

32/3/A/2014

**WYROK**

z dnia 18 marca 2014 r.

**Sygn. akt SK 53/12\***

**W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Piotr Tuleja – przewodniczący  
Leon Kieres  
Marek Kotlinowski  
Małgorzata Pyziak-Szafnicka  
Stanisław Rymar – sprawozdawca,

protokolant: Krzysztof Zalecki,

po rozpoznaniu, z udziałem skarżącej oraz Sejmu i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 18 marca 2014 r., skargi konstytucyjnej Dżulietty Kiworkowej o zbadanie zgodności:

art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 90, poz. 594, ze zm.) z art. 32 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji,

o r z e k a:

**Art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych** (Dz. U. z 2010 r. Nr 90, poz. 594, Nr 152, poz. 1016 i Nr 197, poz. 1307, z 2011 r. Nr 92, poz. 531, Nr 106, poz. 622, Nr 149, poz. 887, Nr 163, poz. 981 i Nr 240, poz. 1431, z 2012 r. poz. 1101, z 2013 r. poz. 429 oraz z 2014 r. poz. 24 i 40) **jest zgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

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

**na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 2 w związku z ust. 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym** (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654) **umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.**

**UZASADNIENIE**

**I**

1. W skardze konstytucyjnej z 14 września 2011 r., Dżulietta Kiworkowa (dalej:

---

\* Sentencja została ogłoszona dnia 25 marca 2014 r. w Dz. U. poz. 380.

skarżąca) wniosła o orzeczenie przez Trybunał Konstytucyjny, że art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 90, poz. 594, ze zm.; dalej: ustawa o kosztach sądowych) jest niezgodny z art. 32 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

1.1. Skargę wniesiono na tle następującego stanu faktycznego. W 2009 r. skarżąca została pozwana o zapłatę wynagrodzenia za roboty budowlane. Nakazem zapłaty z 13 stycznia 2010 r. (sygn. akt XX GNc 838/09) Sąd Okręgowy w Warszawie Sąd Gospodarczy XX Wydział Gospodarczy (dalej: Sąd Okręgowy) zasądził od skarżącej dochodzoną przez powoda sumę pieniężną oraz koszty postępowania. Skarżąca wniosła zarzuty od nakazu zapłaty. Powództwo zostało jednakże cofnięte, a powód oświadczył, że zrzeka się częściowo dochodzonego roszczenia.

Na rozprawie strony postępowania zawarły ugodę wyczerpującą wszelkie roszczenia powoda wobec skarżącej z tytułu wykonanych robót budowlanych. W konsekwencji, postanowieniem z 2 grudnia 2010 r. (sygn. akt XX GC 486/10), Sąd Okręgowy uchylił nakaz zapłaty, umorzył postępowanie, zwrócił powodowi połowę uiszczonej opłaty od pozwu. Ponadto, uwzględniając art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy o kosztach sądowych, Sąd Okręgowy oddalił wniosek skarżącej o zwrot połowy opłaty uiszczonej od zarzutów od nakazu zapłaty.

W piśmie z 4 stycznia 2011 r., skarżąca wniosła zażalenie na powyższe postanowienie Sądu Okręgowego, domagając się jego zmiany i uwzględnienia wniosku o zwrot połowy opłaty od zarzutów od nakazu zapłaty.

Postanowieniem z 31 maja 2011 r. (sygn. akt VI ACz 670/11), Sąd Apelacyjny w Warszawie VI Wydział Cywilny oddalił zażalenie. W uzasadnieniu tego rozstrzygnięcia powołano art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy o kosztach sądowych oraz stanowisko Sądu Najwyższego zajęte w uchwale z 20 maja 2010 r. (sygn. akt III CZP 22/10, OSNC nr 11/2010, poz. 145). W ocenie Sądu Apelacyjnego, „nakaz zapłaty w postępowaniu nakazowym może zostać wydany jedynie w sytuacji, gdy okoliczności uzasadniające dochodzone żądanie są udowodnione dołączonymi do pozwu określonymi dokumentami. A zatem ma to miejsce jedynie w sprawach, w których analiza treści pozwu i dołączonych do niego dokumentów sygnalizuje duże prawdopodobieństwo zasadności powództwa. W takiej sytuacji opłata od zarzutów stanowi nie tylko swoiste «zaspokojenie» fiskalizmu Skarbu Państwa, ale także pewną sankcję dla strony pozwanej, jeśli zdecyduje się ona wnieść zarzuty pomimo tego, że powód dysponuje określonymi dokumentami dowodzącymi zasadności roszczenia”. Ponadto Sąd Apelacyjny stwierdził, że „fakt zawarcia przez strony ugody nie może znosić swego rodzaju dolegliwości związanej z niecelowym wniesieniem zarzutów (...) Pozew w niniejszej sprawie został cofnięty (...) wyłącznie z uwagi na zawarcie przez strony ugody, która (...) w większości obejmuje roszczenie powoda (...). Cofnięcie pozwu nastąpiło zatem nie wskutek wątpliwości (...) co do zasadności powództwa, a wskutek jego (...) częściowego uznania przez pozwaną [tj. skarżącą]”.

1.2. Zdaniem skarżącej, art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy o kosztach sądowych narusza konstytucyjne prawo do równego traktowania w aspekcie konstytucyjnego prawa do sądu. Przemawiać mają za tym następujące argumenty:

Po pierwsze, zakwestionowany przepis traktuje w sposób różny podmioty znajdujące się w podobnej sytuacji prawnej. W ocenie skarżącej, powód i pozwany w postępowaniu nakazowym charakteryzują się bowiem wspólną cechą relewantną jaką jest „podjęcie starań w celu polubownego zakończenia sporu i wyrażenie zgody na zawarcie ugody, doprowadzając tym samym do zaoszczędzenia przez sąd na ponoszeniu

dalszych kosztów związanych nieuchronnie z kontynuacją postępowania”.

Po drugie, przyjęte przez prawodawcę zróżnicowanie nie znajduje uzasadnienia w konstytucyjnych zasadach i chronionych przez nie wartościach. W ocenie skarżącej „brak jest obiektywnego uzasadnienia dla zróżnicowania (...). Należy [bowiem] wskazać na uregulowanie art. 104 k.p.c. zgodnie z którym w przypadku zawarcia przez strony ugody koszty postępowania znosi się wzajemnie. Takie rozwiązanie podyktowane jest założeniem, że (...) nie ma strony wygranej i przegranej, strony pozostają więc przy kosztach poniesionych (...) przez siebie. Na tym tle zakwestionowany przepis obarcza (...) ciężarem ekonomicznym w zasadzie wyłącznie pozwanego, co w świetle istoty postępowania nakazowego, gdzie pozwany przed wniesieniem zarzutów nie ma w ogóle możliwości wypowiedzenia się w sprawie i ochrony swoich praw (...) wydaje się być (...) sprzeczne z zasadą sprawiedliwości społecznej”.

Po trzecie, zakwestionowany przepis różnicuje sytuację podmiotów w postępowaniu nakazowym w oparciu o kryterium dewolutywności środka zaskarżenia, ograniczając tym samym pozwanego w dostępie do sądu. Dochodzi bowiem do nierównego rozkładu ciężaru ekonomicznego, jaki ponoszony jest przez strony postępowania nakazowego w związku z ochroną praw w procesie kontroli nakazu zapłaty.

2. W piśmie z 28 stycznia 2013 r., w imieniu Sejmu, Marszałek Sejmu wniosła o stwierdzenie, że art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy o kosztach sądowych w zakresie, w jakim nie przewiduje zwrotu połowy opłaty od pisma zawierającego zarzuty od nakazu zapłaty wniesione w postępowaniu, w którym sprawa zakończyła się zawarciem ugody sądowej, jest zgodny z art. 32 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

2.1. Przed przystąpieniem do merytorycznej analizy zarzutów skarżącej, Marszałek Sejmu wskazała na rozbieżność między *petitum*, w którym zaskarżono art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy o kosztach sądowych „w pełnej rozciągłości”, a uzasadnieniem skargi konstytucyjnej, w którym ograniczono zakres zaskarżenia do zastosowania tego przepisu w postępowaniu nakazowym. W ocenie Marszałek Sejmu, skarga ma charakter zakresowy i odnosi się do braku podstawy prawnej do zwrotu połowy opłaty od pisma zawierającego zarzuty od nakazu zapłaty wniesionego w postępowaniu zakończonym zawarciem ugody sądowej.

2.2. Zdaniem Marszałek Sejmu, zaskarżony przepis nie narusza ani zasady równości, ani konstytucyjnego prawa do sądu. Przemawiać mają za tym następujące argumenty:

Po pierwsze, w postępowaniu nakazowym, również w kontekście obowiązków ponoszenia kosztów sądowych, powód i pozwany nie są podmiotami charakteryzującymi się wspólną cechą relewantną. Powołując się na uchwałę SN o sygn. akt III CZP 22/10, Marszałek Sejmu stwierdziła, że „w sferze kosztów sądowych, w odniesieniu do zwrotu opłaty, nie występuje zagadnienie równoprawnego traktowania storn postępowania, rozumianego jako zapewnienie im gwarancji procesowych w celu dochodzenia oraz obrony ich praw. Chodzi raczej o szczególną preferencję fiskalną, uzależnioną od określonego sposobu zakończenia sprawy. Także w ujęciu podmiotowym nie mamy tutaj do czynienia [z] jednym stosunkiem publicznoprawnym łączącym strony postępowania (co uzasadnia porównywanie ich pozycji prawnej np. w wypadku przepisów k.p.c. rządzących zwrotem kosztów postępowania), ale z odrębnymi stosunkami prawnymi łączącymi każdą (...) ze stron i Skarb Państwa”.

Po drugie, przedmiotowo istotne zróżnicowanie powoda i pozwanego wynika ze specyfiki postępowania nakazowego, której korelatem „jest wysokość i sposób

ponoszenia przez jego strony opłat sądowych. Zgodnie z art. 19 ust. 2 pkt 1 u.k.s.c., od pozwu w postępowaniu nakazowym pobiera się czwartą część opłaty. Może to być czwarta część opłaty stosunkowej, obliczonej od wartości przedmiotu sporu (art. 13 u.k.s.c.), albo czwarta część opłaty stałej (np. w sprawach podlegających rozpoznaniu w postępowaniu uproszczonym – art. 28 u.k.s.c.). Ta szczególna preferencja fiskalna ma skłaniać podmioty poszukujące ochrony prawnej do wyboru trybu postępowania nakazowego, które ma – jak wskazano – charakter fakultatywny. Jeżeli sąd stwierdzi brak podstaw do wydania nakazu zapłaty, wzywa powoda do uiszczenia pozostałych trzech czwartych części opłaty. Jeżeli nakaz zapłaty zostanie wydany i uprawomocni się wskutek braku aktywności pozwanego, wysokość opłaty sądowej pozostaje na niezmiennym poziomie. Natomiast w myśl art. 19 ust. 4 u.k.s.c., trzy czwarte części opłaty pobiera się od pozwanego w razie wniesienia zarzutów od nakazu zapłaty, skutkujących wszczęciem drugiej (kontradyktoryjnej) fazy postępowania nakazowego”.

Po trzecie, zróżnicowanie sytuacji prawnej powoda i pozwanego związane jest z *ratio* art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy o kosztach sądowych. Przepis ten ma bowiem zachęcać strony do ugodowego rozwiązywania powstałego między nimi sporu oraz premiować (choć w różnym stopniu) czynności dyspozytywne prowadzące do usprawienia postępowania sądowego.

Po czwarte, zróżnicowanie sytuacji prawnej powoda i pozwanego w postępowaniu nakazowym w kontekście zwrotu uiszczonych opłat sądowych nie wpływa w żaden sposób na dostęp pozwanego do sądu, ponieważ zwrot opłaty następuje już po zakończeniu postępowania głównego.

Ponadto zdaniem Marszałek Sejmu, „[s]karżąca nie wykazała, aby to zakwestionowany przepis generował barierę ekonomiczną naruszającą prawo dostępu do sądu, prowadził do zachwiania bilansu «korzyści i strat» wynikających z wygrania sprawy, czy też tworzył mechanizm niespójny lub nieprzewidywalny dla adresatów. Roli takiej nie można przypisać nieuzasadnionemu systemowo oczekiwaniu, według którego w razie zawarcia ugody sądowej zwrotowi powinny podlegać opłaty sądowe wniesione, na poszczególnych etapach postępowania, przez wszystkich jego uczestników. (...) Brak również przekonujących argumentów świadczących o naruszeniu przez zakwestionowany przepis art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c u.k.s.c. zasady równości broni, stanowiącej element rzetelnej procedury sądowej”.

3. W piśmie z 27 grudnia 2012 r. stanowisko w sprawie zajął Prokurator Generalny, wnosząc o stwierdzenie, że art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy o kosztach sądowych w zakresie, w jakim nie przewiduje zwrotu połowy opłaty od pisma zawierającego zarzuty od nakazu zapłaty wniesione w postępowaniu, w którym sprawa zakończyła się zawarciem ugody sądowej, jest zgodny z art. 32 ust. 1 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

3.1. Przed przystąpieniem do merytorycznej analizy zarzutów sformułowanych w skardze konstytucyjnej, Prokurator Generalny stwierdził, że skarżąca w istocie kwestionuje pominięcie prawodawcze, które polega na nieuregulowaniu przez prawodawcę podstawy prawnej do obligatoryjnego zwrotu przez sąd połowy opłaty od pisma zawierającego zarzuty od nakazu zapłaty wniesione w postępowaniu, w którym sprawa zakończyła się zawarciem ugody sądowej.

3.2. Zdaniem Prokuratora Generalnego, zaskarżony przepis jest zgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Postępowanie sądowe w sprawach cywilnych ma charakter odpłatny, a w zakresie kreowania wszelkich wyjątków od tej zasady prawodawcy przysługuje szeroka swoboda regulacyjna. Należy ponadto zauważyć, że wynikające z zaskarżonego

przepisu różnicowanie powoda i pozwanego uzasadnione jest specyfiką postępowania nakazowego. Charakteryzuje się ono bowiem uproszczonymi zasadami procedowania, odzwierciedlającymi je zasadami ponoszenia kosztów sądowych oraz koncentracją materiału dowodowego na etapie wniesienia powództwa. W ocenie Prokuratora Generalnego, na rzecz konstytucyjności zaskarżonego przepisu przemawia również argument, że w ugodzie sądowej „strony (...) mogą swobodnie kształtować kwestię definitywnego rozdziału poniesienia kosztów sądowych, a więc również w taki sposób, by rozdział ten «korygował» rezultaty zastosowania zaskarżonego przepisu”.

3.3. Zdaniem Prokuratora Generalnego, ustalenia dokonane na gruncie art. 45 ust. 1 Konstytucji determinują ocenę zgodności art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy o kosztach sądowych z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Należy bowiem zauważyć, że wprowadzając wymienione w art. 79 ustawy o kosztach sądowych wyjątki od zasady odpłatności postępowania sądowego, prawodawca konsekwentnie podtrzymuje, iż w wypadku zakończenia postępowania ugodą sądową zwrot połowy opłaty przysługuje jedynie tej stronie, która zainicjowała postępowanie w instancji, w której doszło do zawarcia ugody.

Ponadto, w ocenie Prokuratora Generalnego, przyjęcie zasady równego traktowania powoda i pozwanego w kontekście zwrotu połowy opłaty od pism złożonych w postępowaniu nakazowym nie może zrównać poziomu obciążenia obu stron kosztami zakończonego ugodą postępowania, skoro wysokość uiszczanych przez nie opłat jest odmienna. Ewentualny obowiązek zwrotu połowy opłaty od pisma zawierającego zarzuty od nakazu zapłaty miałby jedynie charakter zmiany ilościowej (tj. zmniejszałby nierówność stron w obciążeniu fiskalnym), a nie jakościowej.

4. Rzecznik Praw Obywatelskich w piśmie z 28 listopada 2012 r. poinformowała, że nie zgłasza udziału w niniejszym postępowaniu.

## II

Na rozprawie stawili się pełnomocnik skarżącej oraz przedstawiciele Sejmu i Prokuratora Generalnego.

Pełnomocnik skarżącej zmodyfikował katalog wzorców kontroli i cofnął skargę konstytucyjną w zakresie kontroli art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 90, poz. 594, ze zm.) z art. 32 ust. 2 Konstytucji.

Uczestnicy postępowania udzielili Trybunałowi stosownych wyjaśnień.

## III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

### 1. Przedmiot kontroli i problem konstytucyjny.

1.1. W procedurze inicjowanej skargą konstytucyjną przedmiotem badania może być jedynie norma, na podstawie której wydane zostało orzeczenie lub decyzja naruszające konstytucyjne prawa i wolności. Punktem wyjścia do identyfikacji problemu konstytucyjnego jest jednak zawsze przepis prawny. Ze względu na cel i skutki kontroli Trybunał zobowiązany jest precyzyjnie wskazywać jednostki redakcyjne aktu normatywnego, z których dana norma wynika (zob. np. wyrok TK z 20 grudnia 2007 r., sygn. P 39/06, OTK ZU nr 11/A/2007, poz. 161, s. 1930). Niemniej, końcowym efektem

kontroli konstytucyjności – ujawnianym w sentencji – jest stwierdzenie zgodności lub niezgodności oznaczonej normy prawnej.

1.2. W *petitum* skargi konstytucyjnej zaskarżono art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 90, poz. 594, ze zm.; dalej: ustawa o kosztach sądowych). Zgodnie z tym przepisem sąd z urzędu zwraca stronie połowę uiszczonej opłaty od pisma wszczynającego postępowanie w instancji, w której sprawa zakończyła się zawarciem ugody sądowej.

W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej, skarżąca ogranicza swoje rozważania jedynie do oceny konstytucyjności braku podstawy prawnej do zwrotu pozwanemu w postępowaniu nakazowym połowy uiszczonej opłaty od pisma zawierającego zarzuty od nakazu zapłaty, gdy sprawa zakończyła się zawarciem ugody sądowej.

1.3. Zgodnie z uchwałą SN z 20 maja 2010 r. (sygn. akt III CZP 22/10, OSNC nr 11/2010, poz. 145), wynikający z art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy o kosztach sądowych obowiązek zwrotu połowy opłaty nie dotyczy uiszczonej przez pozwanego opłaty od zarzutów od nakazu zapłaty w postępowaniu nakazowym. Zaskarżony przepis – jak zasygnalizował Sąd Najwyższy – jest jasny oraz nie budzi żadnych wątpliwości interpretacyjnych. Zarzuty od nakazu zapłaty (art. 493-497 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, Dz. U. z 2014 r. poz. 101; dalej: k.p.c.) są środkiem zaskarżenia o charakterze niedewolutywnym, niewszczynającym postępowania w instancji. Pismem tym jest natomiast pozew. Zwrócona może zostać zatem połowa opłaty od pozwu zawierającego wniosek o wydanie nakazu zapłaty.

1.4. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że w niniejszej sprawie problem konstytucyjny sprowadza się do pytania, czy upoważniając sąd do dokonania określonej czynności konwencjonalnej w wypadku zawarcia przez strony w postępowaniu nakazowym ugody sądowej, prawodawca nie naruszył konstytucyjnej zasady równości przez to, że dyspozycję zaskarżonej normy ograniczył jedynie do pisma wszczynającego postępowanie nakazowe, nie uwzględniając pisma zawierającego zarzuty od nakazu zapłaty.

Pomimo że art. 19 ust. 2 pkt 1 i ust. 4 ustawy o kosztach sądowych stanowił konieczne tło normatywne analizy Trybunału Konstytucyjnego, przepis ten nie mógł zostać uznany za przedmiot kontroli w niniejszej sprawie. Z uwagi na konkretny charakter kontroli inicjowanej skargą konstytucyjną, żadne z twierdzeń odnoszących się do konstytucyjności art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy o kosztach sądowych nie może być odnoszone do oceny art. 19 ust. 2 pkt 1 oraz ust. 4 ustawy o kosztach sądowych. Zagadnienie rozkładu opłaty sądowej w postępowaniu nakazowym i związana z tym partycypacja pozwanego w jej uiszczeniu pozostaje poza granicami skargi i stanowi odrębny problem konstytucyjny.

## 2. Wzorce kontroli.

2.1. W *petitum* skargi konstytucyjnej jako wzorce kontroli wskazano art. 32 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji. W uzasadnieniu wyrażono również pogląd, że zaskarżona norma nie odpowiada wymaganiom stawianym przez zasadę sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji).

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że powołanie się przez skarżącą na konstytucyjną zasadę sprawiedliwości społecznej nie jest równoznaczne z wskazaniem odrębnego albo związkowego wzorca kontroli art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy o kosztach sądowych. W warunkach niniejszej sprawy, zasada ta może stanowić bowiem jedno

ze źródeł wyznaczających kryteria dopuszczalnego konstytucyjnie zróżnicowania podmiotów podobnych i w ten sposób powinna być brana pod uwagę przy orzekaniu o zgodności zaskarżonego przepisu z art. 32 ust. 1 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji. „Treść zasady sprawiedliwości społecznej jest ogólniejsza i zdecydowanie bogatsza niż zasady równości. Z jednej bowiem strony wyznacza ona obowiązki o charakterze formalnym, nakazując równe traktowanie podmiotów równych (...) oraz zakazując równego traktowania podmiotów nierównych (...), z drugiej zaś wyznacza obowiązki o charakterze materialnym, sprowadzające się do nakazu realizacji i ochrony szeregu wartości konstytucyjnych, w tym solidarności społecznej czy bezpieczeństwa socjalnego (...). Ustalenie powiązań zachodzących między zasadą sprawiedliwości społecznej i zasadą równości wymaga precyzyjnego rozważenia poszczególnych, wyróżnionych aspektów zasady sprawiedliwości społecznej. Odnośnie do pierwszego z obowiązków o charakterze formalnym, czyli nakazu równego traktowania równych, zasada sprawiedliwości społecznej pokrywa się z zasadą równości, będącą jej konkretyzacją. (...) Odnośnie do drugiego z obowiązków o charakterze formalnym, czyli zakazu równego traktowania nierównych, zasada sprawiedliwości społecznej nie pokrywa się z zasadą równości, gdyż – jak już wspomniano – zasada równości dopuszcza odmienne ukształtowanie sytuacji prawnej podmiotów różnych, chociaż tego nie wymaga. Nie ulega w konsekwencji wątpliwości, że naruszenie zasady sprawiedliwości społecznej w analizowanym obszarze nie może być równoznaczne z naruszeniem zasady równości. Należy zatem uznać, iż w razie sformułowania zarzutu niezgodności określonej regulacji prawnej z ustawą zasadniczą, związanego z nieuzasadnionym zrównaniem sytuacji prawnej podmiotów różnych, jako wzorzec kontroli powinna zostać wskazana zasada sprawiedliwości społecznej, a nie zasada równości, która nie stanowi wówczas odpowiedniego kryterium oceny konstytucyjności kwestionowanej regulacji. Powołanie w takiej sytuacji jako wzorca kontroli zasady równości prowadziłoby do stwierdzenia, że dany przepis prawny nie narusza omawianej zasady konstytucyjnej. Zastrzeżenia co do konstytucyjności uregulowań przewidujących równe traktowanie nierównych powinny być weryfikowane jedynie w kontekście zasady sprawiedliwości społecznej” (wyrok TK z 12 lipca 2012 r., sygn. P 24/10, OTK ZU nr 7/A/2012, poz. 79).

Trybunał Konstytucyjny zauważa przy tym, że jakkolwiek skarżąca wskazała cały art. 32 Konstytucji, to jednak z uzasadnienia skargi konstytucyjnej wynika jednoznacznie, iż w rzeczywistości konstytucyjność art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy o kosztach sądowych kwestionowana jest wyłącznie w kontekście zasady równości wobec prawa, wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji. Pełnomocnik skarżącej cofnął na rozprawie skargę w zakresie kontroli z zasadą niedyskryminacji, wysłowioną w art. 32 ust. 2 Konstytucji. Postępowanie w tym zakresie podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 2 w związku z ust. 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK).

2.2. Art. 32 ust. 1 Konstytucji był przedmiotem wielokrotnych rozważań w orzecznictwie konstytucyjnym (zob. np. wyroki z: 6 maja 1998 r., sygn. K 37/97, OTK ZU nr 3/1998, poz. 33; 21 września 1999 r., sygn. K 6/98, OTK ZU nr 6/1999, poz. 117; 18 grudnia 2000 r., sygn. K 10/00, OTK ZU nr 8/2000 r., poz. 298; 21 maja 2002 r., sygn. K 30/01, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 32; 1 grudnia 2008 r., sygn. P 54/07, OTK ZU nr 10/A/2008, poz. 171; 7 kwietnia 2009 r., sygn. P 7/08, OTK ZU nr 4/A/2009, poz. 46; 25 maja 2009 r., sygn. SK 54/08, OTK ZU nr 5/A/2009, poz. 69; 24 lutego 2009 r., sygn. SK 34/07, OTK ZU nr 2/A/2009, poz. 10; 19 kwietnia 2011 r., sygn. P 41/09, OTK ZU nr 3/A/2011, poz. 25). Przepis ten nakazuje identyczne traktowanie podmiotów znajdujących się w takiej samej lub zbliżonej sytuacji prawnie relewantnej. Równe

traktowanie oznacza przy tym traktowanie według jednakowej miary, bez zróżnicowań tak dyskryminujących, jak i faworyzujących. „Omawiana zasada nakazuje zatem nakładać jednakowe obowiązki, względnie przyznawać jednakowe prawa podmiotom odznaczającym się tą samą cechą istotną, a jednocześnie (...) dopuszcza, lecz nie wymaga, by nakładać różne obowiązki, względnie przyznawać różne prawa podmiotom, które taką cechę posiadają, oraz podmiotom, które jej nie posiadają” (cyt. wyrok o sygn. P 24/10).

Ocena zgodności z zasadą równości wymaga: po pierwsze – ustalenia, czy można wskazać wspólną cechę istotną określonych podmiotów, co wymaga przeprowadzenia analizy treści i celu aktu normatywnego, w którym została zawarta kontrolowana norma prawna; po drugie – stwierdzenia czy prawodawca zróżnicował prawa lub obowiązki podmiotów znajdujących się w takiej samej lub podobnej sytuacji prawnie relewantnej; po trzecie – rozważenia, czy wprowadzone przez prawodawcę odstępstwa można uznać za konstytucyjnie dozwolone.

Ocena, czy odstępstwa te są dozwolone wymaga z kolei udzielenia odpowiedzi na następujące pytania: a) czy odstępstwa mają charakter relewantny (tj. są racjonalnie uzasadnione i pozostają w bezpośrednim związku z treścią i celem przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma); b) czy odstępstwa odpowiadają wymogom wynikającym z zasady proporcjonalności (tj. waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych); c) czy odstępstwa pozostają w związku z innymi zasadami konstytucyjnymi i chronionymi przez nie wartościami, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych.

Trybunał podtrzymał przy tym pogląd, że „przy orzekaniu przez sąd konstytucyjny o zgodności określonego unormowania z zasadą równości, ze względu na konieczność stosowania w tym wypadku kryteriów cennych, niezbędne jest zachowanie pewnej powściągliwości, zwłaszcza jeżeli weźmiemy pod uwagę domniemanie konstytucyjności ustanowionych przepisów prawnych” (cyt. wyrok o sygn. P 24/10 i powołane tam orzeczenia).

2.3. Art. 45 ust. 1 Konstytucji był przedmiotem wielokrotnych rozważań w orzecznictwie konstytucyjnym (zob. m.in. wyroki z: 24 października 2007 r., sygn. SK 7/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 108; 16 czerwca 2008 r., sygn. P 37/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 80; 16 grudnia 2008 r., sygn. P 17/07, OTK ZU nr 10/A/2008, poz. 179; 12 stycznia 2010 r., sygn. SK 2/09, OTK ZU nr 1/A/2010, poz. 1; 12 maja 2011 r., sygn. P 38/08, OTK ZU nr 4/A/2011, poz. 33 i przywołane tam orzecznictwo). Trybunał Konstytucyjny uznał za celowe przypomnienie wyłącznie najważniejszych i relewantnych dla niniejszej sprawy ustaleń.

Po pierwsze, konstytucyjne prawo do sądu obejmuje w szczególności: a) prawo do uruchomienia postępowania sądowego; b) prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnie z zasadami sprawiedliwości, jawności i dwuinstancyjności; c) prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd; d) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozstrzygających sprawę.

Po drugie, konstytucyjne prawo do sądu stanowi źródło pozytywnych i negatywnych obowiązków prawodawczych. Pierwsze zobowiązują prawodawcę do zgodnego z konstytucyjnym systemem wartości ukształtowania systemu wymiaru sprawiedliwości w ujęciu instytucjonalnym i proceduralnym. Negatywne obowiązki prawodawcy wyrażają się z kolei w szczególności w konstytucyjnym zakazie zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych praw i wolności (art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji) oraz zakazie nadmiernego ograniczania stron w prawie do zaskarżenia

orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji (art. 45 ust. 1 w związku z art. 78 Konstytucji).

Po trzecie, do najistotniejszych wymogów rzetelnej i sprawiedliwie ukształtowanej procedury sądowej należą: a) nakaz wysłuchania stron, b) jawność jako zasada; c) konieczność ujawnienia w czytelny sposób motywów rozstrzygnięcia w stopniu umożliwiającym weryfikację sposobu myślenia sądu, a tym samym unikanie dowolności czy wręcz arbitralności sądu, d) zapewnienie przewidywalności uczestnikom postępowania przez odpowiednią spójność i wewnętrzną logikę mechanizmów, którym są poddani.

Po czwarte, wymogi sprawiedliwości proceduralnej znajdują zastosowanie nie tylko w „sprawach”, w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji, ale również odpowiednio w postępowaniach z zakresu ochrony prawnej, w tym postępowaniach przed organem pozasądowym, jeżeli wydaje on akt kształtujący sytuację prawną podmiotu konstytucyjnych praw i wolności.

2.4. Trybunał Konstytucyjny stwierdził ponadto, że z orzecznictwa odnoszącego się do problematyki kosztów sądowych (zob. m.in. wyroki TK z: 30 marca 2004 r., sygn. SK 14/03, OTK ZU nr 3/A/2004, poz. 23; 12 czerwca 2002 r., sygn. P 13/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 42; 7 września 2004 r., sygn. P 4/04, OTK ZU nr 8/A/2004, poz. 81; 6 lipca 2004 r., sygn. P 14/03, OTK ZU nr 7/A/2004, poz. 62; 12 grudnia 2006 r., sygn. P 15/05, OTK ZU nr 11/A/2006, poz. 171; 16 czerwca 2008 r., sygn. P 37/07; 21 lipca 2008 r., sygn. P 49/07, OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 108; 16 grudnia 2008 r., sygn. P 17/07) relewantne i najważniejsze dla niniejszej sprawy są następujące ustalenia:

Po pierwsze, „[k]oszty sądowe utrudniają dostęp do wymiaru sprawiedliwości tym, którzy tych kosztów nie mogą ponieść, a tym samym ograniczają prawo do sądu (...). Konieczność ochrony w demokratycznym państwie prawa nawet wysoko cenionych wartości, takich jak: bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób, nie może uzasadniać zamknięcia drogi sądowej do ochrony konstytucyjnych praw i wolności, może natomiast co najwyżej uzasadniać pewne (a więc znajdujące usprawiedliwienie w konstytucyjnie aprobowanym marginesie swobody regulacyjnej legislatora) ograniczenia ochrony sądowej” (cyt. wyrok o sygn. P 37/07).

Po drugie, ograniczeniem konstytucyjnego prawa do sądu może być *in concreto* zarówno regulacja określająca zasady zwolnień od ponoszenia kosztów sądowych, jak i unormowanie stanowiące o rozkładzie kosztów sądowych, w tym zwrocie części poniesionych opłat sądowych, w związku z zakończeniem sprawy. Oceniając konstytucyjność przepisu regulującego rozkład kosztów sądowych w sprawach z oskarżenia prywatnego Trybunał stwierdził, że „wśród elementów ograniczających realizację prawa do sądu, wyrażonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji, mogą się znajdować bariery o charakterze ekonomicznym, w szczególności mające postać wygórowanych kosztów, niezbędnych dla wszczęcia i prowadzenia postępowania sądowego. Nie można przy tym podzielić argumentacji (...), iż kwestia zwrotu kosztów procesu, nie może być oceniana jako ewentualne ograniczenie dostępności prawa do sądu, skoro – niejako z natury rzeczy – definitywne obciążenie kosztami następuje po przeprowadzeniu postępowania, a więc wówczas, gdy już z prawa do sądu skorzystano (...). Ograniczenie dostępności do sądu poprzez istnienie barier ekonomicznych może bowiem przejawiać się w nadmiernie wysokim ryzyku ekonomicznym, wywołanym zarówno zasadami, wedle jakich kształtuje się ostatecznie obowiązek ponoszenia kosztów postępowania, jak i może być spowodowane samym wygórowanym poziomem kosztów. To właśnie ryzyko może powstrzymać przed wkroczeniem na drogę ochrony sądowej ochrony prawa. Dlatego nie jest prawidłowe rozumowanie, iż skoro skarżący *in concreto* zdecydował się wystąpić

z oskarżeniem, zatem w jego wypadku element ekonomiczny nie odegrał widocznie hamującej roli. (...) Uznać należy, że zarówno wygórowany poziom kosztów, jak i zasady ich rozkładu mogą być podnoszone jako zarzut naruszenia prawa do sądu (ograniczenie dostępności sądu)” (cyt. wyrok o sygn. SK 14/03).

Po trzecie, „[k]oszty sądowe są tradycyjnie uznanym instrumentem polityki państwa służącym do regulowania relacji stron stosunków procesowych oraz – w szerszym ujęciu – stymulowania decyzji jednostek co do sposobu prowadzenia swoich interesów i doboru środków ich ochrony. Koszty postępowania służą osiągnięciu należytej sprawności organizacyjnej i orzeczniczej sądów oraz selekcji roszczeń szykanujących i oczywiście niezasadnych od roszczeń uzasadnionych, służących ochronie praw i wolności jednostki. Koszty sądowe spełniają liczne funkcje: społeczne, fiskalne, a także służebne wobec wymiaru sprawiedliwości (...). Funkcja społeczna oznacza wpływ, jaki koszty postępowania wywierają na życie społeczne w sensie pozytywnym (ograniczenie pieniactwa, szykanowania przeciwnika, minimalizacja zachęt do ochrony fikcyjnych interesów i chęci niesłusznego wzbogacenia się kosztem przeciwnika etc.), jak i negatywnym (np. utrudnienie dostępu do wymiaru sprawiedliwości, zaburzenia funkcjonowania zasady faktycznej równości uczestników postępowania). Funkcje fiskalne polegają na uzyskaniu częściowego przynajmniej zwrotu kosztów funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. W wypadkach skrajnych realizacja tej funkcji może przerodzić się w nadmierny fiskalizm, stanowiący zagrożenie prawa do sądu. Funkcje służebne wobec wymiaru sprawiedliwości przejawiają się przede wszystkim wpływem kosztów na zachowania stron w trakcie procesu” (cyt. wyrok o sygn. P 4/04).

2.5. Mając powyższe na uwadze, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że wzorcem kontroli w niniejszej sprawie jest konstytucyjny nakaz równego traktowania w prawie do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnie z zasadami sprawiedliwości proceduralnej.

3. Ocena zgodności art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy o kosztach sądowych z art. 45 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

3.1. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że w rozpatrywanej sprawie za cechę istotną, pozwalającą wyróżnić kategorię podmiotów, do których odnosi się gwarancja równego traktowania, należy uznać: bycie stroną postępowania cywilnego zobowiązaną do uiszczenia różnych ułamkowych części jednej opłaty sądowej, pobieranej na podstawie art. 19 ust. 2 pkt 1 i ust. 4 ustawy o kosztach sądowych, od pism wnoszonych w pierwszej instancji w postępowaniu nakazowym, które zakończyło się zawarciem ugody sądowej.

Niewątpliwie status powoda i pozwanego w procedurze cywilnej może być różnie ujmowany i nie zawsze będzie uzasadniał konieczność równego traktowania (por. cyt. wyrok o sygn. SK 2/09). W warunkach niniejszej sprawy kluczowe dla stwierdzenia podobieństwa powoda i pozwanego jest obciążenie obu podmiotów w różnych częściach jedną opłatą sądową, w jednym postępowaniu oraz zawarcie ugody sądowej.

Zasadą jest pobieranie całej opłaty od pozwu, pozwu wzajemnego oraz wniosku o wszczęcie postępowania nieprocesowego lub samodzielnej jego części (art. 18 ustawy o kosztach sądowych). Opłata obciąża powoda i uiszczana jest przy wniesieniu do sądu pisma podlegającego opłacie. Z uwagi na specyfikę postępowania nakazowego jedna opłata sądowa została podzielona przez prawodawcę w ten sposób, że powód wnosi przy pozwie tylko czwartą jej część, pozostałe trzy czwarte wnosi pozwany, o ile zdecyduje się na złożenie pisma zawierającego zarzuty od nakazu zapłaty (art. 19 ust. 2 pkt 1 i ust. 4 ustawy o kosztach sądowych). Regulacja ta rozkłada opłatę w sposób realizujący

funkcjonalne założenia postępowania nakazowego, wyrównując przy tym wysokość łącznego obciążenia stron postępowania nakazowego z tytułu merytorycznego rozpoznania sprawy w trybie kontradiktoryjnym do wysokości obciążenia nakładanego w postępowaniu zwykłym. Z uwagi na szczególny charakter postępowania nakazowego pozwany partycypuje w opłacie, która w innych okolicznościach procesowych obciążałaby powoda.

3.2. Przewidzianym przez prawodawcę kryterium różnicowania jest charakter procesowy pisma podlegającego opłacie w postępowaniu nakazowym zakończonym zawarciem ugody sądowej. Beneficjentem zwrotu połowy opłaty, na gruncie zaskarżonego przepisu, jest bowiem jedynie podmiot, który wniósł pismo inicjujące postępowanie w instancji wraz z wnioskiem o rozpoznanie sprawy w postępowaniu nakazowym. Z mocy zaskarżonego przepisu – kwestionowany przez skarżącą – stosunek prawny powstaje wyłącznie między powodem a Skarbem Państwa.

3.3. Różnicowanie to nie oznacza *per se* naruszenia nakazu równego traktowania, jeżeli ma ono charakter relewantny, proporcjonalny oraz pozostaje w związku z innymi zasadami konstytucyjnymi (zob. punkt 2.2 tej części uzasadnienia).

3.3.1. Odnosząc się do pierwszego z powyższych wymogów należało stwierdzić, że różnicowanie sytuacji powoda i pozwanego w postępowaniu nakazowym, w kontekście zwrotu części uiszczonej opłaty sądowej, jest racjonalnie uzasadnione oraz pozostaje w związku z treścią i celem przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma. Przemawiały za tym następujące argumenty:

Po pierwsze, zaskarżona norma służy realizacji założonych przez prawodawcę celów. Preferencja fiskalna w formie zwrotu z urzędu oznaczonej części opłaty sądowej służyć ma ułatwieniu podejmowania czynności dyspozytywnych przez strony, których rezultatem jest odciążenie wymiaru sprawiedliwości przez zmniejszenie nakładu pracy i środków niezbędnych do rozpoznania sprawy, a także – utrzymaniu pewnych stanów faktycznych uznawanych w świetle zasady subsydiarności lub innych zasad konstytucyjnych za pożądane (np. zawarcie ugody przez strony sporu, zapobieżenie rozpadowi małżeństwa). Zwrot połowy opłaty powodowi w postępowaniu nakazowym, w wypadku zawarcia ugody sądowej, ma zachęcić strony, przede wszystkim jednak powoda zainteresowanego uwzględnieniem w całości powództwa, do zawarcia ugody (por. K. Gonera, *Komentarz do ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych*, Warszawa 2008, s. 340; zob. też druk sejmowy nr 2582/IV kadencja, s. 62).

Po drugie, zwrot połowy opłaty powodowi pozostaje w związku z realizacją funkcji prewencyjnej kosztów sądowych. Należy bowiem zauważyć, że nakaz zapłaty w postępowaniu nakazowym wydawany jest jedynie wtedy, gdy dochodzone roszczenie pieniężne lub roszczenie dotyczące świadczenia rzeczy zamiennych zostało udowodnione przez powoda dołączonymi do pozwu określonymi ustawowo dokumentami (tj. dokumentem urzędowym, zaakceptowanym przez dłużnika rachunkiem, wezwaniem dłużnika do zapłaty i pisemnym oświadczeniem dłużnika o uznaniu długu, zaakceptowanym przez dłużnika żądaniem zapłaty, zwróconym przez bank i nie zapłaconym z powodu braku środków na rachunku bankowym, należycie wypełnionym wekslem, czekiem, warrantem lub rewersem, umową, dowodem spełnienia świadczenia wzajemnego niepieniężnego oraz innymi dowodami wskazanymi w art. 485 § 2a i 3 k.p.c.). Chodzi tu zatem tylko o taką sytuację, w której analiza pisma powoda i załączonych dowodów pozwala uznać jego racje. W razie braku podstaw do wydania nakazu zapłaty, przewodniczący wyznacza rozprawę, chyba że sprawa może być rozpoznana na posiedzeniu niejawnym (art. 486 § 1 k.p.c.). Zasady obciążenia stron opłatami w postępowaniu nakazowym, w tym zasady ich zwrotu, zniechęcają do występowania przez pozwanych z zarzutami, gdy powód dysponuje dowodami

uzasadniającymi jego roszczenie.

Po trzecie, zaskarżony przepis pozostaje w związku z treścią innych przepisów zawartych w ustawie o kosztach sądowych. Od pozwu w postępowaniu nakazowym pobiera się czwartą część opłaty (art. 19 ust. 2 pkt 1 ustawy o kosztach sądowych). Jeżeli nie ma podstaw do wydania nakazu zapłaty, sąd wzywa powoda do uiszczenia pozostałych trzech czwartych części opłaty. Jeżeli nakaz zapłaty został natomiast wydany i uprawomocnił się w związku z bezczynnością procesową pozwanego, wysokość opłaty pozostaje niezmienna. Dopiero w razie wniesienia zarzutów od nakazu zapłaty, skutkujących rozpoczęciem fazy kontradiktoryjnej, pozwany zostaje zobowiązany do uiszczenia trzech czwartych części opłaty (art. 19 ust. 4 ustawy o kosztach sądowych). Należy ponadto zauważyć, że w zakresie rozkładu kosztów sądowych w postępowaniu zakończonym ugodą sądową istnieje podobieństwo między sytuacją pozwanego wnoszącego zarzuty od nakazu zapłaty w postępowaniu nakazowym a sytuacją pozwanego wnoszącego sprzeciw od wyroku zaocznego. Pozwany, który opłacił sprzeciw również nie uzyskuje zwrotu połowy uiszczonych opłat sądowych (zob. odpowiednio: art. 3 ust. 2 pkt 4, art. 19 ust. 1 i art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy o kosztach sądowych).

Po czwarte, jak stwierdził SN w uchwale o sygn. akt III CZP 22/10, art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy o kosztach sądowych jest spójnym systemowo rozwiązaniem prawodawczym, gdyż „nie ma unormowań sprzecznych, uniemożliwiających lub utrudniających jego stosowanie”.

Po piąte, oceniając racjonalność zaskarżonej regulacji nie sposób nie dostrzec stabilnej tendencji legislacyjnej w tym zakresie. Art. 34 zdanie drugie ustawy z dnia 30 grudnia 1950 r. – Przepisy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 1961 r. Nr 10, poz. 57, ze zm.; dalej: ustawa z 1950 r.) stanowił, że „w razie zawarcia ugody zwraca się połowę wpisu za instancję, w której ugoda nastąpiła”. Art. 41 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z 1950 r. stanowił przy tym, że połowę wpisu stosunkowego pobiera się od powództwa w trybie postępowania nakazowego lub upominawczego oraz od zarzutów w postępowaniu nakazowym. Jeżeli jednak „w postępowaniu nakazowym lub upominawczym na skutek zarzutów lub sprzeciwu ma nastąpić rozprawa, powód powinien uiścić dodatkowo drugą połowę wpisu” (art. 41 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy z 1950 r.). Art. 34 zdanie drugie ustawy z 1950 r. zastąpiony został przez art. 36 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy z dnia 13 czerwca 1967 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 9, poz. 88, ze zm.), który z kolei stanowił, że sąd z urzędu zwraca stronie „połowę uiszczonych opłat od pisma wszczynającego postępowanie w instancji, w której sprawa zakończyła się zawarciem ugody sądowej”. Jak stwierdził SN w uchwale o sygn. akt III CZP 22/10 co najmniej od 1967 r. problematyka zwrotu części uiszczonych opłat w wypadku zawarcia ugody sądowej „nie nasuwała wątpliwości przy jej stosowaniu”.

W konsekwencji Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że wprowadzone przez prawodawcę i istotne w warunkach niniejszej sprawy różnicowanie odpowiada wymogowi relewantności.

3.3.2. Odnosząc się do drugiego wymogu uzasadniającego konstytucyjność różnicowania podmiotów podobnych (wymóg proporcjonalności), Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że różnicowanie nie stanowi nadmiernego i nieadekwatnego rozwiązania prawodawczego. Przemawiają za tym następujące argumenty:

Po pierwsze, w wypadku zawarcia ugody sądowej zasadą jest wzajemne zniesienie kosztów procesu (art. 104 k.p.c.), co nie uniemożliwia stronom uregulowania w umowie kwestii kosztów wedle ich woli. Nie ma przeszkód aby strony, w zależności od przysługujących im roszczeń oraz posiadanych dowodów, mogły umownie kształtować rozdział kosztów modyfikując skutki zastosowania zaskarżonego przepisu.

Po drugie, zakładając racjonalność działań pozwanego należy przyjąć,

że do ugody dochodzi w sytuacji, w której roszczenie powoda jest co najmniej częściowo zasadne lub pozwany nie dysponuje dowodem podważającym wiarygodność twierdzeń powoda. Tym samym zaskarżony przepis nie może być postrzegany jako wprowadzający stan niepewności co do ekonomicznego bilansu podejmowanych czynności procesowych, który miałby rzutować na decyzję o wniesieniu sprzeciwu od nakazu zapłaty. Nieadekwatne w niniejszej sprawie są ustalenia dokonane w sprawie o sygn. SK 30/09 (wyrok TK z 7 marca 2013 r., OTK ZU nr 3/A/2013, poz. 26).

Po trzecie, zaskarżony przepis nie wpływa w żaden sposób na obowiązki i uprawnienia procesowe stron w toku postępowania. Nie wprowadza też nierówności w dochodzeniu praw w postępowaniu nakazowym. Podstawą prawną obciążenia powoda opłatą od pisma zawierającego zarzuty od nakazu zapłaty jest bowiem art. 19 ust. 4, a nie art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy o kosztach sądowych. W piśmiennictwie podkreśla się, że „czynności związane ze zwrotem opłaty mają charakter wykonawczy, nie mogą więc wkraczać w sferę rozpoznawczą i weryfikować wydanych tam prawomocnych orzeczeń, od których uzależniony jest zwrot opłaty” (A. Górski, L. Walentynowicz, komentarz do art. 79 [w:] *Koszty sądowe w sprawach cywilnych. Ustawa i orzeczenie. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2008). Problematyka zwrotu przedmiotowo istotnej opłaty aktualizuje się dopiero wraz z zawarciem ugody sądowej, która to czynność pozostaje w wyłącznej gestii stron.

Po czwarte, na każdym etapie postępowania strony mogą zawrzeć ugodę pozasądową, która stanowi przesłankę umorzenia postępowania w związku z cofnięciem pozwu (art. 355 § 1 k.p.c.).

W konsekwencji należało stwierdzić, że wprowadzone przez prawodawcę i istotne w warunkach niniejszej sprawy zróżnicowanie odpowiada wymogowi proporcjonalności. W tym kontekście, nie sposób odmówić słuszności pogładowi wyrażonemu przez Prokuratora Generalnego, że upoważnienie sądu do zwrotu pozwanemu, w zakończonym ugodą sądową postępowaniu nakazowym, połowy uiszczonej opłaty sądowej od zarzutów od nakazu zapłaty, nie prowadziłoby do zrównania obciążeń fiskalnych nałożonych na powoda i pozwanego. Z uwagi na brzmienie art. 19 ust. 2 pkt 1 i ust. 4 ustawy o kosztach sądowych, strony postępowania nakazowego pozostawałyby nadal obciążone w różnej wysokości. Ocena konstytucyjności tej regulacji nie stanowi jednak przedmiotu kontroli w niniejszej sprawie (zob. punkt 2 *in fine* tej części uzasadnienia).

3.3.3. Odnosząc się do trzeciego wymogu uzasadniającego konstytucyjność zróżnicowania podmiotów podobnych, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy o kosztach sądowych służy realizacji zasady pomocniczości, rozumianej również jako obowiązek wspierania przez państwo wspólnot oraz obywateli w wykonywaniu ich zadań (por. M. Granat, *Zasada pomocniczości jako norma konstytucyjna. Czy wstęp do Konstytucji RP zobowiązuje?* [w:] *Instytucje prawa konstytucyjnego w dobie integracji europejskiej*, red. J. Wawrzyniak, M. Laskowska, Warszawa 2009, s. 69 i n.). Jak zostało to bowiem wykazane powyżej, zaskarżona norma ma skłaniać powoda do podejmowania działań ugodowych i poszukiwania porozumienia z pozwanym przed udzieleniem roszczeniu ochrony w formie przymusu państwowego (sądowego i egzekucyjnego).

Ponadto, przyjęte przez prawodawcę zróżnicowanie i ograniczenie zwrotu przedmiotowo istotnej opłaty jedynie do powoda, uzasadnione jest funkcją fiskalną kosztów sądowych, a w konsekwencji ochroną wartości konstytucyjnej jaką jest równowaga budżetowa (zob. szerzej o pojęciu w wyrokach TK z: 8 maja 2000 r., sygn. SK 22/99, OTK ZU nr 4/2002, poz. 107; 4 grudnia 2000 r., sygn. K 9/00, OTK ZU nr 8/2000, poz. 294; z 19 lutego 2001 r., sygn. SK 14/00, OTK ZU nr 2/2001, poz. 31;

20 listopada 2002 r., sygn. K 41/02, OTK ZU nr 6/A/2002, poz. 83; 24 października 2005 r., sygn. P 13/04, OTK ZU nr 9/A/2005, poz. 102; 24 kwietnia 2006 r., sygn. P 9/05, OTK ZU nr 4/A/2006, poz. 46; 5 września 2006 r., sygn. K 51/05, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 100; 30 października 2007 r., sygn. P 36/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 110; 7 kwietnia 2009 r., sygn. P 7/08, OTK ZU nr 4/A/2009, poz. 46; 5 lipca 2010 r., sygn. P 31/09, OTK ZU nr 6/A/2010, poz. 57; 6 marca 2013 r., sygn. Kp 1/12, OTK ZU nr 3/A/2013, poz. 25).

3.4. Konkludując powyższe rozważania, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. c ustawy o kosztach sądowych nie narusza konstytucyjnego nakazu równego traktowania w prawie do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnie z zasadami sprawiedliwości proceduralnej.

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.