



Udział organizacji pozarządowych w postępowaniach sądowych związanych z ochroną równości i zwalczaniem dyskryminacji w kontekście ponoszenia przez nie kosztów postępowania

Marcin Górski¹

1. Uwagi wstępne. Standard konstytucyjny

Jedną z zasad uregulowanych w Konstytucji RP jest **zasada udziału czynnika społecznego w wymiarze sprawiedliwości**, określona w art. 182 Konstytucji. Regulacja ta ma charakter niesamowykonalny², bowiem odsyła w zakresie zdefiniowania zakresu udziału czynnika społecznego do przepisów ustaw. Nie ulega jednak wątpliwości, że ustrojodawca świadomie założył, że „czynnik społeczny” ma uczestniczyć w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, jednak nie przesądził dokładnego kształtu tego udziału. W komentarzach do Konstytucji zwraca się uwagę przede wszystkim na realizację tej zasady poprzez udział ławników³ (sędziów niezawodowych) w wymierzaniu sprawiedliwości⁴, jednak nie jest to jedyny sposób realizacji udziału czynnika społecznego w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości. Przejawami tego udziału są m.in. również, występujące w procesie karnym,

¹ Autor jest doktorem nauk prawnych, radcą prawnym, adiunktem Katedry Europejskiego Prawa Konstytucyjnego UŁ, członkiem Komisji Praw Człowieka przy KRRP, dyrektorem Wydziału Prawnego Urzędu Miasta Łodzi i partnerem w Tataj Górski Adwokaci sp. p. adwokatów i radców prawnych. Poglądy autora są jego własnymi i nie są reprezentatywne dla podmiotów czy organów, dla których wykonuje on zawód. W przygotowaniu opinii autor korzystał z pomocy i rady Pana r. pr. Marka Krajewskiego z kancelarii Krajewski&Lipińska-Antoniak, któremu dziękuje za okazaną pomoc.

² Na temat pojęcia norm niesamowykonalnych, w odniesieniu do umów międzynarodowych, zob. orzeczenie TK z 19 grudnia 2002 r., sygn. K 33/02.

³ Zob. szerzej nt. udziału ławników w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, w ujęciu porównawczym, w: B. Banaszak, *Porównawcze prawo konstytucyjne współczesnych państw demokratycznych*, Oficyna 2007, w pkt. 3.6.2.

⁴ W ten sposób np. W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Lex/el. 2013, M. Masternak-Kubiak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, LexisNexis 2014, w obu przypadkach w uwagach do art. 182 Konstytucji RP.



instytucje poręczeń osobowych (poręczenie osoby godnej zaufania lub poręczenie społeczne), czy też społeczny obowiązek denuncjacji oraz – najbardziej interesujący z naszego punktu widzenia – udział organizacji społecznej (pozarządowej)⁵.

Udział organizacji społecznej jest szczególnie pożądanym w sprawach, w których ze względu na trudną sytuację strony postępowania, udział taki może się przyczynić do lepszej ochrony jej praw (a zatem udział ten jest szczególnie pożądanym np. w sprawach z zakresu prawa antidyskryminacyjnego), jak i tam, gdzie interes społeczny wymaga takiego udziału ze względu na powiązanie przedmiotu postępowania z najdonioślejszymi zagadnieniami związanymi z ochroną praw i wolności jednostek. Jak bowiem słusznie zauważył Trybunał Konstytucyjny, odnosząc się do zagadnienia przedstawiania uwag *amicus curiae* w postępowaniu przed TK, „prezentacja poglądu przez organizację sprzyja upowszechnieniu wartości konstytucyjnych i kształtowaniu postaw właściwych dla społeczeństwa obywatelskiego. Organizacje społeczne, których cele statutowe i przedmiot działalności są związane z analizowanym przez Trybunał Konstytucyjny zagadnieniem, mogą sformułować opinię pozwalającą na bardziej wszechstronną ocenę tego zagadnienia i zwiększającą społeczną akceptację rozstrzygnięć Trybunału oraz społeczną kontrolę władzy. Trybunał Konstytucyjny wychodzi z założenia, że inicjowanie i umacnianie dialogu społecznego także w procesie kontroli konstytucyjności prawa utrwala zaufanie społeczne do państwa i do władzy sądowniczej”⁶. Wszystkie te uwagi można z powodzeniem odnieść do postępowań przed sądami powszechnymi i administracyjnymi oraz przed Sądem Najwyższym.

Praktycznym problemem związanym z udziałem organizacji społecznych w postępowaniach sądowych jest zagadnienie ponoszenia przez te organizacje kosztów postępowania, w tym kosztów sądowych i kosztów zastępstwa procesowego. W niektórych państwach organizacje społeczne (pozarządowe) korzystają z generalnego zwolnienia z

⁵ Zob. J. Kosonoga, *Przejawy udziału czynnika społecznego w procesie karnym – zagadnienia wybrane* [w:] K. Ślebza, *Studia i analizy Sądu Najwyższego. Tom VI*, Lex/el. 2012.

⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05, w pkt. III.2.2. Zob. też szerzej: A. Bodnar, B. Grabowska, P. Osik, *Opinie przyjaciela sądu” (amicus curiae) w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w praktyce Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka* [w:] K. Budziło [red.], *Księga XXV-lecia Trybunału Konstytucyjnego. Ewolucja funkcji i zadań Trybunału Konstytucyjnego – założenia a ich praktyczna realizacja*, Warszawa 2010, s. 145-173.



kosztów sądowych⁷. Według badań porównawczych, wpływy z opłat sądowych stanowią w Polsce istotny element całkowitego budżetu sądownictwa – w 2010 r. było to niemal 39%, podczas gdy w Szwecji zaledwie 0,8%⁸.

Zauważmy, że polski standard konstytucyjny obejmuje zasadę udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, a zatem prawo i praktyka jego stosowania powinny kształtować się w taki sposób, aby możliwa była **skuteczna i rzeczywista realizacja** tego standardu. Standard konstytucyjny nie wyklucza zatem obciążenia organizacji społecznych kosztami udziału w postępowaniu sądowym, ale zakres tego obciążenia nie powinien być tego rodzaju, aby w praktyce uniemożliwiał realizację standardu konstytucyjnego. Zauważmy też, że organizacje społeczne nie realizują w postępowaniach sądowych interesów własnych, ani nawet nie reprezentują interesów osób, którym udzielają instytucjonalnego wsparcia w ramach procesu. W każdym przypadku udział organizacji społecznej jest nakierowany na realizację jednego tylko celu w postaci **podniesienia merytorycznej wartości orzekania**. W takim razie należy uznać każdą postać udziału organizacji społecznej w postępowaniu sądowym, w którym realizuje ona swoje statutowe cele i zadania, za realizację funkcji „przyjaciela sądu” czy też sojusznika wymiaru sprawiedliwości w dążeniu do jak najlepszego jakościowo spełnienia jego konstytucyjnej roli. W takim zaś razie, ujmując rzecz systemowo, brakuje uzasadnienia dla obciążenia organizacji społecznej kosztami postępowania. Jeśli organizacja społeczna, ponosząc częstokroć pewne koszty własne związane z zapewnieniem fachowej reprezentacji czy dostarczeniem ekspertyz prawnych, decyduje się na udział w konkretnym postępowaniu sądowym, a czyni to w celu udzielenia sądowi merytorycznego wsparcia w osiągnięciu jak najwyższej jakości wydawanego rozstrzygnięcia, to trudno zaakceptować sytuację, w której miałyby za to zostać „ukarana” obciążeniem kosztami postępowania w przypadku gdyby strona, z której stanowiskiem procesowym koreluje stanowisko prezentowane przez organizację społeczną, poniosła porażkę w zakresie procesowej realizacji jej żądań.

⁷ Chodzi o Bośnię i Hercegowinę, Chorwację, Portugalię i Ukrainę – zob. szerzej *European Judicial Systems. Edition 2012 (2010 data). Efficiency and Quality of Justice*, CEPEJ Studies No. 18/2012, s. 78.

⁸ *European Judicial Systems...*, *op. cit.*, s. 79.



Spoglądając szerzej należy dostrzec i to, że organizacje społeczne (NGO) coraz częściej biorą udział w postępowaniach przed międzynarodowymi organami sądowymi⁹. Najbogatszą bodaj historię ma obecność organizacji pozarządowych w postępowaniach przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka¹⁰, ale odnotować też wypadnie np. udział organizacji społecznych (pozarządowych) w postępowaniach przed organem rozstrzygania sporów WTO¹¹.

W dalszej części opinii przeanalizujemy standard wynikający z uregulowań Unii Europejskiej oraz prawa krajowego.

2. Prawo Unii Europejskiej

Prawo antydyskryminacyjne Unii Europejskiej opiera się m.in. na założeniu partycypacji organizacji społecznych w postępowaniach sądowych dotyczących ochrony równości i zwalczania dyskryminacji. Dyrektywa ramowa zobowiązuje państwa członkowskie do zapewnienia, „aby stowarzyszenia, organizacje lub osoby prawne, które mają, zgodnie z przewidzianymi prawem krajowym kryteriami, uzasadniony interes w zapewnieniu aby przestrzegane były postanowienia niniejszej dyrektywy, mogły wszczynać, na rzecz osoby występującej z powództwem lub ją wspierając, za jej zgodą, postępowania sądowe lub procedury administracyjne przewidziane w celu spowodowania stosowania niniejszej dyrektywy”¹², a także do tego, aby procedury sądowe „były dostępne dla wszystkich osób, które uważają się za pokrzywdzone w związku z naruszeniem wobec nich zasady równego traktowania”, przy czym chodzi tu oczywiście o rzeczywistą dostępność, co

⁹ Zob. szerzej D. Shelton, *The Participation of Non-Governmental Organizations in International Judicial Proceedings*, American Journal of International Law nr 88/1994, s. 617.

¹⁰ Zob. szerzej: R. A. Cichowski, *Civil Society and the European Court of Human Rights* [w:] J. Christoffersen, M. Rask Madsen [red.], *The European Court of Human Rights between Law and Politics*, Oksford 2011, ss. 77-98.

¹¹ Zob. raport organu odwoławczego w sprawie *United States – Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, Appellate Body Report, 12 października 1998 r., Doc. WT/DS58/AB/R i szerzej na ten temat w: Ch. Ahlborn, J. Headen Pfitzer, *Transparency and Public Participation in WTO Dispute Settlement*, CIEL 2009.

¹² Zob. art. 9 ust. 2 dyrektywy 2000/78/WE ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy, Dz. Urz. UE z 2000 r., L 303/16.



obejmuje również obowiązek zapewnienia odpowiedniego wsparcia dla osób nieporadnych procesowo. Analogiczne postanowienie zawiera również dyrektywa 2006/54/WE¹³ dotycząca równości kobiet i mężczyzn i dyrektywa 2000/43/WE dotycząca równego traktowania bez względu na pochodzenie rasowe czy etniczne¹⁴.

Zalecenie Komisji w sprawie transparentności w sprawach równości płci¹⁵ zachęca państwa członkowskie do ograniczenia przeszkód proceduralnych we wnoszeniu spraw dotyczących równości wynagrodzeń do sądu, przez co należy również rozumieć przeszkody związane z kosztami wytaczania i popierania wytoczonych powództw, związane m.in. z udziałem organizacji społecznych zajmujących się problematyką zwalczania dyskryminacji. Przypomnijmy przy tym, że zgodnie z orzecznictwem TSUE, jakkolwiek zalecenia – zgodnie z art. 288 TFUE – nie mają prawnie wiążącego skutku, to jednak muszą być brane pod uwagę w procesie interpretacji prawa krajowego, w szczególności, chociaż nie wyłącznie, tych przepisów, które przyjęto w celu wykonania zaleceń¹⁶.

Również w instrumentach nieformalnych UE¹⁷ zwraca się uwagę na znaczenie promowania przez państwa członkowskie udziału organizacji społecznych w postępowaniach sądowych dotyczących zagadnień antidyskryminacyjnych. Dla przykładu, w konkluzjach Rady z grudnia 2010 r. wezwano państwa członkowskie, by te „zwróciły uwagę podmiotów społeczeństwa obywatelskiego, które zgodnie z kryteriami określonymi w ustawodawstwie krajowym mają w tym interes prawny, na opisaną w art. 17 ust. 2 dyrektywy 2006/54/WE

¹³ Zob. art. 17 dyrektywy 2006/54/WE PE i Rady w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy (wersja preredagowana), Dz. Urz. UE z 2006 r., L 204/23.

¹⁴ Zob. art. 7 dyrektywy Rady 2000/43/WE wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne, Dz. Urz. UE z 2000 r., L 180/22.

¹⁵ Zalecenie Komisji 2014/124/UE z 7 marca 2014 r. w sprawie wzmocnienia zasady równości wynagrodzeń dla kobiet i mężczyzn dzięki przejrzystości (Dz. Urz. UE z 2014 r., L 69/112) w pkt. III.14.

¹⁶ Zob. *landmark case C-322/88 Salvatore Grimaldi przeciwko Fonds des maladies professionnelles*, w pkt. 18; stanowisko to utrwalono w wyroku *C-188/91 Deutsche Shell AG przeciwko Hauptzollamt Hamburg-Harburg*. Zob. szerzej P. Brzeziński, *Unijny obowiązek odmowy zastosowania przez sąd krajowy ustawy niezgodnej z dyrektywą Unii Europejskiej*, Warszawa 2010, ss. 217-219.

¹⁷ Na temat charakteru instrumentów nieformalnych prawa Unii zob. A. Wyrozumska, *Instrumenty nieformalne prawa wspólnotowego*, Radca Prawny nr 4/2004, s. 44 i nast.



możliwość brania udziału w postępowaniach sądowych lub administracyjnych mających na celu realizację uprawnień wynikających z tej dyrektywy w imieniu tych osób albo na ich rzecz za ich zgodą¹⁸.

Przypomnijmy, że obowiązkiem państw członkowskich, a dokładniej wszystkich ich organów, w tym sądów, jest zapewnienie pełnej efektywności prawa Unii¹⁹ – obowiązek ten wynika z zasady szczerzej współpracy, statuowanej przez art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej. Wyrazem tego obowiązku jest m.in. zapewnienie takiej wykładni prawa krajowego, zarówno przyjętego bezpośrednio w celu wykonania zobowiązań wynikających z prawa Unii, jak i innych przepisów krajowych, aby jak najpełniej zapewnić realizację celów Unii i skuteczność stanowionego przez nią prawa²⁰.

Jeśli zatem z przywołanych wyżej aktów prawa UE (co potwierdzają dodatkowo instrumenty niewiążące i nieformalne UE) wynika obowiązek zapewnienia udziału organizacji społecznych, do których statutowych zadań należy zwalczanie dyskryminacji i ochrona równości, w postępowaniach sądowych w zakresie zgodnym z tymi statutowymi zadaniami, to rolą sądów polskich jest realizacja tego obowiązku w sposób efektywny. Oznacza to m.in. powinność takiej interpretacji przepisów proceduralnych, których ustanowienie jest sferą autonomii państwa członkowskiego, aby w rzeczywistości organizacje społeczne miały możliwość uczestniczenia w tego rodzaju postępowaniach. Tę uwagę należy odnieść bezpośrednio do kwestii kosztów postępowania sądowego. Nie tylko więc z perspektywy konstytucyjnej, ale również z perspektywy prawa UE należy postulować, aby

¹⁸ Konkluzje Rady z dnia 6 grudnia 2010 r. w sprawie wzmocnienia zobowiązań i zintensyfikowania działań na rzecz zlikwidowania wynikających z płci różnic w wynagrodzeniu oraz w sprawie przeglądu realizacji pekińskiej platformy działania, Dz. Urz. UE z 2010 r., C 345/1, w pkt. 37.

¹⁹ Na temat efektywności prawa UE jako zasady ogólnej prawa Unii zob. m.in. F. Snyder, *The Effectiveness of European Community Law: Institutions, Processes, Tools and Techniques*, Modern Law Review nr 56 z 1993 r., ss. 19-56; P. Rott, *The Court of Justice's Principle of Effectiveness and its Unforeseeable Impact on Private Law Relationships* [w:] D. Leczykiewicz, S. Weatherill [red.], *The Involvement of EU Law in Private Law Relationships*, Oksford 2013; M. Safjan, *A Union of Effective Judicial Protection. Addressing a multi-level challenge through the lens of Article 47 CFREU*, źródło: <https://www.kcl.ac.uk/law/research/centres/european/Speech-KINGS-COLLEGE.pdf>.

²⁰ Zob. szerzej nt. obowiązku wykładni zgodnej np. w P. Craig, G. de Búrca, *EU Law. Texts, Cases and Materials*, Oksford 2011, ss. 200-207.



sądy w taki sposób operacjonalizowały unormowania proceduralne, aby organizacje społeczne nie ponosiły kosztów postępowań sądowych, w których biorą udział z uwagi na realizację ich statutowych zadań.

W dalszej części niniejszego opracowania zostanie przeanalizowana realizacja zarysowanego standardu, wynikającego z przepisu konstytucyjnego i prawa Unii Europejskiej, na płaszczyźnie prawa procesowego i praktyki sądów.

3. Krajowe ustawodawstwo proceduralne i jego zastosowanie

3.1. Postępowanie cywilne

Konstytucyjną zasadę w odniesieniu do postępowania cywilnego realizuje art. 8 k.p.c., stanowiący, że *„organizacje pozarządowe, których zadanie statutowe nie polega na prowadzeniu działalności gospodarczej, mogą dla ochrony praw obywateli, w wypadkach przewidzianych w ustawie, wszcząć postępowanie oraz wziąć udział w toczącym się postępowaniu”* jak również – co wynika z brzmienia art. 63 k.p.c. – przedstawić sądowi pogląd istotny dla sprawy.

Powyższe oznacza, że organizacje pozarządowe mogą wszczynać postępowanie zarówno w procesie, jak i w postępowaniu nieprocesowym, egzekucyjnym czy też zabezpieczającym, przy czym wszcząć postępowanie lub wstąpić do niego mogą tylko te organizacje, których zadanie statutowe (wynikające z postanowień statutu lub określone w ustawie, na podstawie której organizacja działa) nie polega na prowadzeniu działalności gospodarczej, a także tylko w wypadkach przewidzianych w ustawie (tj. w art. 61-63, 462 k.p.c.). Oznacza to, że organizacje pozarządowe mogą występować w sprawach o:

1. roszczenia alimentacyjne,
2. ochronę konsumentów,
3. ochronę środowiska,
4. ochronę praw własności przemysłowej,
5. ochronę równości oraz niedyskryminacji przez bezpodstawne bezpośrednie lub pośrednie zróżnicowanie praw i obowiązków obywateli



Co istotne, w myśl art. 62 k.p.c., do organizacji pozarządowych wytaczających powództwa na rzecz osób fizycznych stosuje się odpowiednio przepisy o prokuratorze wytaczającym powództwo na rzecz oznaczonej osoby, z wyjątkiem art. 58 k.p.c. zdanie drugie. W przypadku zaś przystąpienia organizacji pozarządowych do strony w toczącym się już postępowaniu stosuje się odpowiednio przepisy o interwencji ubocznej, do której nie mają odpowiedniego zastosowania przepisy o współuczestnictwie jednolitym.

Procesowa sytuacja organizacji pozarządowej wytaczającej powództwo jest więc analogiczna do pozycji prokuratora wytaczającego powództwo na rzecz oznaczonej osoby. Organizacja w takiej sytuacji nie ma bowiem w pełni niezależnego stanowiska w procesie i jest stroną jedynie w ścisłym znaczeniu formalnym. Zakres uprawnień organizacji jest bezpośrednio związany z dochodzeniem roszczenia na drodze sądowej i udzieleniem przez nią ochrony prawnej konkretnej osobie.

Niemniej jednak konsekwencją przyjęcia, że organizacja pozarządowa jest stroną procesu w ścisłym znaczeniu formalnym jest uznanie, że powinna ona jako strona ponosić koszty postępowania cywilnego. Powstaje zatem pytanie, czy i jakie odrębności dotyczące kosztów występują przy udziale organizacji w sprawach o ochronę równości oraz niedyskryminacji obywateli?

Zasady dotyczące kosztów zostały uregulowane m.in. w art. 98 k.p.c. i n. oraz w ustawie z 28 lipca 2005 roku o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Katalog możliwych kosztów w sprawach o ochronę równości oraz niedyskryminacji przez bezpodstawne bezpośrednie lub pośrednie zróżnicowanie praw i obowiązków obywateli, do których pokrycia może być zobowiązana zgodnie z art. 98 § 1 k.p.c. strona przegrywająca proces, jest rozległy. Z praktyki sądowej wynika, iż zdarza się, że organizacja, wytaczając powództwo na rzecz konkretnej osoby, wnosi o zwolnienie od kosztów sądowych na podstawie art. 104 ust. 2 u.k.s.c. Zgodnie z tym przepisem *„organizacjom społecznym, których zadanie nie polega na prowadzeniu działalności gospodarczej, sąd może przyznać zwolnienie od kosztów sądowych w ich własnych sprawach prowadzonych w związku z działalnością społeczną, naukową, oświatową, kulturalną, sportową, dobroczynną, samopomocową, w zakresie ochrony konsumenta, ochrony środowiska i opieki społecznej. Przyznając zwolnienie od kosztów sądowych, sąd uwzględni przede wszystkim statutowe cele*



działalności danej organizacji i możliwości oraz potrzeby realizacji tych celów na drodze postępowania cywilnego (...)". Przyznanie organizacji zwolnienia od kosztów na tej podstawie w sprawach o ochronę równości i niedyskryminacji obywateli byłoby więc niedopuszczalne, jeśli wykładać powołany przepis literalnie, bez uwzględnienia tła systemowego. Jednak zarysowane na wstępie tło systemowe (a to obowiązek wykładni art. 104 ust. 2 u.k.s.c. w sposób zgodny z art. 182 Konstytucji RP i art. 9 dyrektywy 2000/78) wymaga uwzględnienia wspomnianego wniosku organizacji społecznej.

Na gruncie ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych występuje autonomiczna i samodzielna definicja pojęcia strony. Organizacja pozarządowa uprawniona do udziału w procesie cywilnym na zasadzie art. 8 i art. 61 § 1 k.p.c. niewątpliwie jest stroną na gruncie u.k.s.c.²¹. Przepis art. 96 ust. 1 nie ustanawia wprost ustawowego podmiotowego zwolnienia od kosztów sądowych dla organizacji pozarządowych w sprawach o ochronę równości i niedyskryminacji obywateli. Nie oznacza to jednak, że organizacje w tych sprawach nie korzystają z ustawowego zwolnienia od kosztów sądowych. Przepis art. 62 k.p.c. należy bowiem interpretować w związku z art. 96 ust. 1 pkt 6 u.k.s.c. Odpowiednie stosowanie przepisów o prokuratorze w odniesieniu do organizacji pozarządowych z art. 61 k.p.c. obejmuje również **możliwość rozliczenia kosztów sądowych według zasad określonych dla prokuratora**²². Zgodnie z treścią art. 96 ust. 1 pkt 6 u.k.s.c. prokurator nie ma obowiązku uiszczania kosztów sądowych. W konsekwencji w sprawach o ochronę równości i niedyskryminacji obywateli organizacja społeczna uprawniona na podstawie art. 8 i 61 § 1 k.p.c. **korzysta z ustawowego podmiotowego zwolnienia od kosztów sądowych i nie ma obowiązku ich ponoszenia**²³. Zwolnienie to dotyczy wyłącznie organizacji wytaczającej powództwo na rzecz konkretnej osoby, a nie jej samej. Jeśli obywatel zdecyduje

²¹ Zob. A. Oklejak, M. Sorysz, *Koszty sądowe w sprawach cywilnych. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 93-94, a także: A. Zieliński, *Koszty Sądowe w sprawach cywilnych. Komentarz*, Warszawa 2006, s. 102.

²² Zob.: A. Oklejak, M. Sorysz, *Koszty sądowe...*, op. cit., s. 246; zob. też A. Górski, L. Walentynowicz, *Koszty sądowe w sprawach cywilnych. Ustawa i orzekanie. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2008, s. 120–121.

²³ Zob.: A. Zieliński, *Koszty sądowe...*, op. cit., s. 103 i ss. 284–285.



POLSKIE TOWARZYSTWO
PRAWA ANTYDYSKRYMINACYJNEGO



się na przystąpienie do powództwa wytoczonego przez organizację na jego rzecz, ma on obowiązek uiszczenia opłaty sądowej na zasadach ogólnych.

Ustawowe zwolnienie od kosztów sądowych nie jest jednak równoznaczne ze zwolnieniem od obowiązku zwrotu kosztów procesu przeciwnikowi (art. 108 u.k.s.c.). Zwolnienie od kosztów sądowych nie wyłącza bowiem zasady odpowiedzialności strony za wynik procesu w zakresie kosztów pełnomocnictwa oraz innych kosztów poniesionych, a niezbędnych do celowego dochodzenia praw i celowej obrony stronie, która w tym wypadku proces wygrała. Z uwagi na powyższe w sprawach dotyczących zwalczania dyskryminacji i ochrony równości celowe wydaje się rozważenie zastosowania przez sąd art. 102 k.p.c. w odniesieniu do organizacji pozarządowej wytaczającej powództwo na rzecz danej osoby. Przepis ten ustanawia zasadę **słuszności**, stanowiącą odstępstwo od zasady zawinienia i odpowiedzialności za wynik procesu. W myśl art. 102 k.p.c. w wypadkach szczególnie uzasadnionych sąd może bowiem zasądzić od strony przegrywającej tylko część kosztów albo nie obciążać jej w ogóle kosztami. Możliwość zastosowania zasady słuszności jest uzależniona od wystąpienia „wypadków szczególnie uzasadnionych”, przy czym ich kwalifikacja została pozostawiona sądowi zobowiązanemu do uwzględnienia całokształtu okoliczności danej sprawy²⁴. Podstawą do takiej oceny może być zachowanie się strony w procesie, jak i jej sytuacja pozaprocesowa. Co istotne, okolicznością uzasadniającą zastosowanie art. 102 k.p.c. może być precedensowy charakter rozpoznawanej sprawy²⁵. Dlatego też wydaje się, że zwłaszcza w sprawach o precedensowym charakterze sąd powinien stosować w odniesieniu do organizacji przepis art. 102 k.p.c. W przypadku, kiedy organizacja społeczna statutowo zajmująca się sprawami ochrony równości angażuje się w dane postępowanie, z natury rzeczy doniosłość kwestii prawnych, wokół których koncentruje się postępowanie sądowe, upoważnia sąd do zastosowania omawianej instytucji. Jeśli zaś uwzględnić szersze tło systemowe – a to omówione wyżej standardy konstytucyjne i wynikające z prawa UE i obowiązku zapewnienia mu pośredniego skutku poprzez odpowiednią wykładnię przepisów krajowych – upoważnienie przyznane sądowi przez art. 102 k.p.c. jawi się już jako obowiązek. Podsumowując ten fragment rozważań można zatem

²⁴ Zob. orzeczenie SN z dnia 20 grudnia 1973 r., II CZ 210/73.

²⁵ Zob. orzeczenie SN z dnia 29 sierpnia 1973 r., I PR 188/73, PUG 1973, nr 12, s. 413.



sformułować jednoznaczny pogląd, że organizacja społeczna nie powinna być obciążana kosztami obowiązkiem zwrotu kosztów przeciwnikowi, a podstawą takiego rozstrzygnięcia winien być art. 102 k.p.c. interpretowany z uwzględnieniem art. 182 Konstytucji RP i art. 9 dyrektywy 2000/78.

W odniesieniu do rozliczania kosztów tymczasowo kredytowanych przez Skarb Państwa w przypadku wytoczenia powództwa przez organizację pozarządową działającą na rzecz danej osoby zastosowanie będzie miał przepis art. 113 u.k.s.c. Jest tak w szczególności w sytuacji, gdy obywatel, na rzecz którego organizacja wytoczyła powództwo, nie wstąpi do toczącego się postępowania. Jeśli organizacja, która była zwolniona od kosztów sądowych, wygrała sprawę na rzecz konkretnej osoby, sąd w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie nakaze pobrać wydatki i opłaty tymczasowe skredytowane w toku postępowania przez Skarb Państwa od strony pozwanej. Jeśli organizacja, która była zwolniona od kosztów sądowych, przegrała sprawę na rzecz konkretnej osoby, sąd w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie zasądzi koszty postępowania od Skarbu Państwa. Jeśli zaś organizacja częściowo wygrała, a częściowo przegrała sprawę, to koszty należne od zasądzonej części roszczenia będą obciążać przeciwnika, a w części oddalonej będą obciążać Skarb Państwa. Jeśli obywatel, na rzecz którego organizacja wytoczyła powództwo, wstąpi do sprawy w charakterze powoda, w oparciu o treść art. 17 u.k.s.c. będzie miał obowiązek uiszczenia jedynie kosztów sądowych, co wynika z faktu, że nie miała obowiązku ich uiścić jedynie organizacja. Nie korzysta on bowiem z ustawowego zwolnienia od kosztów sądowych, może jedynie ubiegać się o sądowe zwolnienie od nich.

Zaznaczyć w tym miejscu należy, że art. 104 u.k.s.c. nie ma zastosowania w odniesieniu do spraw o ochronę równości i niedyskryminacji obywateli. W takich sprawach, jak wykazano powyżej, organizacje nie mają obowiązku uiszczenia kosztów sądowych na równi z prokuratorem (art. 96 ust. 1 pkt 6 u.k.s.c. w zw. z art. 62 k.p.c.). Unormowania z art. 104 u.k.s.c. dotyczą przede wszystkim ponoszenia kosztów przez organizacje wymienione w art. 61 k.p.c., ale niedziałające w procesie cywilnym w celu ochrony indywidualnych praw tych osób, lecz w celu ochrony własnych praw oraz realizacji działalności statutowej. Zagadnienie to zostało uregulowane w różny sposób w odniesieniu do organizacji będących organizacjami pożytku publicznego, działających na podstawie przepisów o działalności



POLSKIE TOWARZYSTWO
PRAWA ANTYDYSKRYMINACYJNEGO



pożytku publicznego i o wolontariacie oraz w odniesieniu do innych organizacji, niespełniających zarazem przesłanek przedmiotowych i podmiotowych uprawniających je do wytoczenia powództwa na rzecz obywateli w sprawach o równość oraz niedyskryminację przez bezpodstawne bezpośrednie lub pośrednie zróżnicowanie ich praw i obowiązków. Organizacje pożytku publicznego działające na podstawie przepisów ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, z wyjątkiem spraw dotyczących prowadzonej przez te organizacje działalności gospodarczej, a także organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ww. ustawy w sprawach dotyczących realizacji zleconego zadania publicznego na podstawie przepisów o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie nie mają obowiązku uiszczania opłat. Inne organizacje niż wymienione w art. 104 ust. 1 u.k.s.c. działające w postępowaniu cywilnym w celu ochrony własnych praw podmiotowych mogą jedynie ubiegać się o zwolnienie od kosztów sądowych na zasadzie art. 104 ust. 2 u.k.s.c. Przepis art. 104 u.k.s.c. ułatwia zwolnienie od kosztów organizacji wymienionej w ust. 2 w jej własnej sprawie, a nie w sprawie służącej innym podmiotom. Z treści przytoczonego artykułu jasno bowiem wynika, że zwolnienie z kosztów sądowych nie jest obligatoryjne. Ocena jego dopuszczalności zależna jest natomiast od tego, czy zadanie takiej organizacji nie polega na prowadzeniu działalności gospodarczej, a także czy organizacja działa w zakresie celów statutowych. Dokonując takiej oceny sąd powinien uwzględnić przede wszystkim statutowe cele działalności danej organizacji i możliwości oraz potrzeby realizacji tych celów na drodze postępowania cywilnego. Zgodnie z art. 105 ust. 1 u.k.s.c. organizacja taka powinna zgłosić wniosek o przyznanie zwolnienia od kosztów sądowych na piśmie lub ustnie do protokołu w sądzie, w którym sprawa ma być wytoczona lub już się toczy. Zgodnie z art. 102 u.k.s.c. wniosek powinien być złożony według określonego wzoru. Sąd każdorazowo wydaje postanowienie o zwolnieniu organizacji występującej na rzecz obywateli od kosztów sądowych. W razie oddalenia wniosku o zwolnienie z kosztów sądowych strona nie może ponownie domagać się zwolnienia, powołując się na te same okoliczności, które stanowiły uzasadnienie oddalonego wniosku.



POLSKIE TOWARZYSTWO
PRAWA ANTYDYSKRYMINACYJNEGO



Ponowny wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych, oparty na tych samych okolicznościach, podlega odrzuceniu. Na odrzucenie wniosku nie przysługuje zażalenie²⁶.

Drugą formą działania organizacji pozarządowych w procesie mającym na celu ochronę równości i niedyskryminację obywateli jest wstąpienie do toczącego się postępowania. W praktyce jednak istnieje wciąż szereg wątpliwości w związku z pozycją procesową organizacji pozarządowej wstępującej do postępowania.

W doktrynie dominuje jednak pogląd, że organizacje pozarządowe wstępujące do toczącego się postępowania mają w procesie pozycję procesową osób trzecich działających na rzecz powoda. Organizacja biorąca udział w postępowaniu przez wstąpienie nie staje się automatycznie stroną, lecz jest jedynie uczestnikiem postępowania. Stwierdzenie to może sugerować, że organizacja, która wstąpiła do sprawy o ochronę równości i niedyskryminacji obywateli, powinna być usytuowana w procesie jako interwenient uboczny niesamoistny. Celem organizacji pozarządowej wstępującej do sprawy jest podobnie jak przy interwencji ubocznej niesamoistnej pomoc obywatelowi w wygraniu sprawy.

Z drugiej strony organizacja w procesie działa przede wszystkim w interesie konkretnej osoby, a nie w swoim własnym. Jak się wskazuje „ochrona własnego interesu prawnego interwenienta ubocznego jest właściwym celem interwencji ubocznej”²⁷. Pomoc udzielana przez organizację w postępowaniu cywilnym oznaczonej osobie nie ma zatem charakteru prewencyjnego w odniesieniu do jej interesu prawnego, a jedynie doraźny w odniesieniu do interesu konkretnego obywatela w danym sporze.

Pozycja procesowa organizacji wstępującej do toczącego się postępowania jest więc zbliżona do pozycji interwenienta ubocznego niesamoistnego, co znajduje wyraz w art. 62 § 2 k.p.c., zgodnie z którym *"do przystąpienia organizacji pozarządowych do strony w toczącym się postępowaniu stosuje się przepisy o interwencji ubocznej, do której nie mają odpowiedniego zastosowania przepisy o współuczestnictwie jednolitym"*.

²⁶ Por. K. Gajda-Roszczyńska, *Sprawy o ochronę indywidualnych interesów konsumentów w postępowaniu cywilnym*, WKP 2012.

²⁷ Zob.: J. Klimkowicz, *Interwencja uboczna według przepisów kodeksu postępowania cywilnego*, Warszawa 1972, s. 11–13.



W tym stanie rzeczy, w przypadku odpowiedniego stosowania przepisów o interwencji ubocznej zastosowanie winien zatem znaleźć art. 107 k.p.c., w myśl którego *"interwient uboczny, do którego nie mają zastosowania przepisy o współuczestnictwie jednolitym, nie zwraca kosztów przeciwnikowi strony, do której przystąpił. Sąd może jednak przyznać od interwienta na rzecz wygrywającego sprawę przeciwnika strony, do której interwient przystąpił, zwrot kosztów wywołanych samoistnymi czynnościami procesowymi interwienta. Sąd może także przyznać interwientowi koszty interwencji od przeciwnika obowiązującego do zwrotu kosztów."*

Jak zatem wynika z powyższego interwient uboczny niesamoistny **z reguły nie jest zobowiązany do zwrotu kosztów przeciwnikowi** procesowemu strony, do której przystąpił. Podnosi się bowiem, że nie może on odpowiadać za koszty wynikłe z jego niesamoistnych czynności, które są przecież z zasady zgodne z czynnościami strony przezeń wspomaganą. Jednakże zgodnie z treścią art. 107 zdanie drugie k.p.c., sąd może przyznać od interwienta na rzecz wygrywającego sprawę przeciwnika strony, do której interwient przystąpił, zwrot kosztów wywołanych jego samoistnymi czynnościami procesowymi²⁸. Sąd również może przyznać interwientowi koszty interwencji od przeciwnika zobowiązanego do zwrotu kosztów przy spełnieniu przesłanek z art. 98 § 1 i art. 109 k.p.c.²⁹. Bezpośrednio z treści art. 107 k.p.c. wynika, że przyznanie interwientowi ubocznemu kosztów interwencji od przeciwnika strony, do której przystąpił, jak też zasądzenie kosztów od interwienta na rzecz strony nie stanowi reguły, lecz może nastąpić wówczas, gdy sąd uzna taką potrzebę³⁰. Zarysowany na wstępie standard konstytucyjny i determinowany prawem UE skłania do postulowania, aby sądy korzystały z podanych tu przepisów w taki sposób, aby zachęcać, a nie zniechęcać organizacje społeczne do udziału w postępowaniach sądowych.

Jak podkreśla się w praktyce orzeczniczej, obciążenie interwienta ubocznego kosztami postępowania na podstawie art. 107 k.p.c. może nastąpić wyłącznie wówczas, gdy

²⁸ Por.: wyrok SN z 30 października 1956 r., III CR 741/56, PiP 1961, z. 1, poz. 148; wyrok SN z 10 kwietnia 2002 r., IV CKN 939/00, LEX nr 560880.

²⁹ Por. postanowienie SN z 8 czerwca 1973 r., II CZ 75/73, OSNC 1974, nr 1, poz. 38; postanowienie SN z 11 listopada 1975 r., III PR 106/75, OSP 1976, z. 12, poz. 227.

³⁰ Por. postanowienie SN z 23 lutego 2012 r., V CZ 141/11, LEX nr 1215162; wyrok SA w Katowicach z 6 września 2012 r., I ACa 338/12, LEX nr 1220465.



osoba zgłaszająca interwencję uboczną zostanie dopuszczona do udziału w sprawie w charakterze interwenienta. Interwenient uboczny, niedopuszczony do udziału w sprawie wskutek opozycji którejś ze stron, zobowiązany jest na żądanie oponenta zwrócić mu koszty postępowania wywołanego zgłoszeniem interwencji i opozycji przeciwko niej. W przypadku zgłoszenia opozycji przeciwko wstąpieniu interwenienta (zdaniem doktryny) powstaje bowiem odrębny spór, w którym interwenient niebędący już pomocnikiem żadnej ze stron broni własnych uprawnień i odpowiada co do kosztów za wynik tego sporu według zasady z art. 98 k.p.c.³¹.

3.2. Postępowanie karne

Przechodząc na grunt postępowania karnego wskazać należy, iż konstytucyjną zasadę udziału czynnika społecznego w wymiarze sprawiedliwości na tej płaszczyźnie, realizuje art. 3 k.p.k., stanowiący, że postępowanie karne odbywa się – w granicach określonych w ustawie – z udziałem czynnika społecznego. Przejawem udziału czynnika społecznego w postępowaniu karnym jest nie tylko udział ławników w orzekaniu (w sądzie I instancji), ale również instytucja przedstawiciela organizacji społecznej. Obecnie obowiązujący kodeks postępowania karnego reguluje tę instytucję w art. 90 – 91, przyznając organizacji społecznej możliwość delegowania swojego przedstawiciela do udziału w postępowaniu w celu ochrony interesu społecznego lub ważnego interesu indywidualnego, w szczególności ochrony wolności i praw człowieka.

Wskazać przy tym należy, iż przedstawiciel społeczny może działać tylko w postępowaniu sądowym; ustawa nie uprawnia go do udziału w postępowaniu przygotowawczym. Ze stylizacji art. 91 k.p.k. wynika, że dopuszczony do udziału przedstawiciel organizacji społecznej *"może uczestniczyć w rozprawie, wypowiadać się i składać oświadczenia na piśmie"*. Jest to więc literalne ograniczenie aktywności procesowej

³¹ Por. wyrok SN z 30 października 1956 r., III CR 741/56, PiP 1961, z. 1, poz. 148, z glosą T. Rowińskiego, Państwo i Prawo z 1961 r., z. 1, s. 148; zob. też postanowienie SN z 23 lutego 2012 r., V CZ 131/11, LEX nr 1215301; zob. też A. Jakubecki, *Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania cywilnego*, LEX/el. 2015.



wyłącznie do rozprawy, a nie do posiedzeń sądu, nawet gdy poświęcone są rozstrzygnięciu kwestii odpowiedzialności karnej oskarżonego, np. orzeczeniu wyrokiem nakazu karnego (art. 500 § 4) czy wydaniu wyroku warunkowo umarzającego postępowanie (art. 341 § 1 i 5) itp. Należy przy tym zauważyć, że ograniczenie udziału organizacji społecznej do rozprawy – a więc już nie posiedzenia – bywa rozmaicie interpretowane przez sądy³², przy czym należy się przychylić do stanowiska zakładającego dopuszczalność udziału organizacji również w posiedzeniu, także ze względu na treść art. 9 § 2 k.p.k.³³. Poza określonymi w art. 91 k.p.k. formami aktywności procesowej (wypowiedanie się, składanie oświadczeń na piśmie) przedstawicielowi organizacji społecznej nie przysługują inne uprawnienia. Nie może więc zadawać pytań osobom przesłuchiwanym, składać wniosków dowodowych, wносить środków odwoławczych, a zabranie przez niego głosu po zamknięciu przewodu sądowego zależy od uznania przewodniczącego składu sądu.

W związku z tym, że możliwości organizacji społecznych w postępowaniu karnym są znacznie ograniczone, w ocenie opiniującego, **nie ponoszą też one konsekwentnie żadnych kosztów** sądowych w związku ze swoim udziałem w tym postępowaniu.

Ponadto, zgodnie z treścią art. 14 ustawy z dnia 23 czerwca 1973 roku o opłatach sądowych w sprawach karnych *"instytucje państwowe i społeczne występujące w charakterze oskarżyciela posiłkowego lub oskarżyciela prywatnego nie ponoszą opłat"*. Definicję instytucji społecznych wymienionych w art. 14 u.o.s.k. można odnieść do ustawy z 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Zgodnie z

³² Por. stanowiska SN zajęte w przedmiocie dopuszczenia organizacji społecznych do udziału w posiedzeniach w sprawie I KZP 6/15 (postanowienie SN z 30 września 2015 r.) i składu siedmiu sędziów w sprawie I KZP 10/15 (postanowienie z 14 października 2015 r.).

³³ Zgodnie z art. 9 § 2 k.p.k., strony i inne osoby bezpośrednio zainteresowane mogą składać wnioski o dokonanie również tych czynności, które organ może lub ma obowiązek podejmować z urzędu. Skoro tak, to „przedstawiciel społeczny, jako osoba bezpośrednio zainteresowana” (w ten sposób K. Z. Eichstaedt w nb. 2 komentarza do art. 91 k.p.k. [w:] D. Świecki [red.], *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, LexisNexis 2013) może wnioskować o dokonanie przez sąd czynności polegającej na rozważeniu określonego poglądu prawnego. Podstawą wydania orzeczenia przez sąd jest bowiem całokształt okoliczności prawnych, których rozważenie winno być dokonane z urzędu. Oczywiście te uwagi dotyczą tylko udziału organizacji społecznej ograniczonego do przedstawienia stanowiska co do wykładni i stosowania prawa (typu *amicus curiae*), nie zaś jej udziału w całym postępowaniu.



brzmieniem art. 3 ust. 2 tej ustawy organizacjami pozarządowymi są niebędące jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu ustawy o finansach publicznych, oraz nie działające w celu osiągnięcia zysku osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, w tym fundacje i stowarzyszenia. Wyłącza się przy tym zastosowanie działu II ustawy o działalności pożytku publicznego do: partii politycznych, związków zawodowych, organizacji pracodawców, samorządów zawodowych oraz fundacji utworzonych przez partie polityczne, jednak na gruncie ustawy o opłatach w sprawach karnych takie wyłączenie wydawałoby się niesłuszne³⁴.

3.3. Postępowanie sądowoadministracyjne

Stosownie do brzmienia art. 33 § 2 ustawy z 30 sierpnia 2002 roku Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi³⁵, *udział w charakterze uczestnika może zgłosić osoba, która nie brała udziału w postępowaniu administracyjnym, jeżeli wynik tego postępowania dotyczy jej interesu prawnego, a także organizacja społeczna w sprawach innych osób, jeżeli sprawa dotyczy jej statutowej działalności.*

Zgodnie z generalną zasadą ponoszenia kosztów postępowania sądowego i stosownie do art. 214 § 1 p.p.s.a., *jeżeli ustawa nie stanowi inaczej do uiszczenia kosztów sądowych obowiązany jest ten, kto wnosi do sądu pismo podlegające opłacie lub powodujące wydatki.* Prawo pomocy jest wyjątkiem od tej zasady i zastosowanie tej instytucji ogranicza się do szczególnie uzasadnionych przypadków. Przyznanie prawa pomocy osobie prawnej i innym jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej może nastąpić w zakresie całkowitym lub częściowym. Zgodnie z treścią art. 246 § 2 p.p.s.a. przyznanie prawa pomocy w zakresie całkowitym następuje w przypadku wykazania braku środków na poniesienie jakichkolwiek kosztów postępowania. Z przepisu tego wynika, że warunkiem ubiegania się o prawo pomocy w zakresie całkowitym jest wykazanie nieposiadania przez wnioskującego

³⁴ Por. M.M. Dębska, *Ustawa o opłatach w sprawach karnych. Komentarz. Ustawa o opłatach w sprawach karnych. Komentarz*, LexisNexis 2013.

³⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm; dalej: „p.p.s.a.”.



żadnych środków finansowych, w zakresie zaś częściowym dostatecznych. Jednocześnie, w myśl regulacji z art. 230 § 1 p.p.s.a. *od pism wszczynających postępowanie przed sądem administracyjnym w danej instancji pobiera się wpis stosunkowy lub stały*. Stosownie z kolei do brzmienia art. 220 § 1 p.p.s.a. *sąd nie podejmie żadnej czynności na skutek pisma, od którego nie zostanie uiszczona należna opłata*. W tym przypadku, z zastrzeżeniem § 2 i 3, przewodniczący wzywa wnoszącego pismo, aby pod rygorem pozostawienia pisma bez rozpoznania uiszczył opłatę w terminie siedmiu dni od dnia doręczenia wezwania (...). Obowiązku uiszczania opłat sądowych, na podstawie art. 239 § 2 p.p.s.a.³⁶, nie mają organizacje pożytku publicznego, działające na podstawie przepisów o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, w sprawach własnych³⁷, a także organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w sprawach własnych dotyczących realizacji zleconego zadania publicznego na podstawie przepisów o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Zakres zwolnienia wynikającego wprost z ustawy jest więc wąski.

Przepis art. 240 p.p.s.a. zawiera upoważnienie dla Rady Ministrów, o fakultatywnym charakterze, do rozszerzenia w drodze rozporządzenia podmiotowego zakresu zwolnień od części kosztów sądowych, obejmujących jedynie wpis, tj. opłatę sądową wnoszoną od pism wszczynających postępowanie przed sądem administracyjnym w danej instancji. W upoważnieniu umożliwiono Radzie Ministrów wprowadzenie zwolnienia od obowiązku uiszczania wpisu na rzecz organizacji społecznych, które występują jako strony w swoich własnych sprawach, jak również cofnięcie takiego zwolnienia.

Jak zauważa piśmiennictwo, „zwolnienie nie może dotyczyć tych wypadków, gdy organizacja społeczna w zakresie swojej statutowej działalności występuje w sprawach dotyczących interesów prawnych innych osób (art. 25 § 4, art. 33 § 2, art. 50 § 1 p.p.s.a.). Zdanie drugie komentowanego artykułu sugeruje, że zwolnieniem mogą być objęte organizacje zajmujące się działalnością naukową, oświatową, kulturalną, dobroczynną oraz związaną z pomocą i opieką społeczną, przy czym skorzystanie ze zwolnienia będzie możliwe tylko w sprawach własnych organizacji prowadzonych przed sądami administracyjnymi w

³⁶ Przepis dodany nowelą do p.p.s.a. z 9 kwietnia 2015 r.

³⁷ Z wyjątkiem spraw dotyczących prowadzonych przez nie działalności gospodarczej.



związku z taką działalnością. Nie jest jasne, czy upoważnienie daje Radzie Ministrów prawo do imiennego określenia organizacji społecznych, które będą mogły zostać beneficjentami tej regulacji, czy też Rada Ministrów na podstawie tego upoważnienia powinna określić rodzaje organizacji społecznych, które będą korzystały we własnych sprawach ze zwolnienia od wpisu. Do tej pory Rada Ministrów nie wydała rozporządzenia na podstawie art. 240 p.p.s.a.³⁸. Taki stan powoduje, że **brak jest podstaw prawnych do zwolnienia organizacji społecznej w ich sprawach własnych od uiszczenia wpisu. Tym bardziej nie ma podstaw do zwolnienia organizacji społecznej, która występuje jako reprezentant innych osób.** Co więcej, jak wynika z treści jednego z postanowień³⁹ NSA, art. 24 ust. 1 pkt 5 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, stanowiący o zwolnieniach organizacji publicznych m.in. z opłat sądowych, odsyła do zasad określonych w przepisach odrębnych, a zarazem nie ma takich przepisów odrębnych w postępowaniu sądowoadministracyjnym, gdyż rozdział 3 p.p.s.a. nie przewiduje w tym względzie zwolnień, zaś upoważnienie ustawowe dla Rady Ministrów zawarte w art. 240 p.p.s.a. nie zostało dotychczas zrealizowane, przy czym dopiero taka podstawa prawna byłaby właściwa do generalnego zwolnienia od części opłat sądowych niektórych organizacji społecznych⁴⁰. Także w innym postanowieniu⁴¹ NSA zajął stanowisko, że w sprawach sądowoadministracyjnych organizacji pożytku publicznego nie przysługuje zwolnienie od opłat sądowych, o których mowa w art. 24 ust. 1 pkt 5 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie⁴².

Należy zauważyć, że regulacja p.p.s.a. **nie daje interpretacyjnych szans realizacji standardu**, który zarysowano na wstępie tej opinii, w zakresie skutecznego i rzeczywistego umożliwienia organizacjom społecznym udziału w postępowaniach przed sądami

³⁸ W ten sposób: M. Niezgódka-Medek, *Komentarz do art. 240 p.p.s.a.* [w:] B. Dauter [red.], *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, Lex/el. 2013, w nb. 3; zob. też A. Majzner, *Instytucja ustawowego zwolnienia od kosztów sądowych w postępowaniu przed sądami administracyjnymi*, ZNSA 2/2009, s. 37–38.

³⁹ Postanowienie NSA z 15 kwietnia 2005 roku, sygn. akt II OZ 228/05.

⁴⁰ Zob. postanowienie NSA w Warszawie z 3 października 2014 r., sygn. akt II OZ 1036/14.

⁴¹ W ten sposób postanowienie NSA z 28 kwietnia 2005 r., sygn. akt II OZ 183/05.

⁴² Zob. postanowienia NSA z 25 października 2011 r., sygn. akt II OZ 1018/11 oraz z 23 lutego 2012 r., sygn. akt II FZ 102/12, zob. również B. Dauter, *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, wyd. V, Lex/el. 2013.



POLSKIE TOWARZYSTWO
PRAWA ANTYDYSKRYMINACYJNEGO



administracyjnymi. Sądy nie mają bowiem możliwości dokonania interpretacji przepisów dotyczących kosztów w taki sposób, aby – w okolicznościach konkretnego przypadku, innych niż opisane w art. 246 § 2 p.p.s.a. – przyznać organizacji społecznej prawo pomocy. W tym względzie należałoby postulować korektę treści art. 240 p.p.s.a., poprzez wprowadzenie zwolnienia przysługującego organizacji w sprawach, w których – realizując swoje statutowe działania – organizacja występuje w imieniu i na rzecz innych osób.