

## THE RIGHT TO LEGAL AID IN CIVIL LITIGATION IN POLAND AND IN SPAIN. IS IT THE STATE'S TASK RELATING TO JUSTICE OR ADMINISTRATION?

### PRAWO POMOCY W POSTĘPOWANIU W SPRAWACH CYWILNYCH W POLSCE I HISZPANII. ZADANIE PAŃSTWA Z ZAKRESU WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI CZY ADMINISTRACJI?

Tekst niniejszy stanowi wynik prac badawczych prowadzonych w trakcie stażu naukowego w Universitat Jaume I in Castellón de la Plana (Hiszpania).

#### ABSTRACT

The article presents the right to legal aid in civil litigation in Poland and in Spain. The analysis proves that overburdening Polish courts (judges and court referendaries) with duties related to considering applications for appointing a legal representative for the purpose of litigation *ex officio* and exempting from court costs as well as granting the right to legal aid in cross-border disputes cannot be justified by ensuring effective access to justice for indigent subjects. Decisions made on these issues do not count as the administration of justice, and only the said administration is restricted to courts. What is more, court instruments to verify the truthfulness of statements which provide a basis for granting exemption from court costs or appointment of a legal representative for the purpose of litigation *ex officio* are exceptionally inefficient.

Granting the right to legal aid to parties by the state should rather be treated as an administrative case. The state has a specialised administrative apparatus which is prepared to support subjects that are incapable of overcoming difficult life situations by using their own powers, resources, and opportunities. Social workers could verify the correctness of the information concerning the financial status of the interested

parties. Being aware of a petitioner's situation, such clerks determine whether exemption is sought by an indigent person or whether this person can afford to cover court costs and remuneration of a professional legal representative for the purpose of litigation but prefers to pay for litigation from public funds.

## STRESZCZENIE

Artykuł prezentuje funkcjonowanie prawa pomocy w sprawach cywilnych w Polsce i w Hiszpanii. Przedstawiona analiza dowodzi, że istotne obciążenie polskich sądów (sędziów lub referendarzy sądowych) obowiązkami rozpoznawania wniosków o ustanowienie pełnomocnika z urzędu oraz o zwolnienie od kosztów sądowych, jak też o udzielenie prawa pomocy w sprawach transgranicznych, nie znajduje żadnego uzasadnienia w konieczności zapewnienia podmiotom niezamożnym rzeczywistego dostępu do sądu. Rozstrzygnięcia w tym zakresie zapadające nie stanowią bowiem wymiaru sprawiedliwości, a tylko ten jest zastrzeżony dla sądów. Co więcej, sądowe instrumenty weryfikacji prawdziwości oświadczeń będących podstawą udzielenia zwolnienia od kosztów sądowych lub ustanowienia pełnomocnika z urzędu są wyjątkowo niewydolne.

Przyznanie przez państwo zainteresowanemu prawa pomocy prawnej powinno być raczej traktowane jako sprawa administracyjna. Państwo posiada wyspecjalizowany, przygotowany właśnie do udzielania wsparcia podmiotom, które nie są w stanie przetrwać trudnych sytuacji życiowych z wykorzystaniem własnych uprawnień, zasobów i możliwości, aparat urzędniczy. Pracownicy socjalni mogliby weryfikować zgodność z prawdą informacji o stanie majątkowym zainteresowanych. Urzędnicy tacy, znając sytuację wnioskodawcy określą, czy o zwolnienie występuje osoba uboga, czy też o zwolnienie prosi osoba, którą stać na zapłacenie opłat sądowych i wynagrodzenia profesjonalnego pełnomocnika, ale woli procesować się za środki publiczne.

**KEYWORDS:** *legal aid, civil litigation, justice, legal representative ex officio, exempting from court costs*

**SŁOWA KLUCZOWE:** *prawo pomocy, postępowanie w sprawach cywilnych, sprawiedliwość, pełnomocnik z urzędu, zwolnienie od kosztów sądowych*

## WPROWADZENIE

Pomimo że samo pojęcie prawa pomocy (ang. *legal aid*, niem. *Prozesskostenhilfe*, fr. *l'aide judiciaire*, hiszp. *la justicia gratuita*) w polskim postępowaniu cywilnym pojawiło się na skutek implementowania Dyrektywy Rady 2003/8/WE z 27 stycznia 2003 r. w celu usprawnienia dostępu do wymiaru sprawiedliwości w sporach transgranicznych poprzez ustanowienie minimalnych wspólnych

zasad odnoszących się do pomocy prawnej w sporach o tym charakterze<sup>1</sup>, instytucje ją obejmujące od dawna funkcjonowały w polskim porządku prawnym<sup>2</sup>. Tożsamą konstatację w ogólności poczynić należy w odniesieniu do hiszpańskiego systemu prawnego, który również przed rokiem 2003 przewidywał instytucje wsparcia dla osób niebędących w stanie (ze względów materialnych) ponieść kosztów udziału w procesie<sup>3</sup>. Bez wątplenia już wcześniej dostrzegano w obu porządkach prawnych potrzebę usunięcia przeszkód natury ekonomicznej utrudniających dostęp do wymiaru sprawiedliwości w sprawach cywilnych oraz potrzebę umożliwienia osobom znajdującym się w niedogodnej sytuacji ekonomicznej łatwiejszego wykonywania ich praw<sup>4</sup>.

Niezwykle istotne jest jednakże dostrzeżenie, że w obu systemach prawnych nieco odmiennie pojmuje się składowe prawa pomocy, odmiennie też zorganizowany jest system, w którym jest dokonywana ocena zasadności żądania udzielenia takiej pomocy. Uzasadnia to dokonanie oceny porównawczej<sup>5</sup>, ponieważ pozwoli ona na sprecyzowanie niezwykle istotnych postulatów *de lege ferenda* dla prawa polskiego.

W tym miejscu warto zaznaczyć, że polska ustawa korzysta z pojęcia „prawo pomocy” jako nowego dla polskiej procedury terminu. Nie jest on jednak ścisłym odpowiednikiem terminów funkcjonujących w innych wersjach językowych dyrektywy, np. użyte w wersji angielskiej *legal aid* jest bliższe polskiemu *pomoc prawna* (które jednak ma istotnie węższą konotację znaczeniową niż objęte dyrektywą), natomiast niemieckie *Prozesskostenhilfe* i hiszpańskie *la justicia gratuita* odwołują się raczej do zwolnienia od kosztów sądowych.

## PRAWO POMOCY W POLSKIM POSTĘPOWANIU CYWILNYM – ZARYS REGULACJI

### Zwolnienie od kosztów sądowych i finansowanie stawiennictwa wnioskodawcy w sądzie

Prawo pomocy<sup>6</sup> zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy z 17 grudnia 2004 r. o prawie pomocy w postępowaniu w sprawach cywilnych prowadzonym w państwach członkowskich Unii Europejskiej obejmuje:

- 1) zwolnienie od kosztów sądowych<sup>7</sup>;
- 2) ustanowienie adwokata albo radcy prawnego – jeżeli to możliwe, władającego językiem zrozumiałym dla wnioskodawcy – w celu świadczenia przez

- niego pomocy prawnej, w szczególności udzielenia wnioskodawcy niezbędnej porady prawnej oraz występowania w jego imieniu przed sądem;
- 3) ponoszenie przez Skarb Państwa niezbędnych kosztów podróży wnioskodawcy związanych z nakazaniem przez sąd jego osobistym stawiennictwem, jeżeli wnioskodawca nie może być przesłuchany w inny sposób<sup>8</sup>.

Zwolnienie od kosztów sądowych – opłat sądowych i wydatków, wśród których mieszczą się również koszty podróży strony zwolnionej od kosztów sądowych związane z nakazaniem przez sąd jej osobistym stawiennictwem (art. 5 ust. 1 pkt 1 Ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, u.k.s.c.) – udzielane jest na wniosek:

- osoby fizycznej, która złoży oświadczenie, z którego wynika, że nie jest w stanie ich ponieść bez uszczerbku utrzymania koniecznego dla siebie i rodziny (art. 102 u.k.s.c.)<sup>9</sup>,
- osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej niebędącej osobą prawną, której ustawa przyznaje zdolność prawną, jeżeli wykazała, że nie ma dostatecznych środków na ich uiszczenie (art. 103 u.k.s.c.)<sup>10</sup>.

Jako dodatkową przesłankę należy wymienić wskazany w art. 109 ust. 2 u.k.s.c. wymóg braku oczywistej bezzasadności dochodzonego roszczenia lub obrony praw. Nie powinno przy tym budzić wątpliwości, że tego rodzaju uzasadnienie odmowy zwolnienia od kosztów dotyczyć może wyłącznie przypadków, w których bezzasadność zgłoszonego roszczenia lub obrony jest jasna od początku dla każdego przeciętnie wykształconego prawnika, bez konieczności prowadzenia analizy faktów i przepisów prawa<sup>11</sup>.

Z praktycznego punktu widzenia dla prawidłowości rozstrzygnięcia co do wniosków o zwolnienie od kosztów kluczowe znaczenie ma zgromadzenie niezbędnych danych umożliwiających rzetelną ocenę sytuacji majątkowej osoby ubiegającej się o zwolnienie od kosztów sądowych. Realizacji tego celu służy wykorzystanie urzędowego formularza wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych oraz możliwość dołączenia dodatkowych dokumentów istotnych dla rozstrzygnięcia. Nie zawsze jednak wnioskujący dostarczają rzetelnego i prawidłowo zebranego materiału w tym zakresie, niekiedy dążąc do ukrycia rzeczywistej sytuacji majątkowej, niekiedy z powodu towarzyszących

trudnościom majątkowym problemów w zrozumieniu najbardziej podstawowych procedur sądowych lub zwykłej nieporadności życiowej<sup>12</sup>.

W orzecznictwie sądowym z jednej strony akcentowane jest, że sytuację majątkową osoby ubiegającej się o zwolnienie od kosztów sądowych ocenia się w kontekście wszystkich okoliczności jej stanu rodzinnego, majątku, dochodów i źródeł utrzymania<sup>13</sup>, z drugiej zaś – że ocena ta powinna być szczególnie staranna. Co więcej, podkreśla się wyjątkowość tej instytucji jako pomocy Państwa dla osób, które ze względu na ich szczególnie trudną sytuację materialną nie mogą ponieść tych kosztów bez uszczerbku utrzymania koniecznego dla siebie i rodziny, zwłaszcza osób bezrobotnych, chorych, samotnych, bez źródeł stałego dochodu i bez majątku, w przypadku których oddalenie wniosku o zwolnienie od kosztów naruszyłoby ich prawo do sądu. Ubiegający się o taką pomoc powinien w każdym wypadku poczynić oszczędności we własnych wydatkach do granic zabezpieczenia środków utrzymania koniecznych dla siebie i rodziny. Dopiero, gdy poczynione w ten sposób oszczędności okazały się niewystarczające, może zwrócić się o pomoc państwa<sup>14</sup>. Oznacza to, że pomoc ta skierowana jest do osób, które z przyczyn obiektywnych, od nich niezależnych, nie mają środków na poniesienie tych kosztów i nie były w stanie ich zgromadzić, decydując się na wniesienie i prowadzenie sprawy przed sądem<sup>15</sup>.

### Ustanowienie pełnomocnika z urzędu

Ustanowienie dla strony adwokata lub radcy prawnego z urzędu możliwe jest w przypadku kumulatywnego spełnienia dwóch przesłanek. Pierwszą z tych przesłanek jest niezamożność strony. W przypadku osoby fizycznej niezamożność ta winna wynikać z uprzedniego zwolnienia przez sąd od kosztów sądowych lub złożonego oświadczenia, z którego wynika, że osoba ta nie jest w stanie ponieść kosztów wynagrodzenia adwokata lub radcy prawnego bez uszczerbku utrzymania koniecznego dla siebie i rodziny (art. 117 § 1 i 2 k.p.c.). Natomiast osoba prawna lub inna jednostka organizacyjna, której ustawa przyznaje zdolność sądową, niezwolniona przez sąd od kosztów sądowych, może się domagać ustanowienia adwokata lub radcy prawnego, jeżeli wykaże, że nie ma dostatecznych środków na poniesienie kosztów wynagrodzenia adwokata lub radcy prawnego (art. 117 § 3 K.p.c.).

Drugą przesłanką ustanowienia pełnomocnika z urzędu jest stwierdzenie przez sąd, że udział adwokata lub radcy prawnego w sprawie jest potrzebny (art. 117 § 5 k.p.c.). Podstawą oddalenia wniosku nie może być skorzystanie przez osobę fizyczną z nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, o których mowa w ustawie z 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej. W orzecznictwie Sądu Najwyższego dominuje pogląd, że w wyjątkowych sytuacjach nieprzyznanie fachowej pomocy pełnomocnika z urzędu może być kwalifikowane jako powodujące nieważność postępowania wskutek pozbawienia strony możliwości obrony jej praw. Dotyczy to jednak tylko przypadków, gdy strona swoim zachowaniem wykazuje nieznaną reguł postępowania lub nieporadność, przy faktycznym lub prawnym skomplikowaniu sprawy<sup>16</sup>.

### **Tryb rozpoznania wniosku**

W świetle prawa polskiego – zarówno Kodeksu postępowania cywilnego, ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, jak i ustawy z 17 grudnia 2004 r. o prawie pomocy w postępowaniu w sprawach cywilnych prowadzonym w państwach członkowskich Unii Europejskiej – w przedmiocie udzielenia prawa pomocy orzeka sąd. Wniosek taki może także rozpoznać referendarz sądowy.

Powszechnie przyjmuje się, że zagadnienia te nie stanowią wymiaru sprawiedliwości, a jedynie ochronę prawną, co jednakże nie odbiera im istotnego znaczenia, skoro wprost przekładają się one na spełnienie wymogów rzetelnego procesu.

## **PRAWO POMOCY W POSTĘPOWANIU CYWILNYM W HISZPANII – ZARYS REGULACJI**

### **Model finansowania wymiaru sprawiedliwości**

W Hiszpanii funkcjonował częściowo odmienny model finansowania wymiaru sprawiedliwości niż w Polsce. W Polsce od dawna przynajmniej część kosztów ponoszą strony postępowań, uiszczając opłaty sądowe (ustalone ryczałtowo) i wydatki w postępowaniu. W Hiszpanii natomiast w istocie obowiązek utrzymania wymiaru sprawiedliwości spoczywał na państwie, a więc sam dostęp do sądu był nieodpłatny. Wprost stanowi o tym art. 119

Konstytucji Hiszpanii z 27 grudnia 1978 roku<sup>17</sup>, zgodnie z którym wymiar sprawiedliwości jest wolny od opłat, jeżeli tak stanowi ustawa oraz w każdym wypadku względem osób, które dowiodą niedostatku środków do sądowego dochodzenia swych praw. Ta generalna reguła uległa jednak pewnemu zachwianiu wraz z wprowadzeniem podatku w związku z korzystaniem z usługi publicznej w postaci wymiaru sprawiedliwości<sup>18</sup>.

Zgodnie z art. 241 hiszpańskiego Kodeksu postępowania cywilnego<sup>19</sup>, z wyjątkami przewidzianymi w ustawie o nieodpłatnej pomocy prawnej, każda ze stron zobligowana jest do uiszczania (wykładania) kosztów postępowania, w którym uczestniczy, niezwłocznie po ich powstaniu. Kosztami takimi są:

- 1) koszty obowiązkowej reprezentacji przez profesjonalnych pełnomocników (zastępcy procesowego i adwokata)<sup>20</sup>,
- 2) koszty publikacji obowiązkowych ogłoszeń lub obwieszczeń,
- 3) kaucje wymagane w przypadku wnoszenia apelacji,
- 4) honoraria biegłych i osób trzecich zaangażowanych w postępowaniu (koszty przeprowadzania dowodów),
- 5) koszty wydawanych dokumentów (kopie, certyfikaty itp.), z wyjątkiem sytuacji, w których ich pozyskanie z rejestrów publicznych przez sąd jest nieodpłatne,
- 6) opłaty niezbędne do prowadzenia czynności koniecznych do kontynuowania postępowania,
- 7) opłaty za sprawowanie jurysdykcji, jeżeli są obowiązkowe (hiszp. *tasa*)<sup>21</sup>.

Ostateczne rozliczenie kosztów dokonywane jest natomiast po zakończeniu sporu, zwykle według zasady obciążenia kosztami strony przegrywającej (art. 394–398 hiszp. k.p.c.)

### Zakres prawa pomocy

W Hiszpanii zasady udzielania pomocy prawnej reguluje ustawa 1/1996 z 10 stycznia 1996 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej<sup>22</sup>. Ustawa ta uwzględnia wymogi konstytucyjne w zakresie gwarancji dostępu do sądu dla osób niezamożnych<sup>23</sup>, a zwłaszcza stanowi wyraz dostrzeżenia, że opłaty sądowe nie stanowią jedynej grupy kosztów niezbędnych w przypadku dochodzenia praw lub podjęcia obrony. W preambule wprost wskazano, że istotną barierę

może stanowić konieczność poniesienia kosztów profesjonalnego pełnomocnika lub kosztów przeprowadzania dowodów, a równocześnie dostrzeżono wagę pomocy przedprocesowej.

Generalnie nieodpłatna pomoc prawna jest finansowana ze środków publicznych administrowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości, które uiszcza niezbędne koszty lub wynagrodzenia pełnomocników za zainteresowanego. Wynagrodzenia uzyskiwane przez prawników świadczących pomoc z urzędu są ustalone urzędowo, choć zwykle na niższym poziomie niż na wolnym rynku<sup>24</sup>.

O udzielenie prawa pomocy – zgodnie z art. 2 ustawy 1/1996 – mogą ubiegać się m.in. osoby fizyczne (obywatele hiszpańscy, obywatele innych państw członkowskich Unii Europejskiej oraz cudzoziemcy), jak też stowarzyszenia użyteczności publicznej i fundacje, jeśli podmioty te wykażą brak wystarczających środków do prowadzenia procesu. W niektórych przypadkach prawo to przysługuje bez dodatkowych warunków (np. w odniesieniu do pracowników, ofiar przemocy seksualnej, terroryzmu i handlu ludźmi, podmiotów pomocy społecznej i in.), w innych zaś ograniczone jest wyłącznie do osób fizycznych, jak ma to miejsce co do sporów transgranicznych<sup>25</sup>. Istotną odmiennością prawa hiszpańskiego jest ustawowe określenie progu ubóstwa uzasadniającego przyznanie prawa pomocy (art. 3 ustawy 1/1996) odniesionego do wielkości rodziny zainteresowanego i poziomu uzyskiwanych dochodów, w odniesieniu zaś do osób prawnych – do poziomu rocznego dochodu<sup>26</sup>. Równocześnie w bliżej sprecyzowanych sytuacjach możliwe jest przyznanie prawa pomocy osobom, które posiadają wyższe niż ustawowo określone dochody (art. 5 ustawy 1/1996). Każdorazowo przeszkodą w udzieleniu prawa pomocy jest oczywista bezzasadność roszczenia.

Zgodnie z art. 6 ustawy 1/1996 pomoc prawna obejmuje:

- 1) bezpłatną pomoc prawną przedprocesową, w tym obejmującą informację o możliwości skorzystania z mediacji lub innych pozasądowych sposobów rozwiązywania konfliktów,
- 2) bezpłatną reprezentację sądową (adwokata, zastępcy procesowego), w przypadkach w których jest to obowiązkowe lub sąd uzna za celowe w celu zagwarantowania równości stron w procesie,
- 3) koszt publikacji w dziennikach urzędowych obowiązkowych ogłoszeń lub obwieszczeń,



- 4) opłaty za sprawowanie jurysdykcji, jeżeli są obowiązkowe, i kaucje wymagane w przypadku wnoszenia apelacji,
- 5) honoraria biegłych i osób trzecich zaangażowanych w postępowaniu (koszty przeprowadzania dowodów),
- 6) zwolnienie od opłaty lub obniżenie o 80% opłat za poświadczenia, akty notarialne, wpisy w rejestrach.

Ponadto w odniesieniu do sporów transgranicznych pomoc prawna obejmuje usługi tłumaczenia ustnego; tłumaczenia dokumentów; koszty podróży w przypadku obowiązkowego stawiennictwa danej osoby; dodatkowo sąd może uznać za niezbędne dla zagwarantowania równości stron – w sprawach, w których udział adwokata i zastępcy procesowego nie jest obowiązkowy – także zapewnienie reprezentacji adwokata i zastępcy procesowego.

### **Tryb rozpoznania wniosku**

W celu rozpoznawania wniosku o udzielenie bezpłatnej pomocy prawnej powołano w każdej stolicy prowincji, Ceucie, Melilli oraz na wyspach komisje do spraw bezpłatnej pomocy prawnej (Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita), w stolicy państwa zaś – komisję centralną (Comisión Central de Asistencia Jurídica Gratuita) (art. 9 ustawy 1/1996). Komisja centralna składa się z dwóch członków wyznaczonych spośród adwokatów, jednego – spośród zastępców procesowych (prokuradorów) i urzędnika Ministerstwa Sprawiedliwości, przy czym ten ostatni pełni funkcję sekretarza, natomiast lokalne komisje składają się z adwokata, prokuratora i dwóch urzędników wyznaczonych przez administrację publiczną.

Wniosek o udzielenie pomocy prawnej, z zastosowaniem standardowego formularza, składa się do centrum obsługi prawnej działającego przy izbie adwokackiej (Colegio de Abogados) właściwej z uwagi na miejsce prowadzenia postępowania lub miejsce zamieszkania zainteresowanego. Właściwe centrum dokonuje oceny formalnej poprawności wniosku i jego kompletności, w razie potrzeby wzywając wnioskodawcę do usunięcia wadliwości w terminie 10 dni.

W przypadku stwierdzenia przez izbę adwokacką braku podstaw do udzielenia bezpłatnej pomocy prawnej (zarówno ze względów majątkowych, jak i oczywistej bezzasadności roszczenia) wniosek podlega przekazaniu wła-

ściwej komisji. Jeżeli natomiast wniosek zostanie uznany za zasadny, dochodzi do tymczasowego wyznaczenia adwokata. Również w tym ostatnim przypadku wniosek jest przekazywany właściwej komisji. Gdyby izba adwokacka nie udzieliła odpowiedzi w ciągu 15 dni, wnioskodawca może złożyć wniosek ponownie, bezpośrednio już do właściwej komisji. W każdym przypadku wniosek winien zostać ostatecznie rozpoznany przez komisję w ciągu 30 dni od otrzymania dokumentów.

### **ZADANIE PAŃSTWA Z ZAKRESU WYMIARU SPRAWIEDLIWOŚCI CZY ADMINISTRACJI?**

Nie budzi wątpliwości, że orzekanie w zakresie udzielenia prawa pomocy prowadzi do przyznania szeroko rozumianej pomocy prawnej, której rangi konstytucyjnej i międzynarodowej nie można nie doceniać. Prawo pomocy stanowi jeden z elementów realizacji standardów ochrony praw człowieka<sup>27</sup>, zwłaszcza zaś zapewnienia rzeczywistego dostępu do sądu gwarantowanego przepisami Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, jak też polskiej (art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2) i hiszpańskiej (art. 24) Konstytucji. Oczywiście jest, że w warunkach odpłatności samego postępowania sądowego, jak też usług prawnych, każde państwo ma obowiązek zapewnienia rzeczywistego dostępu do sądu tym podmiotom, które nie są w stanie ponieść kosztów postępowania sądowego i uzyskania pomocy prawnika. Dostęp do sądu musi być zatem zagwarantowany z uwzględnieniem konstytucyjnej zasady równości wobec prawa, która zakazuje dyskryminowania z jakiegokolwiek przyczyny, w tym z przyczyn natury majątkowej<sup>28</sup>. Podobnie korzystanie z pomocy pełnomocnika procesowego wynika nie tylko z braku fizycznej możliwości stawienia mocodawcy w sądzie lub też braku woli samodzielnego prowadzenia postępowania, ale zwłaszcza z rosnącym stopniem skomplikowania spraw poddanych rozstrzygnięciu sądu i rozrostu regulacji prawnych często uniemożliwiających osobom pozbawionym wykształcenia prawniczego prawidłową ich interpretację. Oczywiście jest także, że urzeczywistnienie przez państwo konstytucyjnego prawa do sądu wymaga znacznych środków finansowych, w tym na utrzymanie wymiaru sprawiedliwości i finansowania pomocy prawnej. W konsekwencji państwo nie może ustanawiać nadmiernych ogra-

niczeń dostępu do sądu, a równocześnie musi uwzględnić usprawiedliwione interesy ogólnospołeczne w sprawnym funkcjonowaniu sądów poprzez odpowiedni system pokrywania kosztów sprawnego funkcjonowania sądów<sup>29</sup>.

Pomoc prawna jest elementem realizacji gwarancji zabezpieczenia społecznego, które swym zakresem dotyczy całokształtu świadczeń przyznawanych ze środków publicznych podmiotowi znajdującemu się w potrzebie, co z jednej strony uwzględniać winno istniejące potrzeby, a z drugiej możliwości ich zaspokojenia<sup>30</sup>. Zabezpieczenia społecznego wspólnie nie sposób ograniczać do przeciwdziałania skutkom lub zapobiegania ubóstwu, sieroctwu, bezdomności, długotrwałej lub ciężkiej chorobie. Należy je postrzegać znacznie szerzej, stąd też obejmuje ono przypadki bezradności, nieporadności czy trudności w funkcjonowaniu społecznym, w tym w zakresie organizacyjnym i prawnym.

Po pierwsze, zatem trzeba wskazać, że rozstrzyganie o udzieleniu prawa pomocy, choć w polskich realiach należy do zadań sądów, nie mieści się w zakresie wymierzania sprawiedliwości, lecz obowiązku świadczenia pomocy społecznej podmiotom niezamożnym. Takie stanowisko wprost wyraził ustawodawca hiszpański w punkcie 5 preambuły do ustawy 1/1996. W prawie polskim wprawdzie pojęcie wymiaru sprawiedliwości posiada ułożenie konstytucyjne, jednakże nie doczekało się definicji legalnej ani na gruncie Konstytucji RP, ani ustawodawstwa zwykłego. Z pewnym uproszczeniem należy je identyfikować z władczym rozstrzygnięciem sporów o prawo między jednostkami. Skoro tak, nie może budzić wątpliwości, że udzielanie pomocy nie mieści się w pojęciu wymierzania sprawiedliwości, który jest zastrzeżony do właściwości sądów.

Po drugie, z uwagi na konsekwencje zwolnienia od kosztów sądowych i ustanowienia pełnomocnika z urzędu rozstrzyganie w tym przedmiocie stanowi w istocie administrowanie środkami budżetowymi<sup>31</sup>. Koszty sądowe, jak wskazano uprzednio, są tradycyjnie uznanym instrumentem polityki państwa służącym do regulowania relacji stron stosunków procesowych oraz inspirowania decyzji jednostek co do sposobu prowadzenia swoich interesów i doboru środków ich ochrony. Administrowanie środkami budżetowymi to niewątpliwie wykonywanie uprawnień władczych przynależnych władzy wykonawczej, a nie sędowniczej.

Po trzecie, orzekanie w przedmiocie udzielenia prawa pomocy (tak zwolnienia od kosztów sądowych, jak ustanowienia pełnomocnika z urzędu) ma charakter akcesoryjny względem zasadniczego przedmiotu rozstrzygnięcia, w zakresie którego dochodzi do wymierzania sprawiedliwości. W istocie zatem polega wyłącznie na zniesieniu w konkretnym wypadku ekonomicznej bariery, która wynika z ogólnej zasady odpłatności postępowania sądowego. Oczywiście istnienie tej bariery wpływa wprost na zapewnienie realizacji prawa do sądu lub też zamknięcie możliwości dochodzenia swoich praw przed sądem, ale gwarancja realizacji uprawnień i praw gwarantowanych konstytucyjnie lub przepisami prawa międzynarodowego nie zawsze wymaga udziału organów sądowych.

Po czwarte, organy administracyjne, zwłaszcza wyspecjalizowane w zakresie pomocy społecznej we współpracy z urzędami skarbowym, rentowymi itp., posiadają znacznie większe możliwości weryfikacji informacji o rzeczywistej sytuacji wnioskodawcy niż referendarze sądowi lub sędziowie. Sam zaś brak możliwości weryfikacji sytuacji osób prawnych przez tego rodzaju służby nie może prowadzić do odmiennych postulatów, skoro słusznie podaje się w wątpliwość celowość udzielania pomocy prawnej osobom niebędącym niezamożnymi osobami fizycznymi<sup>32</sup>. Sygnalizowane powyżej trudności w dokonaniu rzetelnej oceny sytuacji majątkowej, która w praktyce opiera się na oświadczeniach zainteresowanego i zaoferowanych przez niego dokumentach, przy równoczesnym odniesieniu do ocennej przesłanki braku możliwości poniesienia określonych kosztów bez uszczerbku utrzymania koniecznego dla siebie i rodziny, przemawiają z jednej strony za oparciem się na zobiektywizowanych kryteriach (choćby wzorem hiszpańskim odniesionych do rocznego dochodu), z drugiej natomiast – za skorzystaniem z dostępnych (wprawdzie poza systemem sądowym) danych zgromadzonych w rejestrach publicznych. To zaś dostępne jest dla jednostek organizacyjnych tradycyjnie pełniących zadania administracyjne.

Po piąte wreszcie, doświadczenia innych państw, w tym omówione w niniejszym artykule regulacje hiszpańskie, dowodzą, że rozstrzygnięcie w przedmiocie zwolnienia od kosztów sądowych czy przyznania pomocy prawnej może być z powodzeniem powierzone organom pozasądownym. Organem pozasądownym mógłby być organ administracji właściwy w sprawach pomo-

cy społecznej, a w przypadku woli powołania innego podmiotu – specjalne biuro pomocy prawnej<sup>33</sup>.

Oczywiście nie sposób uznać, że powierzenie orzekania co do udzielania prawa pomocy organom administracyjnym pozbawione jest wszelkich wad. W szczególności wrażliwą kwestią jest odmowa udzielenia prawa pomocy w przypadkach oczywistej niedopuszczalności powództwa lub bezzasadności obrony – kwestia ta bywa podważana nawet w obecnej sytuacji, w której o prawie pomocy orzeka sąd; wydaje się, że w Polsce nie dojrzelismy jeszcze do tego, by oceny takiej mógł dokonać organ pozasądowy.

Reasumując, należy jednak podzielić stanowisko, że orzekanie w przedmiocie prawa pomocy nie stanowi formy wymierzania sprawiedliwości, lecz jest czynnością z zakresu ochrony prawnej, a zatem może być powierzone organom, które nie sprawują wymiaru sprawiedliwości<sup>34</sup>, w tym zwłaszcza organom administracyjnym ulokowanym poza sądami<sup>35</sup>.

## KONKLUZJA

Przedstawiona analiza dowodzi, że istotne obciążenie polskich sądów (sędziów lub referendarzy sądowych) obowiązkami rozpoznawania wniosków o ustanowienie pełnomocnika z urzędu oraz o zwolnienie od kosztów sądowych, jak też o udzielenie prawa pomocy w sprawach transgranicznych, nie znajduje niezbędnego uzasadnienia w konieczności zapewnienia podmiotom niezamożnym rzeczywistego dostępu do sądu. Rozstrzygnięcia w tym zakresie zapadające nie stanowią bowiem wymiaru sprawiedliwości, a tylko ten jest zastrzeżony dla sądów. Co więcej, sądowe instrumenty weryfikacji prawdziwości oświadczeń będących podstawą udzielenia zwolnienia od kosztów sądowych lub ustanowienia pełnomocnika z urzędu są wyjątkowo niewydolne.

Przyznanie przez państwo zainteresowanemu prawa pomocy prawnej powinno być raczej traktowane jako sprawa administracyjna. Państwo posiada wyspecjalizowany, przygotowany właśnie do udzielania wsparcia podmiotom, które nie są w stanie przezwyciężyć trudnych sytuacji życiowych z wykorzystaniem własnych uprawnień, zasobów i możliwości, aparat urzędniczy. Pracownicy socjalni mogliby weryfikować zgodność z prawdą informacji o stanie majątkowym zainteresowanych. Urzędnicy tacy, znając sytu-

ację wnioskodawcy, określą, czy o zwolnienie występuje osoba uboga, czy też o zwolnienie prosi osoba, którą stać na zapłacenie opłat sądowych i wynagrodzenia profesjonalnego pełnomocnika, ale woli procesować się za środki publiczne. Powierzenie rozstrzygnięcia w zakresie udzielenia prawa pomocy organom administracji, wyspecjalizowanym w zakresie pomocy społecznej, mogłoby zatem prowadzić do racjonalizacji wydatków państwa, wprowadzenia sprawiedliwych i rzetelnych metod weryfikacji potrzeb przyznania pełnomocnika z urzędu lub zwolnienia od kosztów sądowych, a także stworzenia korpusu wyspecjalizowanych pełnomocników świadczących pomoc prawną z urzędu.

## Literatura

- Andreasik, M. (2014). *Instytucje zwolnienia od kosztów sądowych oraz pomocy prawnej udzielanej z urzędu jako postać pomocy państwa w dostępie do wymiaru sprawiedliwości dla ludzi ubogich i nieporadnych*, w: *Ubóstwo w Polsce*, (red.) Blicharz, J., Klat-Wertelecka, L., Rutkowska-Tomaszewska, E., Wrocław: E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego. ISBN 9788361370703.
- Borkowski, G. (2014). *Zwolnienie osoby prawnej od kosztów sądowych w sprawach cywilnych – standardy europejskie*, [w:] *Nowe zasady w zakresie kosztów sądowych w postępowaniu cywilnym*, (red.) Markiewicz K., Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck. ISBN 9788325558925.
- Bukowski, T. (1971). *Rozstrzygnięcie o kosztach procesu cywilnego*, Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze.
- Dios Marcer, J.M. de (2013). *La armonización comunitaria de la asistencia jurídica gratuita en los litigios transfronterizos. Comentario a la Directiva 2002/8/CE del Consejo, de 27 de enero de 2003 destinada a mejorar el acceso a la justicia en los litigios transfronterizos mediante el establecimiento de reglas mínimas comunes relativas a la justicia para dichos litigios*, Revista General de Derecho Europeo nr 1. ISSN-e 1696-9634.
- Dyś-Branicka, I. (2016). *Odpłatność wymiaru sprawiedliwości w sprawach cywilnych w świetle konstytucyjnej zasady prawa do sądu*, Przegląd Prawa Konstytucyjnego nr 5. ISSN 2082-1212.
- Flaga-Gieruszyńska, K. (2014). *Idea pomocy prawnej z urzędu w postępowaniu cywilnym*, [w:] *Aequitas sequitur legem. Księga jubileuszowa z okazji 75. urodzin Profe-*

- sora *Andrzeja Zielińskiego*, (red.) Flaga-Gieruszyńska, K., Jędrejek, G., Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck. ISBN 9788325567378.
- Gonera, K. (2006). *Komentarz do ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych*, Warszawa: Wydawnictwo LexisNexis. ISBN 9788376200101.
- Gonera, K. (2014). *Zwolnienie od kosztów sądowych w sprawach cywilnych – uwagi de lege lata i de lege ferenda*, [w:] *Nowe zasady w zakresie kosztów sądowych w postępowaniu cywilnym*, (red.) Markiewicz, K., Warszawa: Wydawnictwo C.H.Beck, ISBN 9788325558925.
- Knysiak-Molczyk, H. (2010). *Prawo pomocy w postępowaniach: sądownoadministracyjnym i cywilnym*, Administracja. Teoria. Dydaktyka. Praktyka nr 2. ISSN: 1896-0049.
- Korzan, K. (1992). *Koszty postępowania cywilnego a nakłady państwa na utrzymanie wymiaru sprawiedliwości*, Gdańsk: Wydawnictwo Prawnicze i Ekonomiczne „Lex”.
- Kunc-Urbańczyk, K. (2015). *Sądowa interpretacja przesłanki „utrzymania koniecznego” przy zwalnianiu osoby fizycznej od kosztów sądowych*, [w:] *Swoiste źródła prawa*, (red.) Dolnicki B., Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego. ISBN: 9788380124646.
- López Simó, F., Torres Lana, J.Á. (2010). *Replies of Spanish reporters to the questionnaire about cost and fee allocation in civil procedure*, s. 7, [http://www-personal.umich.edu/~purzel/national\\_reports/Spain.pdf](http://www-personal.umich.edu/~purzel/national_reports/Spain.pdf) (data wejścia 14.10.2018 r.).
- Łazarska, A., Semeniuk, A. (2014). *Uproszczenie systemu kosztów sądowych. Generalne założenia reformy systemu kosztów sądowych*, [w:] *Nowe zasady w zakresie kosztów sądowych w postępowaniu cywilnym*, (red.) Markiewicz K., Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck, ISBN 9788325558925.
- Maliszewska-Nienartowicz, J. (2010). *Implementacja dyrektywy 2003/8/WE w polskim porządku prawnym*, w: *Stosownie prawa Unii Europejskiej przez sądy*, t. 1, (red.) Wróbel, A., wyd. 2, Warszawa: Wolters Kluwer. ISBN: 9788376010489.
- Oklejak, A., Sorysz, M. (2007). *Koszty sądowe w sprawach cywilnych. Komentarz*, Warszawa: Wydawnictwo C.H.Beck. ISBN: 9788374836364.
- Rylski, P. (2015). *Analiza prawnoporównawcza*, [w:] *Ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Analiza funkcjonowania – wnioski de lege ferenda*, koncepcja M. Wild, Warszawa: Instytut Wymiaru Sprawiedliwości. ISBN: 9788390714127.
- Rzasa, G. (2005). *Konstytucyjne aspekty pomocy prawnej udzielanej osobom ubogim*, Przegąd Legislacyjny nr 3–4. ISSN: 1426-6989.

- Sadomski, J. (2015). *Koszty sądowe w sprawach cywilnych a europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności*, [w:] *Ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Analiza funkcjonowania – wnioski de lege ferenda*, koncepcja M. Wild, Warszawa: Instytut Wymiaru Sprawiedliwości. ISBN: 9788390714127.
- Sorysz, M. (2011). *Zwolnienie od kosztów sądowych w postępowaniu cywilnym – zagadnienia wybrane*, Monitor Prawniczy nr 4. ISSN: 1230-6509.
- Stasiak, J. (2010). *Zwolnienie od kosztów sądowych*, Warszawa: Wydawnictwo LexisNexis. ISBN: 9788376203331.
- Trociuk, S. (2005). *Pomoc prawna dla osób ubogich jako forma zapewnienia skutecznego dostępu do krajowego i europejskiego wymiaru sprawiedliwości*, w: *Dostęp obywateli do europejskiego wymiaru sprawiedliwości*, red. Izdebski H., Machińska H., Warszawa: Biuro Informacji Rady Europy. ISBN: 8360216207.
- Waligórski, M. (1947). *Polskie prawo procesowe cywilne. Funkcja i struktura procesu*, Warszawa: Gebethner i Wolff.
- Wetoszka, D., Rydlichowski, M. (2013). *Ustawa o prawie pomocy w postępowaniu w sprawach cywilnych. Komentarz*, Warszawa: Wydawnictwo LexisNexis. ISBN: 9788378067672.
- Wild M. (2015), *Koszty sądowe w sprawach cywilnych a Konstytucja RP*, [w:] *Ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Analiza funkcjonowania – wnioski de lege ferenda*, koncepcja M. Wild, Warszawa: Instytut Wymiaru Sprawiedliwości; ISBN: 9788390714127.

## Informacje internetowe

<http://www.iprem.com.es/> (data wejścia 24.10.2018 r.).

## Akty prawne

- Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz.U. z 1993 r. nr 61, poz. 284 ze zm.).
- Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (Dz.U. UE.C.2007.303.1).
- Dyrektywa Rady 2003/8/WE z 27 stycznia 2003 r. w celu usprawnienia dostępu do wymiaru sprawiedliwości w sporach transgranicznych poprzez ustanowienie minimalnych wspólnych zasad odnoszących się do pomocy prawnej w sporach o tym charakterze (Dz.U. UE. L.2003.26.41).
- Ustawa z 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. nr 153, poz. 1270 ze zm.).



Ustawa z 17 grudnia 2004 r. o prawie pomocy w postępowaniu w sprawach cywilnych prowadzonym w państwach członkowskich Unii Europejskiej (Dz.U. z 2005 r. nr 10, poz. 67 ze zm.).

Ustawa z 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (Dz.U. z 2019 r. poz. 294).

Konstytucja Hiszpanii z 27 grudnia 1978 r., tłum. T. Mołdawa, Warszawa 1993 – [http://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2015/10/Hiszpania\\_pol\\_300612.pdf](http://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2015/10/Hiszpania_pol_300612.pdf) (data wejścia 14.10.2018 r.).

Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses (BOE-A-2012-14301).

Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (BOE-A-2000-323).

Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita (BOE-A-1996-750).

Decreto 29/2001, de 30 de enero, del Gobierno Valenciano, de Asistencia Jurídica Gratuita, [http://www.dogv.gva.es/portal/ficha\\_disposicion.jsp?L=1&sig=0456%2F2001&url\\_lista=](http://www.dogv.gva.es/portal/ficha_disposicion.jsp?L=1&sig=0456%2F2001&url_lista=); data wejścia 24.10.2018 r.).

Decreto 17/2017, de 10 de febrer, del Consell, pel qual s'aprova el Reglament d'assistència jurídica gratuïta, [http://www.dogv.gva.es/disposicio?sig=001959/2017&url\\_lista=](http://www.dogv.gva.es/disposicio?sig=001959/2017&url_lista=); data wejścia 24.10.2018 r.).

## Orzecznictwo

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 20 listopada 2001 r., SK 15/01, OTK 2001/8/252.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 29 maja 2002 r., P 1/01, OTK-A 2002/3/36.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 września 2004 r., P 4/04, OTK-A 2004/8/81.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 29 sierpnia 2006 r., SK 23/05, OTK-A 2006/8/94.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 września 2006 r., SK 21/05, OTK-A 2006/8/103.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16 czerwca 2008 r., P 37/07, OTK-A 2008/5/80.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 1 grudnia 2008 r., P 54/07, OTK-A 2008/10/171.

Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 11 sierpnia 2010 r., Ts 309/09, OTK-B 2011/1/72.

Wyrok Sądu Najwyższego z 2 marca 2005 r., III CK 533/04, Legalis nr 92673.

Wyrok Sądu Najwyższego z 31 stycznia 2017 r., I CSK 459/16, Legalis nr 1591688.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 24 kwietnia 2018 r., V CZ 27/18, Legalis nr 1770765.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 17 maja 2018 r., IV CSK 120/18, Legalis nr 1798333.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 14 grudnia 2018 r., I CZ 107/18, Legalis nr 1865776.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 19 grudnia 2018 r., I PZ 37/18, Legalis nr 1871165.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2019 r., I CZ 1/19, Legalis nr 1874459

Postanowienie Sądu Najwyższego z 6 marca 2019 r., I CZ 15/19, Legalis nr 1882571.

## Endnotes

<sup>1</sup> Dz.U.UE.L.2003.26.41. Implementacja tej dyrektywy w Polsce dokonana została ustawą z 17 grudnia 2004 r. o prawie pomocy w postępowaniu w sprawach cywilnych prowadzonym w państwach członkowskich Unii Europejskiej (Dz.U. z 2005 r. nr 10, poz. 67 ze zm.), która od 21 lipca 2006 r. nosi tytuł „ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o prawie pomocy w postępowaniu w sprawach cywilnych prowadzonym w państwach członkowskich Unii Europejskiej oraz o prawie pomocy w celu ugodowego załatwienia sporu przed wszczęciem takiego postępowania”. Termin prawo pomocy obejmujący zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego użyty został uprzednio w art. 244 ustawy z = 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. nr 153, poz. 1270 ze zm.). Szerzej na temat ustawy implementacyjnej zob. np. J. Maliszewska-Nienartowicz, *Implementacja dyrektywy 2003/8/WE w polskim porządku prawnym*, w: *Stosownie prawa Unii Europejskiej przez sądy*, t. 1, (red.) A. Wróbel, wyd. 2, Warszawa 2010, s. 544–553; D. Wetoszka, M. Rydlichowski, *Ustawa o prawie pomocy w postępowaniu w sprawach cywilnych. Komentarz*, Warszawa 2013. Natomiast co do regulacji hiszpańskich zob. zwłaszcza J.M. de Dios Marcer, *La armonización comunitaria de la asistencia jurídica gratuita en los litigios transfronterizos. Comentario a la Directiva 2002/8/CE del Consejo, de 27 de enero de 2003 destinada a mejorar el acceso a la justicia en los litigios transfronterizos mediante el establecimiento de reglas mínimas comunes relativas a la justicia para dichos litigios*, *Revista General de Drecho Europeo* 2003, nr 1.

<sup>2</sup> W polskiej doktrynie przez wiele lat używano terminu „prawo ubogich”.

<sup>3</sup> Wprowadzenie do systemu prawnego środków usuwających bariery w skutecznym dostępie do wymiaru sprawiedliwości lub ułatwiających dochodzenie praw i skuteczną obronę dzięki pomocy prawnika gwarantowane jest w wielu aktach prawnych, również międzynarodowych, np. art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz.U. z 1993 r. nr 61, poz. 284 ze zm.), art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (Dz.U. UE. C.2007.303.1).

- <sup>4</sup> Na związek między realizacją prawa do sądu a usuwaniem barier ekonomicznych zwraca się uwagę od dawna w judykaturze i w literaturze; zob. np. G. Rząsa, *Konstytucyjne aspekty pomocy prawnej udzielanej osobom ubogim*, Przegląd Legislacyjny 2005, nr 3–4, s. 33–42; K. Flaga-Gieruszyńska, *Idea pomocy prawnej z urzędu w postępowaniu cywilnym*, [w:] *Aequitas sequitur legem. Księga jubileuszowa z okazji 75. urodzin Profesora Andrzeja Zielińskiego*, red. K. Flaga-Gieruszyńska, G. Jędrejek, Warszawa 2014, s. 55–67; M. Wild, *Koszty sądowe w sprawach cywilnych a Konstytucja RP*, w: *Ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Analiza funkcjonowania – wnioski de lege ferenda*, koncepcja M. Wild, Warszawa 2015, s. 21–29; J. Sadowski, *Koszty sądowe w sprawach cywilnych a europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności*, w: *Ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Analiza funkcjonowania – wnioski de lege ferenda*, koncepcja M. Wild, Warszawa 2015, s. 30–48; I. Dys-Branicka, *Odpłatność wymiaru sprawiedliwości w sprawach cywilnych w świetle konstytucyjnej zasady prawa do sądu*, Przegląd Prawa Konstytucyjnego 2016, nr 5, s. 253–273.
- <sup>5</sup> Truizmem jest stwierdzenie, że systemy pomocy prawnej funkcjonujące w różnych państwach, w tym również w państwach członkowskich Unii Europejskiej, są oparte na różnych zasadach organizacyjnych, choć z pewnością w każdym przypadku widoczne jest dążenie albo do zapewnienia możliwie szerokiego (powszechnego) dostępu do wymiaru sprawiedliwości i niezbędnych usług prawniczych, albo do usunięcia barier dla osób najbardziej potrzebujących.
- <sup>6</sup> Szerzej zob. S. Trociuk, *Pomoc prawna dla osób ubogich jako forma zapewnienia skutecznego dostępu do krajowego i europejskiego wymiaru sprawiedliwości*, [w:] *Dostęp obywateli do europejskiego wymiaru sprawiedliwości*, (red.) H. Izdebski, H. Machińska, Warszawa 2005, s. 141–151; H. Knysiak-Molczyk, *Prawo pomocy w postępowaniach: sądowoadministracyjnym i cywilnym*, Administracja. Teoria. Dydaktyka. Praktyka 2010, nr 2, s. 29–61.
- <sup>7</sup> W polskim systemie prawnym koszty sądowe pełnią szereg istotnych funkcji społecznych, przede wszystkim służą utrzymaniu wymiaru sprawiedliwości i zapobiegają (do pewnego stopnia) pieniactwu sądowemu. Szerzej zob. M. Waligórski, *Polskie prawo procesowe cywilne. Funkcja i struktura procesu*, Warszawa 1947, s. 187–192; T. Bukowski, *Rozstrzygnięcie o kosztach procesu cywilnego*, Warszawa 1971, s. 16–62; K. Korzan, *Koszty postępowania cywilnego a nakłady państwa na utrzymanie wymiaru sprawiedliwości*, Gdańsk 1992, s. 14–44; A. Łazarska, A. Semeniuk, *Uproszczenie systemu kosztów sądowych. Generalne założenia reformy systemu kosztów sądowych*, [w:] *Nowe zasady w zakresie kosztów sądowych w postępowaniu cywilnym*, (red.) K. Markiewicz, Warszawa 2014, s. 3–11.
- <sup>8</sup> W art. 3 Dyrektywy 2003/8/WE wskazano natomiast:

1. Osoby fizyczne biorące udział w sporze, będącym przedmiotem niniejszej dyrektywy, są uprawnione do otrzymania stosownej pomocy prawnej w celu zapewnienia im skutecznego dostępu do wymiaru sprawiedliwości, zgodnie z warunkami określonymi w niniejszej dyrektywie.
  2. Pomoc prawna jest uważana za właściwą, kiedy gwarantuje:
    - a) poradę przedsporną, w celu rozstrzygnięcia sporu przed wniesieniem sprawy do sądu;
    - b) pomoc prawną i reprezentowanie w sądzie, zwolnienie korzystającego z pomocy prawnej z kosztów sądowych lub pomoc w ich uiszczeniu, w tym kosztów określonych w art. 7 niniejszej dyrektywy, a także związanych z opłaceniem osób uprawnionych przez sąd do dokonywania czynności w trakcie procesu. W Państwach Członkowskich, w których strona przegrywająca jest obciążona kosztami strony przeciwnej, w przypadku gdy korzystający z pomocy prawnej przegrywa proces, pomoc prawna pokrywa koszty poniesione przez stronę przeciwną, jeżeli pokrywałaby koszty, jakimi obciążony byłby korzystający z pomocy stale zamieszkujący lub przebywający na terytorium Państwa Członkowskiego, w którym mieści się sąd.
  3. Państwa Członkowskie nie zapewniają pomocy prawnej lub reprezentowania w sądzie w przypadku procesów umożliwiających stronom sporu osobiste reprezentowanie interesów, z wyjątkiem przypadków, w których sąd lub inny uprawniony do tego organ postanowi inaczej w celu zapewnienia równości stron lub ze względu na złożoność sprawy.
  4. Państwa Członkowskie mogą żądać od korzystających z pomocy prawnej uiszczenia odpowiedniej części kosztów procesu, biorąc pod uwagę warunki określone w art. 5.
  5. Państwa Członkowskie mogą stanowić o podejmowaniu przez właściwy organ decyzji o częściowym lub całkowitym zwrocie kosztów przez korzystających z pomocy prawnej, w przypadku gdy ich sytuacja finansowa znacznie się polepszyła lub też, gdy decyzja o przyznaniu pomocy prawnej została podjęta na podstawie nieścisłych informacji udzielonych przez wnioskodawcę.
- <sup>9</sup> Kluczowym zagadnieniem z punktu widzenia zwolnienia osoby fizycznej od kosztów sądowych jest „uszczerbek utrzymania koniecznego dla siebie i rodziny”. Ustawodawca nie definiuje tego pojęcia, w orzecznictwie można natomiast znaleźć znaczną ilość wypowiedzi Sądu Najwyższego w tym zakresie. Z jednej strony akcentowany jest wyjątkowy charakter zwolnienia od kosztów sądowych, z drugiej zaś – konieczność realnego zagwarantowania zainteresowanemu prawa do sądu. Szerzej zob. K. Kunc-Urbańczyk, *Sądowa interpretacja przesłanki „utrzymania koniecznego” przy zwalnianiu osoby fizycznej od kosztów sądowych*, [w:] *Swoiste źródła prawa*, (red.) B. Dolnicki, Katowice 2015, s. 163–176.

- <sup>10</sup> Szerzej na temat zwolnienia od kosztów sądowych na wniosek zob. np. A. Oklejak, M. Sorysz, *Koszty sądowe w sprawach cywilnych. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 252–291; J. Stasiak, *Zwolnienie od kosztów sądowych*, Warszawa 2010, s. 97–185; M. Sorysz, *Zwolnienie od kosztów sądowych w postępowaniu cywilnym – zagadnienia wybrane*, *Monitor Prawniczy* 2011, nr 4, s. 230–232.
- <sup>11</sup> Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 16 czerwca 2008 r. (P 37/07, OTK-A 2008/5/80) uznał, że regulacja art. 109 ust. 2 u.k.s.c. jest zgodna z Konstytucją. Powołując się na stanowisko wyrażone we wcześniejszym orzecznictwie, wskazał, że prawo do zwolnienia od kosztów nie jest nieograniczone i nie jest jego celem zapewnienie idealnej (wedle oceny zainteresowanego) dostępności wymiaru sprawiedliwości zawsze i w każdej sprawie. Zwolnienie od kosztów nawet osoby najuboższej, w sytuacji oczywistej bezzasadności powództwa lub obrony, nie jest uzasadnione żadnymi racjami ani społecznymi, ani procesowymi, zwłaszcza że ustawodawca, regulując koszty postępowania sądowego, musi starannie wyważyć rozmaite dobra jednostkowe i ogólnospołeczne.
- <sup>12</sup> M. Andreasik, *Instytucje zwolnienia od kosztów sądowych oraz pomocy prawnej udzielanej z urzędu jako postać pomocy państwa w dostępie do wymiaru sprawiedliwości dla ludzi ubogich i nieporadnych*, [w:] *Ubóstwo w Polsce*, (red.) J. Blicharz, L. Klat-Wertelecka, E. Rutkowska-Tomaszewska, Wrocław 2014, s. 130–131.
- <sup>13</sup> Postanowienie Sądu Najwyższego z 6 marca 2019 r., I CZ 15/19, Legalis nr 1882571.
- <sup>14</sup> Postanowienie Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2019 r., I CZ 1/19, Legalis nr 1874459. Warto wskazać, że w licznych orzeczeniach Sąd Najwyższy wprost wskazuje, iż jeżeli strona zdolna do pracy nie wykorzystuje lub ogranicza swoje możliwości zarobkowe w sposób nieuzasadniony albo pozbawia się majątku, nie spełnia warunków uzasadniających zwolnienie od kosztów sądowych. Nie uzasadniają również zwolnienia od kosztów przejściowe trudności materialne strony zdolnej do pracy (tak np. postanowienie Sądu Najwyższego z 14 grudnia 2018 r., I CZ 107/18, Legalis nr 1865776, wraz z powołanymi w nim judykatami).
- <sup>15</sup> Postanowienie Sądu Najwyższego z 19 grudnia 2018 r., I PZ 37/18, Legalis nr 1871165.
- <sup>16</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z 2 marca 2005 r., III CK 533/04, Legalis nr 92673; wyrok Sądu Najwyższego z 31 stycznia 2017 r., I CSK 459/16, Legalis nr 1591688; postanowienie Sądu Najwyższego z 24 kwietnia 2018 r., V CZ 27/18, Legalis nr 1770765; postanowienie Sądu Najwyższego z 17 maja 2018 r., IV CSK 120/18, Legalis nr 1798333.
- <sup>17</sup> Konstytucja Hiszpanii z 27 grudnia 1978, (tłum.) T. Mołdawa, Warszawa 1993 – [http://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2015/10/Hiszpania\\_pol\\_300612.pdf](http://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2015/10/Hiszpania_pol_300612.pdf) (data wejścia 14.10.2018 r.).

- <sup>18</sup> Obecnie w tym zakresie obowiązuje Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses (BOE-A-2012-14301). Podatek ten należny jest m.in. w razie wniesienia pozwu we wszelkiego rodzaju postępowaniach prowadzących do wydania pełnego wyroku oraz w postępowaniach w sprawie wykonywania pozasądowych tytułów egzekucyjnych w sprawach cywilnych, wniesienia powództwa wzajemnego oraz pierwszego pozwu w postępowaniu nakazowym, a także w postępowaniu w sprawie europejskiego nakazu zapłaty; wniesienia wniosku o ogłoszenie upadłości przymusowej oraz zgłoszenie dodatkowych roszczeń w postępowaniu upadłościowym; wniesienia środka zaskarżenia w postępowaniu sądowym w sprawach cywilnych.
- <sup>19</sup> Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, BOE-A-2000-323.
- <sup>20</sup> Zgodnie z art. 31.2.1 hiszpańskiego Kodeksu postępowania cywilnego zastępstwo prawne jest co do zasady obowiązkowe w sprawach, w których wartość przedmiotu sporu przekracza 2 000 euro.
- <sup>21</sup> Szerzej zob. F. López Simó, J.Á. Torres Lana, *Replies of Spanish reporters to the questionnaire about cost and fee allocation in civil procedure*, s. 7, [http://www-personal.umich.edu/~purzel/national\\_reports/Spain.pdf](http://www-personal.umich.edu/~purzel/national_reports/Spain.pdf) (data wejścia 14.10.2018 r.); P. Ryłski, *Analiza prawnoporównawcza*, [w:] *Ustawa o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Analiza funkcjonowania – wnioski de lege ferenda*, koncepcja M. Wild, Warszawa 2015, s. 204–205.
- <sup>22</sup> Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita, BOE-A-1996-750 (data wejścia 14.10.2018 r.) (dalej – ustawa 1/1996).  
Jej przepisy obowiązują na terenie całej Hiszpanii, chyba że wspólnoty autonomiczne wydadzą regulacje szczególne, np. w Walencji stosowną regulację wydano 30 stycznia 2001 roku (Decreto 29/2001, de 30 de enero, del Gobierno Valenciano, de Asistencia Jurídica Gratuita, [http://www.dogv.gva.es/portal/ficha\\_disposicion.jsp?L=1&sig=0456%2F2001&url\\_lista=](http://www.dogv.gva.es/portal/ficha_disposicion.jsp?L=1&sig=0456%2F2001&url_lista=); data wejścia 24.10.2018 r.), a następnie 10 lutego 2017 roku (DECRET 17/2017, de 10 de febrer, del Consell, pel qual s'aprova el Reglament d'assistència jurídica gratuïta, [http://www.dogv.gva.es/disposicio?sig=001959/2017&url\\_lista=](http://www.dogv.gva.es/disposicio?sig=001959/2017&url_lista=); data wejścia 24.10.2018 r.).
- <sup>23</sup> Zob. zwłaszcza art. 1.4 ustawy 1/1996.
- <sup>24</sup> F. López Simó, J.Á. Torres Lana, *op.cit.*, s. 12.
- <sup>25</sup> Zob. rozdział VIII ustawy 1/1996.
- <sup>26</sup> W przypadku osób fizycznych dochód nie może przekraczać: dwukrotności publicznego wskaźnika dochodów (IPREM – Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples) w przypadku osób samotnych; dwuipółkrotności publicznego wskaź-

nika dochodów w przypadku rodzin 2–3-osobowych; trzykrotności – w przypadku rodzin składających się z 4 lub więcej osób. W latach 2017–2018 miesięczny IPREM wynosi € 537,84 (<http://www.iprem.com.es/>; data wejścia 24.10.2018).

- <sup>27</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 29 sierpnia 2006 r., SK 23/05, OTK-A 2006/8/94.
- <sup>28</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2008 r., P 37/07, OTK-A 2008/5/80. Zob. też K. Gonera, *Zwolnienie od kosztów sądowych w sprawach cywilnych – uwagi de lege lata i de lege ferenda*, [w:] *Nowe zasady w zakresie kosztów sądowych w postępowaniu cywilnym*, (red.) K. Markiewicz, Warszawa 2014, s. 53-55.
- <sup>29</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 29 maja 2002 r., P 1/01, OTK-A 2002/3/36; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 września 2004 r., P 4/04, OTK-A 2004/8/81; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 września 2006 r., SK 21/05, OTK-A 2006/8/103.
- <sup>30</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 20 listopada 2001 r., SK 15/01, OTK 2001/8/252.
- <sup>31</sup> K. Gonera, *Komentarz do ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych*, Warszawa 2006, s. 25.
- <sup>32</sup> Co istotne, nie we wszystkich krajach europejskich dopuszcza się zwalnianie osób prawnych od kosztów sądowych; szerzej zob. G. Borkowski, *Zwolnienie osoby prawnej od kosztów sądowych w sprawach cywilnych – standardy europejskie*, [w:] *Nowe zasady w zakresie kosztów sądowych w postępowaniu cywilnym*, red. K. Markiewicz, Warszawa 2014, s. 125–127, 131–139.
- <sup>33</sup> Biura pomocy prawnej funkcjonują we Francji, w ich skład zaś wchodzi sędziowie jako przewodniczący, pracownicy administracji finansowej, opieki społecznej, adwokaci i osoby wskazane przez samorząd terytorialny. Szerzej zob. P. Rylski, *op.cit.*, s. 199–200.
- <sup>34</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 1 grudnia 2008 r., P 54/07, OTK-A 2008/10/171; postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 11 sierpnia 2010 r., Ts 309/09, OTK-B 2011/1/72.
- <sup>35</sup> Por. mniej kategoryczne stanowisko K. Gonery, *Zwolnienie...*, *op.cit.*, s. 57–60, 65–66. Zob. też M. Sorysz, *op.cit.*, s. 230.

