

Czesław Paweł Kłak

Oplata od skargi na przewlekłość postępowania

W języku polskim opłata to określona kwota pieniężna wypłacana (wplacana) za pewne świadczenie, czynności, usługi, prawo do czegoś, jak również uiszczenie należności za coś¹.

W języku prawnym i prawniczym przez opłatę rozumie się kwotę uiszczaną przy wnoszeniu do sądu pisma, które podlega opłacie. Tak opłatę ujmuje m.in. art. 10 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (dalej: u.k.s.s.c.)².

Rozumienie potoczne i prawne pojęcia „opłata” jest więc zbieżne.

Skarga na przewlekłość postępowania podlega opłacie w wysokości 100 zł (art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki³).

Jest to, co do zasady, obowiązkowy wymóg związany z wniesieniem skargi na przewlekłość.

Opłata, o której mowa w art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., jest opłatą w rozumieniu kodeksu postępowania karnego, kodeksu postępowania cywilnego, ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych i ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r.

¹ *Słownik języka polskiego*, red. M. Szymczak, PWN Warszawa 1979, t. II, s. 529.

² Dz.U. z 2005 r. Nr 167, poz. 1398 ze zm.

³ Dz.U. z 2004 r. Nr 179, poz. 1843 ze zm.

– Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, a więc sposób regulowania tej należności, jak i skutki jej nieuiszczenia powinny być oceniane według reguł właściwych dla każdej z procedur sądowych⁴.

Z materiałów legislacyjnych nie wynika, jaka argumentacja merytoryczna zdecydowała o przyjęciu, że skarga podlega opłacie w wysokości 100 zł. W toku prac nad ustawą zgłoszono wątpliwość, czy kwota ta nie będzie stanowić bariery, która w wielu przypadkach uniemożliwi skorzystanie ze skargi. Na posiedzeniu Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka (11 maja 2004 r.) ostatecznie uznano, że kwota ta nie będzie stanowić nadmiernej bariery do wniesienia skargi, a jednocześnie stanowić będzie zaporę służącą uniknięciu zbyt dużej ilości skarg. Dodatkowo podniesiono, że w razie uwzględnienia skargi skarżący otrzyma zwrot wniesionej opłaty, więc ten, kogo rzeczywiście dotknęło przewlekłe postępowanie, nie poniesie ostatecznie żadnej opłaty⁵.

Niewątpliwie obowiązek wniesienia opłaty przy wnoszeniu skargi spełnia rolę bariery przed pochopnym, nieprzemyślanym i nieuzasadnionym składaniem skarg⁶, z drugiej zaś strony opłata ta nie jest nieracjonalnie wygórowana, a rzeczywiście w razie uwzględnienia skargi podlega obligatoryjnie zwrotowi i sąd właściwy do rozpoznania skargi działa tu z urzędu (art. 17 ust. 3 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.).

Ponadto istnieje możliwość wystąpienia o zwolnienie od obowiązku poniesienia tej opłaty na zasadach określonych w kodeksie postępowania karnego, kodeksie postępowania cywilnego czy też w prawie o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, o czym poniżej.

Opłata stała w wysokości 100 zł znana jest nie tylko ustawie z dnia 17 czerwca 2004 r.

Tytułem przykładu należy wskazać na art. 25 ust. 1 u.k.s.s.c., który stanowi, że opłatę stałą w takiej wysokości pobiera się od skargi na czynności komornika oraz zażalenia na odmowę dokonania czynności notarialnej.

⁴ M. R o m a ń s k a, *Skarga na przewlekłość postępowania sądowego*, Przegląd Sądowy 2005, nr 11-12, s. 61.

⁵ Przebieg posiedzenia Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka z dnia 11 maja 2004 r., nr 131, publikacja na stronie www.sejm.gov.pl

⁶ M. R o m a ń s k a, *Skarga na przewlekłość...*, s. 60.

Oplata stała w takiej wysokości pobierana jest również od apelacji, skargi kasacyjnej i skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia w sprawie o stwierdzenie nabycia spadku (art. 50 u.k.s.s.c.).

Wpis stały bez względu na przedmiot zaskarżonego aktu lub czynności wnosi się w wysokości 100 zł w przypadku zażaleń na postanowienia wojewódzkich sądów administracyjnych (§ 2 ust. 1 pkt 7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁷) czy też skarg na bezczynność organów administracji publicznej (§ 2 ust. 1 pkt 6 cyt. rozp.). W postępowaniu przed sądami administracyjnymi wpis jest rodzajem opłaty sądowej (art. 212 § 1 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁸).

Ustawodawstwo zna również opłaty w wysokości niższej niż 100 zł. Tytułem przykładu należy wskazać, że opłatę stałą w kwocie 50 zł pobiera się od zażalenia na postanowienie Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki oraz Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego (art. 32 ust. 4 u.k.s.s.c.).

Nie jest zatem tak, że kwota 100 zł to najniższa z możliwych, które przewidziane są w polskim systemie prawa. Nie jest to jednak z całą pewnością kwota wysoka, chociażby ze względu na fakt, że ustawodawstwo przewiduje kwoty w wysokości kilkakrotnie wyższej, jeżeli chodzi o wysokość opłaty stałej (np. art. 26 ust. 1, art. 27a, art. 38 ust. 1, art. 40, art. 41 ust. 1 u.k.s.s.c.).

Oplata, o której mowa w art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. pobierana jest co do zasady od każdej skargi, bez względu na to, czy skarga dotyczy postępowania przygotowawczego, sądowego czy też egzekucyjnego albo innego zmierzającego do wykonania orzeczenia sądowego.

Wobec wyraźnego wymogu opłacenia skargi na przewlekłość postępowania, nieuiszczenie wskazanej opłaty stanowi przeszkodę w nadaniu skardze właściwego biegu.

⁷ Dz.U. z 2003 r. Nr 221, poz. 2193 ze zm.

⁸ Dz.U. z 2002 r. Nr 153, poz. 1270 ze zm.

Z treści art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. wyraźnie wynika, że nieopłacona skarga nie podlega odrzuceniu na podstawie tej ustawy bez wezwania do usunięcia tego braku formalnego, a zatem należy w takim przypadku zastosować przepisy właściwej procedury, przewidujące tryb wezwania do usunięcia tego braku formalnego⁹. Taki jest skutek braku rozstrzygnięcia tej kwestii w samej ustawie z dnia 17 czerwca 2004 r. W przypadkach nieunormowanych w ustawie znajdują bowiem odpowiednie zastosowanie przepisy obowiązujące w postępowaniu, którego skarga dotyczy (art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.). Jak podkreślił Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 31 marca 2005 r., IV KZ 9/05¹⁰, nieuiszczenie stałej opłaty 100 zł przy wnoszeniu skargi (art. 17 ust. 1 powołanej ustawy), jeżeli dotyczy ona postępowania prowadzonego w oparciu o przepisy kodeksu postępowania karnego, jest brakiem, do którego uzupełnienia należy wezwać stronę albo inny uprawniony podmiot (art. 120 § 1 k.p.k.).

Brak wniesienia wymaganej opłaty w terminie 7 dni od daty doręczenia wezwania do uzupełnienia braku powoduje więc, że należy skargę uznać za bezskuteczną (art. 120 § 2 k.p.k. w zw. z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.)¹¹. Oczywiście w tym terminie skarżący może wnieść o zwolnienie od obowiązku wniesienia opłaty, o której mowa w art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., co powoduje, że sąd zobowiązany jest wniosek rozpatrzyć, a brak wniesienia opłaty w takim przypadku nie może prowadzić do uznania skargi za bezskuteczną. Najpierw należy bowiem rozstrzygnąć kwestię zwolnienia skarżącego od obowiązku wniesienia opłaty¹². Sąd władny jest rozpoznać przedmiotowy wniosek na posiedzeniu w przedmiocie skargi, a w przypadku zwolnienia skarżącego z opłaty od skargi, może na tym samym posiedzeniu rozpoznać skargę, co nie budzi wątpliwości w orzecznictwie¹³.

Zdecydowanie należy podkreślić, że skarga na przewlekłość postępowania karnego, która nie została należycie opłacona, pomimo wezwania

⁹ M. R o m a ń s k a, *Skarga na przewlekłość...*, s. 61.

¹⁰ OSNKW 2005, nr 4, poz. 38.

¹¹ Postanowienia SA w Łodzi: z 13 lipca 2005 r., II AS 3/05 (niepubl.), z 8 marca 2006 r., II AS 2/06 (niepubl.), z 29 lipca 2009 r., II AS 5/09 (niepubl.).

¹² Postanowienie SA we Wrocławiu z 21 grudnia 2009 r., II S 22/09 (niepubl.).

¹³ Postanowienie SA we Wrocławiu z 27 listopada 2008 r., II S 9/08 (niepubl.).

w trybie art. 120 § 1 k.p.k. w zw. z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., nie podlega odrzuceniu, albowiem kodeks postępowania karnego takiej możliwości nie przewiduje, wyraźnie natomiast stanowi, że pismo procesowe nienależycie opłacone uznawane jest za bezskuteczne. Błędna jest więc praktyka odrzucania takich skarg¹⁴.

W przypadku skargi na przewlekłość postępowania cywilnego (art. 130 § 1 k.p.c. w zw. z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.) czy też sądoadministracyjnego (art. 220 § 1 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi) brak wniesienia opłaty wraz z pismem powoduje, że skarżący zostanie wezwany do uiszczenia należnej opłaty, z tym skutkiem, że jej niewniesienie w terminie 7 dni od daty doręczenia wezwania skutkuje jej odrzuceniem (art. 370 k.p.c. i art. 373 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. i art. 397 § 2 k.p.c. w zw. z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.¹⁵ oraz art. 220 § 3 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w zw. z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.)¹⁶. Sąd nie podejmie żadnej czynności na skutek pisma, od którego nie została wniesiona należna opłata (art. 126² § 1 k.p.c. oraz art. 220 § 1 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi), a więc brak opłaty uniemożliwia rozpoznanie skargi nawet w sytuacji jej zasadności¹⁷.

Wezwania do uiszczenia opłaty dokonuje się w sądzie właściwym do rozpoznania skargi na przewlekłość, nie czyni zaś tego sąd lub prokurator, do którego wniesiono skargę (arg. ex art. 7 ustawy z dnia 17 czerwca

¹⁴ Zob. postanowienia SA w Łodzi: z 25 czerwca 2008 r., II AS 4/08 (niepubl.), z 22 października 2008 r., II AS 9/08 (niepubl.), z 26 sierpnia 2009 r., II AS 9/09 (niepubl.), z 7 października 2009 r., II AS 15/09 (niepubl.).

¹⁵ Postanowienia SA w Lublinie: z 26 listopada 2009 r., I AS 14/09 (niepubl.), z 25 listopada 2009 r., I AS 25/09 (niepubl.), z 20 listopada 2009 r., I AS 40/09 (niepubl.), z 20 listopada 2009 r., I AS 36/09 (niepubl.), z 31 sierpnia 2009 r., I AS 20/09 (niepubl.), z 2 czerwca 2009 r., I AS 8/09 (niepubl.), z 15 września 2009 r., I AS 21/09 (niepubl.), z 26 marca 2008 r., I AS 2/08 (niepubl.), z 29 września 2008 r., I AS 16/08 (niepubl.), w Lublinie z 6 listopada 2007 r., I AS 15/07 (niepubl.), z 3 lutego 2006 r., I AS 2/06 (niepubl.), z 8 listopada 2006 r., I AS 44/06 (niepubl.), z 29 grudnia 2005 r., I AS 59/05 (niepubl.), z 25 listopada 2005 r., I AS 49/05 (niepubl.), z 25 listopada 2005 r., I AS 48/05 (niepubl.), z 30 marca 2005 r., I AS 11/05 (niepubl.).

¹⁶ Postanowienie NSA z 12 czerwca 2008 r., II GPP 1/08 (LEX nr 493860); postanowienie NSA z 5 czerwca 2009 r., I FPP 1/09 (niepubl.).

¹⁷ Postanowienie SA w Lublinie z 21 października 2009 r., I AS 27/09 (niepubl.).

2004 r.)¹⁸. Jak już zostało wielokrotnie wskazane, tylko sąd właściwy do rozpoznania skargi władny jest dokonać kontroli jej warunków formalnych, w tym należytego opłacenia. Takie wezwanie następuje w drodze zarządzenia, które może wydać prezes sądu, przewodniczący wydziału lub upoważniony sędzia (gdy skarga dotyczy postępowania karnego) lub przewodniczący (gdy skarga dotyczy przewlekłości postępowania cywilnego i sądownoadministracyjnego), jeżeli jednak brak zostanie dostrzeżony na posiedzeniu sądu w przedmiocie rozpoznania skargi, czyni to sąd postanowieniem, jako że skład orzekający nie wydaje zarządzeń, bez względu na rodzaj postępowania, w ramach którego wniesiono skargę. Kontrola formalna skargi pod kątem uiszczenia należnej opłaty dokonywana jest w trybie właściwym dla kontroli warunków formalnych pism procesowych według właściwej procedury, co oznacza, że uwagi poczynione odnośnie do tego trybu zachowują tu pełną aktualność.

Na zarządzenie uznające skargę na przewlekłość za bezskuteczną na podstawie art. 120 § 2 k.p.k. w zw. z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. zażalenie nie przysługuje. Art. 120 § 2 k.p.k. takiej możliwości nie przewiduje, a nie zamyka on drogi do wydania wyroku (arg. ex art. 459 § 1 i 2 k.p.k.).

Przedmiotowe zarządzenie wydaje prezes sądu (przewodniczący wydziału, upoważniony sędzia) w sądzie właściwym do rozpoznania skargi, a to w sytuacji, gdy ustawa nie stanowi inaczej, a jak wskazano art. 120 § 2 k.p.k. nie stanowi inaczej, eliminuje zaskarżalność podjętej decyzji (arg. ex art. 426 § 1 k.p.k. w zw. z art. 466 § 1 k.p.k. w zw. z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.). Zarządzenia wydawane w sądzie odwoławczym, a więc także w sądzie właściwym do rozpoznania skargi, są niezaskarżalne, chyba że ustawa stanowi inaczej. Jeżeli więc brak jest przepisu szczególnego, takie zarządzenie zaskarżalne nie jest i w omawianym przypadku ta reguła znajduje zastosowanie¹⁹.

W przypadku odrzucenia skargi na przewlekłość postępowania cywilnego oraz sądownoadministracyjnego z tego względu, że nie została uiszczona w określonym terminie wymagana opłata, zażalenie także nie

¹⁸ Odmienne: P. G ó r e c k i, S. S t a c h o w i a k, P. W i l i Ń s k i, *Skarga na przewlekłość postępowania przygotowawczego i sądowego. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 99.

¹⁹ M. R o m a Ń s k a, *Skarga na przewlekłość...*, s. 65.

przysługuje (arg. ex art. 394 § 1 k.p.c. w zw. z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. oraz ex art. 194 § 1 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi)²⁰.

Tym samym bez względu na charakter postępowania, w ramach którego wniesiona została skarga, brak uzupełnienia w postaci wniesienia wymaganej (należytej) opłaty powoduje, że skarga nie będzie rozpoznana, a decyzja o uznaniu jej za bezskuteczną czy też o jej odrzuceniu z tego powodu nie jest zaskarżalna zażaleniem i rozwiązanie to jest wspólne wszystkim trzem procedurom.

Warto zauważyć, że w przypadku skargi na przewlekłość postępowania karnego decyzję o uznaniu jej za bezskuteczną podejmuje prezes sądu właściwego do jej rozpoznania (przewodniczący wydziału upoważniony sędzia), podczas gdy w przypadku skargi na przewlekłość postępowania cywilnego oraz sądownoadministracyjnego, odrzucenie takiej skargi zastrzeżone jest dla sądu właściwego do jej rozpoznania, który proceduje w składzie trzech sędziów (arg. ex art. 370 k.p.c. i 373 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. i art. 397 § 2 k.p.c. w zw. z art. 8 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. oraz art. 220 § 3 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w zw. z art. 8 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.)²¹.

Zarówno bowiem kodeks postępowania cywilnego, jak i prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi decyzję w przedmiocie odrzucenia środka zaskarżenia, który nie został opłacony, a wnoszący został wezwany do usunięcia tego braku i tego nie uczynił w zakreślonym terminie, zastrzegają dla sądu, co oznacza, że w przypadku skargi na przewlekłość postępowania sąd właściwy do jej rozpoznania na tej podstawie skargę odrzuca.

Ze względu na podmiot podejmujący przedmiotową decyzję różnica dotyczy też jej formy – w postępowaniu karnym jest to zarządzenie, natomiast w postępowaniu cywilnym i sądownoadministracyjnym – postanowienie sądu. Oczywiście, jeżeli brak należytego opłacenia skargi na przewlekłość postępowania karnego ujawniony zostanie na posiedzeniu

²⁰ *Tamże*, s. 64.

²¹ *Tamże*, s. 62; postanowienie NSA w Warszawie z 22 kwietnia 2008 r., II GPP 1/08 (LEX nr 479150).

sądu w przedmiocie jej rozpoznania, to sąd ten właściwy jest uznać skargę za bezskuteczną na podstawie art. 120 § 2 k.p.k. w zw. z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., a w konsekwencji nastąpi to postanowieniem, jako że sąd rozpoznający skargę wydaje postanowienia (art. 93 § 1 k.p.k. w zw. z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.), a nie zarządzenia (arg. ex art. 93 § 2 k.p.k. w zw. z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.).

Wskazana różnica nie jest jednak istotna z punktu widzenia założeń ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. Zarówno to, w jakim trybie, jak i na jakim forum, jak i jaką postać przybiera decyzja podejmowana w przedmiocie określenia skutków nieopłacenia lub nienależytego opłacenia skargi, jest zagadnieniem drugoplanowym. Bez względu na to, czy jest to uznanie skargi za bezskuteczną, czy też jej odrzucenie, skutek procesowy jest ten sam – skarga nie zostanie rozpoznana. I w żadnym przypadku zażalenie nie służy. Nie ma więc żadnego uzasadnienia, aby kwestię tę uregulować w samej ustawie z dnia 17 czerwca 2004 r., gdyż odwołanie się do właściwych procedur prowadzi w każdym przypadku do takiego samego rezultatu, nie jest więc tak, że w zależności od rodzaju postępowania odesłanie do przepisów kodeksu postępowania karnego, kodeksu postępowania cywilnego oraz prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, prowadzi do rozbieżnych rezultatów, różnicując sytuację procesową skarżącego, w zależności od rodzaju postępowania, w którym wnoszona jest skarga.

Warto zwrócić uwagę na fakt, że Sąd Apelacyjny w Krakowie w postanowieniu z dnia 20 stycznia 2005 r., I S 2/05²² wyraził pogląd, iż оплата przewidziana w art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. nie jest оплатą sądową w ścisłym tego słowa znaczeniu, lecz swego rodzaju kaucją, która jest zwracana stronie w razie uwzględnienia skargi. Jej nieuiszczenie nie stanowi zatem braku fiskalnego pisma procesowego, dlatego też sąd nie jest zobowiązany do wzywiania strony o uzupełnienie tego braku, a skarga nieopłacona lub też nienależycie opłacona podlega odrzuceniu, przy odpowiednim zastosowaniu przepisu art. 9 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.

Stanowisko to nie zostało szerzej uzasadnione. Wychodzi ono z założenia, że art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. reguluje kwestię

²² Niepubl.

opłaty od skargi na przewlekłość w sposób autonomiczny, a to powoduje, że w tym względzie nie znajdują zastosowania przepisy procedur, obowiązujące w postępowaniu, którego skarga dotyczy, w tym także dotyczące skutków braku wniesienia opłaty. Dodatkowo podkreślono, że ustawodawca nie przewidział trybu wezwania do usunięcia przedmiotowego braku, dlatego też należy uznać, że brak opłacenia skargi uniemożliwia jej rozpoznanie, a nie istnieje możliwość jego usunięcia. W konsekwencji taka skarga musi być w każdym przypadku odrzucona, tak jak skarga wniesiona przez nieuprawnionego.

Pogląd taki wyrażono również w innych orzeczeniach Sądu Apelacyjnego w Krakowie²³, przy czym jest to pogląd reprezentowany wyłącznie w orzecznictwie tego sądu. W orzecznictwie innych sądów apelacyjnych pogląd taki nie jest prezentowany.

Pogląd ten nie może być podzielony. Z art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. wyraźnie wynika, że skarga jako pismo procesowe musi być opłacona. Jest to opłata stała, niezależna od rodzaju postępowania, w ramach którego wnoszona jest skarga. Jednocześnie ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. nie reguluje w żadnej mierze skutków nieopłacenia skargi, dlatego też odpowiednie zastosowanie znajdują przepisy obowiązujące w postępowaniu, którego skarga dotyczy, co wyraźnie wynika z dyspozycji art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. To

²³ M.in. postanowienia SA w Krakowie: z 7 października 2004 r., I AS 4/04, z 14 października 2004 r., I S 2/04 (niepubl.), z 14 października 2004 r., I S 3/04 (niepubl.), z 19 października 2004 r., I AS 5/04 (niepubl.), z 20 października 2004 r., I S 9/04 (niepubl.), z 20 października 2004 r., I S 10/04, z 4 listopada 2004 r., I S 12/04 (niepubl.), z 4 listopada 2004 r., I S 16/04 (niepubl.), z 8 listopada 2004 r., I S 15/04 (niepubl.), z 6 grudnia 2004 r., I S 25/04 (niepubl.), z 28 grudnia 2004 r., I S 30/04 (niepubl.), z 25 stycznia 2005 r., I S 3/05 (niepubl.), z 22 lutego 2005 r., I S 5/05 (niepubl.), z 2 marca 2005 r., I S 6/05 (niepubl.), z 7 marca 2005 r., I S 10/05 (niepubl.), z 14 marca 2005 r., I S 9/05 (niepubl.), z 21 kwietnia 2005 r., I S 19/05 (niepubl.), z 7 czerwca 2005 r., I S 23/05 (niepubl.), z 21 lipca 2005 r., I S 34/05 (niepubl.), z 5 października 2005 r., I S 44/05 (niepubl.), z 7 lutego 2006 r., I S 3/06 (niepubl.), z 15 marca 2006 r., I S 10/06 (niepubl.), z 3 kwietnia 2006 r., I S 14/06 (niepubl.), z 6 kwietnia 2006 r., I S 19/06 (niepubl.), z 12 kwietnia 2006 r., I S 20/06 (niepubl.), z 24 maja 2006 r., I S 30/06 (niepubl.), z 29 maja 2006 r., I S 35/06 (niepubl.), z 11 lipca 2006 r., I S 43/06 (niepubl.), z 24 lipca 2006 r., I S 46/06 (niepubl.), z 7 września 2006 r., I S 54/06 (niepubl.), z 30 października 2006 r., I S 63/06 (niepubl.).

zaś oznacza, że brak opłaty jest brakiem formalnym, który bez względu na rodzaj postępowania podlega uzupełnieniu w następstwie wezwania wnoszącego do należytego opłacenia tego pisma procesowego²⁴.

Oczywiście wezwanie do uzupełnienia braku polegającego na nienależyтым opłaceniu skargi przedłuża bieg postępowania w przedmiocie skargi, a przez to rzutuje również na czas postępowania co do istoty sprawy, w ramach którego wniesiona została skarga, niemniej jednak, biorąc pod uwagę fakt, że skarga służy do ochrony prawa do sądu i prowadzić ma do zdyscyplinowania organu prowadzącego postępowanie, przyjąć należy, że nie jest możliwe zamknięcie drogi do rozpoznania złożonej skargi tylko z tego powodu, że opłata, o której mowa w art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., nie została uiszczona, z uzasadnieniem, że skarżący może przecież wnieść kolejną skargę, tym razem należycie opłaconą. Nie jest to bowiem brak konstrukcyjny, a jedynie brak fiskalny.

Ewentualne wydłużenie biegu postępowania maksymalnie o 7 dni nie stanowi nadmiernego i niedopuszczalnego wydłużenia biegu postępowania, które nie jest do zaakceptowania z punktu widzenia celu ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., a z całą pewnością wniesienie przez tego samego skarżącego w tej samej sprawie nowej skargi, tym razem opłaconej, zdecydowanie bardziej spowoduje wydłużenie biegu postępowania co do istoty sprawy, bo przecież zanim skarżący otrzyma odpis decyzji w przedmiocie skargi, zanim wnieśli nową skargą wraz z opłatą i zanim ponownie akta sprawy zostaną przekazane do sądu właściwego do rozpoznania

²⁴ M.in. postanowienia SA w Białymstoku: z 25 listopada 2009 r., I AS 18/09 (niepubl.), z 25 listopada 2009 r., I AS 17/09 (niepubl.), z 28 kwietnia 2009 r., I AS 3/09, z 16 kwietnia 2009 r., I AS 2/09, z 13 stycznia 2009 r., I AS 6/08 (niepubl.), z 28 czerwca 2008 r., I AS 3/08 (niepubl.), z 31 marca 2008 r., I AS 2/08, (niepubl.), z 28 sierpnia 2008 r., I AS 1/07 (niepubl.), z 15 lutego 2006 r., I AS 13/05 (niepubl.), z 12 sierpnia 2005 r., I AS 9/05 (niepubl.), z 28 grudnia 2004 r., I AS 10/04 (niepubl.); postanowienie SA w Łodzi z 11 lutego 2005 r., I AS 9/05 (niepubl.); postanowienie SA w Białymstoku z 8 lutego 2007 r., I AS 2/07 (niepubl.); postanowienie SA we Wrocławiu z 9 grudnia 2008 r., I S 14/08 (niepubl.); postanowienia SA we Wrocławiu: z 27 lutego 2007 r., I S 31/06 (niepubl.), z 13 kwietnia 2007 r., I S 8/07 (niepubl.), z 6 kwietnia 2007 r., I S 10/07 (niepubl.), z 5 czerwca 2007 r., I S 15/07 (niepubl.), z 22 czerwca 2007 r., I S 20/07 (niepubl.), z 12 października 2007 r., I S 30/07 (niepubl.), z 17 października 2005 r., I S 23/05 (niepubl.), z 23 listopada 2005 r., I S 40/05 (niepubl.), z 27 grudnia 2004 r., I S 11/04 (niepubl.).

skargi – akta te są niezwłocznie zwracane organowi prowadzącemu lub nadzorującemu postępowania i nie oczekują na ewentualne wniesienie nowej skargi przez uprawniony podmiot, minie o wiele więcej czasu niż w przypadku wezwania do uzupełnienia wskazanego braku. Rozwiązanie to jest zatem racjonalne i nie pozostaje w sprzeczności z *ratio legis* ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.

Strona albo inny uprawniony podmiot mogą zostać zwolnione od obowiązku uiszczenia stałej opłaty w wysokości 100 zł, jeżeli wykazą, że ze względu na ich sytuację rodzinną, majątkową i wysokość dochodów wyłożenie jej byłoby zbyt uciążliwe (w przypadku skargi na przewlekłość postępowania karnego – art. 623 k.p.k. w zw. z art. 8 ust. 2 powołanej ustawy)²⁵. Jak wynika z treści art. 623 k.p.k. sąd zwalnia osobę w całości lub części od wyłożenia kosztów podlegających uiszczeniu przy wnoszeniu pisma procesowego, jeżeli wykazała ona, że ze względu na sytuację rodzinną, majątkową i wysokość wyłożenie ich byłoby zbyt uciążliwe. Z przepisu tego wynika, że kryteria zwalniania od kosztów podlegających uiszczeniu przy wnoszeniu pisma procesowego są ocenne (co wynika ze sformułowania „wyłożenie ich byłoby zbyt uciążliwe”), niemniej jednak, w przypadku uznania, że kryteria te są spełnione, sąd ma obowiązek zwolnienia od wyłożenia kosztów w całości lub części, co wynika ze sformułowania „sąd zwalnia osobę w całości lub w części”²⁶. W ten sposób ustawodawca wyraził obowiązek, pod warunkiem że spełnione zostaną podstawy do uwzględnienia przedmiotowego wniosku.

Brak wniosku o zwolnienie wyłożenia w całości lub części kosztów podlegających uiszczeniu przy wnoszeniu pisma procesowego nie pozwala sądowi na podjęcie działań z urzędu. Art. 623 k.p.k. wyraźnie wymaga bowiem złożenia przez zainteresowanego stosownego wniosku.

Ubiegający się o zwolnienie od wyłożenia kosztów nie może liczyć na przyjęcie przez sąd domniemania, iż jego sytuacja materialna uniemożliwia mu lub utrudnia ich wyłożenie, lecz winien przedstawić dokumenty

²⁵ M. Romańska, *Skarga na przewlekłość...*, s. 64; P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. III, Warszawa 2007, s. 769.

²⁶ J. Bratoszewski, [w:] J. Bratoszewski, L. Gardocki, Z. Gostyński, S.M. Przyjemski, R.A. Stefański, S. Zabłocki, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. III, Warszawa 2004, s. 925; L.K. Paprzycki, [w:] J. Grajewski, L.K. Paprzycki, S. Steinborn, *Kodeks postępowania karnego*, Kraków 2006, t. II, s. 1031.

stwierdzające jego rzeczywisty stan majątkowy i wysokość dochodów oraz sytuację rodzinną. Uznanie za wystarczające samego tylko oświadczenia wnioskodawcy o uciążliwości uiszczenia stosownej opłaty, prowadziłoby do odwrócenia ciężaru udowodnienia wymaganych okoliczności, co przeczyłoby sensowi przytaczanej regulacji ustawowej²⁷.

Inaczej rzecz ujmując, z woli ustawodawcy obowiązek udokumentowania trudnej sytuacji materialnej, uzasadniającej zwolnienie od wymogu wniesienia opłaty przewidzianej przez prawo, spoczywa na osobie, która występuje z inicjatywą dokonania czynności obciążonej opłatą²⁸.

Nie znaczy to jednak, że w przypadku, gdy skarżący nie przedstawi dokładnej informacji o stanie majątkowym, nie jest możliwe jego zwolnienie od obowiązku poniesienia kosztów, pod warunkiem jednak, że w aktach sprawy zalegać będą dowody, które pozwolą na podjęcie takiej decyzji. W odniesieniu do skargi na przewlekłość postępowania, Sąd Najwyższy przyjął, że mimo iż skarżący nie przedstawił informacji o stanie majątkowym, zasadne jest jego zwolnienie na podstawie art. 623 k.p.k. od obowiązku wyłożenia 100 zł tytułem opłaty od skargi ze względu na wcześniejszy jego pobyt w zakładzie karnym i związany z tym brak środków na jej pokrycie²⁹. Powyższe nie zmienia faktu, iż lakoniczne stwierdzenie, np. że „skarżący przebywa w więzieniu o zaostrzonym rygorze, co wyklucza swobodne dysponowanie środkami finansowymi”, bez przytoczenia żadnych okoliczności dotyczących sytuacji materialnej i osobistej, przy braku stosowanych danych w aktach sprawy, prowadził będzie do nieuwzględnienia wniosku skarżącego o zwolnienie z opłaty od skargi na przewlekłość³⁰.

W sprawie o naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki sąd nie ma obowiązku wzywania skarżącego o usunięcie braku skargi, dla wykazania, że uiszczenie należnej opłaty jest dla niego zbyt uciążliwe. Wykazanie tego stanu faktycznego nie należy

²⁷ Postanowienie SN z 20 lutego 2006 r., IV KZ 4/06 (OSNwSK 2006, poz. 399); postanowienie SN z 21 czerwca 1996 r., V KZ 10/96 (OSNKW 1996, nr 7-8, poz. 46).

²⁸ Postanowienie SN z 12 stycznia 2006 r., III KZ 60/05 (OSNwSK 2006, poz. 151); postanowienie SN z 18 stycznia 2005 r., II KZ 84/04 (LEX nr 146246); postanowienie SN z 10 listopada 2004 r., II KZ 65/04 (OSNwSK 2004, poz. 2073).

²⁹ Postanowienie SN z 28 lutego 2007 r., KSP 12/06 (LEX nr 567647).

³⁰ Postanowienie SA we Wrocławiu z 10 maja 2007 r., II S 3/07 (niepubl.).

do wymogów formalnych pisma i nie jest wymienione ani w art. 119 § 1 k.p.k., ani w art. 623 k.p.k.³¹ W konsekwencji brak dołączenia dokumentów uzasadniających zwolnienie skarżącego od obowiązku poniesienia opłaty w kwocie 100 zł nie uniemożliwia rozpoznania złożonego wniosku, tyle że skarżący ponosi ujemne skutki niewykazania przez siebie, że z takiego obowiązku powinien być zwolniony. Jak bowiem trafnie wskazał Sąd Apelacyjny w Warszawie w postanowieniu z dnia 6 marca 2001 r., II AKz 91/01³², zaniechanie dołączenia do wniosku składanego w trybie art. 623 k.p.k. dokumentów wykazujących sytuację majątkową i wysokość dochodów wnioskodawcy nie może być traktowane jako brak formalny wniosku, nie zachodzi zatem konieczność wzywania autora pisma do uzupełnienia tego „braku”, a wniosek taki podlega rozpoznaniu.

W orzecnictwie przyjęto m.in., że w sytuacji, gdy skarżący odbywa karę pozbawienia wolności i nie ma środków na poniesienie opłaty, celowe jest zwolnienie skarżącego z obowiązku wniesienia opłaty od skargi na przewlekłość³³.

Jak podkreślił Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 28 lutego 2007 r., KSP 3/07, w sytuacji, gdy skazany przebywa w zakładzie karnym i nie jest zatrudniony odpłatnie ze względu na brak odpowiednich miejsc pracy

³¹ Postanowienie SA w Krakowie z 27 lipca 2005 r., II AKz 285/05, KZS 2005, nr 7-8, poz. 95; postanowienie SA w Warszawie z 6 marca 2001 r., II AKz 91/01, KZS 6/01, poz. 55.

³² OSA 2001, nr 7-8, poz. 47.

³³ Postanowienie SN z 25 listopada 2005 r., KSP 10/05 (LEX nr 567383); postanowienia SA w Lublinie: z 11 lutego 2009 r., II S 1/09 (niepubl.), z 18 lutego 2009 r., II S 3/09 (niepubl.), z 18 marca 2009 r., II S 5/09 (niepubl.), z 1 lipca 2009 r., II S 8/09 (niepubl.), z 2 września 2009 r., II S 19/09 (niepubl.), z 2 września 2009 r., II S 20/09 (niepubl.), z 9 września 2009 r., II S 21/09 (niepubl.), z 16 września 2009 r., II S 22/09 (niepubl.), z 2 grudnia 2009 r., II S 28/09 (niepubl.), z 10 marca 2010 r., II S 2/10 (niepubl.), z 27 stycznia 2010 r., II S 35/09 (niepubl.), z 27 stycznia 2010 r., II S 1/10 (niepubl.); postanowienie SA w Gdańsku z 31 maja 2007 r., II S 5/07 (niepubl.); postanowienie SA w Łodzi z 29 lipca 2009 r., II AS 6/09 (niepubl.); postanowienie SA we Wrocławiu z 7 sierpnia 2008 r., II S 5/08 (niepubl.); postanowienie SA we Wrocławiu z 27 listopada 2008 r., II S 9/08 (niepubl.); postanowienie SA we Wrocławiu z 20 sierpnia 2009 r., II S 12/09 (niepubl.); postanowienie SA we Wrocławiu z 21 grudnia 2009 r., II S 22/09 (niepubl.); postanowienie SA w Łodzi z 28 października 2009 r., II AS 19/09 (niepubl.); postanowienie SA w Białymstoku z 18 czerwca 2009 r., II AS 1/09 (niepubl.).

oraz nie posiada żadnych środków finansowych, zasadne jest przyjęcie, że wyłożenie przez skarżącego kwoty 100 zł tytułem opłaty od skargi na przewlekłość postępowania nie jest możliwe i w konsekwencji zasadne jest zwolnienie skarżącego z obowiązku uiszczenia opłaty w całości³⁴.

W innym judykacie – w postanowieniu z dnia 28 lutego 2007 r., KSP 13/06, SN zaznaczył, że pobyt w zakładzie penitencjarnym i brak oszczędności to okoliczności, które przemawiają za zwolnieniem skarżącego z uiszczenia opłaty od skargi na podstawie art. 623 k.p.k.³⁵

W każdym przypadku decydowania o zwolnieniu z obowiązku poniesienia opłaty od skargi w kwocie 100 zł decydująca jest więc sytuacja materialna i osobista skarżącego, z której wynikać musi spełnienie wszystkich przesłanek z art. 623 § 1 k.p.k.³⁶

Wniosek o zwolnienie z opłaty nie zasługuje na uwzględnienie, gdy odbywający karę pozbawienia wolności posiada na koncie środki przewyższające wysokość opłaty, a ponadto otrzymuje regularnie miesięczne wpłaty na kwotę od 1.000 do 1.500 zł. Skazany dzień przed złożeniem wniosku do dyrektora aresztu o opłacenie z jego środków skargi dokonał zakupu środków żywnościowych na całą posiadaną kwotę, pięciokrotnie przewyższającą wysokość opłaty od skargi, następnie zwrócił się do sądu z pismem, wskazując, że dyrektor aresztu odmówił przesłania opłaty ze względu na brak środków na koncie³⁷.

³⁴ LEX nr 568776.

³⁵ LEX nr 567404.

³⁶ Postanowienie SN z 17 marca 2005 r., SPW 2/05 (niepubl.); postanowienie SA w Gdańsku z 16 grudnia 2008 r., II S 36/08 (niepubl.); postanowienie SA w Łodzi z 4 lutego 2009 r., II AS 12/08 (niepubl.); postanowienie SA we Wrocławiu z 15 grudnia 2006 r., II S 13/06 (niepubl.); postanowienie SA we Wrocławiu z 2 lipca 2008 r., II S 2/08 (niepubl.); postanowienie SA we Wrocławiu z 30 lipca 2008 r., II S 4/08 (niepubl.); postanowienie SA w Białymstoku z 19 listopada 2009 r., II AS 5/09 (niepubl.); postanowienie SA w Białymstoku z 16 lutego 2010 r., II AS 3/10 (niepubl.); postanowienie SA w Lublinie z 3 czerwca 2009 r., II S 7/09, (niepubl.); postanowienie SA w Lublinie z 1 lipca 2009 r., II S 9/09 (niepubl.); postanowienie SA w Lublinie z 8 lipca 2009 r., II S 11/09 (niepubl.); postanowienie SA w Lublinie z 9 września 2009 r., II S 21/09 (niepubl.); postanowienie SA w Lublinie z 10 listopada 2009 r., II S 29/09 (niepubl.); postanowienie SA w Łodzi z 28 października 2009 r., II AS 22/09 (niepubl.).

³⁷ Postanowienia SN z 15 lipca 2005 r., WSP 5/05 (niepubl.), z 9 sierpnia 2005 r., WSP 4/05 (niepubl.), z 9 sierpnia 2005 r., WSP 3/05 (niepubl.).

Oświadczenie wnoszące skargę na przewlekłość postępowania, że wyłącznie z przyczyn emocjonalnych lub subiektywnych nie zamierza wykorzystać swoich możliwości zarobkowych w celu należytego opłacenia skargi, przesądza o odmowie uwzględnienia jego wniosku o zwolnienie z opłaty związanej z wniesieniem takiej skargi³⁸.

Właściwy do zwolnienia z obowiązku uiszczenia opłaty, o której mowa w art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., jest sąd właściwy do rozpoznania skargi na przewlekłość. Tylko bowiem ten sąd władny jest do dokonania kontroli wymogów formalnych skargi, w tym jej opłacenia, a przez to podjęcia decyzji dotyczących opłaty od skargi na przewlekłość.

Tym samym na postanowienie tego sądu odmawiające zwolnienia od wniesienia tej opłaty zażalenie nie przysługuje, jako że zastosowanie znajduje tu art. 426 § 1 k.p.k., a w takim przypadku zażalenie nie przysługuje. Skoro w sytuacji, gdy orzeczenie w przedmiocie kosztów wydał sąd odwoławczy lub Sąd Najwyższy, zażalenie nie przysługuje, gdyż ustawa nie stanowi tu inaczej w rozumieniu art. 426 § 1 k.p.k.³⁹, to stosując ten przepis odpowiednio do postępowania w przedmiocie skargi na przewlekłość (art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.), uznać należy analogicznie, że zażalenie nie służy.

Również w przypadku skargi na przewlekłość postępowania cywilnego istnieje możliwość zwolnienia od kosztów sądowych w całości lub części (art. 100 ust. 2, art. 101 i art. 102 u.k.s.s.c. w zw. z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.⁴⁰). Skarżący powinien przedstawić opis swojej kondycji finansowej wraz z dowodami na poparcie przytoczonych okoliczności⁴¹.

W odniesieniu do postępowania sądownoadministracyjnego istnieje możliwość uzyskania prawa pomocy, skutkującego całkowitym lub częściowym zwolnieniem z obowiązku poniesienia opłaty, o której mowa

³⁸ Postanowienie SN z 4 lutego 2005 r., III SPP 11/05 (OSNP 2005, nr 16, poz. 260).

³⁹ Postanowienie SA w Rzeszowie z 27 października 1998 r., II AKz 116/98, Prokuratura i Prawo 1999, nr 6, poz. 25.

⁴⁰ Postanowienie SA we Wrocławiu z 18 czerwca 2007 r., I S 18/07 (niepubl.); postanowienie SA we Wrocławiu z 18 czerwca 2007 r., I S 19/07.

⁴¹ Postanowienie SN z 22 stycznia 2008 r., I UZ 39/07 (OSNP 2009, nr 7-8, poz. 109).

w art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. (art. 243 § 1, art. 244 § 1, art. 245 oraz art. 246 § 1 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w zw. z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.), co nie budzi wątpliwości w orzecznictwie⁴². Wnoszący o zwolnienie z obowiązku wniesienia opłaty od skargi na przewlekłość zobowiązany jest udowodnić, że jest w sytuacji uprawniającej do skorzystania z prawa pomocy, a rozstrzygnięcie tej kwestii zależy od tego, co zostanie przez wnoszącego wykazane⁴³. Skarżący musi wykazać, że mimo poczynienia wszelkich niezbędnych oszczędności i ograniczenia wydatków do niezbędnych, nie może zgromadzić środków na poniesienie opłaty od skargi⁴⁴. Sąd bada stan majątkowy i rodzinny wnioskodawcy⁴⁵.

Taki jest skutek odpowiedniego stosowania przepisów obowiązujących w postępowaniu, którego skarga dotyczy⁴⁶.

Na odmowę zwolnienia od kosztów sądowych (udzielenia prawa pomocy) zażalenie nie przysługuje (arg. ex art. 394 § 1 k.p.c. i art. 394¹ § 2 k.p.c. oraz ex art. 194 § 1 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi). Jak więc trafnie wskazał Sąd Apelacyjny w Białymstoku w postanowieniu z dnia 5 stycznia 2005 r., I Acz 1182/04⁴⁷, na postanowienie sądu okręgowego rozpoznające skargę na przewlekłość – wydane w przedmiocie zwolnienia od kosztów sądowych – zażalenie nie przysługuje.

Uzyskanie zwolnienia od kosztów sądowych (w postępowaniu cywilnym) czy też prawa pomocy (w postępowaniu sądownoadministracyjnym) w postępowaniu „głównym” rozciąga się także na postępowanie wywołane skargą na przewlekłość postępowania, nie ma więc konieczności dodatkowego występowania ze stosownym wnioskiem w ramach

⁴² Postanowienia NSA: z 19 lutego 2009 r., I OPP 6/09 (LEX nr 518468), z 26 września 2008 r., II OPP 27/08 (LEX nr 516403), z 26 września 2008 r., II OPP 26/08 (LEX nr 516392), z 19 września 2008 r., II OPP 24/08 (LEX nr 516389), z 7 lipca 2006 r., I OPP 74/06 (LEX nr 360309), z 7 lipca 2006 r., I OPP 64/06 (LEX nr 360307).

⁴³ Postanowienie NSA z 30 lipca 2009 r., I FZ 171/09 (LEX nr 552205) oraz z 24 marca 2009 r., II FZ 101/09 (LEX nr 550317).

⁴⁴ Postanowienie NSA z 12 marca 2009 r., II FZ 80/09 (LEX nr 550323).

⁴⁵ Postanowienie NSA z 17 lutego 2009 r., II OZ 140/09 (LEX nr 535035).

⁴⁶ Postanowienie TK z 9 listopada 2005 r., Ts 89/05 (OTK B 2006, nr 5, poz. 180).

⁴⁷ OSAB 2005, nr 1, poz. 34.

tego postępowania, co wynika z incydentalnego charakteru postępowania zainicjowanego skargą na przewlekłość⁴⁸. Jak więc trafnie wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z dnia 4 sierpnia 2005 r., II FPP 10/05⁴⁹, jeżeli skarga na przewlekłość postępowania dotyczy sprawy, w której skarżący został zwolniony od kosztów sądowych w całości (art. 245 § 2 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi), to skarga ta jest wolna od opłaty stałej, o której mowa w art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.

Podsumowując: po pierwsze, wnoszący skargę musi być wezwany do usunięcia wskazanego braku formalnego w trybie przepisów właściwej procedury w sytuacji, gdy nie uiszczy wymaganej opłaty, a po drugie, istnieje możliwość zwolnienia w całości lub części z obowiązku opłacenia skargi. Rozwiązanie powyższe jest wspólne wszystkim procedurom – karnej, cywilnej, sadowoadministracyjnej, dlatego też nie ma konieczności, aby kwestie zwalniania od obowiązku poniesienia opłaty, o której mowa w art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., regulowane były w tej ustawie. Jest to zagadnienie o charakterze istotnym, związane jest bowiem z dostępem do skargi jako „środka odwoławczego” w rozumieniu art. 13 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, niemniej jednak wobec zbieżnych rozwiązań w tym zakresie, wynikających z przepisów właściwych procedur, wystarczające jest odwołanie się do ich brzmienia na podstawie art. 8 ust. 2 tej ustawy.

Możliwa jest więc sytuacja, że skarżący zostanie zwolniony od obowiązku poniesienia opłaty w pełnej wysokości, jak również w części, np. w wysokości 50 zł, a zatem zobowiązany będzie wnieść opłatę w wysokości 50 zł.

Opłacenie skargi w niższej wysokości niż wymaga tego ustawa (np. opłacenie skargi w wysokości 50 zł) uznać należy za brak formalny związany z wniesieniem skargi, polegający na jej nieopłaceniu – wadliwe

⁴⁸ M. Romańska, *Skarga na przewlekłość...*, s. 64; P. Górecki, S. Stachowiak, P. Wilniński, *Skarga na przewlekłość...*, 2010, s. 135; uchwała SN z 19 stycznia 2005 r., III SPP 109/04 (OSNP 2005, nr 9, poz. 133).

⁴⁹ Niepubl.

opłacenie skargi oznacza, że skarga nie została opłacona w wymagany prawem sposób, czyli nie została wniesiona wymaga opłata, a więc skarga jest nieopłacona.

Zauważyć należy, że kodeks postępowania karnego wymaga wniesienia „należytej opłaty”, co wyraźnie wynika z treści art. 120 § 1 k.p.k., a więc wniesienie opłaty w wysokości niższej niż wymagana przez art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., oznacza nienależyte opłacenie skargi, bo niezgodne z wymogiem ustawowym, co uniemożliwia nadanie jej właściwego biegu.

W takim przypadku zachodzi konieczność wezwania wnoszącego pismo – skargę na przewlekłość do usunięcia tego braku formalnego – jeżeli skarga dotyczy postępowania karnego na podstawie art. 120 § 1 k.p.k. w zw. z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.

Skutek niewniesienia opłaty, jak również wniesienia jej w wysokości niższej niż wymaga tego ustawa, jest więc taki sam – skarga nieopłacona i skarga opłacona w niepełny sposób nie może być rozpoznana merytorycznie, w obu przypadkach jest to bowiem skarga nieopłacona w należyty, wymagany ustawowo sposób.

Oczywiście w przypadku niepełnego opłacenia skargi, wnoszący skargę wzywany jest do „uzupełnienia” opłaty o brakującą kwotę, a nie do wniesienia opłaty w wysokości 100 zł., brak polega na tym, że skargę opłacono w niepełny (a przez to nienależyty) sposób, co powoduje, że usunięcie owego braku polega na wniesieniu opłaty, która łącznie z opłatą dokonaną poprzednio spełni wymóg, o którym mowa w art. 17 ust. 1 ustawy z 17 czerwca 2004 r.

Nie należy wzywać wnioskodawcy o uzupełnienie wniosku opłatą, gdy z samej treści wniosku wynika, że nie może dojść do uwzględnienia go, bowiem nie spełnia on niezbędnych wymogów ustawowych⁵⁰.

Oczywiście chodzi tu o brak takich elementów pisma procesowego, które powodują, że nie może ono być rozpoznane, a ich uzupełnienie (usunięcie) nie jest możliwe.

W przypadku skargi na przewlekłość postępowania, jeżeli nie będzie ona zawierać żądania stwierdzenia przewlekłości postępowania (art. 6 ust.

⁵⁰ Postanowienie SA w Krakowie z 2 grudnia 1993 r., II AKo 39/93 (KZS 1993, nr 12, poz. 17).

2 pkt 1 ustawy) lub przytoczenia okoliczności uzasadniających żądanie (art. 6 ust. 2 pkt 2 ustawy), to podlega ona w każdym przypadku odrzuceniu (art. 9 ust. 1 ustawy) i kwestia jej należytego opłacenia nie jest w ogóle badana⁵¹.

Stanowisko to jest akceptowane w orzecznictwie Sądu Najwyższego⁵².

Inaczej rzecz ujmując, brak wymogów, o którym mowa w art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., powoduje, że brak jest podstaw do badania dalszych wymagań formalnych dotyczących pisma procesowego złożonego przez skarżącego, w tym kwestii należytego jego opłacenia⁵³.

Dodatkowo za powyższym przemawia treść art. 17 ust. 3 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., z którego wynika, że odrzucając skargę, sąd z urzędu zwraca uiszczoną opłatę. Skoro w przypadku odrzucenia skargi opłata podlega zwrotowi, to jej brak nie stanowi przeszkody do podjęcia decyzji na podstawie art. 9 ust. 1 tej ustawy, nie ma więc żadnego uzasadnienia, aby żądać usunięcia tego braku – nieracjonalne byłoby wzywianie do wniesienia opłaty w sytuacji, w której skarga i tak podlega odrzuceniu, a w konsekwencji opłata zwrotowi.

Co warte podkreślenia, art. 17 ust. 3 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. posługuje się pojęciem odrzucenia skargi, co oczywiście odnosi się do sytuacji, o której mowa w art. 9 ust. 1 tej ustawy. Także jednak w przypadku, w którym skarga pochodzi od osoby nieuprawnionej lub jest niedopuszczalna na podstawie art. 14 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., nie dojdzie do wezwania do uiszczenia wskazanej opłaty, bowiem bez względu na to, czy opłata ta będzie wniesiona czy też nie, skarga bezwzględnie podlega odrzuceniu.

Nie powinno także budzić wątpliwości, że w sytuacji, gdy skarga nie zostanie wniesiona w toku postępowania w sprawie (art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.) i w związku z tym w postępowaniu karnym podlega pozostawieniu bez rozpoznania (art. 429 § 1 k.p.k. i art. 430 § 1 k.p.k. w zw. z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.), a w

⁵¹ Postanowienia SA w Lublinie: z 27 września 2004 r., III S 1/04 (niepubl.), z 30 grudnia 2004 r., III S 4/04 (niepubl.), z 6 stycznia 2005 r., III S 1/05, (niepubl.).

⁵² Postanowienie SN z 21 sierpnia 2007 r., KSP 9/07 (LEX nr 568785).

⁵³ Postanowienie SA w Krakowie z 11 maja 2006 r., I S 27/06 (niepubl.).

postępowaniu cywilnym i sądownoadministracyjnym odrzuceniu (art. 370 k.p.c. i art. 373 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. i art. 397 § 2 k.p.c. w zw. z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. oraz art. 178 i art. 180 w zw. z art. 197 § 2 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w zw. z art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.), to również nie wzywa się do uiszczenia opłaty, o której mowa w art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. Takie wezwanie byłoby bowiem bezprzedmiotowe, jako że i tak skarga nie zostanie merytorycznie rozpoznana, nie ma więc żadnego uzasadnienia, aby żądać należytego opłacenia skargi, skoro i tak nie dojdzie do oceny jej zasadności.

Jak więc trafnie wskazał Sąd Apelacyjny w Lublinie w postanowieniu z dnia 13 maja 2005 r., III S 12/05⁵⁴, skarga na przewlekłość postępowania cywilnego podlega odrzuceniu bez wzywania do uzupełnienia braku polegającego na niewniesieniu wymaganej opłaty, ponieważ na skutek niedochowania wymogu, o którym mowa w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., nie podlega ona rozpoznaniu.

Jeżeli skarga podlega pozostawieniu bez rozpoznania lub odrzuceniu, nie jest również niezbędne rozpoznanie wniosku o zwolnienie od obowiązku uiszczenia opłaty, o której mowa w art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. W takim przypadku zwolnienie z opłaty od skargi jest bezprzedmiotowe, jako że i tak skarga nie może być rozpoznana merytorycznie, nie ma więc żadnego uzasadnienia, aby wniosek ten rozpoznać. Pogląd ten nie budzi wątpliwości w orzecznictwie⁵⁵.

Jeżeli skarga nie zawiera elementów, bez których i tak może otrzymać dalszy bieg (np. brak daty pisma, brak adresu wnoszącego), należy skarżącego wezwać do wniesienia opłaty, albowiem skarga ta może być rozpoznana, pod warunkiem jej należytego opłacenia, a więc należy zastosować tryb właściwy do usunięcia braków formalnych skargi⁵⁶.

Wskazać należy, że zastosowanie dyspozycji art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. może być wyłączone przez przepis szczególny. Jak wskazał Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 6 września 2006 r., III SPZP 2/06, skarga na naruszenie prawa do rozpoznania sprawy w postępowania-

⁵⁴ Niepubl.

⁵⁵ Postanowienie SA w Lublinie z 18 października 2004 r., III S 3/04 (niepubl.).

⁵⁶ Postanowienie SA w Krakowie z 6 stycznia 2005 r., I S 37/04 (niepubl.).

niu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki wniesiona przez ubezpieczonego w sprawie odwołania rozpoznawanego przez Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych jest wolna od opłat (art. 96 ust. 1 pkt 4 u.k.s.s.c.), a zatem w takim przypadku dyspozycja art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. nie znajduje zastosowania, jako że stanowi ona *lex generalis*, a ten eliminowany jest przez *lex specialis*⁵⁷.

Zgodnie z ustawą z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych nie ma obowiązku uiszczania kosztów sądowych prokurator (art. 96 ust. 1 pkt 6). Zgodnie z tą ustawą koszty sądowe obejmują opłaty i wydatki (art. 2 ust. 1).

Tym samym w świetle art. 96 ust. 1 pkt 6 przywołanej ustawy prokurator zwolniony jest z obowiązku uiszczenia opłat w postępowaniu cywilnym. Przepis ten nie dotyczy działania prokuratora jako *statio fisci* Skarbu Państwa, bowiem w takim przypadku nie jest on stroną, ale stroną jest Skarb Państwa, który korzysta ze zwolnienia od opłat sądowych na podstawie art. 94 tej ustawy⁵⁸.

Skoro w postępowaniu w przedmiocie skargi na przewlekłość postępowania cywilnego prokurator może wystąpić w roli strony powodowej w sytuacji, gdy wytacza powództwo na rzecz oznaczonej osoby (art. 55 k.p.c.), jak również, gdy nie działa na rzecz oznaczonej osoby (art. 57 k.p.c.)⁵⁹, może więc, jako strona postępowania, wnieść skargę na jego przewlekłość (art. 3 pkt 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.). Ze względu na treść art. 96 ust. 1 pkt 6 u.k.s.s.c. prokurator nie musi w takim przypadku wnieść opłaty przy wnoszeniu skargi na przewlekłość postępowania, jako że przepis ten stanowi *lex specialis* wobec art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.

W postępowaniu sądoadministracyjnym skargę na przewlekłość postępowania może wnieść skarżący, który zgodnie z treścią art. 32 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi jest stroną tego

⁵⁷ Uchwała SN z 6 września 2006 r., III SPZP 2/06, OSNP 2007, nr 11-12, poz. 176.

⁵⁸ A. Daczyński, [w:] L. Błystak, A. Daczyński, D. Hryniewicz, L. Wojgienica, *Koszty postępowań sądowych. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 406.

⁵⁹ J. Jodłowski, Z. Resich, J. Lapierre, T. Misiuk-Jodłowska, K. Weitz, *Postępowanie cywilne*, Warszawa 2005, s. 254-255; W. Broniewicz, *Postępowanie cywilne w zarysie*, Warszawa 2006, s. 71 i 134.

postępowania. Uprawnionym do wniesienia skargi jest m.in. prokurator (art. 50 § 1 tej przywołanej ustawy). Nie jest on jednak zobowiązany do uiszczenia opłaty w wysokości 100 zł, o której mowa w art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., tak jak każdy inny skarżący, bowiem zgodnie z treścią art. 239 pkt 2 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi nie ma on obowiązku uiszczania kosztów sądowych. Jak wynika z treści art. 241 cytowanej ustawy, zwolnienie z obowiązku uiszczania kosztów sądowych w przepisie prawa bez określenia zakresu tego zwolnienia oznacza całkowite zwolnienie wnoszenia zarówno opłat sądowych, jak i ponoszenia wydatków. Tym samym prokurator zwolniony jest z mocy ustawy od wnoszenia jakichkolwiek opłat.

Art. 239 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. stanowi *lex specialis* wobec art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., wyłączając tym samym jego stosowanie.

Jeżeli zaś chodzi o skargę na przewlekłość postępowania karnego, to zauważyć należy, że w postępowaniu tym, w przeciwieństwie do postępowania cywilnego i sądownoadministracyjnego, co do zasady, nie wnosi się opłat wraz pismem procesowym, w tym dotyczy to postępowania apelacyjnego, jak również zażaleniowego. O tym, od jakich pism wnosi się opłaty stanowi art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 23 czerwca 1973 r. o opłatach w sprawach karnych⁶⁰ (np. od wniosku o zatarcie skazania, od wniosku o warunkowe przedterminowe zwolnienie, od wniosku o wznowienie postępowania). Jedynie organ postępowania wykonawczego oraz dowódca jednostki wojskowej nie mają obowiązku uiszczania opłat wymienionych w art. 15 ust. 1 przywołanej ustawy (art. 15 ust. 3 tej ustawy).

Oczywiście również przepisy kodeksu postępowania karnego mogą przewidywać wniesienie opłaty wraz z pismem procesowym, taki obowiązek musi być jednak wyraźnie przewidziany w ustawie.

I tak art. 527 § 1 k.p.k. stanowi, że do kasacji strona dołącza dowód uiszczenia opłaty sądowej, co nie dotyczy jednak prokuratora. W konsekwencji nie może budzić wątpliwości, że wraz z kasacją strony musi być wniesiona opłata. Wysokość opłaty określa Minister Sprawiedliwości w rozporządzeniu, które wydawane jest na podstawie art. 527 § 5 k.p.k.

⁶⁰ Tekst jedn.: Dz.U. z 1983 r. Nr 49, poz. 223 ze zm.

Inaczej rzecz ujmując, w sytuacji, gdy ustawodawca przewiduje w postępowaniu karnym np. opłatę od środka zaskarżenia, czyni to w sposób wyraźny w ustawie.

Jeżeli chodzi o zażalenie i apelację, takie rozwiązanie nie zostało przewidziane, albowiem ani ustawa z dnia 23 czerwca 1973 r. o opłatach w sprawach karnych, ani też kodeks postępowania karnego takiego obowiązku nie przewidują, a więc pisma te nie muszą być opłacone. Co warto podkreślić, kodeks postępowania karnego nie zastrzega, tak jak to czyni przy kasacji, że do apelacji czy też zażalenia należy dołączyć dowód uiszczenia opłaty sądowej.

Tym samym art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. jednoznacznie wprowadza obowiązek opłacenia skargi na przewlekłość postępowania karnego przy jej wnoszeniu, przez każdego uprawnionego w rozumieniu art. 3 pkt 4 tej ustawy, a przepisy odnoszące się do postępowania karnego – postępowania zażaleniowego nie znajdują w tym zakresie zastosowania wobec rozwiązania tej kwestii w samej ustawie⁶¹. Nie można przyjąć, że skoro kodeks postępowania karnego nie przewiduje opłaty od zażalenia, to jest to rozwiązanie *lex specialis* wobec art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., kodeks postępowania karnego nie przewiduje bowiem zwolnienia od opłaty, lecz zakłada, że wraz z zażaleniem opłata wnoszona nie jest. Skoro zaś ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. wyraźnie przewiduje obowiązek wniesienia opłaty, to wobec braku zwolnienia z tego obowiązku w przepisach szczególnych każdy składający skargę zobowiązany jest taką opłatę wnieść.

Co ważne, każdy podmiot, który wnosi skargę na przewlekłość postępowania karnego, musi ją opłacić, chyba że zostanie z tego zwolniony.

Opłatę od skargi na przewlekłość postępowania karnego wnosi więc w każdym przypadku prokurator⁶², mimo że działa on w interesie publicznym, przy czym płatnikiem jest ta jednostka organizacyjna prokuratury, która dysponuje budżetem, a więc odpowiednio prokuratura okręgowa (gdy skargę składa prokurator prokuratury rejonowej i okrę-

⁶¹ Postanowienie SN z 29 września 2005 r., KSP 9/05 (LEX nr 5673660).

⁶² T. G r e g o r c z y k, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 53.

gowej) lub prokuratura apelacyjna (gdy skargę składa prokurator prokuratury apelacyjnej)⁶³.

Rozwiązanie, iż opłatę od skargi na przewlekłość postępowania karnego zobowiązany jest wnieść również prokurator, nie jest logiczne, jak również odbiega od rozwiązań wynikających z odpowiedniego stosowania przepisów procedury cywilnej i sądownoadministracyjnej. Słusznie więc rozwiązanie to budzi zdziwienie w doktrynie⁶⁴.

W kontekście opłaty od skargi należy rozważyć, czy skarga może być wniesiona przez kilka uprawnionych osób, np. przez dwóch oskarżonych w danej sprawie, a w konsekwencji, jak w takim przypadku kształtuje się kwestia opłaty w związku z wniesieniem skargi.

Udzielając odpowiedzi na powyższe pytanie, zauważyć należy, że ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. nie zawiera zakazu wniesienia jednej skargi przez kilka uprawnionych podmiotów, np. przez kilku oskarżonych (podejrzanych), a wręcz przeciwnie – art. 17 ust. 2 ustawy wyraźnie dopuszcza możliwość wniesienia skargi przez kilka osób.

Co warte podkreślenia, kilka osób może wnieść jedną skargę (arg. *ex art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.*) i w sensie prawnym jest to jedna skarga, tyle że jednocześnie jest kilku skarżących. Nie występuje więc zależność jedna skarga – jeden skarżący, możliwa jest bowiem sytuacja jedna skarga – kilku skarżących.

W doktrynie wyrażono więc zasadny pogląd, że w omawianym przypadku skarga nie podlega opłacie jako całość, lecz każdy ze skarżących (czyli wnoszących skargę) zobowiązany jest uiścić opłatę oddzielnie, a jeżeli tego nie uczyni, to sąd rozpoznający skargę przyjmie, że została ona wniesiona przez osobę wymienioną jako pierwsza w skardze⁶⁵.

Odnosząc się do tego poglądu, zauważyć należy, że niewątpliwie każdy ze skarżących musi uiścić opłatę od skargi, ponieważ opłata, o której mowa w art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., jest opłatą pobieraną od każdego podmiotu, który wnosi skargę, co wyraźnie wynika z art. 17 ust. 2 ustawy – ze sformułowania „jeżeli skargę wniosło kilka

⁶³ P. Górecki, S. Stachowiak, P. Wiliński, *Skarga na przewlekłość...*, s. 133.

⁶⁴ T. Grzegorzczak, *Kodeks...*, s. 53.

⁶⁵ M. Zbrojewska, *Skarga na przewlekłość postępowania karnego*, Palestra 2004, nr 11-12, s. 21 i nast.

osób, każda z nich uiszcza opłatę oddzielnie”. Rozwiązanie ustawowe jest wyraźne i jednoznaczne i nie pozostawia żadnego pola do odmiennej wykładni. Bez znaczenia jest tutaj fakt, że faktycznie jedna fizycznie skarga składana jest przez kilka uprawnionych podmiotów – z punktu widzenia formalnego każda z osób podpisanych pod skargą jest skarżącym, a w konsekwencji każda z tych osób ma prawa i obowiązki skarżącego – wnoszącego skargę, a jednym z obowiązków związanych z wniesieniem skargi jest właśnie uiszczenie opłaty i w tym zakresie art. 17 ust. 1 i 2 cytowanej ustawy nie pozostawia żadnej wątpliwości.

Tym samym każdy ze skarżących, nawet w sytuacji, gdy istnieje fizycznie jedna skarga podpisana przez kilka osób, zobowiązany jest opłacić skargę w całości, tj. uiszczyć kwotę 100 zł.

Przyjęte rozwiązanie odstępuje od zasady znanej na gruncie postępowania cywilnego, że pismo wnoszone przez kilka osób podlega jednej opłacie (art. 4 ust. 1 *in principio* u.k.s.s.c.), tj. od zasady, że opłatę liczy się od pisma, a nie od liczby wnoszących je osób⁶⁶.

Jak natomiast wynika z art. 214 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, pismo wnoszone przez kilka osób, których uprawnienia lub obowiązki związane z przedmiotem zaskarżenia są wspólne, podlega jednej opłacie. W przeciwnym razie każda z tych osób uiszcza opłatę oddzielnie, stosownie do swojego uprawnienia lub obowiązku.

W przypadku skargi na przewlekłość postępowania każdy ze skarżących realizuje swoje prawo do sądu, nie można więc mówić o tym, że uprawnienie służy skarżącym wspólnie – każdy z nich opiera swoje żądanie na przysługującym mu prawie, które ma charakter publicznego prawa podmiotowego i mimo że jest to prawo przysługujące każdej stronie postępowania, to jednak należy je rozpatrywać w odniesieniu do każdej ze stron z osobna, nie zaś łącznie. Nie występuje tu więc materialnoprawna, albowiem między poszczególnymi skarżącymi w tej kwestii nie zachodzi żaden związek, każdy z nich bowiem dochodzi swego prawa, a nie prawa przysługującego im łącznie. Inaczej rzecz ujmując, tylko w sytu-

⁶⁶ A. Górski, L. Walentynowicz, *Koszty sądowe w sprawach cywilnych. Ustawa i orzekanie. Komentarz praktyczny*, Oficyna 2008, *Komentarz do art. 4 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U.05. 167.1398)*, teza 1.

acji, gdy przedmiotem jest wspólne uprawnienie, a skarżący mogą występować tylko wspólnie, wnosi się jedną opłatę⁶⁷. Między składającymi jedną skargę na przewlekłość postępowania występuje współuczestnictwo, ale o charakterze formalnym, gdyż każdy z nich dochodzi swego prawa, a nie prawa wspólnego, a tego nie dotyczy dyspozycja art. 214 § 2 przywołanej ustawy⁶⁸. Stąd, w przypadku braku art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., w odniesieniu do skargi na przewlekłość postępowania sądowoadministracyjnego, art. 214 § 2 prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi na podstawie art. 8 ust. 2 tej ustawy przesądzałby o tym, że w przypadku wniesienia skargi przez kilka osób każda z nich zobowiązana byłaby do wniesienia wymaganej opłaty.

W sytuacji, gdy zostanie uiszczona jedna opłata bez odpowiedniego wskazania, uznaje się, że wniosła ją osoba wymieniona w skardze jako pierwsza (art. 17 ust. 2 *in fine* ustawy), nawet wówczas, gdyby osoba ta faktycznie opłaty tej nie wniosła.

Domniemanie to ma jednak charakter wzruszalny, bowiem trudno sobie wyobrazić sytuację, kiedy osoba, która opłaty nie uiściła, uważana byłaby za tę, która dopełniła wskazanego obowiązku, nawet w sytuacji, w której zostałyby ustalone, że opłata nie pochodzi od niej, lecz od innego skarżącego.

Oczywiście w sytuacji, w której mimo wezwania do wniesienia opłaty żaden z wezwanych opłaty nie wniósł lub wniósł po upływie określonego terminu, domniemanie to prowadzi do sytuacji, w której osoba wymieniona w skardze jako pierwsza, po myśli art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., uważana będzie za tego, kto opłatę wniósł i tym samym skarga zostanie rozpoznana, jako że jest opłacona, a podmiot ten będzie mógł uzyskać „sumę pieniężną” na podstawie art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. Domniemanie to przesądza zatem, że w takiej sytuacji skarga podlega merytorycznemu rozpoznaniu.

Tym samym w sytuacji wniesienia jednej opłaty w wymaganej wysokości i przyjęciu, że wniosła ją osoba wymieniona w skardze jako pierwsza, pozostałe osoby są wzywane do wniesienia tej opłaty, jako że przyjmuje się, iż skarga została opłacona tylko przez tę jedną osobę,

⁶⁷ Postanowienie NSA z 28 sierpnia 2008 r., II OZ 845/08 (LEX nr 440085).

⁶⁸ Postanowienie NSA z 15 grudnia 2008 r., II OZ 1305/08 (LEX nr 533166).

a każdy ze skarżących zobowiązany jest do wniesienia opłaty. W przypadku, gdy wykazane zostanie, kto faktycznie wniósł tę „pierwszą” opłatę, domniemanie, o którym mowa w art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., upada, a osoba, która korzystała z tego domniemania, musi być wezwana do uiszczenia opłaty. Skarga nie może bowiem otrzymać dalszego biegu, dopóki wszyscy ze skarżących nie uiszczą tej opłaty, jest to bowiem jedna – niepodzielna skarga wszystkich skarżących, stąd też, aby ją rozpoznać, niezbędne jest wyjaśnienie kwestii wniesienia opłaty od skargi, zgodnie z wymogiem ustawowym. W sytuacji, gdy dany skarżący opłaty nie wniesie w określonym terminie, należy co do niego odmówić przyjęcia skargi, jeżeli dotyczy postępowania karnego, lub ją odrzucić, jeżeli dotyczy postępowania cywilnego lub sądownoadministracyjnego. Nie można bowiem być skarżącym nie uiszczywszy opłaty (arg. ex art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.), a zatem ten, kto nie wniósł opłaty (chyba że został z niej we właściwym trybie zwolniony), nie może uzyskać stwierdzenia przewlekłości postępowania.

Jeżeli jedna skarga pochodzi od kilku skarżących, a żaden z nich nie wniósł opłaty, każdego z nich należy wezwać w trybie właściwym dla danej procedury do jej uregulowania⁶⁹.

Ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. nie określa zasad i trybu uiszczenia opłaty, o której mowa w art. 17 ust. 1 tej ustawy.

W związku z tym w tych kwestiach należy odwołać się do przepisów obowiązujących w postępowaniu, którego skarga dotyczy.

W tym względzie, jeżeli chodzi o skargę na przewlekłość postępowania cywilnego, odpowiednie zastosowanie będzie miało rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 31 stycznia 2006 r. w sprawie sposobu uiszczenia opłat sądowych w sprawach cywilnych⁷⁰, zaś w przypadku skargi na przewlekłość postępowania sądownoadministracyjnego ustawa z dnia 30 czerwca 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, w szczególności art. 219 § 2 tej ustawy oraz § 5 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

⁶⁹ Postanowienie SA w Łodzi z 2 marca 2005 r., I AS 4/05 (niepubl.).

⁷⁰ Dz.U. z 2006 r. Nr 27, poz. 199 ze zm.

Sama ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. tych kwestii nie musi obejmować swym zakresem, albowiem mają one w istocie znaczenie techniczne i organizacyjne, a przez to drugoplanowe i mogą być z powodzeniem regulowane przez przepisy odnoszące się do postępowania, w ramach którego wniesiono skargę na przewlekłość, zwłaszcza w sytuacji, gdy przyjęte rozwiązania nie pozostają ze sobą w rażącej sprzeczności, a wręcz przeciwnie, w zdecydowanej większości mają charakter tożsamy. Przyjęte rozwiązanie jest więc jak najbardziej właściwe i nie jest niezbędna *de lege ferenda* jego zmiana.

Sama istota opłaty przy wnoszeniu „środka odwoławczego” w rozumieniu art. 13 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności nie jest sprzeczna z tym przepisem, pod warunkiem, że koszty sądowe nie są nadmierne i nie utrudniają dostępu do tego środka⁷¹.

Obowiązek wniesienia opłaty przy wnoszeniu skargi w wysokości 100 zł nie pozostaje w sprzeczności z art. 13 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, przepis ten bowiem nie zakazuje pobierania opłat związanych z wnoszeniem pisma procesowego, tak samo zresztą jak art. 6 ust. 1 tej Konwencji.

Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku z dnia 1 marca 2005 r. w sprawie Charzyński v. Polska, nr skargi 15212/03, uznał, że opłata we wskazanej wysokości nie jest nadmierna, a przez to nie rzutuje negatywnie na „dostępność” tego środka odwoławczego. Dodatkowo podniesiono, że jest ona zwracana w przypadku uwzględnienia skargi⁷².

Stanowisko to jest jak najbardziej zasadne, zwłaszcza gdy uwzględni się fakt, że skarżący może być zwolniony z obowiązku uiszczenia tej opłaty, w trybie przewidzianym przez kodeks postępowania karnego, kodeks postępowania cywilnego czy też ustawę z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Ponadto w razie potwierdzenia się zarzutu przewlekłości postępowania, opłata jest w każdym

⁷¹ M.in. wyrok ETPC w sprawie Scordino v. Włochy z 29 marca 2006 r., nr skargi 36813/97 (LEX nr 174551) wyrok ETPC z 15 stycznia 2009 r. w sprawie Burdov v. Rosja (nr 2) (LEX nr 478216); wyrok ETPC z 10 kwietnia 2008 r. w sprawie Wasserman v. Rosja, nr skargi 21071/05 (LEX nr 370471).

⁷² M.M. Gąsiorowska, *Skuteczność skargi na przewlekłość postępowania w świetle Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Palestra 2005, nr 5-6, s. 196.

przypadku zwracana (art. 17 ust. 3 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.), co oznacza, że w takim przypadku skarżący nie ponosi żadnych kosztów związanych z rozpoznaniem skargi.

Oplata stała, o której mowa w art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r., gdy uwzględni się wysokość opłat przewidzianych w polskim ustawodawstwie, nie może być uznana za wysoką czy też wygórowaną, a zatem z całą pewnością nie jest to nadmierne obciążenie, które ze względów fiskalnych ogranicza dostęp do „środka odwoławczego”, jakim jest skarga na przewlekłość postępowania.

Dodatkowo należy zwrócić uwagę na fakt, że od 1 maja 2009 r., w przypadku odrzucenia skargi opłata podlega zwrotowi, co oznacza, że w przypadku braku merytorycznego rozpoznania skargi skarżący także nie ponosi tej opłaty.

Wymóg wniesienia opłat sądowych nie może być sam w sobie uznany za ograniczenie prawa dostępu do sądu⁷³. Wysokie koszty postępowania mogą stanowić przeszkodę dla skutecznej ochrony praw człowieka⁷⁴. Inaczej rzecz ujmując, tylko wysokie, wygórowane koszty postępowania mogą być uznane za ograniczające prawo dostępu do sądu. Konieczność uiszczenia opłaty może być uzasadniona ochroną systemu prawnego przed niezasadnymi odwołaniami, co zgodnie z utrwaloną linią orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu nie może być uznane za ograniczenie dostępu do sądu⁷⁵.

Warto podkreślić, że ze względu na fakt, iż gwarancje dotyczące rzetelności postępowania zawarte w art. 6 ust. 1 Konwencji znajdują odpowiednie zastosowanie do postępowania w przedmiocie „środka odwoławczego” w rozumieniu art. 13 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, przyjąć należy, że zachowują

⁷³ Wyrok ETPC z 20 grudnia 2007 r. w sprawie Paykar Yev Haghtanak Ltd. v. Armenia, nr 21638/03 (LEX nr 327217); P. H o f m a ñ s k i, A. W r ó b e l, [w:] *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, t. I, *Komentarz do artykułów 1-18*, red. L. Garlicki, Warszawa 2010, s. 298-299 oraz 307.

⁷⁴ Wyrok ETPC z 18 października 1982 r. w sprawie Young, James i Webster v. Wielka Brytania, nr skargi 7601/76 (LEX nr 80833).

⁷⁵ Wyrok ETPC z 31 lipca 2007 r. w sprawie FC Mretebi v. Gruzja, nr skargi 38736/04 (LEX nr 468022).

tu aktualność poglądy Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wyrażone na gruncie art. 6 ust. 1 Konwencji, w tym także te odnoszące się do kosztów postępowania, a zatem możliwe jest wprowadzenie opłaty, którą skarżący zobowiązany jest uiścić przy wnoszeniu „środka odwoławczego”, z tym jednak zastrzeżeniem, że nie może ona faktycznie uniemożliwiać dostępu do tego instrumentu ochrony prawnej.

Wniesienie „środka odwoławczego” w rozumieniu art. 13 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, tak jak skorzystanie z prawa do sądu, o którym mowa w art. 6 ust. 1 tej Konwencji, nie musi być wolne od opłat, co nie zmienia faktu, że ustawodawca władny jest takie rozwiązanie wprowadzić. Jeżeli jednak z wniesieniem „środka odwoławczego” związane jest uiszczenie opłaty, nie może być ona instrumentem faktycznie ograniczającym „dostępność” tego środka.

Skoro ustawodawca przyjął rozwiązanie, które nie obciąża skarżącego nadmiernie pod względem finansowym, mając przy tym chronić wymiar sprawiedliwości przed nieuzasadnionymi skargami, nie można zakwestionować jego zgodności z Konwencją i wymagać, aby z wniesieniem skargi nie wiązał się obowiązek uiszczenia jakiegokolwiek opłaty, zwłaszcza że istnieje możliwość uzyskania zwolnienia z obowiązku wniesienia opłaty, a w przypadku uwzględnia skargi lub jej odrzucenia jest ona z urzędu zwracana.

Przyjęte w art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. nie prowadzi więc do nieuzasadnionego ograniczenia „dostępności” skargi na przewlekłość postępowania. Nie jest to bowiem bariera, która pozbawia skarżącego możliwości wniesienia skargi i w drastyczny sposób ogranicza dostęp do tego środka, a tylko w takim przypadku doszłoby do sprzeczności z art. 13 Konwencji Europejskiej.

Dr Czesław Paweł Kłak – Zakład Prawa Karnego i Postępowania Karnego, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Rzeszowskiego.