

OPINIA
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA
z dnia 8 kwietnia 2011 r.

**w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy o kosztach sądowych w sprawach
cywilnych oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego.**

Uwagi ogólne.

Krajowa Rada Sądownictwa wyraża, co do zasady, akceptację dla inicjatywy legislacyjnej, która w swym założeniu ma zmierzać do poprawy funkcjonowania w praktyce ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Rada zwraca jednak uwagę, że w przedłożonym jej do zaopiniowania projekcie ustawy o zmianie ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych i ustawy - Kodeks postępowania cywilnego, pośród pożądaných i oczekiwanych przez sędziów zmian obowiązujących obecnie regulacji, znajdują się także propozycje, które nie zasługują na aprobatę. Brak akceptacji dotyczy zwłaszcza propozycji uchylenia art. 14 i art. 28 oraz zmiany treści art. 35, art. 40 i art. 86. Kilka proponowanych zmian ma charakter porządkujący albo wyjaśniający wątpliwości, jakie pojawiły się w związku ze stosowaniem przepisów ustawy o kosztach; do tych zmian Rada nie zgłasza uwag.

Uwagi szczegółowe do propozycji zmian ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych.

Art. 10.

Uzasadnienie dodania w art. 10 dwóch nowych jednostek redakcyjnych - ust. 2 i ust. 3 - dotyczy jedynie *ratio legis* wprowadzenia ust. 3. Można zaakceptować tę zmianę (dodanie ust. 3), mając na względzie wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 29 kwietnia 2008 r., SK 11/07, OTK-A 2008 nr 3, poz. 47 oraz projektowane zmiany art. 369 k.p.c. co do sposobu wnoszenia apelacji i zażalenia.

Niejasna jest natomiast treść normatywna ust. 2, zwłaszcza jego początkowy fragment: "opłatę uiszcza się w sądzie miejscowo i rzeczowo właściwym do rozpoznania sprawy wywołanej pismem podlegającym opłacie". Niezależnie od pewnej niezręczności sformułowania „do rozpoznania sprawy wywołanej pismem” (lepiej brzmiałoby „do rozpoznania sprawy rozpoczętej/wszczętej wniesieniem pisma podlegającego opłacie”),

wątpliwości budzi sytuacja procesowa, w której strona wnosi pismo podlegające opłacie do sądu niewłaściwego miejscowo, a przede wszystkim niewłaściwego rzeczowo, co musi prowadzić do przekazania „z urzędu” sprawy do rozpoznania sądowi właściwemu na podstawie art. 200 § 1 k.p.c. z uwzględnieniem art. 202 k.p.c. Z uzasadnienia projektu nie wynika, czy również w takim przypadku opłata powinna zostać bezwzględnie uiszczona w sądzie właściwym miejscowo i rzeczowo do rozpoznania sprawy, choć pismo wpłynęło do sądu niewłaściwego, i czy wniesienie przez profesjonalnego pełnomocnika należycie opłaconego pisma do sądu niewłaściwego z opłatą uiszczoną również w sądzie niewłaściwym nie spowoduje zwrotu tego pisma na podstawie art. 130 (2) § 1 k.p.c. w związku z art. 10 ust. 2 u.k.s.c.

Wydaje się, że opłatę należy wnieść co do zasady do tego sądu, do którego wnosi się pismo podlegające opłacie (nawet wtedy, gdy jest to sąd niewłaściwy miejscowo i rzeczowo), ponieważ trudno sobie wyobrazić komplikacje związane z wniesieniem pisma procesowego (zwłaszcza wszczynającego postępowanie) do jednego sądu a opłaty od tego pisma do innego.

Dlatego lepsze byłoby zaznaczenie w art. 10 ust. 2 *ab initio*, że opłatę wnosi się do tego sądu, do którego wnoszone jest pismo - na rachunek tego sądu albo w jego kasie.

Art. 11 i 14.

Propozycję zmiany treści art. 11 oraz uchylenia art. 14 należy ocenić krytycznie.

Wbrew pogładowi wyrażonemu w uzasadnieniu projektu, w części dotyczącej uchylenia art. 14, opłata podstawowa wcale nie straciła praktycznego znaczenia.

Przedem wszystkim - zgodnie z treścią obowiązującego art. 14 ust. 1 - opłatę podstawową pobiera się w sprawach, w których przepisy nie przewidują opłaty stałej, stosunkowej lub tymczasowej. Przepis ten ma bardzo praktyczne znaczenie. W każdym przypadku, w którym opłata niewątpliwie powinna być uiszczona - bo dotyczy jednego z pism wymienionych w art. 3 ust. 2, od których pobiera się opłatę - a nie sposób ustalić na podstawie dalszych przepisów ustawy (art. 22-76), jaka powinna być jej wysokość, podstawę ustalenia wysokości opłaty stanowi art. 14 ust. 1. W kilku przypadkach Sąd Najwyższy skorzystał z tego przepisu (art. 14 ust. 1), podejmując uchwałę dotyczącą wysokości opłaty od konkretnego pisma procesowego.

Pierwotnym założeniem ustawy - wyrażonym w uchylonym art. 14 ust. 2 - było obciążenie co najmniej minimalną opłatą każdej strony wnoszącej pismo podlegające opłacie, także strony zwolnionej od kosztów sądowych przez sąd. Całkowite zwolnienie od kosztów

sądowych dotyczyło tylko zwolnień ustawowych. Obciążenie opłatą podstawową stron zwolnionych od kosztów sądowych przez sąd było świadomym założeniem legislacyjnym, mającym na celu ograniczenie pieniactwa oraz ograniczenie wnoszenia zbędnych i oczywiście nieuzasadnionych środków odwoławczych (zwłaszcza zażaleń). Ustawodawca uznał, że jeżeli strona ma słuszne roszczenia, wówczas kwota 30 zł nie będzie stanowiła dla niej bariery finansowej do dochodzenia tych roszczeń. Jeżeli natomiast uważa, że jej roszczenia nie są pewne, wówczas być może zrezygnuje z ich dalszego dochodzenia, nie chcąc inwestować nawet 30 zł w niepewny proces sądowy. Przepis art. 14 ust. 2 był rekomendowany przez zagranicznych ekspertów doradzających Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego, która przygotowała projekt ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, z powołaniem się na standardy obowiązujące w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej, w których nie można uzyskać całkowitego zwolnienia od kosztów sądowych i zawsze należy ponieść choćby minimalną opłatę. Obowiązek taki uczy respektu do Państwa i sądów.

Trybunał Konstytucyjny uznał art. 14 ust. 2 za zgodny z Konstytucją, stwierdzając - w wyroku z 17 listopada 2008 r., SK 33/07, OTK-A 2008 nr 9, poz. 154 - że art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie ustawy z dnia 14 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2007 r. Nr 21, poz. 123), i art. 100 ust. 2 ustawy z 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, w brzmieniu obowiązującym przed wejściem w życie ustawy z 14 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, są zgodne z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji.

Uchylenie art. 14 ust. 2 - co nastąpiło ustawą z 14 grudnia 2006 r. z mocą obowiązującą od 10 marca 2007 r. - stanowiło odstępstwo od jednego z istotnych założeń nowej ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych.

Po uchyleniu art. 14 ust. 2 - a chyba nie ma obecnie szans w Parlamencie na przywrócenie tego przepisu w jego wersji pierwotnej - art. 14 powinien pozostać co najmniej w wersji obejmującej obecny ust. 1 i ust. 3.

Art. 11 nie powinien być w tej sytuacji w ogóle zmieniany.

Art. 19.

Proponowana zmiana art. 19 ust. 2 i ust. 4 stanowi powrót do początkowej wersji tego przepisu, przyjętej w pierwotnym brzmieniu ustawy z 28 lipca 2005 r. Należy się cieszyć,

że Ministerstwo Sprawiedliwości, które było inicjatorem zmian treści art. 19 ust. 2 i ust. 4 (por. rządowy projekt zmian art. 19, wprowadzonych ustawą z 14 grudnia 2006 r. z mocą obowiązującą od 10 marca 2007 r.), po czterech latach doszło do wniosku, że nowelizacja pierwotnego tekstu ustawy, przyjęta w 2006 r., była nietrafna. Zmianę tę należy zaakceptować. Pozwoli ona uniknąć zwracania powodowi trzech czwartych opłaty od pozwu wniesionego w sprawie zakwalifikowanej do rozpoznania w postępowaniu upominawczym, gdy uprawomocni się upominawczy nakaz zapłaty, co jest obecnie kłopotliwe dla sądów i kosztowne dla Państwa (art. 79 ust. 1 pkt 2 lit c).

Jest natomiast pewna kwestia, której uzasadnienie obecnego projektu nowelizacji nie rozwiązuje w prawidłowy sposób. Postępowanie upominawcze – w odróżnieniu od postępowania nakazowego - nie jest i nie powinno być postępowaniem uruchamianym na wniosek powoda. Kwalifikacja sprawy jako możliwej do rozpoznania w postępowaniu odrębnym – także w postępowaniu upominawczym - odbywa się z urzędu (art. 201 § 1 k.p.c.) i tak powinno pozostać (nie można w związku z tym zaakceptować bezkrytycznie zmiany treści art. 498 § 1 k.p.c., por. uwagi do tej propozycji w końcowej części opinii). Powód, wnosząc pozew o zapłatę (*verba legis*: „jeżeli powód dochodzi roszczenia pieniężnego” - art. 498 § 1 k.p.c.), nie wie, czy jego sprawa zostanie zakwalifikowana przez przewodniczącego - na podstawie art. 201 § 1 k.p.c. - do rozpoznania w postępowaniu upominawczym. Oznacza to, przy przyjęciu proponowanych zmian art. 19 ust. 2 i ust. 4, że po stwierdzeniu braku podstaw do wydania nakazu zapłaty (art. 498 § 2 k.p.c.) przewodniczący będzie musiał wezwać powoda do uiszczenia brakującej części opłaty od pozwu – prawdopodobnie pod rygorem zwrotu pozwu (por. art. 130(3) § 1 k.p.c.). Natomiast po wniesieniu przez pozwanego sprzeciwu od nakazu zapłaty wydanego w postępowaniu upominawczym wezwanie powoda do uiszczenia brakującej części opłaty (proponowany art. 19 ust. 4 pkt 2) będzie się mogło odbyć jedynie na podstawie art. 130(3) § 2 k.p.c. (bez rygору zwrotu pozwu na tym etapie postępowania).

Uzasadnienie projektu zmian art. 19 ust. 2 i ust. 4 informuje o liczbie 1.350.000 pozwów „wniesionych w 2009 roku w postępowaniu upominawczym”. Jest to stwierdzenie nieprecyzyjne. Znaczna część tych spraw (prawdopodobnie kilkaset tysięcy, na pewno więcej niż połowa z 1.350.000) to sprawy wniesione do e-sądu (pozwy w elektronicznym postępowaniu upominawczym). Wnosząc pozew elektroniczny do e-sądu, powód decyduje o tym, jakie postępowanie zostanie wszczęte - zresztą już w tej chwili od pozwu w elektronicznym postępowaniu upominawczym pobierana jest czwarta część opłaty i to nie ulegnie zmianie. Wnosząc do „zwykłego” sądu cywilnego, gospodarczego lub pracy pozew

o zapłatę, powód nie wie, czy sprawa zostanie zakwalifikowana jako sprawa podlegająca rozpoznaniu w postępowaniu upominawczym (o tym decyduje przewodniczący – art. 201 § 1 k.p.c.), dlatego nie można mówić o pozwach „wniesionych w postępowaniu upominawczym” a jedynie o pozwach zakwalifikowanych przez przewodniczącego do rozpoznania w postępowaniu upominawczym.

Zmiana art. 19 ust. 2 i ust. 4 wymusza jednocześnie zmianę art. 79 ust. 1 pkt 2 lit c. Akceptacja dla jednej propozycji (co do nowelizacji art. 19) musi oznaczać akceptację dla drugiej (co do art. 79).

Art. 22.

Nie negując podwyższenia opłat od zażaleń wymienionych w obecnym art. 22 pkt 1-3 (z kwoty 40 zł do kwoty 100 zł), należy zwrócić uwagę, że zmiana ta ma służyć – według projektodawców - ograniczeniu „niepożądanych postaw procesowych”. Wątpliwa jest skuteczność „walki” z niepożądanymi postawami procesowymi z wykorzystaniem instrumentów fiskalnych, tym niemniej propozycja ta jest do akceptacji.

Art. 26.

Zmiana treści art. 26 ust.1 pkt 3 jest zbędna.

Wszystkie ewentualne wątpliwości interpretacyjne dotyczące tego przepisu wyjaśniło orzecznictwo Sądu Najwyższego, w szczególności dwie uchwały – uchwała składu siedmiu sędziów SN z 16 października 2009 r., III CZP 54/09, OSNC 2010 nr 3, poz. 34 oraz uchwała zwykłego składu SN z 17 listopada 2009 r., III CZP 92/09, OSNC-ZD 2010 nr 3, poz. 72. W obydwu tych uchwałach stwierdzono, że opłatę stałą przewidzianą w art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych pobiera się od pozwu o ochronę dóbr osobistych w części dotyczącej roszczeń niemajątkowych. W taki sposób rozumiały treść art. 26 ust. 1 pkt 3 od początku sądy powszechne. Było to zgodne z wieloletnią praktyką, mającą oparcie jeszcze w przepisach ustawy z 13 czerwca 1967 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych i rozporządzeń wykonawczych do niej. To przede wszystkim w orzecznictwie Sądu Najwyższego pojawiła się rozbieżność dotycząca interpretacji art. 26 ust.1 pkt 3, która została usunięta przez wspomniane dwie uchwały.

Wydaje się, że obecnie nie ma istotnej potrzeby zmiany treści przepisu, który jest interpretowany i stosowany w orzecznictwie sądów powszechnych i Sądu Najwyższego zgodnie z proponowaną w projekcie zmianą jego treści.

Dodanie w art. 26 ust. 3 i 4 jest możliwe do zaakceptowania, jeżeli ma wyjaśnić wątpliwości interpretacyjne pojawiające się w praktyce w sprawach o rozwód, o separację lub o unieważnienie małżeństwa.

Konieczne są jednak zmiany redakcyjne proponowanych przepisów. Ich treść mogłaby brzmieć:

„Art. 26. 3. W sprawach wymienionych w ust. 2 wysokość opłaty od apelacji ustala się odpowiednio do zakresu zaskarżenia, z uwzględnieniem obowiązku uiszczenia opłaty od zakwestionowanych rozstrzygnięć, o jakich mowa w tym przepisie.

4. W razie zaskarżenia wyroku orzekającego rozwód, separację lub stwierdzającego nieważność małżeństwa jedynie w części obejmującej rozstrzygnięcie w przedmiocie władzy rodzicielskiej lub kontaktów z małoletnimi dziećmi skarżący powinien uiścić opłatę stałą w wysokości przewidzianej od wniosku w takiej sprawie, zaś w razie zaskarżenia przez osobę zobowiązaną rozstrzygnięcia o alimentach na rzecz małoletnich dzieci skarżący powinien uiścić opłatę stosunkową obliczoną od wartości przedmiotu zaskarżenia.”

Należy unikać w treści aktów prawnych konstrukcji „skutkować czymś”, ponieważ jest ona niepoprawna językowo (a na pewno jej poprawność jest bardzo wątpliwa). W uzasadnieniu projektu konstrukcja ta jest również nadużywana, co razi niepoprawnością i pewną bezradnością w posługiwaniu się językiem polskim.

Nie wiadomo dlaczego w ust. 4 pominięto sporne sprawy o separację (rozpoznawane w trybie procesowym) oraz sprawy o unieważnienie małżeństwa.

Ponadto, nie ma żadnych istotnych powodów, aby w przypadku przyjęcia konstrukcji opłat od apelacji przewidzianej w proponowanym art. 26 ust. 4 ograniczać wysokość tych opłat do wysokości opłaty od pozwu (600 zł). Byłaby to niekonsekwencja - albo należy pozostać tylko przy opłacie stałej od apelacji w wysokości 600 zł niezależnie od zakresu zaskarżenia, albo należy wprowadzić opłatę „złożoną” - obejmującą 600 zł, gdy kwestionowane jest samo orzeczenie rozwodu (separacji) lub wina w doprowadzeniu do rozkładu pożycia, oraz stosowne opłaty należne od innych żądań rozpoznanych przez sąd orzekający rozwód (separację).

Wątpliwe są także tezy uzasadnienia tej propozycji legislacyjnej. Nie można powoływać się na to, że uiszczenie od apelacji w sprawie o rozwód, separację i unieważnienie małżeństwa opłaty w kwocie 600 zł stanowi kwotę nieracjonalną w odniesieniu do zakresu zaskarżenia, skoro od pozwu też należy uiścić jedynie 600 zł niezależnie od tego, czy powód domaga się „tylko” orzeczenia rozwodu (separacji) lub unieważnienia małżeństwa, czy także występuje z dodatkowymi roszczeniami (dotyczącymi alimentów na rzecz małoletnich dzieci,

rozstrzygnięcia o władzy rodzicielskiej, o ustaleniu kontaktów z dziećmi, a także dotyczącymi wspólnego mieszkania i majątku wspólnego). Nie można też zaakceptować argumentu, że zaproponowane w uchwale Sądu Najwyższego z 19 czerwca 2007 r., III CZP 48/07, OSNC 2008 nr 3, poz. 35, rozwiązanie (dotyczące uzupełnienia opłaty w wyroku wydawanym przez sąd drugiej instancji) jest niestosowane w praktyce, bo oznacza to, że sądy – mimo takiego obowiązku - nie stosują art. 113 do opłat, które należy uiścić w zakresie odpowiednim do przedmiotu rozstrzygnięcia.

Dodanie w art. 26 ust. 5 jest zbędne.

Kwestię wysokości opłaty od pozwu w sprawie o ustalenie ojcostwa reguluje art. 26 ust. 1 pkt 6 (jest to bowiem niewątpliwie sprawa o ochronę innych praw niemajątkowych). Obowiązek uiszczenia opłaty przez pozwanego w razie uwzględnienia powództwa (ustalenia jego ojcostwa) reguluje art. 113 ust. 1. W orzecznictwie Sądu Najwyższego wyjaśniono, że opłaty w sprawie o ustalenie ojcostwa (od pozwu, od apelacji, od skargi kasacyjnej itd.) ustala się na podstawie art. 26 ust. 1 pkt 6 (por. np. postanowienie SN z 12 października 2007 r., V CZ 92/07, OSNC 2008 nr 12, poz. 143). Stan prawny jest dość oczywisty. W takiej sytuacji dodatkowa regulacja tej kwestii w art. 26 jest pozbawiona racji.

Wydaje się natomiast, że miałyby sens obniżenie wysokości opłat w sprawie o ustalenie ojcostwa z 600 zł (art. 26 ust.1 pkt 6) do 200 zł (jak w przypadku spraw o zaprzeczenie ojcostwa lub macierzyństwa albo o unieważnienia uznania dziecka – art. 27 pkt 4 i pkt 5).

Art. 28.

Uchylenie art. 28 jest jedną z najbardziej kontrowersyjnych propozycji projektu.

Ustalenie opłat stałych w sprawach rozpoznawanych w postępowaniu uproszczonym miało ścisły związek z obowiązkiem wnoszenia w tych sprawach pism procesowych (zwłaszcza pozwu) na formularzach urzędowych. Opłata stała, uiszczana w postaci znaku opłaty sądowej naklejonego w miejscu do tego przeznaczonym na formularzu urzędowym, miała ułatwiać stronie wnoszącej pismo obliczenie należnej opłaty i jej uiszczenie łącznie z wniesieniem pisma.

Wprowadzenie opłat stałych miało też na celu istotne obniżenie opłat w tych sprawach. Opłaty stałe od pozwu, a po zmianie legislacyjnej wprowadzonej ustawą z 24 września 2009 r., z mocą obowiązującą od 16 grudnia 2009 r., także opłaty stałe od apelacji, są niższe od opłat stosunkowych obliczonych w odniesieniu do wartości

przedmiotu sporu lub zaskarżenia (np. w sprawie o zapłatę 4.900 zł opłata stała od pozwu wynosi 100 zł, opłata stosunkowa wynosiłaby 245 zł). Jednym z założeń ustawy z 28 lipca 2005 r. było istotne obniżenie opłat. Odejście w postępowaniu uproszczonym od opłat stałych na rzecz opłat stosunkowych będzie oznaczało istotne zwiększenie opłat w tych sprawach.

Alternatywą mogłoby być wprowadzenie w postępowaniu uproszczonym opłaty stosunkowej wynoszącej np. 2 % (na wzór opłat w postępowaniu grupowym – art. 13 ust. 2). Wprowadzenie w tym postępowaniu odrębnym opłat stosunkowych na ogólnych zasadach (art. 13) zaprzecza idei ułatwienia dochodzenia w tym postępowaniu roszczeń o niewielkiej wartości.

Teza uzasadnienia projektu (str. 19) jakoby uchylenie art. 28 miało spowodować przywrócenie konstytucyjności przepisu art. 18 ust. 2 świadczy o niezrozumieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 16 grudnia 2008 r., P 17/07, OTK-A 2008 nr 10, poz. 179.

To art. 28 uznany został za niekonstytucyjny, ponieważ nie przewidywał zróżnicowania wysokości opłaty od pozwu i od apelacji w zależności od wartości przedmiotu zaskarżenia, a nie art. 18 ust. 2, którego zgodności z Konstytucją Trybunał w żadnym miejscu nie zakwestionował.

Zmiana treści art. 28 wprowadzona ustawą z 24 września 2009 r. z mocą obowiązującą od 16 grudnia 2009 r. doprowadziła do zgodności tego przepisu z Konstytucją, ponieważ uwzględniała wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16 grudnia 2008 r., P 17/07. W celu zachowania pierwotnego założenia wprowadzenia tego przepisu do porządku prawnego należy go zachować w obecnym kształcie. Propozycja jego zmiany – odwołująca się do jego niekonstytucyjności – jest w obecnym stanie prawnym nieprzekonująca.

Art. 18 ust. 2 nigdy nie został uznany za niezgodny z Konstytucją.

Zawarte w uzasadnieniu projektu twierdzenie o rzekomo powszechnej krytyce rozwiązania przyjętego w art. 28 nie zostało poparte powołaniem się na jakiegokolwiek wypowiedzi doktryny albo orzecznictwa.

Z tych przyczyn uchylenie art. 28 i likwidację opłat stałych w postępowaniu uproszczonym należy ocenić krytycznie. Nie można zgodzić się z tezą zawartą w uzasadnieniu projektu, że opłaty stałe w postępowaniu uproszczonym są powszechnie krytykowane i zbędne. W praktyce stosowanie tych opłat w drobnych sprawach sprawdziło się znakomicie, ich pobieranie (uiszczanie przez strony) nie wywołuje żadnych problemów. Tego typu opłaty znacznie ułatwiają stronom (zwłaszcza tym, które nie korzystają z pomocy profesjonalnego pełnomocnika) ich uiszczenie.

Art. 34.

Bez uwag.

Art. 35.

Propozycja zmiany treści art. 35 spowoduje radykalne podwyższenie kosztów sądowych i kosztów procesu ponoszonych przez pracownika.

Propozycja nie uwzględnia spraw, w których powodem jest pracodawca (Pm). Po wejściu w życie proponowanej zmiany pozwany pracownik będzie zobowiązany do uiszczania opłat stosunkowych od wszystkich wnoszonych przez siebie pism (np. sprzeciwu od wyroku zaocznego, apelacji, zażalenia, skargi kasacyjnej itd.), chociaż w obecnym stanie prawnym w sprawach, w których wartość przedmiotu sporu nie przewyższa 50.000 zł, także w sprawach z powództwa pracodawcy uiszcza jedynie opłatę podstawową w kwocie 30 zł.

Propozycja nie uwzględnia również, że mniejsze opłaty sądowe obciążające obecnie pracodawcę (30 zł od apelacji, zażalenia, skargi kasacyjnej w sprawie z powództwa pracownika przy wartości przedmiotu sporu do 50.000 zł) oznaczają przy rozliczeniu kosztów procesu (art. 98 k.p.c.) mniejsze obciążenie dla pracownika przegrywającego spór. Obecnie w razie przegrania procesu w sprawie o wartości przedmiotu sporu do 50.000 zł pracownik zwraca wygrywającemu sprawę pracodawcy tylko 30 zł uiszczonej przez niego opłaty podstawowej. W razie wejścia w życie proponowanej zmiany – będzie musiał zwrócić uiszczoną przez pracodawcę opłatę stosunkową wynoszącą 2.500 zł (a jeżeli w toku procesu byłyby wnoszone zażalenia, to od każdego zażalenia wniesionego przez pracodawcę pracownik w razie przegranej musiałby zwrócić w takiej sytuacji po 1.000 zł, a nie po 30 zł).

Podobnie jak w przypadku opinii dotyczącej art. 28 należy się sprzeciwić proponowanej zmianie, ponieważ będzie się ona wiązała z istotnym zwiększeniem obciążeń finansowych dla pracownika.

Alternatywą mogłoby być wprowadzenie w sprawach z zakresu prawa pracy opłaty stosunkowej wynoszącej np. 2 % (na wzór opłat w postępowaniu grupowym – art. 13 ust. 2), uiszczanej na jednakowych zasadach przez pracownika i pracodawcę.

Dotychczasowe orzecznictwo Sądu Najwyższego Izby Pracy wyjaśniło wszystkie wątpliwości związane z wykładnią art. 35 (wydanych zostało kilkanaście uchwał dotyczących jego interpretacji). Orzecznictwo sądów powszechnych (sądów pracy) jest ustabilizowane. Zmiana stanu prawnego spowoduje kolejne wątpliwości interpretacyjne, które będą wymagały wyjaśniania przez następnych kilka lat w kolejnych uchwałach Sądu Najwyższego.

Uchylenie ust. 2 jest niezrozumiałe. Reguluje on obecnie opłaty ponoszone w sprawie o ustalenie istnienia stosunku pracy wytoczonej z powództwa inspektora pracy. W uzasadnieniu projektowanej zmiany nie przedstawiono, w jaki sposób ma wyglądać rozliczenie opłat sądowych w razie wniesienia powództwa przez inspektora pracy.

Na akceptację zasługuje tylko objęcie opłatą w wysokości 30 zł także skargi o wznowienie postępowania. Można także odstąpić od nazywania opłaty stałej wynoszącej 30 zł opłatą podstawową, bo faktycznie od początku nie miała ona nic wspólnego z opłatą podstawową uregulowaną w art. 14, poza brakiem możliwości zwolnienia przez sąd od jej uiszczenia.

Art. 36.

Bez uwag.

Art. 37.

Bez uwag co do meritum.

Lepsze jednak byłoby brzmienie tego przepisu:

„2) zmianę orzeczenia dotyczącego władzy rodzicielskiej;”

Art. 39.

Zmiana polegająca na umieszczeniu obok służebności drogi koniecznej służebności przesyłu jest pożądana.

Lepsze jednak byłoby brzmienie tego przepisu:

„1) ustanowienie drogi koniecznej lub służebności przesyłu;”

Art. 40.

Propozycja zmiany treści art. 40 jest również bardzo kontrowersyjna, podobnie jak uchylenie art. 28.

Przewiduje ona odejście od opłaty stałej (w kwocie 2.000 zł) od wniosku o stwierdzenie nabycia własności nieruchomości przez zasiedzenie i zastąpienie jej opłatą stosunkową (w wysokości połowy opłaty stosunkowej przewidzianej w art. 13). Jest to powrót do stanu prawnego sprzed wejścia w życie ustawy z 28 lipca 2005 r.

Propozycja ta stanowi wyłom w zasadzie, którą przyjęto w całej ustawie, że w sprawach rozpoznawanych w postępowaniu nieprocesowym opłaty są wyłącznie stałe. Wprowadzenie tego wyłomu doprowadzi w krótkim czasie do wprowadzenia opłat stosunkowych także w innych sprawach rozpoznawanych w trybie nieprocesowym (np. o dział spadku, zniesienie współwłasności, podział majątku wspólnego).

W uzasadnieniu propozycji zmian podnosi się argument, że opłata ta jest zdecydowanie zbyt wygórowana, zwłaszcza w odniesieniu do niewielkich części

nieruchomości albo niezabudowanych nieruchomości rolnych położonych na terenach, gdzie grunty są relatywnie tanie.

W związku z tym należy podnieść, że zasiedzenie dotyczy na ogół nieruchomości nabytych (nie na własność, a jedynie w posiadanie samoistne) w wyniku nieformalnego obrotu (np. nieformalnych działów spadku, nieformalnych darowizn, innego nieformalnego „zbycia”). Stosunkowo wysoka opłata od wniosku o stwierdzenie nabycia własności nieruchomości przez zasiedzenie realizuje pewien cel polityki Państwa - ma skłaniać strony do formalnego obrotu prawnego nieruchomościami (który też się wiąże z kosztami, np. opłatami notarialnymi, opłatami za wpis do księgi wieczystej, podatkami itd.). Ten cel nie powinien być tracony z pola widzenia. Własność nieruchomości jest formalnie regulowana (przez złożenie wniosku o stwierdzenie zasiedzenia) między innymi po to, aby po tym uregulowaniu dokonać zbycia nieruchomości za cenę zawiązką pokrywającą koszty sądowe stwierdzenia zasiedzenia. W sprawach dotyczących nieruchomości o bardzo małej wartości możliwe jest zwolnienie wnioskodawcy od kosztów sądowych (art. 102).

Podkreślenia wymaga, że Trybunał Konstytucyjny uznał art. 40 za zgodny z Konstytucją (wyrok TK z 21 lipca 2008 r., P 49/07, OTK-A 2008 nr 6, poz. 108). Uzasadnienie propozycji nowelizacji art. 40 w żaden sposób nie nawiązuje do tez i argumentów podniesionych w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego, a jest w nim mowa również o polityce Państwa realizowanej przy pomocy takich instrumentów jak wysokość opłat sądowych.

Podsumowując - propozycja zmiany art. 40 (przejście z opłaty stałej na opłatę stosunkową) nie jest przekonująca.

Należy natomiast zgodzić się z rozszerzeniem treści normatywnej art. 40 na stwierdzenie nabycia użytkowania wieczystego przez zasiedzenie.

Art. 49 i 50.

Propozycja przewiduje podwyższenie opłaty od wniosku o stwierdzenie nabycia spadku z 50 zł do 100 zł. Można się z tą propozycją zgodzić, należy jedynie rozważyć, czy nie wpłynie to na wysokość opłaty notarialnej od czynności notariusza polegającej na potwierdzeniu dziedziczenia.

Podwyższenie opłaty od wniosku o stwierdzenie nabycia spadku z 50 zł do 100 zł może spowodować zwiększenie liczby wniosków o zwolnienie od obowiązku uiszczenia tej opłaty. Sprawy o stwierdzenie nabycia spadku na podstawie ustawy (dziedziczenie ustawowe) są zwykle stosunkowo proste a ich rozpoznanie nie zabiera wiele czasu. Opłata

50 zł jest w większości przypadków adekwatna do nakładu pracy sądu związanej z ich prowadzeniem.

Można rozważyć uregulowanie przy okazji wysokości opłaty od wniosku o uchylenie lub zmianę stwierdzenia nabycia spadku (art. 679 k.p.c.).

Art. 51.

Bez uwag.

Lepsze jednak byłoby brzmienie tego przepisu:

„Art. 51. 2. Opłatę stałą w kwocie 1.000 złotych pobiera się od wniosku o dział spadku połączony ze zniesieniem współwłasności lub z podziałem majątku wspólnego po ustaniu wspólności majątkowej, a jeżeli zawiera on zgodny projekt działu spadku i zniesienia współwłasności albo działu spadku i podziału majątku, pobiera się opłatę stałą w kwocie 600 złotych.”

Art. 70.

Bez uwag.

Art. 72

Bez uwag.

Art. 75.

Bez uwag.

Art. 77 i 78.

Bez uwag.

Argument o zrównaniu wysokości opłat kancelaryjnych w postępowaniu cywilnym i w postępowaniu sądowo-administracyjnym jest w pełni przekonujący.

Art. 79.

Bez uwag.

Art. 80.

Zmiana ust. 2 budzi pewne zastrzeżenia. Wynika z niej zasada zwrotu opłaty przez sąd, któremu sprawa została przekazana, a nie sąd, do którego opłata wpłynęła. Tymczasem e-sąd w Lublinie odmawia przeksięgowania opłat uiszczonych od pozwów wniesionych w elektronicznym postępowaniu upominawczym na konto sądu, któremu sprawa została przekazana (np. po wniesieniu sprzeciwu od nakazu zapłaty). Dlatego nie jest jasne, w jaki sposób sąd, któremu sprawa została przekazana, miałby zwrócić stronie opłatę, zaksięgowaną na koncie innego sądu, której ten sąd nie chce przeksięgować.

Art. 83.

Bez uwag.

Lepsze jednak byłoby brzmienie tego przepisu:

„Art. 83. 3. Przepisy powyższe (albo: Przepisy ust. 1 i 2) stosuje się odpowiednio, gdy zaliczka na pokrycie wydatków wpłacona przez stronę w wysokości nakazanej przez sąd okaże się niewystarczająca.”

Art. 86.

Proponowana zmiana jest zbędna.

To samo, co przedstawia się w uzasadnieniu proponowanej zmiany, wynika bezpośrednio z przepisów dotyczących podróży służbowej na terenie kraju. Obecnie są to przepisy rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju (Dz.U. Nr 236, poz. 1990 ze zm.). Przewidują one również możliwość zwrotu kosztów przejazdu do sądu własnym samochodem (§ 5 rozporządzenia):

§ 5. 1. Środek transportu właściwy do odbycia podróży określa pracodawca.

2. Zwrot kosztów przejazdu obejmuje cenę biletu określonego środka transportu, z uwzględnieniem przysługującej pracownikowi ulgi na dany środek transportu, bez względu na to, z jakiego tytułu ulga ta przysługuje.

3. Na wniosek pracownika pracodawca może wyrazić zgodę na przejazd w podróży samochodem osobowym, motocyklem lub motorowerem niebędącym własnością pracodawcy. W takim przypadku pracownikowi przysługuje zwrot kosztów przejazdu w wysokości stanowiącej iloczyn przejechanych kilometrów przez stawkę za jeden kilometr przebiegu, ustaloną przez pracodawcę, która nie może być wyższa niż określona w przepisach wydanych na podstawie art. 34a ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2004 r. Nr 204, poz. 2088, z późn. zm.).

Oczywiście przepisy rozporządzenia w sprawie kosztów podróży służbowych stosuje się odpowiednio („według zasad”), a nie dosłownie. W przypadku świadka o środku transportu decyduje sąd, a nie pracodawca. Może być to każdy możliwy środek transportu – samolot, pociąg, autobus, prom, samochód osobowy świadka, taksówka itd. Zwrot kosztów przejazdu transportem publicznym odbywa się na podstawie biletu, a własnym samochodem osobowym – na podstawie zryczałtowanych kosztów uzależnionych od ilości przejechanych kilometrów i pojemności silnika samochodu. Do sądu należy też decyzja, czy ma to być pierwsza, czy druga klasa pociągu albo zwykły pociąg pospieszny (TLK), czy też ekspres (InterCity). Z żadnego przepisu rozporządzenia o podróżach służbowych nie wynika, że zwrot kosztów podróży należy się świadkowi w granicach najtańszego środka transportu (pociąg osobowy, druga klasa).

Odwołanie się do zasad dotyczących podróży służbowych pracowników sfery budżetowej jest najbardziej adekwatne do roli pełnionej przez świadka w procesie -

stawienie się przed sądem jest obowiązkiem publicznoprawnym. Ostatecznie koszty te pokrywają strony (wyjątkowo Skarb Państwa). Dlatego nie ma uzasadnionej potrzeby zmiany treści art. 86, a w każdym razie z uzasadnienia projektu nowelizacji taka potrzeba nie wynika.

Art. 95.

Bez uwag.

Art. 96.

Zmiana treści ust. 1 pkt 4 (dotyczy pracownika wnoszącego powództwo) jest zbędna, ponieważ to samo wynika jednoznacznie z art. 35 ust. 1.

Zmiana treści ust. 1 pkt 5 jest do zaakceptowania jako oczywista.

W ust. 1 pkt 6 należy uwzględnić Rzecznika Praw Dziecka (art. 96 ust. 1 pkt 6 został bowiem zmieniony przez art. 10 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz niektórych innych ustaw - Dz.U. Nr 197, poz. 1307) z dniem 9 listopada 2010 r.

Zmiana treści ust. 2 jest zbędna. To samo wynika bezpośrednio z art. 26 ust. 1 pkt 6. Wątpliwości interpretacyjne zostały wyjaśnione w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Por. uwagi do art. 26.

Art. 99.

Bez uwag.

Art. 102.

Bez uwag.

Art. 105.

Bez uwag.

Art. 120.

Bez uwag.

Uwagi dodatkowe - dotyczące propozycji zmian ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, których projekt nie przewiduje.

Art. 5.

Ze względu na bardzo wysokie koszty wysyłki pism sądowych poza Europę (do USA i Kanady - około 100 USD), które w tej chwili obciążają budżet Państwa, należy rozważyć wprowadzenie zmiany w treści art. 5 ust. 2, który mógłby brzmieć:

„Art. 5. 2. Wydatki związane z doręczaniem pism sądowych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz innych państw członkowskich Unii Europejskiej nie obciążają stron.”

Ograniczenie finansowania przez Skarb Państwa jedynie kosztów doręczania pism sądowych na terenie Unii Europejskiej zaoszczędzi wydatków budżetowych i będzie się wiązało z koniecznością pobierania od powodów w procesie (wnioskodawców inicjujących inne postępowania) zaliczek na wydatki związane z doręczaniem pism sądowych.

Art. 36.

Należy rozważyć dodanie do tego przepisu ust. 2 (na wzór art. 35 ust. 1 zdanie drugie), w którym wprowadzona zostałaby opłata stosunkowa od apelacji, zażalenia, skargi kasacyjnej, skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia oraz skargi o wznowienie postępowania w sprawach dotyczących przeniesienia na osoby trzecie (następców prawnych) odpowiedzialności za nieuiszczone składki na ubezpieczenia społeczne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i Fundusz Emerytur Pomostowych oraz na ubezpieczenia zdrowotne (art. 116 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. ustawy - Ordynacja podatkowa w związku z art. 31 i 32 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych) . Sprawy te dotyczą często kwot liczonych w setkach tysięcy a nawet w milionach złotych i nie ma żadnego usprawiedliwienia dla stosowania w nich do środków odwoławczych lub środków zaskarżenia opłaty stałej wynoszącej 30 zł.

Art. 77.

Sędziowie postulują również wprowadzenie opłaty od wniosku o sporządzenie uzasadnienia wyroku (postanowienia) i doręczenie odpisu wyroku wraz z uzasadnieniem. Brak obowiązku uiszczenia opłaty od takiego wniosku powoduje, że strony (a zwłaszcza ich profesjonalni pełnomocnicy) zamiast wniosku o doręczenie odpisu wyroku (podlegającego opłacie - art. 77), składają wnioski o sporządzenie uzasadnienia wyroku i doręczenie odpisu wyroku z uzasadnieniem, nawet w sprawach, w których został wydany korzystny dla nich wyrok. Powoduje to zbędny nakład pracy sędziego referenta, który musi sporządzić uzasadnienie orzeczenia z góry wiedząc, że nie będzie ono zaskarżone, a jednocześnie uszczuplenie dochodów budżetu państwa (do budżetu nie wpływają opłaty kancelaryjne z wydanie odpisu).

Sugerowana opłata od wniosku o sporządzenie uzasadnienia wyroku sądu rejonowego lub okręgowego oraz doręczenie odpisu wyroku wraz z uzasadnieniem powinna wynosić 30 zł, a od wniosku o sporządzenie uzasadnienia wyroku sądu apelacyjnego i doręczenie jego odpisu wraz z uzasadnieniem albo tylko od doręczenia odpisu wyroku sądu apelacyjnego z uzasadnieniem, gdy zostało ono sporządzone z urzędu - 60 zł.

Uwagi szczegółowe do propozycji zmian ustawy - Kodeks postępowania cywilnego.

Art. 17 pkt 4 (2).

Bez uwag.

Art. 130 (3) § 1 i 2.

Propozycja możliwa do akceptacji, chociaż nie jest wcale oczywiste, czy w pewnych sytuacjach rozszerzenia powództwa w toku postępowania będzie możliwe zastosowanie rygoru „zwrotu” pozwu w części rozszerzonej. Orzecznictwo wyjaśni ewentualne wątpliwości.

Art. 394 pkt 9.

Bez uwag. Zmiana jest potrzebna w celu usunięcia wątpliwości dotyczących zaliczek na wydatki.

Art. 498 § 1.

Wątpliwości budzi wprowadzenie fakultatywnego (na pisemny wniosek powoda) kwalifikowania sprawy do postępowania upominawczego. Jest to przełamanie zasady wynikającej z art. 201 § 1 k.p.c., według której o zakwalifikowaniu sprawy do postępowania odrębnego decyduje przewodniczący (jedyne wyjątek dotyczy postępowania nakazowego). Wątpliwe jest wydawanie nakazu upominawczego „na pisemny wniosek powoda”. Równoległa możliwość wydania nakazu upominawczego „na wniosek” powoda i „z urzędu” (zdanie drugie) budzi poważne obiekcyjne konstrukcyjne. Rodzi też pokusę wprowadzenia dalszych fakultatywnych postępowań odrębnych, np. w sprawach uproszczonych. Propozycja ta powinna być skonsultowana z Komisją Kodyfikacyjną Prawa Cywilnego działającą przy Ministrze Sprawiedliwości co do ewentualnych skutków jej wprowadzenia dla systemu prawa procesowego.