

Paweł Kościelny

Analiza propozycji zmiany art. 35 ust. 1 ustawy z 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych poprzez obliczanie opłaty stosunkowej, pobieranej w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, w których wartość przedmiotu sporu przewyższa kwotę 50 000 zł, od nadwyżki tej kwoty¹

Analysis of the proposal amendment of Article 35 para. 1 of the Act of 28th July 2005 on Court Costs in Civil Cases by calculating the relative fee charged on labour law and social insurance cases, in which the value of a claim exceeds PLN 50,000, from the surplus of that sum (WAP-1613/17): In the opinion it was stressed that the current statute does not use a progressive method, which reflects in a better way the relationship between the employee's financial situation and the extent of burdens related to the proceedings. Secondly, the demarcation sum set at PLN 50,000 has not been synchronized with rules determining the value of the claim. After an analysis the author concludes that the solution proposed in the petition could be taken into account in the development of an amendment to the current regulation.

Keywords: costs | fees | petition | civil procedure

Słowa kluczowe: koszty | opłaty | petycja | postępowanie cywilne

Ekspert ds. legislacji BAS; pawel.koscielny@sejm.gov.pl.

Treść i cel petycji

Przedmiotem petycji nr 145-256/17 jest żądanie nowelizacji ustawy z 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. 2016, poz. 623, ze zm.);

¹ *Opinia prawna dotycząca petycji nr 145-256/17 w sprawie zmiany art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych poprzez obliczanie opłaty stosunkowej, pobieranej w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, w których wartość przedmiotu sporu przewyższa kwotę 50 000 zł, od nadwyżki tej kwoty sporządzona 13 września 2017 r. na zlecenie przewodniczącego Komisji ds. Petycji; BAS-WAP 1613/17.*

dalej: u.k.s.s.c.), przez zmianę przepisu art. 35 ust. 1 zdanie drugie, aby obliczanie opłaty stosunkowej, pobieranej w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, w których wartość przedmiotu sporu przewyższa kwotę 50 000 zł, następowało od nadwyżki tej kwoty. W petycji postuluje się, aby w obecnym art. 35 ust. 1 u.k.s.s.c., zgodnie z którym: *w sprawach z zakresu prawa pracy pobiera się opłatę podstawową w kwocie 30 złotych wyłącznie od apelacji, zażalenia, skargi kasacyjnej i skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. Jednakże w sprawach, w których wartość przedmiotu sporu przewyższa kwotę 50 000 złotych, pobiera się od wszystkich podlegających opłacie pism procesowych opłatę stosunkową*, w zdaniu drugim kropkę zastąpić przecinkiem i dodać zdanie: *która jest obliczana tylko od nadwyżki tej kwoty*.

W uzasadnieniu petycji podmiot składający petycję opisał, że powstała ona na podstawie własnych doświadczeń ze sprawy sądowej z zakresu prawa pracy, w której wartość przedmiotu sporu przewyższała kwotę 50 000 złotych. Jak wynika z uzasadnienia petycji, w związku z tą sprawą sądową i wskazanym w petycji problemem prawnym podmiot składający petycję zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego ze skargą konstytucyjną, lecz Trybunał odrzucił skargę po badaniu wstępnym.

Czy petycja mieści się w zakresie zadań i kompetencji adresata petycji (art. 2 ust. 3 ustawy o petycjach)?

Petycja dotyczy zmiany ustawy przez Sejm. Zgodnie z art. 95 ust. 1 Konstytucji RP władzę ustawodawczą w Rzeczypospolitej Polskiej sprawują Sejm i Senat. Natomiast stosownie do art. 118 ust. 1 Konstytucji inicjatywa ustawodawcza przysługuje m.in. posłom. Artykuł 32 ust. 2 regulaminu Sejmu w związku z art. 112 Konstytucji precyzuje, że poselskie projekty ustaw mogą być wnoszone przez komisje sejmowe lub grupę co najmniej 15 posłów podpisujących projekt.

Uwzględniając powyższe, należy uznać, że petycja mieści się w zakresie zadań i kompetencji Sejmu.

Wymogi formalne (art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o petycjach)

Petycja spełnia wymogi formalne określone w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o petycjach.

Kwestie, które ekspert uznaje za istotne w związku z petycją

Zgodnie z art. 96 ust. 1 pkt 4 u.k.s.s.c. nie ma obowiązku uiszczenia kosztów sądowych *pracownik wnoszący powództwo lub strona wnosząca odwołanie do sądu*

pracy i ubezpieczeń społecznych, z zastrzeżeniem art. 35 i 36². Przepis art. 35 ust. 1 u.k.s.s.c. (cytowany już powyżej) wprowadza regułę, zgodnie z którą w sprawach z zakresu prawa pracy opłata stała w kwocie 30 zł przewidziana jest od zwyczajnych i nadzwyczajnych środków odwoławczych, o ile wartość przedmiotu zaskarżenia nie przekracza kwoty 50 000 zł. W ust. 1 zdaniu drugim przepis wprowadza cezurę wartości przedmiotu sporu, według której, jeżeli przewyższa ona 50 000 zł (od 50 000,01 zł), to opłatę sądową stosunkową pobiera się od wszystkich pism procesowych, które podlegają opłacie sądowej. Zatem, posługując się kryterium wartości przedmiotu sporu (a nie wartości przedmiotu zaskarżenia³), spośród spraw z zakresu prawa pracy ustawodawca wyodrębnił sprawy o prawa majątkowe, w których wartość ta przewyższa kwotę 50 000 zł, i poddał je ogólnym zasadom pobierania opłat sądowych.

W literaturze przedmiotu zaznacza się, że w doktrynie panuje zgodny pogląd, iż z art. 35 ust. 1 zdanie drugie w związku z art. 96 ust. 1 pkt 4 u.k.s.s.c. wynika, że w sprawach z zakresu prawa pracy z powództwa pracownika o roszczenia majątkowe, gdy wartość przedmiotu sporu przewyższa kwotę 50 000 zł, pobiera się opłaty na zasadach ogólnych od wszystkich pism podlegających opłacie, w tym również od pozwu. Pracownik ponosi zatem opłatę stosunkową w wysokości 5% liczonej od wartości przedmiotu sporu, jednak nie mniej niż 30 zł i nie więcej niż 100 tys. zł (art. 13 ust. 1 u.k.s.s.c.). Zwolnienie pracownika od uiszczania kosztów sądowych na podstawie art. 96 ust. 1 pkt 4 u.k.s.s.c. jest w omawianych sprawach całkowicie wyłączone w stosunku do opłat sądowych⁴. Sprawy te w zakresie opłat sądowych są traktowane tak jak wszystkie inne spory cywilne rozpoznawane na zasadach ogólnych⁵.

W literaturze prawniczej wyjaśnia się, że brak wyżej wymienionego zwolnienia z opłat wynika z założenia, że zazwyczaj w sprawach pracowniczych wartość przedmiotu sporu przekraczająca kwotę 50 000 zł pojawia się wtedy, *gdy wynagrodzenie pracownika przekracza tzw. przeciętne wynagrodzenie za pracę*⁶. Wskazuje się wszak, że nie jest to jednak optymalne rozwiązanie – widoczne jest to np. w sprawach, w których pracownik uzyskujący wynagrodzenie w kwocie 5000 zł

² Dla wyjaśnienia odmiennych funkcji przepisu z art. 96 ust. 1 pkt 4 u.k.s.s.c. od funkcji przepisu z art. 35 u.k.s.s.c. warto wskazać na uchwały SN z 9 stycznia 2007 r., sygn. akt II PZP 5/06, i z 27 marca 2007 r., sygn. II PZP 1/07, w których Sąd Najwyższy przyjął, że art. 35 dotyczy określenia wysokości należnych opłat, nie reguluje zaś kwestii zwolnienia od ich ponoszenia, która ujęta została w art. 96 ust. 1 pkt 4.

³ Zob. np. postanowienie SN z 16 lipca 2014 r., sygn. akt II PZ 11/14.

⁴ A. Wolińska, *Koszty sądowe w sprawach z zakresu prawa pracy w orzecznictwie Sądu Najwyższego*, „Monitor Prawa Pracy” 2009, nr 12, s. 631 i n.

⁵ P. Prusinowski [w:] *Rozstrzygnięcie indywidualnych sporów ze stosunku pracy*, red. Z. Góral, 2013, LEX, nr 160468.

⁶ M. Uliasz, *Komentarz do art. 35 [w:] Ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Komentarz*, red. P. Feliga, Warszawa 2015, s. 371.

miesięcznie odwołuje się od wypowiedzenia umowy o pracę zawartej na czas nieokreślony. Jeżeli w pozwie zażąda odszkodowania w wysokości trzymiesięcznego wynagrodzenia, wartość przedmiotu sporu wynosi 15 000 zł, a w razie żądania przywrócenia do pracy wartość ta wyniesie 60 000 zł (zob. art. 23¹ k.p.c.⁷). W tym przykładzie o stosowaniu szczególnego albo ogólnego systemu opłat nie decyduje zatem potencjalna sytuacja majątkowa pracownika, ale wybór rodzaju żądania. Z tego względu w piśmiennictwie pojawiają się postulaty wprowadzenia progów progresywnych albo zmiany reguł dotyczących sposobu obliczania wartości przedmiotu sporu⁸.

Na analizowany problem należy spojrzeć z punktu konieczności wyważenia funkcji społecznej wymiaru sprawiedliwości z funkcją służebną kosztów sądowych wobec wymiaru sprawiedliwości oraz ich funkcją fiskalną. Z jednej strony podkreśla się bowiem funkcję społeczną wymiaru sprawiedliwości, tj. akcentuje powszechność dostępu pracownika do sądu (ustawodawca wpływa na wyrównanie faktycznej nierówności ekonomicznej pracownika i pracodawcy), z drugiej jednak strony darmowe postępowanie w sprawach pracowniczych pozostaje w konflikcie z funkcją służebną kosztów sądowych wobec wymiaru sprawiedliwości oraz ich funkcją fiskalną. Całkowite zwolnienie pracownika z obowiązku ponoszenia kosztów mogłoby prowadzić do niepożądanych zjawisk, takich jak częste wytaczanie spraw sądowych bądź wytaczanie powództw całkowicie niezasadzonych, obliczonych wyłącznie na dokuczenie pracodawcy.

Wskazany konflikt celów może zostać złagodzony przez rozwiązanie, w którym strony postępowania w sprawach z zakresu prawa pracy będą w części partycypować w kosztach sądowych. W literaturze prawniczej wskazuje się jednak, że aktualne rozwiązanie przyjęte przez ustawodawcę nie do końca zostało przeemyślane⁹. Regulację w zakresie opłat sądowych ocenia się jako niezrozumiałą. Stwierdza się bowiem, że ustawodawca, ustalając próg wartości przedmiotu sporu na 50 000 zł, miał zapewne na uwadze sytuację ekonomiczną pracowników. Kierował się przy tym założeniem, że opłatę stosunkową mogą ponieść pracownicy lepiej zarabiający, co relatywnie nie będzie dla nich dyskryminujące. Nie oznacza to jednak, że rozwiązanie przewidziane w przepisie art. 35 u.k.s.s.c. nie budzi wątpliwości. Po pierwsze – realizując wskazany powyżej cel, nie posłużono się metodą progresywną, która w większym stopniu odzwierciedla relację zacho-

⁷ Zgodnie z tym przepisem: *w sprawach o roszczenia pracowników dotyczące nawiązania, istnienia lub rozwiązania stosunku pracy wartość przedmiotu sporu stanowi, przy umowach na czas określony – suma wynagrodzenia za pracę za okres sporny, lecz nie więcej niż za rok, a przy umowach na czas nieokreślony – za okres jednego roku* (ustawa z 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, Dz.U. 2016, poz. 1822, ze zm.; dalej: k.p.c.).

⁸ M. Uliasz, *Komentarz, op. cit.*, s. 372.

⁹ P. Prusinowski, *Rozstrzygnięcie indywidualnych sporów ze stosunku pracy*, Warszawa 2013, s. 244.

dzącą między sytuacją majątkową pracownika i zakresem obciążeń związanych z prowadzonym postępowaniem. Po drugie – kwota rozgraniczająca określona na poziomie 50 000 zł nie została zsynchronizowana z regułami określającymi wartości przedmiotu sporu. Powoduje to, że w wielu przypadkach roszczenie o odszkodowanie jest premiowane zwolnieniem od opłaty sądowej, a żądanie przywrócenia do pracy (uznania wypowiedzenia umowy o pracę za bezskuteczne) podlega pięcioprocentowej opłacie. Pracownik w takiej sytuacji musi dokonać kalkulacji, przy czym jej zmienną jest również wysokość kosztów sądowych. Algorytm przewidziany w przepisie art. 23¹ k.p.c. powoduje, że pracownik otrzymujący wynagrodzenie w kwocie 4166,67 zł brutto ma obowiązek zapłacenia opłaty w wysokości 2500 zł (5% od 50 000 zł) od pozwu i ewentualnych środków zaskarżenia (należy zauważyć, że przeciętne wynagrodzenie w drugim kwartale 2017 r. wyniosło 4220,69 zł¹⁰). Nadto wysokość opłaty inicjującej postępowanie jest niewspółmiernie wysoka, zważywszy na dotychczas otrzymywane wynagrodzenie, szczególnie że rozwiązanie umowy o pracę powoduje całkowitą utratę dochodów¹¹.

Na marginesie – w literaturze przedmiotu podnosi się dodatkowo, że wartość przedmiotu sporu określona według wskazań zawartych w przepisie art. 23¹ k.p.c. nie koresponduje z realną (rzeczywistą) kwotą dochodzonego roszczenia o przywrócenie do pracy lub uznania wypowiedzenia za bezskuteczne¹².

Wskazane wątpliwości skłaniają do sformułowania wniosków *de lege ferenda*. Możliwe jest zmodyfikowanie reguł określających wartość przedmiotu sporu w sprawach o prawa majątkowe niepieniężne (przywrócenie do pracy, uznanie wypowiedzenia umowy o pracę za bezskuteczne, ustalenie istnienia stosunku pracy). W literaturze przedmiotu wskazuje się, że zmiana przepisu art. 23¹ k.p.c. mogłaby polegać na określeniu wartości przedmiotu sporu jako sumy wynagrodzenia za kilka ostatnich miesięcy pracy. Alternatywnie możliwe jest dokonanie korekty przepisu art. 35 u.k.s.s.c. przez podniesienie wysokości wartości przedmiotu sporu, która upoważnia do pobrania opłaty od pracownika¹³.

Uzasadniony jest również postulat wprowadzenia systemu progresywnego. Delimitacja obowiązku ponoszenia opłat sądowych odniesiona do jednego progu może prowadzić w praktyce do zjawisk niepożądanych. Po pierwsze – zachęca strony do rozdrabniania roszczenia i dochodzenia w kilku pozwach tożsamych rodzajowo roszczeń (np. wynagrodzenia za kolejne okresy pracy w godzinach nadliczbowych), po drugie – skłania pracownika do dochodzenia odrębnych ro-

¹⁰ Zob. Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z 9 sierpnia 2017 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w drugim kwartale 2017 r., M.P. poz. 811.

¹¹ P. Prusinowski, *Rozstrzygnięcie*, *op. cit.*, s. 244–245.

¹² I. Lipińska, *Wartość przedmiotu sporu w sprawach z zakresu prawa pracy – czy zawsze 5% rzeczywistej wartości roszczenia?*, „Monitor Prawa Pracy” 2007, nr 5, s. 248.

¹³ P. Prusinowski, *Rozstrzygnięcie*, *op. cit.*, s. 245.

dzajowo żądań w więcej niż jednym pozwie. Wskazane zjawisko nie wpisuje się w cele stawiane postępowaniu w sprawach z zakresu prawa pracy.

Wydaje się, że również rozwiązanie przedstawione w treści petycji mogłoby zostać wzięte pod uwagę przy opracowywaniu korekty obowiązującej regulacji dotyczącej pobierania opłat od pracownika w sprawach z zakresu prawa pracy.

Wnioski

W złożonej petycji postuluje się nowelizację przepisu art. 35 ust. 1 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, prowadzącą do zmiany sposobu obliczania opłaty stosunkowej, pobieranej w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, w których wartość przedmiotu sporu przewyższa kwotę 50 000 zł, w ten sposób, że obliczanie tej opłaty następowaloby od nadwyżki powyższej kwoty.

W literaturze prawniczej wskazuje się na mankamenty obowiązującej regulacji i zgłasza wobec niej postulaty *de lege ferenda*. Wydaje się, że także rozwiązanie zaproponowane w treści petycji mogłoby zostać wzięte pod uwagę przy opracowywaniu nowelizacji obowiązującej regulacji.