

Warszawa, 10 stycznia 2011

Pan

Piotr Kluz

Podsekretarz Stanu

Ministerstwo Sprawiedliwości

Warszawa

DSP-II-023-804/09

NRA-145-U/44/10

W związku z pismem zwracającym się do Naczelnej Rady Adwokackiej o przedstawienie stanowiska wobec projektowanych zmian ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych poniżej przedstawiam pod uprzejmą rozważę następujące stanowisko:

Celem omawianej zmiany art. 9 pkt. 1 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych zawierającego delegację dla Ministra Sprawiedliwości do określenia sposobu wnoszenia opłat sądowych w sprawach cywilnych jest wyeliminowanie możliwości wnoszenia opłat przy pomocy znaków opłaty sądowej.

Należy uznać, że jest to zmiana niekorzystna zarówno dla profesjonalnych pełnomocników procesowych (adwokatów i radców prawnych) jak i również dla stron bezpośrednio występujących przed sądami.

W pierwszej kolejności należy zauważyć, że możliwość wnoszenia opłat za pośrednictwem banku (w tym przy użyciu bankowości elektronicznej) nie zastępuje w pełni możliwości wnoszenia opłat przy użyciu znaków opłaty sądowej. Należy pochwalić wprowadzanie kolejnych sposobów wnoszenia opłat, ale nie można zgodzić się na pochopną rezygnację z już istniejących. Istnienie różnych sposobów wnoszenia opłat daje osobie która opłatę wnosi możliwość wyboru tego sposobu, który w danej sytuacji jest najmniej uciążliwy.

I. Aspekty praktyczne wnoszenia opłat

Tu należy zwrócić uwagę na aspekty praktyczne wnoszenia opłat.

Opłaty sądowe stosunkowe są często wnoszone przez adwokatów albo podmioty działające samodzielnie za pośrednictwem banku (zwłaszcza przy użyciu bankowości elektronicznej). Zdarza się

jednak również, że często opłaty stałe są wnoszone przy użyciu znaków, w szczególności gdy są to stosunkowo niewielkie (poniżej 100 zł) kwoty, ponieważ jest dużo prościej nakleić znaki na pismo składane do sądu, niż dokonywać przelewu.

Poza tym i tak wnoszenie opłat przy pomocy znaków jest ograniczone do przypadków gdy opłata nie jest wyższa niż 1500 zł.

Kolejną kwestią jest wnoszenie opłaty kancelaryjnej. Projektowana zmiana wydaje się zgoła w ogóle nie uwzględniać tego, że w trakcie postępowania są wnoszone nie tylko opłaty stałe lub stosunkowe (zwykle w każdej instancji – od pozwu, jak i ew. od apelacji), ale również drobne opłaty – zwykle rzędu kilku złotych, tytułem właśnie opłaty kancelaryjnej.

Uiszczanie opłaty kancelaryjnej przy odbieraniu z akt sprawy kserokopii protokołów rozpraw, kserokopii innych dokumentów, odpisów orzeczeń itp. przy pomocy znaków bez porównania upraszcza i ułatwia wszystkim interesantom (zarówno profesjonalnym pełnomocnikom jak i stronom) załatwianie spraw w sekretariacie sądu.

Tu należy wskazać, że trudno jest sobie wyobrazić korzystanie z usług banku (nawet za pośrednictwem tzw. bankowości elektronicznej) do przelania drobnej kwoty rzędu kilku złotych za kserokopię protokołu lub odpis orzeczenia. W przypadku odbierania dokumentów w sekretariacie sądu lub biurze obsługi interesantów konieczność udania się do kasy sądu celem uiszczenia opłaty gotówką zamiast od razu na miejscu znakami, prowadziła by do niepotrzebnych utrudnień dla interesantów.

Jeżeli chodzi o uiszczanie opłaty kancelaryjnej przez osoby działające przed sądem bezpośrednio, to projektowana zmiana nie przyniesie im żadnych ułatwień. Z obserwacji praktyki wynika, że obecnie takie osoby po poinformowaniu ich przez pracownika sądu ile opłata kancelaryjna wynosi, udają się do kasy sądu po znaki, które następnie wręczają pracownikowi (który je nakleja na wniosek i kasuje) i odbierają dokument z akt sprawy.

Jak łatwo można przewidzieć, zlikwidowanie znaków nie wyeliminuje konieczności udania się przez interesantów, po poinformowaniu przez pracownika sądu ile wynosi opłata, do kasy sądu i przyniesienia z powrotem dowodu wpłaty kilku złotych tytułem opłaty kancelaryjnej za dokument (najczęściej odpis orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie np. wyrok w sprawie o rozwód lub postanowienie o stwierdzeniu nabycia spadku).

Z kolei w przypadku korespondencyjnego składania wniosku do sądu (w szczególności w sytuacji, gdy sąd jest położony w miejscowości odległej o kilkaset kilometrów od miejsca zamieszkania strony albo siedziby kancelarii pełnomocnika) o sporządzenie odpisu bądź kserokopii, po uzyskaniu telefonicznie informacji o wysokości opłaty (w zależności od ilości stron dokumentu) nakleja się na pismo odpowiednie znaki opłaty sądowej i nadaje się je pocztą. W przypadku zlikwidowania znaków opłaty sądowej konieczne byłoby wnoszenie zwykle kilku złotych opłaty kancelaryjnej przelewem, co byłoby niewątpliwie utrudnieniem i powodowało by dodatkowe koszty, a mianowicie z tytułu prowizji należnej operatorowi pocztowemu lub bankowi.

Osoby bezpośrednio występujące przed sądem albo wnoszą opłaty stosunkowe lub stałe gotówką w kasie sądu albo za pomocą znaków naklejanych na składane pismo. Opłacanie pism gotówką ma miejsce tylko i wyłącznie w przypadku gdy dana osoba wnosi pismo do sądu znajdującego się w miejscowości w której ma miejsce zamieszkania.

W przypadku natomiast wnoszenia pism do sądów znajdujących się poza miejscowością w której dana osoba mieszka, należy wskazać, że wnoszenie opłaty za pomocą znaków jest jedynym sposobem na uniknięcie dodatkowych kosztów w postaci prowizji.

Ma to szczególne znaczenie w przypadku osób niezamożnych, dla których każdy wydatek, nawet drobny – kilka złotych jest obciążeniem, o czym wydaje się zapominać projekt.

Autorzy projektu koncentrują się w treści uzasadnienia na wykazaniu oszczędności finansowych jakie ma przynieść projektowana zmiana budżetowi państwa. Ponadto obszernie omawiają jakie zajdą zmiany w zakresie kompetencji oraz zakresu zadań organów administracji wymiaru sprawiedliwości (dyrektorów sądów).

Również obszernie wskazują jakie ułatwienia dla pracowników sądów (brak obowiązku liczenia znaków i ich kasowania) ma przynieść projektowana zmiana.

Pomija się natomiast fakt, że wyeliminowanie znaków spowoduje z kolei koszty oraz utrudnienia po stronie podmiotów korzystających z wymiaru sprawiedliwości.

Tu należy wskazać, że podstawą wprowadzania zmian w funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości powinna być w pierwszej kolejności chęć ułatwienia załatwienia spraw podmiotom uczestniczącym w postępowaniach. Z kolei chęć wprowadzenia oszczędności lub zmniejszenia zakresu zadań dla administracji sądów lub pracowników nie może kolidować z interesem podmiotów korzystających z wymiaru sprawiedliwości ani tym bardziej pogarszać ich sytuacji. Nawet w przypadku kwestii czynności z pogranicza czynności materialno technicznych należy dążyć do ułatwienia obywatelom korzystania z sądu.

Wymiar sprawiedliwości i jego pracownicy, podobnie jak w przypadku wszelkich innych struktur państwowych, mają służyć obywatelom oraz innym podmiotom.

Ponadto jest fundamentalnym obowiązkiem Skarbu Państwa ponosić wydatki związane z utrzymaniem i funkcjonowaniem wymiaru sprawiedliwości, a nie szukać oszczędności kosztem obywateli.

Projektowane oszczędności wynikające ze zniesienia znaków opłaty sądowej w żaden sposób nie przełożą się na oszczędności po stronie pełnomocników oraz podmiotów występujących samodzielnie przed sądami, natomiast będą prowadziły do utrudnień.

Konkludując, należy podkreślić, że projektowana zmiana będzie uciążliwa zarówno dla profesjonalnych pełnomocników procesowych jak i osób, które bezpośrednio występują w swoich sprawach przed sądem.

II. Aspekty prawne wnoszenia opłat

Należy również zwrócić uwagę na aspekty prawne wyeliminowania znaków opłaty sądowej.

Projektowana zmiana nie tylko utrudniłaby prowadzenie postępowań ale może również naruszać prawa konstytucyjne osób dochodzących swych praw przed sądami, a w szczególności prawo do sądu, co będzie omówione poniżej.

Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji, każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.

Prawo do sądu może być nie tylko ograniczone poprzez rozwiązania prawne wyłączające wprost możliwość wniesienia pisma wszczynającego postępowanie lub pośrednio (wygórowane opłaty sądowe), ale również poprzez takie ukształtowanie kwestii technicznych związanych z prowadzeniem sprawy (np. wnoszenie opłat), że będzie prowadzić to do zmniejszenia liczby osób dochodzących swych praw przed sądami. Mogło by to również skutecznie zniechęcać do ponoszenia dodatkowych wydatków w trakcie postępowania – opłaty kancelaryjnej np. za kserokopię protokołu z kolejnej rozprawy.

Miałoby to znaczenie w przypadku korespondencyjnego składania wniosku obciążonego opłatą kancelaryjną do sądu w innej miejscowości niż tej gdzie strona mieszka. Skutkowałoby to koniecznością ponoszenia prowizji za przelew w wysokości porównywalnej z wysokością przelewanej kwoty. Mogłoby to skutecznie zniechęcać do pozyskiwania dokumentów z akt sprawy. Oprócz utrudnień technicznych wskazanych w pierwszej części opinii prowadziłyby do naruszenia zasady jawności wewnętrznej postępowania, czyli również prowadziłyby do ograniczenia prawa do sądu.

Ponadto należy wskazać, że projektowana zmiana mogłaby być niezgodna z przepisem art. 84 Konstytucji.

Wycelowanie znaków opłaty sądowej dla osób nie posiadających rachunku bankowego oznaczałoby konieczność albo uiszczania opłat gotówką (co raczej nie jest możliwe w wypadku wnoszenia pisma do sądu w innej miejscowości niż ta w której zamieszkuje strona) albo przy pomocy operatora pocztowego bądź instytucji finansowych, co wymusi ponoszenie dodatkowych kosztów (prowizje pocztowe bądź bankowe).

W ten sposób zostanie narzucony de facto obowiązek ponoszenia przez osoby dochodzące swoich praw przed sądami państwowymi dodatkowych obciążeń na rzecz podmiotów innych aniżeli Skarb Państwa.

Należy uznać, że byłoby to dodatkowe obciążenie dla którego nie było by żadnego uzasadnienia na gruncie przepisów konstytucyjnych, a w szczególności w przepisie art. 84 Konstytucji, wprowadzającym obowiązek ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, określonych w ustawie.

Żadną miarą nie można przecież uznać prowizji ponoszonych na rzecz operatora pocztowego czy banków za ciężary czy świadczenia publiczne.

Okoliczność, że teoretycznie zawsze każda opłata mogłaby zostać wniesiona gotówką do kasy sądu, nie miałaby znaczenia w przypadku gdy sąd byłby położony w miejscowości odległej od miejsca zamieszkania strony lub siedziby kancelarii pełnomocnika.

III. Kwestia zasygnalizowanej w projekcie możliwości wyeliminowania wnoszenia opłat gotówką

Ponadto przy okazji w treści uzasadnienia projektu (str. 11 uzasadnienia projektu) zasygnalizowano chęć wyeliminowania w przyszłości możliwości w ogóle wnoszenia opłat sądowych w inny sposób niż bezgotówkowo. Tego rodzaju idea wywołuje sprzeciw.

O ile projektowane wyeliminowanie znaków opłaty sądowej byłoby uciążliwe i mogłoby naruszać prawa konstytucyjne, to wyeliminowanie możliwości wnoszenia opłat gotówką stanowiłoby wyjątkowe utrudnienie i zarazem byłoby niezgodne z przepisami Konstytucji, w szczególności

poprzez naruszenie zasady zaufania obywateli do państwa oraz zasady przyzwoitej legislacji wynikające z art. 2 Konstytucji.

Byłoby to bowiem rozwiązanie w ogóle nie uwzględniające realiów społecznych.

Tu należy wskazać, że w Polsce jest sporo osób (głównie osoby starsze) które w ogóle nie znają się na bezgotówkowych (w tym: elektronicznych) formach płatności. Jest to związane z problemem tzw. wykluczenia cyfrowego.

Ta kwestia została w ogóle przemilczana przez autorów uzasadnienia projektu.

Jest oczywistym, że dla takich osób wniesienie opłaty gotówką lub przy użyciu znaków opłaty sądowej nie stanowi takiego problemu jak w przypadku posługiwania się systemem bezgotówkowym.

Rozważane uniemożliwienie wnoszenia opłat w tradycyjny sposób – gotówką, ewidentnie stanowiłoby dla takich osób utrudnienie. W praktyce uniemożliwiłoby to tym osobom dochodzenie swoich praw przed sądem, co prowadziłoby w konsekwencji do naruszenia ich praw konstytucyjnych (prawo do sądu określone w art. 45 Konstytucji).

Ponadto należy wskazać, że prowadziło by to do przymusowego, już bez jakiegokolwiek alternatywy, ponoszenia prowizji na rzecz operatorów oferujących możliwość przelewu pieniędzy, przy dochodzeniu ochrony praw przed sądami państwowymi. Uregulowania wprowadzające taki obowiązek należałoby uznać za niezgodne z Konstytucją z przyczyn wskazanych wyżej.

Wspomniany w treści uzasadnienia projektu pomysł wprowadzenia Platformy Elektronicznych Płatności należy uznać za słuszny, jeżeli ma rzeczywiście usprawnić identyfikację opłat wnoszonych do sądu. Tu należałoby wskazać, że z treści uzasadnienia projektu wynika, że za pomocą PEP opłaty można wnosić tylko bezgotówkowo (str. 8). Należy natomiast się zastanowić czy wyeliminowanie możliwości wnoszenia opłat gotówką w kasie sądu jest zbyt daleko idącym rozwiązaniem, skutkującym naruszeniem konstytucyjnego prawa do sądu. Czym innym jest wprowadzenie nowego alternatywnego sposobu wnoszenia opłat i uiszczania należności, a czym innym jest ograniczenie możliwości wyboru.

Z kolei w przypadku elektronicznego postępowania upominawczego opłaty obecnie można wnosić tylko i wyłącznie przelewem za pomocą bankowości elektronicznej poprzez system utrzymywany przez prywatnego operatora – e-Card SA, co wiąże się z koniecznością uiszczania prowizji.

Tu należy wskazać, że nie ma żadnego przymusu we wnoszeniu pozwu w takim postępowaniu – jest ono tylko i wyłącznie alternatywą w stosunku do dotychczas istniejących postępowań. Taka forma dochodzenia należności cieszy się powodzeniem wśród przedsiębiorców dostarczających usługi (głównie telekomunikacyjne), którzy masowo wnoszą pozwu.

W sytuacji gdy nowe postępowanie odrębne jest tylko i wyłącznie fakultatywne, konieczność ponoszenia dodatkowych opłat z tytułu prowizji na rzecz podmiotu prywatnego nie wzbudza kontrowersji. Ponadto oszczędności wynikające ze składania pozwu do tzw. sądu elektronicznego są najlepszą zachętą do korzystania z nowego rodzaju postępowania.

Potwierdza to wyrażoną wcześniej myśl, że najlepszym rozwiązaniem będzie pozostawienie dotychczasowych form wnoszenia opłat, zamiast ich likwidowania, przy jednoczesnym wprowadzeniu

nowych alternatywnych możliwości, co umożliwi wybór najdogodniejszej z nich osobie wnoszącej opłaty.

Konkludując, należy uznać, że zarówno projektowana zmiana przez wyeliminowanie znaków opłaty sądowej jak i obecnie tylko rozważana zmiana przez wyeliminowanie możliwości wnoszenia opłat sądowych gotówką, są niekorzystne dla osób zmuszonych do korzystania z wymiaru sprawiedliwości oraz prowadzą do naruszenia ich konstytucyjnych praw.