



1001-8.TK.161.2023

SK 103/23

## TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku ze skargą konstytucyjną P. J. o stwierdzenie, że § 17 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (Dz. U. z 2023 r., poz. 2631) przez to, że wskazane w nich stawki dla adwokatów ustanowionych obrońcami z urzędu są niższe od stawek w tych samych sprawach dla adwokatów ustanowionych z wyboru jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 zdanie drugie i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

- na podstawie art. 42 pkt 7 i art. 63 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 2393) –

**przedstawiam następujące stanowisko:**

**§ 17 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (Dz. U. z 2023 r., poz. 2631) jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3,**

**art. 32 ust. 1 zdanie drugie i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej**

**UZASADNIENIE**

Skargę konstytucyjną złożono w związku z następującym stanem faktycznym.

W dniu      listopada 2022 r. Sąd Okręgowy w W                      oddalił kasację jako oczywiście bezzasadną oraz zwolnił skazanego od ponoszenia kosztów sądowych związanych z postępowaniem kasacyjnym. Postanowieniem z                      stycznia 2023 r., sygn.                      , Sąd Najwyższy zasądził na rzecz obrońcy (adwokata) z urzędu kwotę                      zł (w tym 23% VAT) za sporządzenie i wniesienie kasacji. Skarżący (adwokat) wniósł na to postanowienie zażalenie. Skarżący, kwestionując rozstrzygnięcie sądu pierwszej instancji, argumentował, iż obniżenie wysokości wynagrodzenia adwokata, udzielającego pomocy prawnej z urzędu, w stosunku do wynagrodzenia obrońcy „z wyboru” nie jest, w świetle Konstytucji, dozwolone. Skarżący powołał się w szczególności na wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 kwietnia 2020 r., sygn. SK 66/19 (OTK ZU z 2020 r., seria A, poz. 13) i z dnia 20 grudnia 2022 r., sygn. SK 78/21 (OTK ZU z 2023 r., seria A, poz. 20).

Sąd Najwyższy, postanowieniem z                      lutego 2022 r., pozostawił zażalenie obrońcy bez rozpoznania, wskazując, że od orzeczeń Sądu Najwyższego nie przysługuje środek odwoławczy.

Skarżący z postanowieniem z dnia      stycznia 2023 r. łączy zatem naruszenie swych konstytucyjnych praw.

Uzasadniając przedstawione wobec § 17 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez

Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (Dz. U. z 2023 r., poz. 2631; dalej: „rozporządzenie z 2016 r.”) zarzuty, Skarżący stwierdził, że wynikająca z tego przepisu opłata za sporządzenie i wniesienie kasacji w sprawie, w której w pierwszej instancji orzeczenie wydał sąd okręgowy, wynosząca 600 zł, jest niższa niż stawka minimalna za sporządzenie i wniesienie kasacji w sprawie, w której w pierwszej instancji orzeczenie wydał sąd okręgowy, przewidziana w § 11 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z 2023 r., poz. 1964; dalej: „rozporządzenie z 2015 r.”), która wynosi 1200 zł.

Wedle Skarżącego naruszenie przez zaskarżony przepis powołanych wzorców kontroli polega na:

- niezgodnym z zasadami sprawiedliwości społecznej traktowaniu adwokata z urzędu i przyznaniu wynagrodzenia na poziomie obniżonym o połowę w stosunku do adwokata z wyboru, występującego w takiej samej sprawie, (art. 2 Konstytucji),

- ograniczeniu praw i wolności w rozporządzeniu, a nie w ustawie, i przy braku spełnienia celu rozporządzenia, tj. zwrotu, na zasadach równości, kosztów pomocy prawnej udzielonej przez adwokata ustanowionego z urzędu jak i „z wyboru” w sytuacji nieistnienia jakichkolwiek okoliczności, koniecznych w demokratycznym państwie dla bezpieczeństwa lub porządku publicznego, by te prawa i wolności ograniczyć (art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze i art. 31 ust. 3 Konstytucji),

- zróżnicowaniu zakresu ochrony prawa majątkowego, w postaci wynagrodzenia za wykonaną pracę (art. 32 ust. 1 zdanie drugie i art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji).

Skarżący powołał się na zapadłe już wyroki Trybunału Konstytucyjnego, dotyczące przedstawionego przez Niego problemu konstytucyjnego: przywołany już wyrok z dnia 23 kwietnia 2020 r., sygn. SK 66/19 (*op. cit.*) oraz z dnia 20 grudnia 2022 r., sygn. SL 78/21 (OTK ZU z 2023 r., seria A, poz. 20).

Na wstępie rozważań co do zasadności zarzutów Skarżącego należy przypomnieć, że problem konstytucyjności niektórych przepisów rozporządzenia z 2016 r. w zakresie, w jakim wskazane w nich stawki dla adwokatów ustanowionych pełnomocnikami lub obrońcami z urzędu są niższe od stawek w tych samych sprawach dla adwokatów ustanowionych z wyboru, były już przedmiotem rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjnego.

W wyroku z dnia 20 grudnia 2022 r., sygn. SK 78/21, uznano, że „§ 17 ust. 1 pkt 2 oraz § 17 ust. 2 pkt 3 (...) [rozporządzenia z 2016 r.] są niezgodne z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 2 i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji (...) przez to, że wskazane w nich stawki dla adwokatów ustanowionych obrońcami z urzędu są niższe od stawek w tych samych sprawach dla adwokatów ustanowionych obrońcami z wyboru” (*op. cit.*).

W wyroku z dnia 13 czerwca 2023 r., sygn. SK 83/19, uznano zaś, że „§ 16 ust. 1 pkt 2 (...) [rozporządzenia z 2016 r.] jest niezgodny z art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze w związku z art. 64 ust. 1 Konstytucji” (OTK ZU z 2023 r., seria A, poz. 54).

Trybunał Konstytucyjny rozstrzygał także w sprawach dotyczących tożsamej problematyki, związanej ze stawkami za czynności radców prawnych ustanowionych z urzędu, na gruncie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu (Dz. U. z 2023 r., poz. 2437).

W wyroku z dnia 19 kwietnia 2023 r., sygn. SK 85/22, Trybunał uznał, że § 8 tego rozporządzenia jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 zdanie drugie i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji (OTK ZU z 2023 r., seria A, poz. 41), a w wyroku z dnia 20 kwietnia 2023 r., sygn. SK 53/22 – że § 4 ust. 1 powołanego rozporządzenia „w zakresie, w jakim przewiduje wysokość opłaty stanowiącej koszty nieopłaconej pomocy prawnej ponoszonej

przez Skarb Państwa udzielonej przez radcę prawnego z urzędu w wysokości niższej niż stawka minimalna opłat za czynności radców prawnych określonych w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 265, z późn. zm.), wydanym na podstawie art. 22<sup>5</sup> ust. 2 i 3 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1166), dotyczącym stawek minimalnych w sprawach prowadzonych z wyboru, jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 zdanie drugie i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji” (OTK ZU z 2023 r., seria A, poz. 49).

Wskazać należy również, że w wyroku z dnia 23 kwietnia 2020 r., sygn. SK 66/19, Trybunał uznał, że „§ 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (Dz. U. poz. 1801) jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 zdanie drugie i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji” (OTK ZU z 2020 r., seria A, poz. 13). Problem konstytucyjny w tej sprawie dotyczył „prawa majątkowego o określonej przez ustawodawcę treści (...), które na poziomie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (...) zostało zróżnicowane według kryterium podmiotowego (odmienna regulacja w zakresie wynagradzania adwokatów będących pełnomocnikami z urzędu oraz świadczących pomoc prawną z wyboru)” [*op. cit.*].

Trzeba wreszcie przypomnieć, iż – w związku z powołanymi wyrokami w sprawach o sygn. SK 66/19 i SK 78/21 – Trybunał Konstytucyjny zdecydował się wydać postanowienia sygnalizacyjne.

Postanowieniem z dnia 29 kwietnia 2020 r., sygn. S 1/20, Trybunał zasygnalizował Ministrowi Sprawiedliwości konieczność usunięcia uchybień w:

- a) § 4 ust. 2 *in principio* rozporządzenia (...) z 2016 r.,

b) § 4 ust. 2 *in principio* rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu (...) – polegających na bezpodstawnym zróżnicowaniu zasad podwyższania wynagrodzenia pełnomocnikom ustanowionym z urzędu w porównaniu do pełnomocników ustanowionych z wyboru” (OTK ZU z 2020 r., seria A, poz. 14).

Postanowieniem z dnia 20 grudnia 2022 r., sygn. S 2/22, Trybunał zwrócił Ministrowi Sprawiedliwości uwagę na „obowiązek usunięcia uchybień w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z 2016 r. (...) oraz w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu (...), polegających na nieuzasadnionym zróżnicowaniu zasad wynagradzania pełnomocników lub obrońców ustanowionych z urzędu względem pełnomocników lub obrońców ustanowionych z wyboru, a w konsekwencji – konieczność podwyższenia stawek dla pełnomocników lub obrońców ustanowionych z urzędu do stawek przewidzianych dla pełnomocników lub obrońców ustanowionych z wyboru” (OTK ZU z 2023 r., seria A, poz. 21).

Uwzględniając powyższe, należy stwierdzić, iż w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego pogląd o niekonstytucyjności zróżnicowania zasad wynagradzania pełnomocników lub obrońców ustanowionych z urzędu względem pełnomocników lub obrońców ustanowionych z wyboru, polegającego na tym, że stawki adwokatów (i radców prawnych) ustanowionych obrońcami lub pełnomocnikami z urzędu są niższe od stawek w tych samych sprawach dla adwokatów (i radców prawnych) ustanowionych obrońcami lub pełnomocnikami „z wyboru”, jest utrwalony i jednolity. Co więcej, w powołanych wyrokach Trybunału Konstytucyjnego stwierdzenie niekonstytucyjności poszczególnych przepisów rozporządzenia z 2016 r. oraz rozporządzenia z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu, nastąpiło na skutek uznania niezgodności tych

szczególonych unormowań z wzorcami kontroli powołanymi również w przedmiotowej skardze konstytucyjnej, względem której szczególne znaczenie i adekwatność przypisać należy przede wszystkim wyrokowi z dnia 20 grudnia 2022 r., sygn. SK 78/21, także ze względu na przedmiot kontroli, to jest przepisy § 17 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 3 rozporządzenia z 2016 r., dotyczące opłat w sprawach objętych śledztwem oraz przed sądem rejonowym w postępowaniu zwyyczajnym lub przed wojskowym sądem garnizonowym. Wobec tego poczynione przez Trybunał Konstytucyjny ustalenia tej w sprawie znajdują pełne i bezpośrednie zastosowanie również w sprawie przedmiotowej skargi konstytucyjnej. Także sam kierunek rozstrzygnięcia Trybunału w sprawie o sygn. SK 78/21 nie pozostawia, jak należy sądzić, wątpliwości co do oceny – jako zasadnych – zarzutów przedstawionych przez Skarżącego wobec § 17 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia z 2016 r.

W uzasadnieniu wyroku z dnia 20 grudnia 2022 r., sygn. SK 78/21, Trybunał wskazał zatem, że problem konstytucyjny sformułowany w tej sprawie dotyczył „prawa majątkowego o określonej przez ustawodawcę treści (zakres podmiotowy, wytyczne dla normodawcy do wydania stosownego rozporządzenia wykonawczego), które na poziomie rozporządzenia z 2016 r. (bez upoważnienia ze strony ustawodawcy) zostało zróżnicowane według kryterium podmiotowego (odmienna regulacja w zakresie wynagradzania adwokatów będących obrońcami z urzędu oraz świadczących pomoc prawną z wyboru)”, a „[i]stota zarzutu skarżącego sprowadza się do wprowadzenia przez Ministra Sprawiedliwości na poziomie rozporządzenia wykonawczego do prawa o adwokaturze – mimo braku ku temu podstaw w ustawie – regulacji dyskryminującej, w zakresie przysługującego im wynagrodzenia, adwokatów będących obrońcami z urzędu w stosunku do adwokatów, którzy świadczą obronę z wyboru [*op. cit.*]. W ocenie Trybunału, „zaskarżone przepisy rozporządzenia z 2016 r. są sprzeczne z konstytucyjną zasadą ochrony praw majątkowych, gdyż w sposób nieproporcjonalny zawężają kryteria

ustawowe warunkujące uzyskanie wynagrodzenia (naruszają upoważnienie ustawowe) – mimo milczenia ustawodawcy w tym przedmiocie, pogarszają sytuację adwokatów świadczących pomoc prawną z urzędu” [*ibidem*].

Trybunał przypomniał, że „adwokaci stanowią grupę podmiotów podobnych, posiadających – w zakresie prawa do wynagrodzenia – wspólną cechę istotną w rozumieniu art. 64 ust. 2 Konstytucji, a więc także w rozumieniu art. 32 ust. 1 Konstytucji. Całą tę grupę charakteryzuje to, że jedynym przedmiotem działalności palestry jest świadczenie profesjonalnej pomocy prawnej osobom fizycznym, osobom prawnym oraz innym podmiotom określonym w ustawie. Pomoc ta – co do zasady – świadczona jest w ramach wyboru: to adwokat i jego potencjalny klient ustalają warunki reprezentacji. Niemniej jednak adwokat w określonych sytuacjach zostać może zobowiązany przez państwo do świadczenia pomocy prawnej z urzędu wobec osób, które nie są w stanie ponieść kosztów pomocy prawnej. W obu przypadkach adwokat zobligowany jest do dochowania jak największej staranności w wykonywaniu swoich obowiązków i dbania o interesy klienta” (*ibidem*; por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 kwietnia 2020 r., sygn. SK 66/19, *op. cit.*). Dlatego – zdaniem Trybunału – brak jest nie tylko wartości konstytucyjnych, ale i jakichkolwiek racjonalnych argumentów (nie tylko konstytucyjnych), które uzasadniałyby dyskryminujące traktowanie obrońców w zależności od tego, czy działają oni z wyboru, czy też zostali ustanowieni z urzędu. W szczególności, z analizy art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2022 r., poz. 1184 ze zm.) i pozostałych przepisów tej ustawy, „nie można na gruncie językowym ani celowościowym wyprowadzić podstawy dla Ministra Sprawiedliwości do zróżnicowania wynagrodzenia adwokatów w reżimie rozporządzenia z 2016 r. (dotyczącego pełnomocników lub obrońców z urzędu) w porównaniu z rozporządzeniem z 2015 r. (dotyczącym pełnomocników lub obrońców z wyboru). Zróżnicowanie w akcie podstawowym wysokości wynagrodzenia w zależności od tego, czy adwokat świad-



czy pomoc prawną jako obrońca z urzędu czy z wyboru w sprawie objętej śledztwem (300 zł – § 17 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia z 2016 r.; 600 zł – § 11 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia z 2015 r.) lub w sprawie prowadzonej przed sądem rejonowym w postępowaniu zwyczajnym (420 zł – § 17 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia z 2016 r.; 840 zł – § 11 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia z 2015 r.), stanowiło niedopuszczalną w demokratycznym państwie prawa samowolę legislacyjną, w sposób nieproporcjonalny ingerującą w uprawnienia obrońców z urzędu do uzyskania wynagrodzenia za ich pracę” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 grudnia 2022 r., sygn. SK 78/21, *op. cit.*). Konsekwentnie – niedopuszczalne konstytucyjnie jest również zróżnicowanie, w akcie podustawowym, wysokości wynagrodzenia w zależności od tego, czy adwokat świadczy pomoc prawną jako obrońca z urzędu czy z wyboru za sporządzenie i wniesienie kasacji w sprawie, w której w pierwszej instancji orzeczenie wydał sąd okręgowy lub wojskowy sąd okręgowy (600 zł – § 17 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia z 2016 r.; 1200 zł – § 11 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia z 2015 r.).

Z tych względów należy uznać, że § 17 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia z 2016 r. jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 zdanie drugie i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji.

Na marginesie – w toku prac legislacyjnych pozostaje przygotowany przez Ministra Sprawiedliwości projekt rozporządzenia w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu, który z dniem 1 stycznia 2024 r. ma zastąpić rozporządzenie z 2016 r. (<https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12377952/katalog/13011438#13011438>). W świetle projektowanego rozporządzenia, opłata za sporządzenie i wniesienie kasacji w sprawie, w której w pierwszej instancji orzeczenie wydał sąd okręgowy lub wojskowy sąd okręgowy ma wynosić 1200 zł (§ 16 ust. 3 pkt 2 projektu), a nadto – co warto też

w tym miejscu zaznaczyć – przy uwzględnieniu nakładu pracy adwokata, wartości przedmiotu sprawy, wkładu adwokata w przyczynienie się do wyjaśnienia okoliczności faktycznych oraz stopnia zawiłości sprawy może nastąpić sześciokrotne podwyższenie wskazanej kwoty (§ 4 projektu).

W uzasadnieniu projektowanego rozporządzenia podkreślono, że jego wydanie jest związane z wyrokami Trybunału Konstytucyjnego w sprawach o sygn. SK 78/21, SK 85/22 i SK 53/22, zaś merytoryczna zmiana w stosunku do rozporządzenia z 2016 r. to przede wszystkim podwyższenie i zrównanie stawek dla adwokatów ustanowionych obrońcami z urzędu ze stawkami w tych sprawach dla adwokatów ustanowionych obrońcami z wyboru. Jest oczywiste, iż w przypadku wejścia w życie projektowane rozporządzenie wolne będzie od tych wad, które przesądzają o niekonstytucyjności poszczególnych przepisów rozporządzenia z 2016 r.

Mając na uwadze powyższe, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia  
Prokuratora Generalnego  
*Robert Horjana*  
Zastępca Prokuratora Generalnego