). Jeżeli zażalenie na postanowienie o odrzuceniu środka zaskarżenia zarzuca wyłącznie nieprawidłowość niezaskarżalnego postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych, zażalenie takie należy traktować w kontekście opłat sądowych na równi z zażaleniem, którego przedmiotem jest odmowa zwolnienia od kosztów sądowych (art. 95 ust. 2 pkt 1 u.k.s.c.), z tym skutkiem, że od zażalenia tego nie pobiera się opłaty sądowej” (uchwała SN z 18 lutego 2021 r., sygn. akt III CZP 14/20, Lex nr 3126223). Pogląd ten Sąd Najwyższy powtórzył w uchwale z 24 listopada 2021 r., sygn. akt III CZP 80/20, Lex nr 3259465, w kontekście odmowy zwolnienia od opłaty sądowej od apelacji przez referendarza sądowego.

Również Trybunał, uwzględniając stanowisko Sądu Najwyższego, przyjął, że „W aktualnym stanie prawnym istnieje możliwość kontroli postanowienia sądu drugiej instancji w przedmiocie odmowy zwolnienia strony (uczestnika postępowania) od kosztów postępowania apelacyjnego na podstawie art. 380 w związku z art. 391 § 1 w związku z art. 397 § 3 (w związku z art. 13 § 2) k.p.c., tj. w ramach zażalenia na postanowienie sądu drugiej instancji o odrzuceniu apelacji od wyroku albo postanowienia w postępowaniu nieprocesowym” (postanowienie z 17 listopada 2021 r., sygn. Ts 121/21, OTK ZU B/2022, poz. 40). Z kolei w postanowieniach z 9 maja 2023 r., sygn. SK 20/22, OTK ZU A/2023, poz. 48 i z 4 lipca 2023 r., sygn. SK 81/22, OTK ZU A/2023, poz. 66, Trybunał stwierdził „Tak więc, chociaż po wejściu w życie ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1469) ustawodawca w dalszym ciągu nie przewidział możliwości odrębnego zaskarżenia postanowienia sądu drugiej instancji o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych, «[p]ostanowienie takie nadal może być jednak

poddane kontroli na podstawie art. 380 k.p.c., przy czym w obecnym stanie prawnym weryfikacja ta jest możliwa także na etapie składania apelacji, jeżeli odmowa zwolnienia od kosztów sądowych zamyka drogę do jej skutecznego wniesienia»”. Podobne stanowisko Trybunał wyraził w postanowieniach z 16 marca 2022 r., sygn. Ts 217/21 (OTK ZU B/2022, poz. 123) i z 23 lutego 2022 r., sygn. Ts 134/20 (OTK ZU B/2022, poz. 110).

Trybunał Konstytucyjny, rozpatrując niniejszą skargę konstytucyjną, wziął pod uwagę, że w przypadku wykorzystania przez stronę, ubiegającą się o zwolnienie od kosztów sądowych, środka dostępnego na podstawie art. 380 k.p.c. w związku z zaskarżeniem postanowienia sądu drugiej instancji o odrzuceniu apelacji i w razie uznania przez sąd rozpoznający zażalenie na to postanowienie, że odmowa zwolnienia od kosztów sądowych była zasadna, strona ta nie ma możliwości uzupełnienia braków fiskalnych apelacji na podstawie art. 112 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1144, ze zm.; dalej: u.k.s.c.). Przepisy te stanowią, że jeżeli wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych, zgłoszony przed upływem terminu do opłacenia pisma, został prawomocnie oddalony, przewodniczący wzywa stronę do opłacenia złożonego pisma na podstawie art. 130 k.p.c. (w terminie tygodniowym), a jeśli pismo podlegające opłacie w wysokości stałej lub stosunkowej, obliczonej od wskazanej przez stronę wartości przedmiotu sporu lub wartości przedmiotu zaskarżenia, zostało wniesione przez profesjonalnego pełnomocnika, tygodniowy termin do opłacenia pisma biegnie od dnia doręczenia stronie postanowienia, a gdy postanowienie zostało wydane na posiedzeniu jawnym – od dnia jego ogłoszenia. Jeżeli jednak o zwolnieniu od kosztów sądowych orzekł sąd pierwszej instancji, a strona wniosła zażalenie w przepisany termin, termin do opłacenia pisma biegnie od dnia doręczenia stronie postanowienia oddalającego zażalenie, a jeżeli postanowienie sądu drugiej instancji zostało wydane na posiedzeniu jawnym – od dnia jego ogłoszenia. „Zawieszenie” biegu terminu do uiszczenia opłaty od apelacji, wynikające z art. 112 ust. 2 i 3 u.k.s.c., obejmuje więc czas, w którym rozpoznawany jest wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych, aż do prawomocnego, oddalającego ów wniosek, rozstrzygnięcia w tym przedmiocie. Wobec niezaskarżalności postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych wydanego przez sąd drugiej instancji, orzeczenie to już z chwilą jego wydania ma przymiot prawomocności, toteż bieg tygodniowego terminu do uiszczenia opłaty za apelację rozpoczyna się z wezwaniem przewodniczącego do jej opłacenia bądź z dniem doręczenia, względnie ogłoszenia, postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych. Ani wniesienie niedopuszczalnego zażalenia na to postanowienie, ani złożenie wniosku – w trybie art. 380 k.p.c. – o kontrolę postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych w toku rozpatrywania zażalenia na postanowienie o odrzuceniu apelacji nie ma wpływu na bieg terminu do opłacenia apelacji. Jeżeli więc sąd drugiej instancji odmówi zwolnienia od opłaty od apelacji (rozstrzygnięcie prawomocne), a strona nie uiszcza opłaty lub uiszcza ją po terminie, to strona ta może wprawdzie zaskarżyć (w trybie art. 380 k.p.c.) odmowę zwolnienia od kosztów sądowych, składając zażalenie na postanowienie o odrzuceniu apelacji, jednak gdy zażalenie w zakresie zarzutów dotyczących wniosku o kontrolę niezaskarżalnego postanowienia o odmowie zwolnienia od opłaty od apelacji w trybie art. 380 k.p.c. okaże się bezskuteczne, apelacja zostanie prawomocnie odrzucona jako nieopłacona w terminie. Gdyby natomiast w takiej sytuacji strona uiszczała opłatę w terminie wynikającym z art. 112 ust. 2 i 3 u.k.s.c., nie doszłoby w ogóle do wydania postanowienia o odrzuceniu apelacji z powodu jej nieopłacenia, a zatem odpadłaby i możliwość zaskarżenia – w trybie art. 380 k.p.c. – odmowy zwolnienia od kosztów sądowych. Aby otworzyć sobie możliwość kontroli postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych, strona musi zatem uchybić terminowi wynikającemu z art. 112 ust. 2 i 3 u.k.s.c.

O ile więc instancyjna kontrola postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych, wydanego przez sąd drugiej instancji, może odbyć się w trybie art. 380 k.p.c., o tyle

uznanie – w tym trybie – zasadności odmowy zwolnienia od kosztów przez sąd drugiej instancji, rozpoznający zażalenie na postanowienie o odrzuceniu apelacji, nie tylko nie otwiera przed stroną tygodniowego terminu do opłacenia apelacji, lecz także nie pozwala na uznanie apelacji za opłaconą w terminie, jeśli opłatę tę uiszczono przed wydaniem prawomocnego orzeczenia o odrzuceniu apelacji, lecz po upływie terminu z art. 112 ust. 2 lub ust. 3 u.k.s.c. W tym aspekcie sytuacja strony domagającej się zwolnienia od kosztów sądowych przed sądem drugiej instancji i wnioskującej – w trybie art. 380 k.p.c. – o przeprowadzenie kontroli postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych, wydanego przez sąd drugiej instancji w związku z rozpoznaniem zażalenia na postanowienie o odrzuceniu apelacji, jest, w wypadku uznania zasadności odmowy zwolnienia od kosztów sądowych, gorsza niż sytuacja strony, której zażalenie na odmowę udzielenia zwolnienia od kosztów sądowych przez sąd pierwszej instancji nie zostało uwzględnione, gdyż w pierwszej z tych dwóch opisanych sytuacji nie ma możliwości uiszczenia w terminie należnej opłaty, w drugim zaś strona może taką opłatę uiścić w terminie wynikającym z art. 112 ust. 2 i 3 u.k.s.c. Przepisy te są tym elementem regulacji dopuszczającej – w trybie art. 380 k.p.c. – kontrolę niezaskarżalnego, wydanego przez sąd drugiej instancji, postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych, który znacząco odróżnia ją od „klasycznej” ścieżki odwoławczej. W praktyce odmiennosc ta może w istotny sposób wpływać na decyzje o ewentualnym wykorzystaniu tego instrumentu przez stronę ubiegającą się o zwolnienie od kosztów sądowych. Poddanie kontroli odmowy zwolnienia od kosztów sądowych w trybie art. 380 k.p.c. (przy okazji rozpoznawania zażalenia na postanowienie o odrzuceniu apelacji) wiąże się bowiem z ryzykiem definitywnego zamknięcia drogi do rozpoznania apelacji w przypadku nieuwzględnienia zarzutów podniesionych wobec postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych. Strona, wnosząca apelację i ubiegająca się o zwolnienie od kosztów sądowych, której odmówiono tego zwolnienia postanowieniem sądu drugiej instancji, musi zatem zdecydować, czy podejmie to ryzyko, czy też, opłacając apelację, zrezygnuje w ogóle z możliwości zakwestionowania odmowy zwolnienia w trybie art. 380 k.p.c.

Wskazane uwarunkowania czynią kontrolę postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych w trybie art. 380 k.p.c., a w szczególności dostępność tego środka dla strony, wątpliwą przede wszystkim w kategoriach pragmatycznych. Kontrola ta nie może być w żadnym razie traktowana jako alternatywa dla zaskarżalności wydanego po raz pierwszy postanowienia sądu drugiej instancji o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych.

Ponadto zażalenie na postanowienie odrzucające apelację, w którym strona mogłaby na podstawie art. 380 k.p.c. żądać rozpoznania również postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych – poza wniesieniem stosownej opłaty sądowej – wymaga zgłoszenia wniosku przez stronę i wykazania przez nią wpływu na wynik sprawy oraz zawarcia argumentów polemicznych z postanowieniem sądu, które – jako niepodlegające zaskarżeniu – nie jest uzasadnione na piśmie. W konsekwencji art. 380 k.p.c. daje iluzoryczne gwarancje weryfikacji prawidłowości odmowy zwolnienia od opłaty sądowej przez sąd drugiej instancji i nie zapewnia efektywnie prawa do merytorycznego rozpoznania apelacji.

4.4. Wadliwość braku możliwości zaskarżenia postanowienia o odmowie zwolnienia od kosztów sądowych przy wniesieniu apelacji została zauważona przez ustawodawcę, który art. 1 pkt 51 lit. b tiret pierwsze ustawy z 9 marca 2023 r. wprowadził zażalenie do innego składu sądu drugiej instancji na postanowienia tego sądu w przedmiocie odmowy zwolnienia od kosztów sądowych. W uzasadnieniu rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw w następujący sposób wyjaśniono przyczyny tej nowelizacji:

„Projektowana zmiana w art. 394² § 1 i 1¹ k.p.c. przewiduje poszerzenie katalogu postanowień sądu drugiej instancji, na które przysługuje zażalenie do innego składu tego sądu,

o postanowienia o odrzuceniu skargi o wznowienie postępowania i postanowienia o umorzeniu postępowania wywołanego wniesieniem apelacji, postanowienia w przedmiocie odmowy zwolnienia od kosztów sądowych lub cofnięcie takiego zwolnienia (pkt 1) (...). Celem projektowanych zmian jest wyeliminowanie luki prawnej, która istnieje w zakresie niemożności zaskarżenia powyższych rozstrzygnięć sądu drugiej instancji.

(...) Zaznaczyć należy, że ustawodawca, zmieniając art. 117 § 6 k.p.c. i powierzając rozpoznanie wniosku o ustanowienie adwokata (radcy prawnego) z urzędu w postępowaniu apelacyjnym sądowi drugiej instancji, jednocześnie zagwarantował możliwość poddania rozstrzygnięcia o odmowie ustanowienia adwokata lub radcy prawnego lub ich odwołania kontroli w trybie zażalenia poziomego. Brak takiej gwarancji w odniesieniu do rozstrzygnięcia o odmowie zwolnienia od opłaty sądowej od apelacji nie znajduje racjonalnych podstaw i wydaje się być pominięciem ustawodawczym. Zwrócić trzeba także uwagę, że obecnie na postanowienie w przedmiocie odmowy zwolnienia od kosztów sądowych lub cofnięcie takiego zwolnienia wydane przez sąd pierwszej instancji przysługuje zażalenie do innego składu tego sądu (art. 394^{1a} § 1 pkt 1 k.p.c.). «Przeniesienie» weryfikacji formalnej i fiskalnej apelacji do sądów drugiej instancji, zdaniem projektodawcy, rodzi konieczność umożliwienia stronie zaskarżenia tego rodzaju rozstrzygnięć wydanych przez sąd drugiej instancji, a w konsekwencji – biorąc pod uwagę kompetencje referendarza w tego typu sprawach – także orzeczeń referendarza sądowego. Nie uszło bowiem uwagi projektodawcy, że w chwili obecnej istnieją wątpliwości, czy na postanowienie referendarza sądowego o odmowie zwolnienia od opłaty od apelacji wydane w sądzie drugiej instancji przysługuje na podstawie art. 398²² § 1 k.p.c. skarga (pytanie prawne do Sądu Najwyższego, sygn. akt III CZP 80/20). Nie wydaje się również zasadne, aby kontrola w przedmiocie odmowy zwolnienia od opłaty od apelacji była możliwa jedynie na wniosek mający podstawę w art. 380 k.p.c., a co za tym idzie, dopiero przy okazji rozpoznawania zażalenia (skargi) na odrzucenie apelacji z przyczyny jej nieopłacenia” (druk nr 2650/IX kadencja Sejmu, s. 32-33).

4.5. Konkludując, Trybunał stwierdził, że art. 394² § 1¹ k.p.c., w brzmieniu obowiązującym do 30 czerwca 2023 r., w zakresie, w jakim uniemożliwia zaskarżenie postanowienia oddalającego wniosek o zwolnienie od opłaty sądowej od apelacji wydanego przez sąd drugiej instancji, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2, art. 78, art. 176 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

4.6. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał, że w sytuacji, w której stwierdza niezgodność z Konstytucją kwestionowanej regulacji chociażby z jednym ze wskazanych wzorców kontroli, postępowanie w zakresie badania zgodności tej regulacji z pozostałymi wzorcami kontroli, powołanymi przez podmiot inicjujący postępowanie, może zostać umorzone na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK, ze względu na zbędność wyrokowania (zob. np. wyroki TK z: 20 lipca 2006 r., sygn. K 40/05, OTK ZU nr 7/A/2006, poz. 82; 20 maja 2008 r., sygn. P 18/07, OTK ZU nr 4/A/2008, poz. 61; 16 lutego 2010 r., sygn. P 16/09, OTK ZU nr 2/A/2010, poz. 12; 30 lipca 2014 r., sygn. K 23/11, OTK ZU nr 7/A/2014, poz. 80; 3 października 2018 r., sygn. SK 5/16, OTK ZU A/2018, poz. 54). Stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności kwestionowanej regulacji z jednym z przepisów Konstytucji prowadzi bowiem do eliminacji niezgodnej z Konstytucją regulacji z porządku prawnego. Z tego punktu widzenia dalsza kontrola kwestionowanej regulacji jest zbędna. Mając powyższe na uwadze, Trybunał postanowił umorzyć na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK badanie zgodności art. 394² § 1¹ k.p.c. w zakresie, w jakim uniemożliwia zaskarżenie postanowienia oddalającego wniosek o zwolnienie od opłaty sądowej od apelacji wydanego przez sąd drugiej instancji, z art. 32 ust. 1 Konstytucji ze względu na zbędność wydania wyroku.

4.7. W niniejszym wyroku Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 394² § 1¹ k.p.c., w brzmieniu obowiązującym do 30 czerwca 2023 r., w zakresie, w jakim uniemożliwia zaskarżenie postanowienia oddalającego wniosek o zwolnienie od opłaty sądowej od apelacji wydanego przez sąd drugiej instancji, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2, art. 78, art. 176 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji. Trybunał w niniejszym wyroku stwierdził zatem niezgodność zaskarżonej regulacji ze wskazanymi wzorcami z uwagi na jej niepełność z punktu widzenia wymogów konstytucyjnych.

Skarga konstytucyjna, niezależnie od tego, że prowadzi do wydania powszechnie obowiązującego orzeczenia, ma na celu przede wszystkim ochronę interesów jednostki. Ochronę tę zapewnienia przewidziana w art. 190 ust. 4 Konstytucji możliwość wznowienia postępowania w sprawach, w których prawomocne orzeczenie sądowe, ostateczna decyzja administracyjna lub rozstrzygnięcie w innych sprawach zostały wydane na podstawie aktu normatywnego, uznanego przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodny z Konstytucją, umową międzynarodową lub ustawą. Celem tego przepisu, w odniesieniu do skargi konstytucyjnej, jest doprowadzenie do uchylecia orzeczenia, decyzji lub innego rozstrzygnięcia naruszających prawa lub wolności konstytucyjne. Z tego punktu widzenia wyrok Trybunału stwierdzający niekonstytucyjność normy, która była podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia wobec skarżących, stanowi podstawę do uruchomienia środka określonego w art. 190 ust. 4 Konstytucji.

Z przedstawionych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.