



Warszawa, 13.06.2023

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

IV.7000.89.2023.AGR

Trybunał Konstytucyjny

Warszawa

sygn. akt SK 24/23

Pismo procesowe Rzecznika Praw Obywatelskich

W nawiązaniu do pisma z dnia 11 kwietnia 2023 r., którym na podstawie art. 63 ust. 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 2393) oraz na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r., poz. 627 ze zm.) Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił udział w postępowaniu dotyczącym skargi konstytucyjnej p. [REDAKTED] niniejszym przedstawiam uzasadnienie stanowiska, iż art. 394² § 1¹ ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r., poz. 1805 ze zm.) w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości zaskarżenia postanowienia sądu drugiej instancji (nie wydanego w wyniku rozpoznania zażalenia na postanowienie sądu pierwszej instancji) w przedmiocie wynagrodzenia kuratora ustanowionego dla strony, której miejsce pobytu nie jest znane, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 i art. 176 ust. 1 oraz art. 64 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przez to, że wadliwie kształtuje procedurę sądową, nie zapewniając kuratorowi odpowiednich gwarancji wydania sprawiedliwego i zgodnego

z prawem orzeczenia w kwestii należnego wynagrodzenia, co pozostaje równoznaczne z nieproporcjonalnym ograniczeniem prawa kuratora do sądu jak i samej konstytucyjnej ochrony tak ujętego prawa majątkowego.

UZASADNIENIE

W podniesionej sprawie skarżący domaga się potwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności z art. 32 ust. 1 zd. 2 w zw. z art. 64 ust. 2, art. 45 ust. 1 oraz art. 176 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej art. 394² § 1¹ ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r., poz. 1805 ze zm.) w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości zaskarżenia postanowienia sądu drugiej instancji w przedmiocie wynagrodzenia kuratora. Zdaniem skarżącego pominięcie przez ustawodawcę w ramach zaskarżonego przepisu możliwości złożenia zażalenia na wydane po raz pierwszy postanowienie sądu drugiej instancji w przedmiocie przyznania wynagrodzenia dla kuratora narusza zasadę równości wobec prawa w zakresie zapewnienia ochrony wynagrodzenia (art. 32 ust. 1 zd. 2 w zw. z art. 64 ust. 2 Konstytucji) poprzez uniemożliwienie skarżącemu wniesienia zażalenia na postanowienie w przedmiocie przyznanego mu wynagrodzenia, w sytuacji gdy prawo takie posiada pełnomocnik ustanowiony z urzędu, a sytuacja kuratora procesowego jest do niego podobna. Ponadto zaskarżona regulacja narusza zasadę równości wobec prawa w zakresie zapewnienia ochrony praw majątkowych (art. 32 ust. 1 zd. 2 w zw. z art. 64 ust. 2 Konstytucji) poprzez uniemożliwienie skarżącemu wniesienia zażalenia na postanowienie w przedmiocie przyznanego mu wynagrodzenia, w sytuacji gdy jednocześnie do zakwestionowania tego orzeczenia - z mocy art. 394² § 1¹ pkt 3 Kodeksu postępowania cywilnego - uprawniona pozostaje strona przeciwna sporu, która kosztami tymi została obciążona w ramach obowiązku zwrotu kosztów procesu. Niezależnie od powyższego, zdaniem skarżącego zakwestionowana regulacja godzi w zasadę prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji) poprzez odmówienie skarżącemu prawa do poddania kontroli sądowej rozstrzygnięcia w przedmiocie jego wynagrodzenia, co doprowadziło do ostania się w obrocie prawnym błędnego orzeczenia sądu drugiej instancji (Sądu Apelacyjnego w ██████████). Jednocześnie zaskarżony przepis godzi w zasadę dwuinstancyjności postępowania (art. 176 ust. 1 Konstytucji) poprzez uniemożliwienie skarżącemu poddania kontroli instancyjnej

postanowienia w przedmiocie jego wynagrodzenia za postępowanie odwoławcze, w sytuacji gdy kwestia ta z oczywistych względów nie była wcześniej badana, co w kontekście norm określających wynagrodzenie kuratora procesowego, sprawia że rozstrzygnięcie sądu drugiej instancji ma w tego typu przypadkach charakter uznaniowy i jako takie powinno być poddane kontroli instancyjnej. Zdaniem skarżącego do naruszenia tak ujętych praw konstytucyjnych dochodzi przy braku przesłanek umożliwiających wprowadzenie ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw w świetle dyspozycji art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W sprawie stanowiącej podstawę złożonej skargi konstytucyjnej skarżący jako kurator ustanowiony przez sąd do reprezentowania nieznannej z miejsca pobytu pozwanej, po złożeniu apelacji od wyroku sądu pierwszej instancji w całości uwzględniającego powództwo o zapłatę, wystąpił do sądu drugiej instancji z wnioskiem o przyznanie mu wynagrodzenia za „reprezentowanie” pozwanej w postępowaniu odwoławczym, powiększonego o należny podatek od towarów i usług. Sąd Apelacyjny w [REDAKTOWANE] w dniu 4 lutego 2021 r. na posiedzeniu niejawnym, w sprawie ozn. sygn. akt [REDAKTOWANE] wydał wyrok, którym zmienił zaskarżony wyrok Sądu pierwszej instancji, m.in. w ten sposób, że oddalił powództwo w całości, przyznając od Skarbu Państwa - Sądu Okręgowego w [REDAKTOWANE] na rzecz skarżącego jako kuratora wynagrodzenie w kwocie 1.620 zł za postępowanie apelacyjne oraz nakazując pobrać od strony powodowej na rzecz Skarbu Państwa - Sądu Okręgowego w [REDAKTOWANE] kwotę 2.620 zł tytułem nieuiszczonych kosztów sądowych. W sporządzonym uzasadnieniu wydanego wyroku sądu drugiej instancji Sąd Apelacyjny w [REDAKTOWANE] wskazał m.in., iż wniosek kuratora o powiększenie wynagrodzenia o podatek VAT nie zasługiwał na uwzględnienie, gdyż w świetle obecnie obowiązujących przepisów nie było do tego podstaw prawnych. Zdaniem Sądu Apelacyjnego w [REDAKTOWANE] obowiązującą zasadą w tym zakresie pozostaje, iż przyznawana należność zawiera w sobie podatek VAT. W dalszej kolejności skarżący w dniu 25 marca 2021 r., jako kurator ustanowiony dla pozwanej, złożył zażalenie do innego składu sądu drugiej instancji na zawarte w wyroku sądu odwoławczego rozstrzygnięcie w przedmiocie przyznania mu wynagrodzenia, w części w której należność nie została powiększona o kwotę podatku VAT. Postanowieniem z dnia 9 listopada 2021 r. [REDAKTOWANE] Sąd Apelacyjny w [REDAKTOWANE] odrzucił zażalenie skarżącego kuratora, wskazując w uzasadnieniu, iż było ono niedopuszczalne, jako że nie należy ono do żadnej z kategorii wymienionych w art. 394¹ Kodeksu postępowania cywilnego oraz w art. 394² Kodeksu postępowania cywilnego, a w szczególności wyjaśniając, iż nie jest ono postanowieniem w

przedmiocie kosztów procesu, o którym mowa w art. 394² § 1² pkt 3 Kodeksu postępowania cywilnego. Sąd Apelacyjny uznał też, iż nie ma podstaw do konstruowania dopuszczalności zażalenia na tego rodzaju postanowienia w oparciu o analogię do uregulowania zawartego w ramach art. 394² § 1² pkt 4 Kodeksu postępowania cywilnego.

Zaskarżona regulacja prawna, w której skarżący upatruje naruszenie swych konstytucyjnych praw, w zakresie w jakim pomija ona możliwość zaskarżenia postanowienia sądu drugiej instancji (nie wydanego w wyniku rozpoznania zażalenia na postanowienie sądu pierwszej instancji w przedmiocie wynagrodzenia kuratora procesowego), była podstawą odrzucenia złożonego w sprawie zażalenia na częściowe oddalenie wniosku o przyznanie kuratorowi wynagrodzenia w postępowaniu odwoławczym. Należy zatem przyjąć, iż zaskarżona regulacja procesowa stanowiła podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia sądu kończącego postępowanie w sprawie wypadkowej dotyczącej przyznania kuratorowi wynagrodzenia za „reprezentowanie” praw i interesów nieznannej z miejsca pobytu pozwanej w postępowaniu odwoławczym. Postanowieniem z dnia 21 lutego 2023 r. (sygn. akt Ts 24/22) Trybunał Konstytucyjny nadał skardze konstytucyjnej p. [REDAKTOWANE] dalszy bieg. Trybunał uznał m.in., iż skarżący wyczerpał przysługującą mu drogę prawną, złożył skargę z zachowaniem terminu ustawowego, określił przedmiot kontroli, wskazał sposób naruszenia przysługujących mu konstytucyjnych praw, a także należycie uzasadnił sformułowane w skardze konstytucyjnej zarzuty.

I. Przedmiot zaskarżenia

Na wstępie należy przypomnieć, iż w obecnym stanie prawnym kwestia wynagrodzenia kuratorów procesowych jest regulowana w sposób fragmentaryczny. Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r., poz. 1125) zalicza wynagrodzenie kuratora procesowego do kosztów sądowych - wydatków (art. 5 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 2 ust. 1 oraz art. 96 ust. 2), a sama wysokość wynagrodzenia jest regulowana przez wydane na podstawie art. 9 pkt 3 ustawy rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 marca 2018 r. w sprawie określenia wysokości wynagrodzenia i zwrotu wydatków poniesionych przez kuratorów ustanowionych dla strony w sprawie cywilnej (Dz. U. z 2018 r., poz. 536). W świetle tych przepisów nie może być jednak wątpliwości co do tego, iż funkcja kuratora jest odpłatna i że należy się mu stosowne wynagrodzenie.

Udział w postępowaniu cywilnym kuratorów procesowych dotyczy zaś tych przypadków, w których w postępowaniu z różnych powodów nie może działać sama strona, tj. gdy dla umożliwienia biegu postępowanie istnieje potrzeba podjęcia w imieniu strony czynności procesowej przez przedstawiciela, którego umocowanie wynika z decyzji sądu, podjętej na podstawie konkretnego przepisu ustawy procesowej (por. Władysław Siedlecki. Zarys postępowania cywilnego. Warszawa. PWN.1968. str. 133-135). Taki kurator może być ustanowiony przez sąd na podstawie: art. 69 Kodeksu postępowania cywilnego (kurator dla osoby bez zdolności procesowej, bez przedstawiciela ustawowego lub bez organów lub osób uprawnionych do jej reprezentowania); art. 143 Kodeksu postępowania cywilnego (kurator dla strony, której miejsce pobytu nie jest znane), art. 447 i art. 450 § 3 Kodeksu postępowaniu cywilnego (kurator dla zmarłego małżonka).

Zaskarżony przepis art. 394² § 1¹ Kodeksu postępowania cywilnego stanowi, iż *zażalenie do innego składu sądu drugiej instancji przysługuje także (obok postanowień sądu drugiej instancji o odrzuceniu apelacji) na postanowienia tego sądu, których przedmiotem jest:*

- 1) odmowa ustanowienia adwokata lub radcy prawnego lub ich odwołanie,*
- 2) oddalenie wniosku o wyłączenie sędziego,*
- 3) zwrot kosztów procesu, o ile nie wniesiono skargi kasacyjnej,*
- 4) zwrot kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu,*
- 5) skazanie świadka, biegłego, strony, jej pełnomocnika oraz osoby trzeciej na grzywnę,*
- 6) zarządzenie przymusowego sprowadzenia i aresztowania świadka,*
- 7) odmowa zwolnienia świadka i biegłego od grzywny i świadka od przymusowego sprowadzenia - z wyjątkiem postanowień wydanych w wyniku rozpoznania zażalenia na postanowienie sądu pierwszej instancji.*

Ustawodawca określił w ramach tegoż przepisu (a także w ramach 394² § 1 Kodeksu postępowania cywilnego) enumeratywny katalog przypadków tzw. zażalenia poziomego od rozstrzygnięć sądu drugiej instancji. Instytucja ta została wprowadzona do Kodeksu postępowania cywilnego pod wpływem orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, w którym – w wyniku określonego traktowania konstytucyjnej zasady

co najmniej dwuinstancyjnego postępowania sądowego – pierwotnie rozszerzono dopuszczalność zażalenia do Sądu Najwyższego, zaś w późniejszym okresie uznano, iż nie wszystkie rozstrzygnięcia sądu drugiej instancji wymagają zaskarżenia zażaleniami do Sądu Najwyższego.

Z uwagi na przedmiot niektórych rozstrzygnięć ustawodawca uznał, że ich charakter (znaczenie) nie wymaga, by kontroli ich prawidłowości (legalności i celowości) dokonywał Sąd Najwyższy i że w przypadkach wprost wskazanych w ramach 394² § 1 i § 1¹ Kodeksu postępowania cywilnego wystarczy, gdy złożone zażalenie zbada ten sam sąd, który wydał postanowienie, jednak w innym składzie (por. T. Wiśniewski [w:] D. Dończyk, J. Iwulski, G. Jędrejek, I. Koper, G. Misiurek, M. Orecki, P. Pogonowski, S. Sołtysik, D. Zawistowski, T. Zembrzuski, T. Wiśniewski, Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom. II. Artykuły 367–505(39), Warszawa 2021, art. 394(2)). Należy w tym miejscu zaznaczyć, iż ostatnio ustawodawca znowu rozszerzył zakres postanowień sądu drugiej instancji, na które przysługuje zażalenie do innego składu tego sądu poprzez uchwalenie art. 1 pkt 51 ustawy z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z dnia 31 marca 2023 r. poz. 614), który to przepis wchodzi jednak w życie dopiero z dniem 1 lipca 2023 r. Przykładowo, wskazaną nowelizacją wprowadzono możliwość złożenia zażalenia poziomego na postanowienie sądu drugiej instancji wydane w przedmiocie wynagrodzenia biegłego (nowy pkt 4¹ w ramach obowiązującego katalogu). W wyniku wskazanej noweli nadal jednak mamy do czynienia z brakiem odpowiedniego punktu w ramach katalogu art. 394² § 1¹ Kodeksu postępowania cywilnego, który dotyczyłby możliwości złożenia zażalenia na postanowienie sądu drugiej instancji w przedmiocie przyznania wynagrodzenia kuratorowi procesowemu.

Należy zatem wskazać, iż jakkolwiek zaskarżony art. 394² § 1¹ Kodeksu postępowania cywilnego reguluje zażalenia na postanowienia nie kończące postępowania, wydawane w kwestiach wпадkowych przez sąd odwoławczy (sąd drugiej instancji), to z punktu widzenia przedmiotu złożonej skargi konstytucyjnej istotne pozostaje, iż w ramach ustawowego katalogu zażaleń nie przewidziano (i nadal po ostatniej nowelizacji ustawy procesowej z dnia 9 marca 2023 r. nie przewiduje się) sytuacji procesowej, która pozwalałaby na jednoznaczne uznanie, iż tzw. zażalenie poziome przysługuje na postanowienie sądu drugiej instancji wydane w przedmiocie wynagrodzenia kuratora z tytułu jego udziału w postępowaniu odwoławczym. Brak jest bowiem w ramach art. 394² § 1¹ Kodeksu postępowania cywilnego szerszego wyszczególnienia rozstrzygnięć w przedmiocie wynagrodzenia analogicznych

uczestników postępowania cywilnego, co w przypadku tej materii w zakresie zażalenia poziomego do sądu pierwszej instancji ma miejsce w ramach dyspozycji art. 394^{1a} § 1 pkt 9 Kodeksu postępowania cywilnego.

Kwestia wynagrodzeń innych uczestników postępowania (biegłego, mediatora, kuratora) oraz należności świadka pozostaje poza zakresem zaskarżonego przepisu proceduralnego, choć nie ulega wątpliwości, iż charakter tych materii z punktu widzenia potrzeby zagwarantowania ochrony uprawnień uczestników postępowania posiada zbliżone znaczenie do przypadków wprost wskazanych w ramach art. 394² § 1¹ Kodeksu postępowania cywilnego. W dacie wydania ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie stanowiącej podstawę złożonej skargi konstytucyjnej nie było więc możliwe przyjęcie w drodze analogii możliwości złożenia zażalenia poziomego na postanowienie sądu drugiej instancji wydane wskutek złożenia do tegoż sądu wniosku kuratora o przyznanie wynagrodzenia. Zdaniem Rzecznika, jeśli ustawodawca zdecydowałby o wprowadzeniu do porządku prawnego przypadku zażalenia na postanowienie sądu drugiej instancji w przedmiocie wynagrodzenia kuratora procesowego, to adekwatnym miejscem w ustawie procesowej byłby stosowny punkt w ramach katalogu przewidzianego w zaskarżonym przepisie proceduralnym. Tak też stało się w przypadku kwestii wynagrodzenia biegłego, gdzie nowelą z dnia 9 marca 2023 r. wprowadzono do porządku prawnego z dniem 1 lipca 2023 r. odrębny punkt w katalogu zażaleń poziomych dotyczący możliwości zaskarżenia także postanowienia sądu drugiej instancji w przedmiocie wynagrodzenia biegłego. Objęta skargą konstytucyjną materia stanowi więc przejaw pominięcia ustawodawczego w odniesieniu do normatywnej treści art. 394² § 1¹ Kodeksu postępowania cywilnego, tak w dacie sądowej, ostatecznej konkretyzacji praw skarżącego, jak i w odniesieniu do stanu normatywnego, ukształtowanego ustawą z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z dnia 31 marca 2023 r. poz. 614).

Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 30 października 2012 r. (sygn. akt SK 20/11), co do zasady, z punktu widzenia techniki prawodawczej, „pominięta” materia nie musi zostać wpisana do konkretnej jednostki redakcyjnej danego przepisu, w sytuacji gdy problemem podniesionym w skardze pozostaje sam brak zaskarżalności określonego postanowienia sądu drugiej instancji, zaś katalog tych postanowień wynika z całego zaskarżonego przepisu, przy czym żaden przewidziany przez ustawodawcę przypadek zażalenia nie stanowi sytuacji na tyle podobnej do materii pominiętej, by można było uznać, iż bardziej racjonalne będzie zakwestionowanie konkretnej jednostki redakcyjnej już funkcjonującej w obrocie

prawnym (konkretnego punktu katalogu ustawowego). Stąd też zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich w skardze konstytucyjnej prawidłowo wskazano cały art. 394² § 1¹ Kodeksu postępowania cywilnego, bowiem ewentualne wprowadzenie przez ustawodawcę możliwości złożenia zażalenia na postanowienie sądu drugiej instancji w przedmiocie wynagrodzenia kuratora ustanowionego dla strony o nieznanym miejscu pobytu, przy przyjętej systematyce ustawy procesowej, wymaga dodania odrębnego punktu w ramach tegoż przepisu (ewentualnie stosownej rozbudowy jednostki redakcyjnej, która dopiero zacznie obowiązywać z dniem 1 lipca 2023 r.). Należy zatem wskazać, iż zaskarżony przepis proceduralny, wskutek pominięcia ustawodawczego w zakresie enumeratywnego katalogu zażaleń poziomych do sądu drugiej instancji, w aktualnym stanie prawnym w istocie stanowi prawną przyczynę braku merytorycznego rozpoznania zażalenia kuratora na postanowienie sądu drugiej instancji wydane w przedmiocie wynagrodzenia należnego kuratorowi za udział w postępowaniu odwoławczym (podstawę prawną odrzucenia tegoż zażalenia).

Należy w tym miejscu wyjaśnić, iż dostrzeżone w skardze konstytucyjnej pominięcie ustawowe (brak zażalenia na postanowienie dotyczące wynagrodzenia) generalnie dotyczy sytuacji prawnej wszystkich kuratorów procesowych, którym w świetle prawa przysługuje wynagrodzenia za podjęte w postępowaniu odwoławczym w imieniu strony czynności procesowe. Niemniej jednak, z uwagi na charakter kontroli konstytucyjnej, sprawowanej w sprawach skarg konstytucyjnych, Rzecznik zawęził swoje stanowisko do sytuacji wprost zaktualizowanej w sprawie cywilnej, stanowiącej podstawę złożonej skargi konstytucyjnej p. ██████████, tj. do kwestii ochrony prawnej wynagrodzenia kuratora ustanowionego dla strony, której miejsce pobytu nie jest znane, bowiem w takim charakterze w przeprowadzonym postępowaniu cywilnym działał skarżący.

II. Ograniczenie konstytucyjnego prawa do sądu w następstwie wadliwego ukształtowania procedury w zakresie braku zażalenia na postanowienie sądu drugiej instancji w przedmiocie wynagrodzenia kuratora

Zgodnie z treścią art. 45 ust. 1 Konstytucji RP każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Istota prawa do sądu sprowadza się więc do zapewnienia ochrony sądowej w sprawach dotyczących sfery praw lub wolności danego podmiotu (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 kwietnia 1999 r., sygn. akt Ts 24/99, OTK 1999/6/130). Jest to jedno z podmiotowych

praw podstawowych jednostki i jedna z fundamentalnych gwarancji praworządności w demokratycznym państwie prawa. Prawo do sądu, wedle utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego obejmuje: prawo dostępu do sądu (prawo do uruchomienia procedury przed właściwym, niezależnym, bezstronnym i niezawisłym sądem); prawo do właściwej procedury przed sądem; prawo do wiążącego rozstrzygnięcia sprawy. Konstytucyjne prawo do sądu ma aspekt pozytywny, zawiera bowiem dyrektywy, zobowiązujące ustawodawcę do należytego ukształtowania systemu wymiaru sprawiedliwości w wymiarze instytucjonalnym i proceduralnym oraz zapewnienia jego efektywnego funkcjonowania. W tym aspekcie można mówić o obowiązku ustawodawcy ustanowienia regulacji prawnej, która zapewnia rozpatrzenie sprawy przez sąd, na żądanie zainteresowanego. Negatywny aspekt prawa do sądu wyraża się w zakazie zamykania lub nadmiernego ograniczania dostępu do wymiaru sprawiedliwości (art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji RP).

Fundamentalnym założeniem Konstytucji jest jej aksjologiczna i teleologiczna spójność, dlatego też dyrektywa zakazująca zamykania drogi sądowej musi być uwzględniana w procesie wykładni ogólnej zasady prawa do sądu (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 czerwca 1998 r., sygn. akt K 28/97, OTK ZU 4/1998/4/50; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 października 2001 r., sygn. akt K 12/01, OTK ZU 2001/7/213; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 września 2004 r., sygn. akt P 4/04, OTK-A 2004/8/81; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 stycznia 2013 r., sygn. akt SK 28/11, 5/1/A/2013).

Sam problem zaskarżalności postanowień sądu odwoławczego podlega analizie z punktu widzenia zasady sprawiedliwości proceduralnej, a więc jednego z aspektów prawa do sądu wyrażonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji. Przy ocenie konstytucyjności środków prawnych przysługujących od orzeczeń sądów drugiej instancji w pełni adekwatnym wzorcem kontroli pozostaje art. 45 ust. 1 Konstytucji (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 października 2012 r., sygn. akt SK 20/11). Niemniej jednak skoro konstytucyjnym obowiązkiem sprawujących wymiar sprawiedliwości sądów (art. 175 ust. 1 Konstytucji) pozostaje sprawiedliwe oraz jawne rozpoznanie sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki (art. 45 ust. 1 Konstytucji), to „wzmacniająca” konstytucyjne prawo do sądu zasadę dwuinstancyjnego postępowania (art. 176 ust. 1 Konstytucji) należy powiązać z pojęciem „sprawy” (por. w szczególności wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 marca 2009 r., sygn. SK 19/08). W konsekwencji, stanowiący rozwinięcie prawa do zaskarżania orzeczeń wydanych w pierwszej instancji ustrojowy obowiązek ukształtowania dwuinstancyjnego postępowania sądowego należy odnosić do sytuacji, w której zachodzi konieczność

władczego rozstrzygnięcia w warunkach niezawisłości, na podstawie norm prawnych wynikających z przepisów prawnych, o prawach i wolnościach oznaczonego podmiotu, gdy wykluczona jest arbitralność rozstrzygnięcia oraz możliwość rozstrzygnięcia przez drugą stronę (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 maja 2008 r., sygn. SK 57/06). W tym kontekście ocena „instancyjności” orzeczeń wпадkowych powinna następować niezależnie od oceny „instancyjności” orzeczeń w sprawie głównej, a decydujące znaczenie o ich kwalifikacji powinny mieć kryteria merytoryczne (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 lutego 2010 r., sygn. akt SK 10/09; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia z dnia 27 marca 2007 r., sygn. akt SK 3/05). Zasada dwuinstancyjności nie wymaga, aby w każdej kwestii wпадkowej, niemającej charakteru odrębnej sprawy w rozumieniu Konstytucji, przysługiwał środek zaskarżenia do sądu wyższego instancyjnie. W tym zakresie istotne znaczenie posiada ustalenie, czy postanowienie zapadłe w toku postępowania dotyczy sprawy w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji. Dopiero wtedy aktualizuje się konieczność weryfikacji tego rozstrzygnięcia zgodnie z wymogami przewidzianymi przez art. 176 ust. 1 Konstytucji. Innymi słowy zakres przedmiotowy prawa do dwuinstancyjnego postępowania sądowego wyznacza konstytucyjne pojęcie sprawy. Obowiązki zasady dwuinstancyjnego postępowania nie ogranicza się wyłącznie do głównego nurtu postępowania sądowego. Obejmuje ono także kwestie rozstrzygane incydentalnie (wпадkowo), jeżeli dotyczą one praw lub obowiązków danego podmiotu (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 3 lipca 2002 r., sygn. akt SK 31/01; 27 marca 2007 r., sygn. akt SK 3/05; z 31 marca 2009 r., sygn. SK 19/08; 9 lutego 2010 r., sygn. akt SK 10/09). Art. 176 ust. 1 Konstytucji jest też przepisem gwarancyjnym, który konkretyzuje treść prawa jednostki do zaskarżenia decyzji sądu w ramach postępowania sądowego. Gwarancja proceduralnej kontroli postępowania sądowego służy zaś zapobieganiu pomyłkom i arbitralności decyzji podejmowanych w pierwszej instancji i odnosi się nie tylko do głównego przedmiotu postępowania sądowego, lecz może obejmować także te kwestie wпадkowe, w odniesieniu do których sąd orzeka o prawach i obowiązkach określonego podmiotu (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 czerwca 2002 r., sygn. akt P 13/01, OTK ZU nr 4/A/2002/42; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 lipca 2002 r., sygn. akt SK 31/01, OTK ZU nr 4/A/2002/49).

Zdaniem Rzecznika tak ujęte gwarancje, wynikające przede wszystkim z konstytucyjnego prawa do sądu, dotyczą także kwestii, stanowiącej przedmiot niniejszej skargi konstytucyjnej, tj. rozpoznawanej w postępowaniu cywilnym tzw. sprawy wпадkowej, dotyczącej przyznania przez sąd kuratorowi ustanowionemu dla strony o nieznanym miejscu pobytu, wynagrodzenia za reprezentowanie praw i

interesów strony w postępowaniu odwoławczym. Przedmiotowa kwestia w aspekcie gwarancji konstytucyjnych powinna być postrzegana analogicznie, jak kwestia przyznania przez sąd wynagrodzenia dla pełnomocnika ustanowionego z urzędu, co do której w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego nie ma wątpliwości, iż korzysta ona z konstytucyjnych gwarancji prawidłowego ukształtowania procedury sądowej w zakresie przyznania zainteresowanemu podmiotowi prawa do złożenia zażalenia na postanowienie sądu drugiej instancji. W wyroku z dnia 30 października 2012 r., SK 20/11 Trybunał Konstytucyjny wskazał, iż zwrot kosztów pomocy prawnej udzielonej z urzędu jest jednym z elementów wynagrodzenia za usługi wykonywane przez radcę prawnego (adwokata) i jako taki powinien podlegać ochronie właściwej dla praw majątkowych. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego kwestia zwrotu kosztów nieopłaconej pomocy prawnej przysługującego pełnomocnikowi z urzędu jest sprawą w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji i powinna zostać rozpoznana w dwuinstancyjnym postępowaniu sądowym. Sam fakt, iż sąd orzeka o wynagrodzeniu pełnomocnika równoległe z rozstrzygnięciem postępowania głównego, nie może zmieniać pierwotnego standardu, zgodnie z którym prawo pełnomocnika do wynagrodzenia podlega ochronie w postępowaniu sądowym według kryteriów określonych przez art. 45 ust. 1 i art. 176 ust. 1 Konstytucji. W kategoriach konstytucyjnych prawo pełnomocnika do wynagrodzenia należy traktować jako prawa majątkowe, chronione na podstawie art. 64 Konstytucji, a tego rodzaju prawa wymagają – dla swojej skuteczności – odpowiednio ukształtowanej ochrony sądowej, zapewniającej także weryfikację ewentualnych błędnych orzeczeń sądowych. Pełnomocnik z urzędu powinien mieć gwarancję otrzymania z racji zrealizowanych usług wynagrodzenia w wysokości zgodnej z prawem, z czym ściśle wiąże się możliwość zaskarżania ewentualnie błędnych rozstrzygnięć sądowych. Tak ujęte stanowisko znalazło potwierdzenie także w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 października 2013 r., wydanym w sprawie ozn. sygn. akt SK 14/13 oraz w wyroku Trybunału Konstytucyjnego wydanym w dniu 26 listopada 2013 r. w sprawie ozn. sygn. SK 33/12.

Należy podkreślić, iż samo orzekanie przez sąd w kwestii wynagrodzenia dla kuratora procesowego dotyczy analogicznej kwestii wypadkowej. Podobnie jak kwestia przyznania wynagrodzenia pełnomocnikowi z urzędu, rozstrzygnięcie o przyznaniu wynagrodzenia kuratorowi powinno korzystać z gwarancji takiego ukształtowania procedury, by osoba zainteresowana miała prawo do poddania rozstrzygnięcia stosownej kontroli w wyniku złożenia zażalenia. Zdaniem Rzecznika te same względy, które pozwoliły Trybunałowi Konstytucyjnemu na uznanie, iż rozstrzygnięcie w

przedmiocie wynagrodzenia dla pełnomocnika z urzędu w świetle standardów konstytucyjnych powinno podlegać zaskarżeniu, pozostają aktualne w przypadku orzekania o przyznaniu wynagrodzenia kuratorowi.

Przede wszystkim, nie ulega wątpliwości, że podniesiona w skardze konstytucyjnej kwestia wynagrodzenia dla kuratora jest rozpatrywana po raz pierwszy przez sąd drugiej instancji (konsekwencja złożenia wniosku o przyznanie wynagrodzenia za postępowanie odwoławcze). Jakkolwiek tego typu rozstrzygnięcie sądowe ma charakter wypadkowy dla stron (uczestników) postępowania (nie dotyczy ich bezpośrednio), służy bowiem uregulowaniu stosunku prawnego między kuratorem a Skarbem Państwa, to jednak nie ulega wątpliwości, iż dotyka ono istotnych praw podmiotowych ustanowionego w sprawie kuratora, takich jak: ochrona praw majątkowych (por. art. 64 ust. 1 Konstytucji), swoboda prowadzenia działalności gospodarczej (por. art. 22 Konstytucji) czy wolność wykonywania zawodu (por. art. 65 ust. 1 Konstytucji). Dla kuratora postanowienie takie pod względem merytorycznym stanowi więc niewątpliwie orzeczenie „pierwszoinstancyjne”, mimo że zostało wydane przez sąd, który z punktu widzenia uczestników postępowania „głównego” pozostaje sądem drugiej instancji w sensie ustrojowym.

Dodatkowo samo orzekanie o przyznaniu kuratorowi wynagrodzenia jest do pewnego stopnia kwestią uznaniową (wobec możliwości stosownego zwiększenia pierwotnych stawek wynagrodzenia na podstawie kryteriów ocennych, w świetle dyspozycji § 1 ust. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 marca 2018 r. w sprawie określenia wysokości wynagrodzenia i zwrotu wydatków poniesionych przez kuratorów ustanowionych dla strony w sprawie cywilnej), co także wskazuje na konieczność wprowadzenia stosownego mechanizmu kontrolującego prawidłowość postanowień wydawanych przez sądy drugiej instancji w tego typu sprawach. Generalnie nie można wykluczyć możliwości wystąpienia pomyłek lub błędów (zarówno jeżeli chodzi o wybór odpowiednich stawek minimalnych, jak i ocenę poziomu świadczonych usług) – także wtedy, gdy postanowienia w kwestii wynagrodzenia dla kuratora są wydawane przez sąd drugiej instancji. Wobec braku zażalenia na wydane po raz pierwszy przez sąd drugiej instancji postanowienie ewentualne nieprawidłowości nie zawsze mogą zaś zostać naprawione za pomocą sprostowania, bowiem oczywiście pozostaje, iż nie wszystkie możliwe wady postanowień można na gruncie dyspozycji art. 350 Kodeksu postępowania cywilnego potraktować jako „niedokładności”, „błędy pisarskie albo rachunkowe” lub „inne oczywiście omyłki”.

Zdaniem Rzecznika nie może więc być wątpliwości co do tego, że orzekanie w przedmiocie przyznania kuratorowi wynagrodzenia jest „sprawą” w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji, gdyż obejmuje rozstrzygnięcie o prawach lub obowiązkach tegoż podmiotu, na podstawie norm wynikających z przepisów prawnych. W takim rozstrzygnięciu sądu chodzi bowiem o ustalenie zakresu ochrony praw majątkowych ustanowionego w postępowaniu cywilnym kuratora. Prawa te stanowią ekwiwalent za wykonaną pracę, zaś ich kształt musi zostać określony w oparciu o normy prawne wynikające z przepisów rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 marca 2018 r. w sprawie określenia wysokości wynagrodzenia i zwrotu wydatków poniesionych przez kuratorów ustanowionych dla strony w sprawie cywilnej. Istotę rozpatrzenia sprawy, w której została złożona skarga konstytucyjna, stanowiła prawna kwalifikacja konkretnego stanu faktycznego (złożenia wniosku o przyznanie wynagrodzenia za reprezentowanie praw i interesów strony w postępowaniu odwoławczym), zawarta w wydanej normie konkretnej i indywidualnej, skierowanej do skarżącego, z której wynikały określone dla skarżącego skutki prawne w postaci jedynie częściowego uwzględnienia jego wniosku. Wszystkie elementy podniesionego stanu faktycznego dotyczyły zatem sprawy konkretnej i tworzącej całość związaną z podmiotem, którego uprawnienia zostały ostatecznie określone, w wyniku kwalifikacji prawnej stanu faktycznego przez sąd drugiej instancji.

W świetle powyższego, zdaniem Rzecznika w pełni zasadne pozostaje zapatrywanie, iż kwestia przyznania kuratorowi procesowemu wynagrodzenia przez sąd stanowi sprawę w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji i jako taka powinna zostać rozpoznana w dwuinstancyjnym postępowaniu sądowym. Zatem sam brak zażalenia na postanowienie sądu drugiej instancji w przedmiocie przyznania kuratorowi wynagrodzenia za reprezentowanie praw i interesów strony w postępowaniu odwoławczym (pominięcie ustawowe na gruncie art. 394² § 1¹ Kodeksu postępowania cywilnego) narusza wynikające z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 176 ust. 1 Konstytucji prawo do należytego ukształtowania procedury sądowej, w zakresie możliwości wdrożenia kontroli instancyjnej, w sprawie wypadkowej, w której dochodzi do rozstrzygnięcia o chronionych prawnie uprawnieniach majątkowych kuratora.

III. Istotne ograniczenie ochrony prawa majątkowego, stanowiącego prawo kuratora do wynagrodzenia za wykonaną pracę, wobec braku należytych proceduralnych gwarancji uzyskania sprawiedliwego i zgodnego z prawem rozstrzygnięcia

Art. 64 ust. 2 Konstytucji RP stanowi, iż własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej. Z mocy przywołanego przepisu Ustawy Zasadniczej wszystkie prawa majątkowe (nie tylko prawo własności i dziedziczenia) podlegają ochronie, która ma być równa dla wszystkich (nie może być ona różnicowana z uwagi na charakter podmiotu danego prawa). Wolność ustawodawcy w tworzeniu norm prawnych nie ma charakteru absolutnego. Spoczywający na nim obowiązek dostatecznej ochrony wartości konstytucyjnych obliguje go do ustanowienia odpowiednich uregulowań, przy czym ustawodawca ma obowiązek takiego ukształtowania stanowionych przepisów, ażeby zapewnić chronionym dobrom prawnym dostateczną ochronę. Przywołany przepis Konstytucji RP formułuje nie tylko prawo podmiotowe do równej dla wszystkich ochrony prawnej własności, ale gwarantuje także prawo do analogicznej ochrony w odniesieniu do innych praw majątkowych oraz prawa dziedziczenia. Na ustawodawcy zwykłym spoczywa tym samym nie tylko obowiązek pozytywny ustanowienia przepisów i procedur udzielających ochrony prawnej prawom majątkowym, ale także obowiązek negatywny powstrzymania się od przyjmowania regulacji, które owe prawa mogłyby pozbawiać ochrony prawnej lub też przysługującą ochronę bezpodstawnie ograniczać. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego kładzie się też nacisk na realność ochrony zapewnianej majątkowym prawom podmiotowym. Punktem odniesienia winna być zatem skuteczność realizacji określonego prawa podmiotowego w konkretnym otoczeniu systemowym, w którym ono funkcjonuje (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia 2001 r., sygn. akt P. 4/99, OTK ZU 2001/1/5; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 lutego 1999 r., sygn. akt K 23/98, OTK 1999/2/25; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 września 2007 r., sygn. akt P 19/07, OTK-A 2007/8/94; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 stycznia 2007 r., sygn. akt P 5/05, OTK-A 2007/1/1; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 października 2004 r., sygn. akt SK 23/02, OTK-A 2004/9/89).

Zdaniem Rzecznika, sam brak możliwości złożenia zażalenia na postanowienie sądu drugiej instancji wydane w przedmiocie przyznania kuratorowi wynagrodzenia w postępowaniu odwoławczym winien zostać poddany stosownej ocenie w kategoriach niezapewnienia prawu majątkowemu przysługującemu kuratorowi należytej ochrony prawnej. Przywołane prawo majątkowe stanowi nieodłączny element sytuacji procesowej, w której ustanowiony dla strony przez sąd kurator wykonuje odpłatnie w jej interesie i na jej rzecz czynności procesowe. Jak słusznie wskazano w skardze konstytucyjnej, procesowa rola kuratora, w kontekście zadania reprezentowania strony i dołożenia przy tym należytej staranności wynikającej z wykonywanego

zawodu, nie wykazuje istotnych różnic od sytuacji, w której za stronę działa pełnomocnik ustanowiony z urzędu. W tym kontekście prawo do uzyskania należnego wynagrodzenia przez kuratora pełni istotną funkcję, gwarantując staranność i profesjonalizm czynności kuratorów w sprawach cywilnych. Należyta ochrona tegoż prawa, które w ramach przyjętego modelu urzeczywistnia się poprzez orzeczenie sądowe wydawane wskutek złożenia wniosku o przyznanie wynagrodzenia, winna uwzględniać możliwość korekty pierwotnie wydanego postanowienia, co z natury rzeczy w postępowaniu cywilnym następuje w następstwie wdrożenia przez podmiot bezpośrednio zainteresowany kontroli instancyjnej. Na taką potrzebę pośrednio wskazuje przyjęte w orzecznictwie zapatrywanie, iż na postanowienie sądu pierwszej instancji, którego przedmiotem jest wynagrodzenie kuratora, przysługuje zażalenie do innego składu sądu pierwszej instancji (art. 394^{1a} § 1 pkt 9 Kodeksu postępowania cywilnego stosowany per analogiam; por. w szczególności uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 5 listopada 2021 r., sygn. akt III CZP 68/20, OSNC 2022/6/58). Brak jest bowiem racjonalnych powodów uzasadniających przyjęcie przez ustawodawcę dopuszczalności zaskarżenia postanowienia w przedmiocie przyznania wynagrodzenia biegłemu (a także mediatorowi oraz pełnomocnikowi z urzędu) i jednocześnie nieuczynienie tego w przypadku wynagrodzenia należnego kuratorowi procesowemu, który ma taki sam bezpośredni interes majątkowy w zakwestionowaniu błędnego orzeczenia jak biegły (mediator czy pełnomocnik z urzędu). Wynagrodzenie kuratora procesowego opiera się bowiem - tak, jak w przypadku biegłego - na dwóch stosunkach prawnych: publicznoprawnym (relacja sąd - kurator), który przekłada się na przyznanie kuratorowi wynagrodzenia i przypomina relację między sądem a biegłym, czy też pełnomocnikiem ustanowionym z urzędu oraz prywatnoprawnym (rozliczenia kosztów wywołanych udziałem kuratora w procesie między stronami ewentualne obciążenie nimi Skarbu Państwa). Zarówno ustanowienie kuratora procesowego jak i orzekanie o jego wynagrodzeniu następują w ramach stosunku publicznoprawnego, nie jest to więc orzekanie o kosztach procesu (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 21 maja 2009 r., sygn. akt V CNP 1/09, OSNC 2010/3/44 oraz z dnia 16 listopada 2011 r., sygn. akt V CZ 90/11, LEX nr 1296730). Stąd też sytuacja przyznawania przez sąd wynagrodzenia kuratorowi wykazuje podobieństwo do relacji sąd - biegły, sąd - pełnomocnik z urzędu lub sąd - świadek, o której stanowi art. 394^{1a} § 1 pkt 9 Kodeksu postępowania cywilnego, nie stanowiąc przejawu rozliczenia kosztów między stronami, co jest regulowane w ramach art. 394 § 1 pkt 6 Kodeksu postępowania cywilnego.

Należy zatem wskazać, iż o zapewnieniu należytej ochrony prawu kuratora do uzyskania zgodnego z prawem i sprawiedliwego wynagrodzenia decyduje także możliwość poddania wydawanego w kwestii wynagrodzenia rozstrzygnięcia sądowego stosownej kontroli, która w podobnych przypadkach jest realizowana w następstwie złożenia tzw. zażalenia poziomego. Stąd też zdaniem Rzecznika podniesiony w ramach niniejszej skargi konstytucyjnej przypadek procesowy, w ramach którego postanowienie sądu drugiej instancji, wydane po raz pierwszy w przedmiocie wynagrodzenia kuratora nie podlega żadnemu zaskarżeniu (wobec braku prawnej możliwości zastosowania analogi z któregośkolwiek przypadku wyszczególnionego w ramach katalogu z art. 394² § 1¹ Kodeksu postępowania cywilnego), stanowi przejaw niewystarczającej ochrony słusznych praw podmiotowych. Wobec braku możliwości instancyjnej korekty pierwotnie błędnego rozstrzygnięcia może dojść do pozbawienia przysługującego kuratorowi uprawnienia do uzyskania wynagrodzenia przymiotu realności. Stąd też akceptacja możliwości pozostawienia w systemie prawnym błędnego rozstrzygnięcia, jako refleks braku możliwości wdrożenia kontroli instancyjnej w analogicznych przypadkach, pozostaje na gruncie art. 64 ust. 2 Konstytucji RP równoznaczna z istotnym umniejszeniem należytej (konstytucyjnie wymaganej) ochrony prawnej w odniesieniu do prawa kuratora do uzyskania wynagrodzenia za udzieloną „zastępowanej” stronie pomoc.

IV. Ograniczenie konstytucyjnych praw kuratora z naruszeniem wymogów zasady proporcjonalności

Zgodnie z treścią art. 31 ust. 3 Konstytucji RP ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Przywołany przepis Ustawy Zasadniczej statuuje tzw. zasadę proporcjonalności. Godząc się na limitowanie konstytucyjnych praw, w tym także prawa do sądu, Konstytucja precyzuje warunki dopuszczalności tego rodzaju ograniczeń. Art. 31 ust. 3 Konstytucji precyzyjnie określa przesłanki dopuszczalności ograniczeń w korzystaniu z wolności i praw jednostki. Należą do nich: ustawowa forma ograniczeń, funkcjonalny związek ograniczenia z realizacją wartości wskazanych enumeratywnie w art. 31 ust. 3 Konstytucji (bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób), istnienie konieczności ograniczeń, przy braku innych środków skutecznie służących temu celowi (zakaz nadmiernej ingerencji), zakaz naruszania

istoty danej wolności lub prawa. Tak ujęta zasada proporcjonalności jest stale obecna w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, przy ocenie dopuszczalności konkretnych ingerencji prawodawcy w sferę konstytucyjnych praw i wolności (por. m.in. wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 grudnia 2005 r., sygn. akt SK 22/05, OTK-A 2005/11/135; a także poglądy zawarte w uzasadnieniu wyroku z dnia 15 grudnia 2004 r., sygn. akt K 2/04, OTK ZU nr 11/A/2004, poz. 117; wyroku z dnia 29 czerwca 2001 r., sygn. akt K 23/00, OTK ZU 2001/5/124, wyroku z dnia 12 stycznia 2000, sygn. akt P 11/98, OTK ZU nr 2000/1/3; wyroku z dnia z 23 listopada 2009 r., sygn. akt P 61/08, OTK ZU-A 2009/10/150; wyroku z dnia 16 października 2012 r., sygn. akt K 4/10, OTK-A 2012/9/106).

Jak wyżej wskazano, sam brak możliwości sądowej kontroli postanowień sądu drugiej instancji, wydawanych w przedmiocie kierowanych do tegoż sądu przez kuratorów procesowych wniosków o przyznanie wynagrodzenia, stanowi naruszenie prawa do należytego ukształtowania procedury sądowej (jednej ze składowych prawa do sądu na gruncie art. 45 ust. 1 w zw. z art. 176 ust. 1 Konstytucji) oraz jest równoznaczny z ingerencją w konstytucyjnie gwarantowaną ochronę prawa majątkowego, stanowiącego prawo kuratora do uzyskania wynagrodzenia za wyświadczone na rzecz „zastępowanej” strony usługi. Zdaniem Rzecznika, będąca skutkiem pominięcia ustawowego, ingerencja w podlegającą konstytucyjnej ochronie sferę prawną kuratora, w żadnym razie nie jest konieczna dla realizacji innych wartości konstytucyjnych, na gruncie art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Niezgodność z Konstytucją pominięcia na gruncie 394² § 1¹ Kodeksu postępowania cywilnego możliwości zaskarżenia w drodze zażalenia postanowienia sądu drugiej instancji w przedmiocie przyznania kuratorowi wynagrodzenia za czynności wykonane w postępowaniu odwoławczym, należy zatem wiązać z naruszeniem wymogów (kryteriów) zasady proporcjonalności ograniczeń wprowadzanych w sferze konstytucyjnie chronionych praw kuratorów.

Zdaniem Rzecznika trudno wskazać racjonalne powody takiego rozwiązania ustawowego, usprawiedliwiającego ograniczenie sądowej ochrony praw kuratorów do uzyskania należnego wynagrodzenia za świadczone przez nich na rzecz „zastępowanej” strony usługi. W szczególności na płaszczyźnie dbania o zachowanie sprawności postępowania cywilnego nie można uznać, że sam brak możliwości zaskarżenia postanowień w przedmiocie przyznania wynagrodzenia kuratorowi przyczynia się do przyspieszenia postępowania w głównym (podstawowym) nurcie sprawy, w której kurator został ustanowiony. Tego rodzaju postanowienia, jakkolwiek mają charakter wpadkowy (ich byt zależy od postępowania w sprawie „głównej”), to

jednak są procedowane w ramach końcowego rozstrzygnięcia sprawy „głównej”, przez co w żaden sposób nie mogą one wstrzymywać jej zakończenia, ani też nie oddziałują na kwestię wykonalności wydanego w sprawie orzeczenia co do istoty. Niezależnie od powyższego, w tym zakresie należy też mieć na uwadze, iż dążenie do załatwienia sprawy w możliwie najkrótszym czasie nigdy nie powinno być bezwzględnym priorytetem legislacyjnym jak i wyznacznikiem w procesie stosowania prawa. Szybkość rozpoznania sprawy nie stanowi bowiem wartości, na rzecz której można poświęcić ochronę praw podmiotowych (por. w szczególności wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 stycznia 2004 r., sygn. akt SK 10/03, OTK ZU nr 1/A/2004/2; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 września 2006 r., sygn. akta SK 63/05, OTK ZU nr 8/A/2006/108; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 grudnia 2008 r., sygn. akt P 17/07, OTK ZU nr 10/A/2008/ 179). Samo uproszczenie i przyspieszenie biegu postępowania cywilnego w żadnym wypadku nie może następować z bezpośrednim uszczerbkiem w zakresie uprawnień stron wiążących się z obroną ich praw i interesów (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 marca 2002 r., sygn. akt P 9/01, OTK-A 2002/2/14).

Jakkolwiek w przypadku kuratorów procesowych (podobnie jak w sytuacji pełnomocników z urzędu) trudno o negowanie obowiązku świadczenia przez nich usług w sposób tymczasowo nieodpłatny, to jednak owa tymczasowość nie oznacza akceptacji niemożności uzyskania przez kuratorów wynagrodzenia zgodnego z prawem („obiecanego” w szczególności przez stosowne przepisy rozporządzenia). W kontekście ewentualnych kosztów funkcjonowania dodatkowej instancji równie istotne pozostaje zaś, iż oszczędności budżetowych można poszukiwać na innej drodze. Samo funkcjonowanie tzw. instancji poziomej stanowi przy tym przejaw stosownego kompromisu między realnością prawa do zaskarżenia, a dodatkowymi kosztami rozpoznania zażalenia. Stąd też trudno o zasadne twierdzenie, że rozszerzenie zakresu możliwości zaskarżenia tych postanowień sądu drugiej instancji może wiązać się z nadmiernymi (zagrożającymi równowadze budżetowej) kosztami dla funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Wydaje się zatem, iż realizacja stosownych wymogów konstytucyjnych jest już możliwa w ramach zagwarantowania kuratorom niższego standardu zaskarżalności, tj. tzw. zażalenia „poziomego” do tego samego sądu, które to rozwiązanie proceduralne nie pociąga za sobą istotnego zwiększenia kosztów.

Raz jeszcze w tym miejscu należy wskazać, iż postanowienia sądów drugiej instancji także mogą być dotknięte wadami wymagającymi stosownych korekt, bowiem w praktyce wymiaru sprawiedliwości oczywiście pozostaje, iż pomyłki i błędy

zdarzają się w sądach każdego szczebla. Nie można zaś zapominać, iż w świetle stosownych przepisów podustawowych (§ 1 ust. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 9 marca 2018 r. w sprawie określenia wysokości wynagrodzenia i zwrotu wydatków poniesionych przez kuratorów ustanowionych dla strony w sprawie cywilnej), samo ustalenie odpowiedniej wysokości wynagrodzenia należnego kuratorowi w sprawach wymagających przeprowadzenia rozprawy wymaga nie tylko zastosowania właściwych przepisów dotyczących stawek wynagrodzeń dla adwokatów i radców prawnych, ale także jest zależne od oceny sądu w zakresie nakładu pracy kuratora (w szczególności co do czasu poświęconego na przygotowanie się do działania w postępowaniu, liczby stawiennictw w sądzie, w tym na rozprawach i posiedzeniach, czynności podjęte w sprawie); wartości przedmiotu sporu oraz samego stopnia zawiłości sprawy.

Wreszcie w ujęciu systemowym zupełnie niekonsekwentne pozostaje wyłączenie możliwości złożenia zażalenia na postanowienie sądu drugiej instancji wydane wskutek skierowanego do tegoż sądu wniosku kuratora procesowego o przyznanie wynagrodzenia, w kontekście dopuszczenia przez orzecznictwo sądowe na gruncie innego przepisu proceduralnego możliwości składania zażaleń na analogiczne postanowienia wydawane przez sądy pierwszej instancji (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 5 listopada 2021 r., sygn. akt III CZP 68/20, OSNC 2022/6/58), do czego doszło wobec stworzenia przez ustawodawcę podstawy normatywnej, pozwalającej na zastosowaniem analogii legis. Po wejściu w życie art. 1 pkt 50 ustawy z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, kwestia możliwości złożenia zażalenia na tego rodzaju postanowienie sądu pierwszej instancji nie wymaga zaś sięgania po analogię legis. Z dniem 1 lipca 2023 r. zacznie bowiem obowiązywać nowe brzmienie art. 394^{1a} § 1 pkt 9 Kodeksu postępowania cywilnego, zgodnie z którym zażalenie poziome dotyczy także postanowienia sądu pierwszej instancji, którego przedmiotem pozostaje: zwrot zaliczki, zwrot kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu oraz wynagrodzenie biegłego, mediatora, kuratora ustanowionego dla strony w danej sprawie i należności świadka, a także koszty przyznane w nakazie zapłaty, jeżeli nie wniesiono środka zaskarżenia od nakazu. Samo potwierdzenie w ten sposób ważnego interesu prawnego w zaskarżaniu postanowień w sprawie wynagrodzenia kuratorów wydawanych w pierwszej instancji, niesie ze sobą konieczność uznania analogicznych racji w postępowaniu przed sądem drugiej instancji, które przecież w polskim systemie prawnym apelacji pełnej stanowi kontynuację postępowania prowadzonego w pierwszej instancji. Jednak w tym zakresie ustawodawca (mimo kolejnej nowelizacji

ustawy procesowej) nadal nie wprowadził stosownej, adekwatnej podstawy prawnej, jak i nie stworzył podobnych (wystarczających) warunków do przyjęcia w drodze interpretacji prawnej możliwości złożenia zażalenia poziomego do sądu drugiej instancji. Co więcej, bezpośrednie wprowadzenie w ramach tej samej nowelizacji możliwości złożenia zażalenia poziomego na postanowienie sądu pierwszej instancji w przedmiocie wynagrodzenia kuratora ustanowionego dla strony w danej sprawie, przy zaniechaniu dokonania analogicznej zmiany normatywnej w ramach katalogu zażaleń poziomych na postanowienia sądu drugiej instancji, w kontekście dyrektywy racjonalnego ustawodawcy zdaje się a limine (jednoznacznie) sprzeciwiać możliwości sięgnięcia po analogię legis w tym drugim przypadku, dotyczącym wynagrodzenia przyznawanego kuratorowi przez sąd odwoławczy.

Należy też w tym miejscu podkreślić, iż przyznanie kuratorowi możliwości złożenia zażalenia poziomego na postanowienie sądu drugiej instancji w sprawie jego wynagrodzenia za zastępowanie strony w postępowaniu odwoławczym stanowi naturalną możliwość przeprowadzenia korekty tegoż rozstrzygnięcia sądowego. Należne kuratorowi wynagrodzenie dotyczy przecież nakładu pracy w ramach etapu postępowania przed sądem drugiej instancji, przy czym waga rozstrzyganej materii nie wskazuje na konieczność zaangażowania w proces orzecznicy Sądu Najwyższego.

Przywołanie tych wszystkich okoliczności, w kontekście elementów składowych tzw. zasady proporcjonalności, zdaniem Rzecznika wskazuje jednoznacznie, że sam brak możliwości wdrożenia bezpośredniej kontroli postanowień sądu drugiej instancji wydawanych w przedmiocie wynagrodzenia kuratora za jego udział w postępowaniu odwoławczym, nie jest w dostateczny sposób przydatny ani konieczny dla realizacji jakiegokolwiek wartości konstytucyjnej, istotniejszej niż prawa majątkowe kuratorów. Prawa te podlegają stosownej ochronie prawnej urzeczywistnianej także poprzez zagwarantowanie kuratorom możliwości skorzystania z prawa do zaskarżenia. Wynikające z dostrzeżonego w złożonej skardze konstytucyjnej pominięcia ustawowego, ograniczenie prawa do należycie ukształtowanej procedury sądowej, skutkujące też istotnym, częściowym wyłączeniem ochrony praw majątkowych kuratorów, wobec braku możliwości wdrożenia przez osoby bezpośrednio zainteresowane kontroli instancyjnej, należy więc ostatecznie traktować jako przejaw nadmiernej ingerencji w sytuację majątkową kuratorów, co nie znajduje wystarczającego usprawiedliwienia w świetle wymogów statuowanych w ramach art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W świetle całokształtu przytoczonych wyżej okoliczności, w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich uzasadnionym pozostaje zapatrywanie, iż art. 394² § 1¹ ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r., poz. 1805 ze zm.) w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości zaskarżenia postanowienia sądu drugiej instancji (nie wydanego w wyniku rozpoznania zażalenia na postanowienie sądu pierwszej instancji) w przedmiocie wynagrodzenia kuratora ustanowionego dla strony, której miejsce pobytu nie jest znane, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 i art. 176 ust. 1 oraz art. 64 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przez to, że wadliwie kształtuje procedurę sądową, nie zapewniając kuratorowi odpowiednich gwarancji wydania sprawiedliwego i zgodnego z prawem orzeczenia w kwestii należnego wynagrodzenia, co pozostaje równoznaczne z nieproporcjonalnym ograniczeniem prawa kuratora do sądu jak i samej konstytucyjnej ochrony tak ujętego prawa majątkowego.

(-) Marcin Wiącek

(podpis na oryginale)

Zał. 6 odpisów pisma