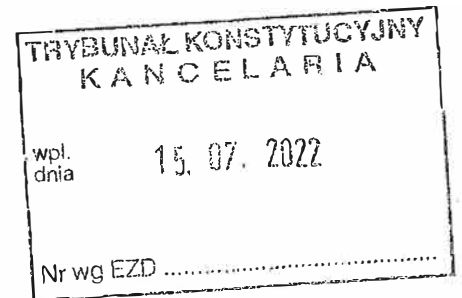




1001-8.TK.41.2021

SK 55/21



## TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku ze skargą konstytucyjną G W. o stwierdzenie niezgodności § 16 ust. 1 pkt 2 w związku z § 8 pkt 7 oraz § 4 ust. 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 (aktualny t.j.: Dz. U. z 2019 r., poz. 18) „w brzmieniu obowiązującym od 2 listopada 2016 r. w zakresie, w jakim przepis ten przewidywał w sprawach cywilnych, w których ustalono wartość przedmiotu sprawy stawkę minimalną należną pełnomocnikowi ustanowionemu z urzędu za postępowanie przed Sądem Apelacyjnym w wysokości stanowiącej 75% wartości stawki minimalnej należnej od wartości przedmiotu sporu, której podstawa jest niższa od tej ustalanej tytułem wynagrodzenia pełnomocnika dla strony w przypadku ustanowienia pełnomocnika z wyboru, na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. (Dz. U. z 2015 r., poz. 615, z późn. zm.) w sprawie opłat za czynności adwokackie, a jej podwyższenie do wysokości opłaty maksymalnej, które najwyżej może stanowić 150% stawki minimalnej, uzależnione było od uwzględnienia przez Sąd orzekający czynników wymienionych w § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu” z art. 32 ust. 1 zdanie pierwsze i drugie

w związku z art. 64 ust. 1 i 2, art. 45 ust. 1 i art. 2 w związku z art. 31 ust. 3 oraz 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 (t.j.: Dz. U. z 2019 r., poz. 2393) –

**przedstawiam następujące stanowisko:**

**postępowanie podlega umorzeniu – na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym – ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.**

## **UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej G W. (dalej: Skarżący) zakwestionował konstytucyjność § 16 ust. 1 pkt 2 w związku z § 8 pkt 7 oraz § 4 ust. 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 (aktualny t.j.: Dz. U. z 2019 r., poz. 18; dalej: rozporządzenie w sprawie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej), w zakresie opisanym w *petitum* tej skargi.

Skarga konstytucyjna została skierowana na tle następującego stanu faktycznego i prawnego.

Skarżący został ustanowiony pełnomocnikiem z urzędu w sprawie powództwa o zapłatę. Wartość przedmiotu sporu w owej sprawie wynosiła zł. Od wyroku Sądu I instancji – zapadłego w tej sprawie – Skarżący, jako pełnomocnik z urzędu, w porozumieniu z powodem, wywiódł apelację. Sąd Apelacyjny w S (dalej: Sąd II instancji), wyrokiem z dnia marca 2020 r. o sygn. , oddalił apelację. W punkcie drugim owego wyroku, Sąd II instancji zasądził od powoda na rzecz pozwanego kwotę zł, tytułem kosztów procesu w postępowaniu apelacyjnym. W punkcie trzecim wyroku, Sąd II instancji przyznał zaś Skarżącemu, jako pełnomocnikowi z urzędu, kwotę zł powiększoną o należny podatek VAT, tytułem kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej w postępowaniu apelacyjnym.

Powyższe rozstrzygnięcie Sądu II instancji w przedmiocie kosztów postępowania odwoławczego Skarżący zaskarżył zażaleniem z dnia sierpnia 2020 r., kwestionując wysokość zasądzonego wynagrodzenia na rzecz pełnomocnika ustanowionego z urzędu. Skarżący w owym zażaleniu wskazał, że koszty nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu powinny stanowić taką samą kwotę jak zasądzone od powoda na rzecz pozwanego, tytułem zwrotu kosztów procesu w postępowaniu apelacyjnym, tj. kwotę zł, powiększoną o należny podatek VAT.

Sąd Apelacyjny w S , postanowieniem z dnia marca 2021 r. o sygn. , oddalił zażalenie Skarżącego. W uzasadnieniu postanowienia Sąd ów wyjaśnił, iż „[r]ozporządzenie w sprawie opłat za czynności adwokackie normuje zwrot kosztów zastępstwa procesowego między stronami, natomiast rozporządzenie w sprawie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu określa wysokość wynagrodzenia przyznawanego ustanowionemu z urzędu pełnomocnikowi od Skarbu Państwa. Pierwszy przypadek dotyczy zatem kosztów należnych stronie, a nie pełnomocnikowi, jako jeden z elementów poniesionych przez nią kosztów procesu. W drugim zaś wynagrodzenie przyznane jest nie stronie, która nie jest

zobowiązana do poniesienia kosztów wynagrodzenia ustanowionego dla niej pełnomocnika z urzędu, lecz bezpośrednio reprezentującemu ją pełnomocnikowi” (uzasadnienie postanowienia, s. 2-3). Tym samym, Sąd uznał, że „(...) nie sposób (...) zrównywać ekonomicznie stawek przewidywanych przez oba rozporządzenia, albowiem ich przedmiot jest diametralnie różny” (uzasadnienie postanowienia, s. 2).

W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej Skarżący wskazał, iż zaskarżone przepisy naruszają prawo do równego traktowania przez władze publiczne (art. 32 ust. 1 Konstytucji RP) oraz prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności, które jest elementem składowym prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP). Skarżący podniósł bowiem, że, „(...) uchwalane przepisy winny stanowić o tym, że pełnomocnicy procesowi stron, niezależnie od tego czy zostali ustanowieni z urzędu, czy też są pełnomocnikami z wyboru, mają prawo do równego traktowania. Konsekwencją tego, ustalone na podstawie obowiązujących przepisów prawa, wynagrodzenie pełnomocników procesowych występujących w tej samej sprawie, w przypadku ustalonej wartości przedmiotu sprawy, winno być równe, niezależnie od tego, czy pełnomocnik reprezentujący stronę został ustanowiony, jako pełnomocnik z urzędu, czy też był pełnomocnikiem procesowym strony z wyboru” (uzasadnienie skargi, s. 9).

Ponadto, Skarżący zarzucił, że zakwestionowane regulacje naruszają art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, „(...) bowiem nie chronią praw majątkowych – w postaci prawa do wynagrodzenia za pracę (nazywanego na gruncie procedury cywilnej kosztami zastępstwa procesowego) – pełnomocnika powołanego z urzędu, który otrzymuje wyłącznie część wynagrodzenia pełnomocnika ustanowionego z wyboru. (...) Zaskarżona norma uregulowała zaś prawo do wynagrodzenia – za tą samą sprawę, dla osób posiadających te same kompetencje zawodowe (co wprost znalazło potwierdzenie w sprawie przed Sądem Apelacyjnym w S ) na zasadach nierównych tj. jeden pełnomocnik

ustanowiony z wyboru przez stronę postępowania otrzymał wynagrodzenie w kwocie                      zł a drugi pełnomocnik ustanowiony z urzędu otrzymał wynagrodzenie w kwocie                      zł” (uzasadnienie skargi, s. 10 oraz 11-12).

Z kolei, naruszenie art. 2 Konstytucji RP polegało – w ocenie Skarżącego – na niezgodności zaskarżonych przepisów z zasadami pewności prawa i prawidłowej legislacji. Skarżący podkreślił bowiem, że „[s]koro Sąd stosując zaskarżoną normę może w zasadzie dowolnie obniżyć wynagrodzenie pełnomocnika i to aż w 50% to oznacza to, że pełnomocnik z urzędu nie ma pewności za jaką kwotę wykonuje powierzoną pracę. Analizując rozstrzygnięcie Sądu Apelacyjnego w S                      stosującego zaskarżoną normę podkreślić należy, iż ze względu na brak jednoznacznych zapisów normy – Sąd uzasadnił obniżenie wynagrodzenia Skarżącego, przy czym w tej samej sprawie zasądził dla drugiego pełnomocnika kwotę 100% wyższą” (uzasadnienie skargi, s. 12). Ponadto, Skarżący wskazał, że zaskarżone przepisy doprowadziły do niezgodnego z zasadami sprawiedliwości społecznej traktowania adwokata ustanowionego z urzędu, poprzez przyznanie mu niższego wynagrodzenia niż adwokatowi z wyboru.

Przepisy art. 31 ust. 3 i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji RP zostały zaś – zdaniem Skarżącego – naruszone, bowiem doszło do ograniczenia konstytucyjnych praw w rozporządzeniu, a ponadto owe ograniczenia nie były konieczne. „Nie został również spełniony cel rozporządzenia tj. ustanowienie jednoznacznych i równych dla wszystkich pełnomocników wynagrodzeń za wykonaną pracę, a więc dla tych ustanawianych przez stronę postępowania z wyboru jak i dla tego ustanowionego przez Sąd z urzędu” (uzasadnienie skargi, s. 12).

Trybunał Konstytucyjny, postanowieniem z dnia 19 października 2021 r. o sygn. Ts 193/21, nadał skardze konstytucyjnej G                      W. dalszy bieg.

Zaskarżone przepisy rozporządzenia w sprawie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej posiadają następującą treść:

**„§ 4. [Zasady wymiaru opłaty przysługującej adwokatowi]**

(...)

2. Ustalenie opłaty w wysokości wyższej niż określona w ust. 1, a nieprzekraczającej 150% opłat określonych w rozdziałach 2-4, następuje z uwzględnieniem:

1) nakładu pracy adwokata, w szczególności czasu poświęconego na przygotowanie się do prowadzenia sprawy, liczby stawiennictw w sądzie, w tym na rozprawach i posiedzeniach, czynności podjętych w sprawie, w tym czynności podjętych w celu polubownego rozwiązania sporu, również przed wniesieniem pozwu;

2) wartości przedmiotu sprawy;

3) wkładu adwokata w przyczynienie się do wyjaśnienia okoliczności faktycznych, jak również do wyjaśnienia i rozstrzygnięcia istotnych zagadnień prawnych budzących wątpliwości w orzecznictwie i doktrynie;

4) stopnia zawiłości sprawy, w szczególności trybu i czasu prowadzenia sprawy, obszerności zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, w szczególności dopuszczenia i przeprowadzenia dowodu z opinii biegłego lub biegłych sądowych, dowodu z zeznań świadków, dowodu z dokumentów o znacznym stopniu skomplikowania i obszerności.”;

**„§ 8. [Opłaty zależne od wartości przedmiotu sprawy]**

Opłaty wynoszą przy wartości przedmiotu sprawy:

(...);

7) powyżej 200 000 zł do 2 000 000 zł - 7200 zł;”;

**„§ 16. [Opłaty w postępowaniach odwoławczych, postępowaniu kasacyjnym i postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym]**

1. Opłaty wynoszą za prowadzenie sprawy w postępowaniu apelacyjnym:

(...);

2) przed sądem apelacyjnym - 75% opłaty, a jeżeli w pierwszej instancji sprawy nie prowadził ten sam adwokat - 100% opłaty, w obu przypadkach nie mniej niż 120 zł.”.

Przedmiot zaskarżenia nie obejmuje § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej, jednakże dla dalszych wywodów niniejszego stanowiska niezbędne jest przytoczenie treści także tego przepisu, zgodnie z którym „[o]płatę ustala się w wysokości określonej w rozdziałach 2-4, przy czym nie może ona przekraczać wartości przedmiotu sprawy.”.

Wzorcami kontroli w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną  
G W. są art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2, art. 45 ust. 1 oraz art. 2, 31 ust. 3 i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji RP.

Zgodnie z art. 32 ust. 1 Konstytucji, „[w]szyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne”.

W myśl art. 64 ust. 1 Konstytucji, „[k]ażdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia. Artykuł 64 ust. 2 Konstytucji stanowi zaś, że „[w]łasność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równiej dla wszystkich ochronie prawnej”.

Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji, „[k]ażdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.”.

W myśl art. 2 Konstytucji, „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”.

Z kolei, zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji, „[o]graniczenia 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”.

Ostatni zaś z wzorców, art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji stanowi, że „[r]ozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania”.

Przed przystąpieniem do oceny konstytucyjności zaskarżonych unormowań, zaznaczyć należy, że w sprawach inicjowanych skargą konstytucyjną Trybunał Konstytucyjny na każdym etapie postępowania bada, czy nie zachodzi któraś z ujemnych przesłanek wydania wyroku, skutkująca obligatoryjnym umorzeniem postępowania. Podkreślić przy tym wypada, że owo badanie dotyczy wszelkich kwestii wstępnych i przesłanek formalnych, a składu rozpoznającego sprawę *in merito* nie wiąże stanowisko zajęte w postanowieniu o przekazaniu skargi konstytucyjnej do rozpoznania merytorycznego (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 kwietnia 2020 r., sygn. SK 66/19, OTK ZU seria A/2020, poz. 13 oraz postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 grudnia 2020 r., sygn. SK 27/17, OTK ZU seria A/2020, poz. 68 i z dnia 24 lutego 2021 r., sygn. SK 90/20, OTK ZU seria A/2021, poz. 13).

Wobec powyższego, przypomnieć należy, że, w myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji RP, każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, zakwestionować zgodność z Konstytucją przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie których sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo obowiązkach określonych w Konstytucji.

Zgodnie zaś z art. 53 ust. 1 pkt 1-4 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t.j.: Dz. U. z 2019 r., poz. 2393; dalej: uotpTK), skarga powinna zawierać: po pierwsze, określenie kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego



określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją (pkt 1); po drugie, wskazanie, która konstytucyjna wolność lub prawo skarżącego i w jaki sposób – w ocenie skarżącego – zostały naruszone (pkt 2); po trzecie, uzasadnienie zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem skarżącego, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie (pkt 3); po czwarte, przedstawienie stanu faktycznego (pkt 4).

Z uwagi na domniemanie konstytucyjności przepisów prawa, skarżący zobowiązany jest zatem przedstawić konkretne i przekonujące argumenty świadczące o niekonstytucyjności zakwestionowanej przez niego regulacji. Nie jest natomiast rolą Trybunału Konstytucyjnego zastępowanie skarżącego w realizacji tego obowiązku, Trybunał nie może podejmować ani prowadzić spraw z urzędu. Owa konieczność precyzyjnego określenia przez skarżącego naruszonych praw lub wolności i niedopuszczalność precyzowania przez Trybunał zarzutów niekonstytucyjności wynika też wprost z treści art. 67 ust. 1 i 2 uotpTK, w myśl którego Trybunał, orzekając, jest związany zakresem zaskarżenia, zaś zakres zaskarżenia obejmuje wskazanie kwestionowanego aktu normatywnego lub jego części (określenie przedmiotu kontroli) oraz sformułowanie zarzutu niezgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą (wskazanie wzorca kontroli). „Należy przy tym zaznaczyć, że aby prawidłowo wskazać wzorzec, nie wystarczy samo przywołanie danego przepisu Konstytucji, elementem niezbędnym jest też (...) określenie sposobu jego naruszenia” (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 grudnia 2009 r., sygn. SK 49/07, OTK ZU nr 11/A/2009, poz. 173). „Powinna temu towarzyszyć stosowna argumentacja prawna, uprawdopodobniająca stawiane zarzuty. (...) W konsekwencji poprzestanie przez skarżącego na lakonicznym lub zdawkowym uzasadnieniu zarzutu albo na całkowitym nieuzasadnieniu sformułowanych zarzutów stanowi niewykonanie

dyspozycji ustawowej (art. 53 ust. 1 pkt 3 uotpTK), co skutkuje umorzeniem postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 uotpTK” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 kwietnia 2020 r., sygn. SK 66/19, *op. cit.*).

Zaznaczyć również należy, że skarga konstytucyjna jest konkretnym i subsydiarnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności lub praw skarżącego i nie ma charakteru skargi powszechnej (*actio popularis*). Skarżący nie może wobec tego zakwestionować konstytucyjności aktu normatywnego w oderwaniu od indywidualnej sprawy, w której na mocy konkretnego aktu stosowania prawa doszło do naruszenia jego wolności lub praw albo obowiązków określonych w Konstytucji. „Aby uznać skargę konstytucyjną za dopuszczalną, musi występować ścisła relacja (związek) pomiędzy treścią orzeczenia, zaskarżonym przepisem aktu normatywnego (normą prawną) a postawionym zarzutem niezgodności tego przepisu z określoną normą konstytucyjną” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 kwietnia 2020 r., sygn. SK 66/19, *op. cit.* wraz z przywołanym tam orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego).

Analizując skargę konstytucyjną G W., pod kątem formalnym, w pierwszej kolejności należy odnieść się do przywołanego przez Skarżącego art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, jako jednego z wzorców kontroli w niniejszej sprawie. Skarżący wskazał bowiem, iż zaskarżone przepisy naruszyły prawo do odpowiednio ukształtowanej i rzetelnej procedury sądowej – zgodnej z wymogami sprawiedliwości i jawności, które jest elementem prawa do sądu określonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP.

W powyższym kontekście zauważyć należy, że Trybunał Konstytucyjny w dotychczasowym orzecznictwie wskazywał, że naruszenie prawa do sądu może mieć charakter nie tylko bezpośredni, przejawiający się wyłączeniem drogi sądowej, ale też pośredni, charakteryzujący się takim ukształtowaniem wymagań proceduralnych, które czynią uruchomienie postępowania sądowego nadmiernie utrudnionym. Trybunał podkreślał przy tym, że wśród elementów

ograniczających w sposób pośredni realizację prawa do sądu „(...) mogą znajdować się bariery o charakterze ekonomicznym, w szczególności mające postać wygórowanych kosztów, niezbędnych dla wszczęcia i prowadzenia postępowania sądowego. (...) Ograniczenie dostępności do sądu poprzez istnienie barier ekonomicznych może bowiem przejawiać się w nadmiernie wysokim ryzyku ekonomicznym, wywołanym zarówno zasadami, wedle jakich kształtuje się ostatecznie obowiązek ponoszenia kosztów postępowania, jak i może być spowodowane samym wygórowanym poziomem kosztów. Uznać należy, że zarówno wygórowany poziom kosztów, jak i zasady ich rozkładu mogą być podnoszone jako zarzut naruszenia prawa do sądu (ograniczenia dostępności do sądu) w ramach skargi konstytucyjnej” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 30 marca 2004 r., sygn. SK 14/03, OTK ZU nr 3/A/2004, poz. 23; zob. też wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 maja 2016 r., sygn. 37/14, OTK ZU seria A/2016, poz. 22).

Elementem sprawiedliwego postępowania sądowego jest również – w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego – zasada odpowiedzialności za wynik procesu, a tym samym obowiązek zwrotu kosztów postępowania na rzecz strony wygrywającej proces (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 kwietnia 2016 r., sygn. SK 67/13, OTK seria A/2016, poz. 10). Trybunał Konstytucyjny zauważał jednak, że „[a]rt. 45 ust. 1 Konstytucji nie gwarantuje (...) zwrotu wszelkich kosztów, które strona poniosła w celu dochodzenia roszczeń lub obrony swoich praw. Z powołanego przepisu nie można w szczególności wyprowadzić obowiązku sądu orzeczenia o zwrocie kosztów postępowania w wysokości ustalonej w umowie zawartej pomiędzy stroną wygrywającą proces a jej pełnomocnikiem (...). Orzekając o kosztach postępowania, sąd nie jest związany treścią umowy adwokata z klientem, w której strony mogą dowolnie kształtować warunki umowy i wysokość wynagrodzenia pełnomocnika” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 kwietnia 2016 r., sygn. SK 67/13, *op. cit.*). Ponadto Trybunał wyrażał stanowisko, że „[w] razie

przegranej strony korzystającej z pomocy prawnej z urzędu, koszty pomocy prawnej przyznawane są od Skarbu Państwa bezpośrednio na rzecz pełnomocnika. Koszty pomocy prawnej, o których mowa w art. 29 ust. 1 ustawy z 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (j.t. Dz.U.2015.615, ze zm.; dalej: Pa) stanowią sumę opłat i wydatków należnych adwokatowi świadczącemu pomoc prawną na zarządzenie sądu, jako organu odpowiedzialnego za zapewnienie osobom niezamożnym pomocy prawnej w realizacji prawa do sądu. (...). W orzecznictwie Sądu Najwyższego wskazuje się, że koszty nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, jeżeli zostaną pokryte przez Skarb Państwa, nie stanowią kosztów procesu, o których mowa w art. 98 § 1 i 3 kpc. Subsydiarny i publicznoprawny obowiązek ponoszenia tych kosztów przez Skarb Państwa wynika bowiem z art. 29 ust. 1 Pa (...). Natomiast koszty nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu stronie wygrywającej sprawę podlegają zasądzeniu od przeciwnika procesowego na rzecz tej strony” (*ibidem*).

W świetle powyższego zauważyć należy, że kwestionowane przez Skarżącego przepisy regulują kwestie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu, zależnych od wartości przedmiotu sprawy, w postępowaniu odwoławczym. Dodać też należy, iż w sprawie, która legła u podstaw skargi konstytucyjnej G W., Skarżący, jako adwokat wyznaczony z urzędu, reprezentował, w postępowaniu przed sądem, stronę, która proces przegrała. Skarżący otrzymał więc od Skarbu Państwa zwrot kosztów za zapewnienie osobie niezamożnej pomocy prawnej w postępowaniu sądowym. Tym samym nie miały w Jego sprawie zastosowania wskazywane powyżej bariery ekonomiczne, w odniesieniu do których Trybunał Konstytucyjny orzekał w oparciu o art. 45 ust. 1 Konstytucji RP.

Reasumując, stwierdzić należy, że art. 45 ust. 1 Konstytucji RP nie stanowi adekwatnego wzorca kontroli w niniejszej sprawie. Jak zauważył Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 23 kwietnia 2020 r. o sygn. SK 66/19, „[n]ie można bowiem przyjąć, że w sytuacji, gdy sąd przyznaje pełnomocnikowi

z urzędu wynagrodzenie według norm określonych w relewantnym rozporządzeniu, dochodzi do »abstrakcyjnego« naruszenia prawa do sprawiedliwej procedury (...) pełnomocnik z urzędu nie może na podstawie tej regulacji konstytucyjnej dochodzić określenia wytycznych dla prawodawcy odnośnie do wysokości należnego mu wynagrodzenia za udział w sprawie” (*op. cit.*).

Z tych też powodów niniejsze postępowanie – w zakresie badania zgodności § 16 ust. 1 pkt 2 w związku z § 8 pkt 7 oraz § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP – podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 uotpTK, ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

Kolejnym wzorcem kontroli, do którego należy się odnieść jest art. 64 ust. 1 Konstytucji RP. W niniejszej sprawie Skarżący przywołał, w *petitum* skargi, art. 64 ust. 1 wraz z art. 64 ust. 2 Konstytucji RP, jednakże w uzasadnieniu skargi nie przedstawił argumentacji na poparcie zarzutu niekonstytucyjności art. 64 ust. 1 Konstytucji RP. Jak zaś wskazano w niniejszym stanowisku, poprzestanie przez Skarżącego na lakonicznym uzasadnieniu bądź nieuzasadnieniu zarzutu stanowi niewykonanie dyspozycji ustawowej – art. 53 ust. 1 pkt 3 uotpTK.

Wobec powyższego, postępowanie – w zakresie badania zgodności § 16 ust. 1 pkt 2 w związku z § 8 pkt 7 oraz § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej z art. 64 ust. 1 Konstytucji RP – podlega także umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 uotpTK, ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

Odnosząc się z kolei do wzorca kontroli wynikającego z art. 2 Konstytucji RP, zauważyć należy, że dopuszczalność przywoływania tego wzorca

w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną była w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego i w literaturze przedmiotu wielokrotnie kwestionowana. W szczególności wskazywano, że przepis art. 2 Konstytucji RP stanowi wzorzec mało wyraźny, o zamazanych konturach (tak: S. Wronkowska, *Klauzula państwa prawnego*, [w:] *Podstawowe problemy stosowania Konstytucji RP*, red. A. Preisner, T. Zalasinski, Wrocław 2005, s. 22), i dlatego powinien być traktowany jako podstawa niesamodzielną i pośrednią praw podmiotowych jednostki oraz że można go powoływać zasadniczo tylko wtedy gdy zdaniem skarżącego nastąpiło naruszenie jednej ze szczegółowych zasad pochodnych wywodzonych z tego przepisu (zob. też wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 kwietnia 2003 r., sygn. K 34/02, OTK ZU nr 4/A/2003, poz. 30). Trybunał Konstytucyjny dopuszczał więc odwoływanie się do zasad wyrażonych w art. 2 Konstytucji RP dla uzupełnienia lub wzmocnienia argumentacji dotyczącej naruszenia praw i (lub) wolności statuowanych w innym przepisie konstytucyjnym – wówczas przepis art. 2 Konstytucji pełni funkcję pomocniczego wzorca kontroli występującego w powiązaniu z przepisem określającym konkretne prawo skarżącego (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 lutego 2002 r., sygn. SK 11/01, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 2).

Skarżący, w sprawie wywołanej niniejszą skargą konstytucyjną, spełnił – co do zasady – warunek dotyczący określenia, które z zasad pochodnych wywodzonych z art. 2 Konstytucji RP zostały, w Jego ocenie, naruszone. Wskazał, że doszło do niezgodnego z zasadami sprawiedliwości społecznej traktowania adwokata ustanowionego z urzędu, jednakże przywołał również zasadę pewności prawa (bezpieczeństwa prawnego) oraz zasadę prawidłowej legislacji. Uzasadniając naruszenie tych zasad Skarżący odniósł się zaś zasadniczo jedynie do zasady pewności prawa podnosząc, że na podstawie zaskarżonych przepisów Sąd może dowolnie obniżyć wynagrodzenie pełnomocnika z urzędu, nawet do 50%, a to powoduje, że „(...) pełnomocnik

z urzędu nie ma pewności za jaką kwotę wykonuje powierzoną z urzędu pracę” (uzasadnienie skargi, s. 12).

Przedstawionej przez Skarżącego argumentacji nie można jednak uznać za uzasadnienie zarzutu naruszenia przez kwestionowane przepisy wywodzonych z art. 2 Konstytucji RP zasad bezpieczeństwa prawnego i prawidłowej legislacji. Wszak z zakwestionowanego § 16 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej wynika, iż opłata przysługująca adwokatowi z urzędu, przed sądem apelacyjnym, wynosi 75% opłaty, a jeżeli w pierwszej instancji sprawy nie prowadził ten sam adwokat – 100% opłaty. Z kolei, § 8 pkt 7 owego rozporządzenia stanowi, że przy wartości przedmiotu sprawy powyżej 200 000 zł do 2 000 000 zł opłata dla adwokata wyznaczonego z urzędu wynosi 7200 zł. Zakwestionowany § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej określa zaś zasady ustalania opłat w wysokości wyższej, niż określone w przywołanych przepisach, lecz nieprzekraczającej 150% tych opłat. Skarżący nie przedstawił więc argumentów, na których oparł swe twierdzenie, że sąd stosując zakwestionowane przepisy może dowolnie obniżyć wynagrodzenie pełnomocnika wyznaczonego z urzędu, co powoduje, że ów pełnomocnik nie ma pewności za jaką kwotę wykonuje powierzoną pracę.

Tym samym, postępowanie – w zakresie badania zgodności § 16 ust. 1 pkt 2 w związku z § 8 pkt 7 oraz § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej z art. 2 Konstytucji RP – również podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 uotpTK, ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

Zaskarżone regulacje rozporządzenia w sprawie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej mogłyby zostać merytorycznie ocenione w niniejszej sprawie pod kątem zgodności z pozostałymi wzorcami kontroli tj. z art. 32 ust. 1

w związku z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji RP.

Skarżący zarzucił bowiem – co należy przypomnieć – zakwestionowanym unormowaniom naruszenie prawa do równej ochrony praw majątkowych (art. 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 2 Konstytucji RP) polegającego na tym, że wynagrodzenie pełnomocników procesowych, powołanych z wyboru i wyznaczonych z urzędu, występujących w tej samej sprawie, w przypadku ustalonej wartości przedmiotu sprawy, zostało zróżnicowane (jest nierówne). Skarżący podniósł ponadto zarzut naruszenia ustawowej podstawy prawnej ograniczenia korzystania z konstytucyjnych praw.

Podkreślić jednakże należy, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 29 sierpnia 2006 r. o sygn. SK 23/05 zauważył, iż pomoc państwa dla strony, która nie jest w stanie ponieść kosztów profesjonalnej pomocy prawnej, jest niezwykle istotna z uwagi na zapewnienie realizacji prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy przez sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji). „Problem pomocy prawnej dla osób ubogich ma rangę konstytucyjną oraz rangę wynikającą z wiążących Polskę międzynarodowych standardów ochrony praw człowieka. Nie dotyczy to tylko spraw karnych, lecz wszystkich spraw rozpoznawanych przez sądy (...) Potrzeba udziału w postępowaniu wykwalifikowanego pełnomocnika procesowego, jako niezbędna przesłanka jego ustanowienia dla strony zwolnionej od kosztów, podlega swobodnej ocenie sądu. Udział adwokata (radcy prawnego) w sprawie sąd może w szczególności uznać za potrzebny, gdy strona wnosząca o jego ustanowienie jest nieporadna, ma trudności z samodzielnym podejmowaniem czynności procesowych albo gdy sprawa jest skomplikowana pod względem faktycznym lub prawnym (...). Ustanowienie przez sąd adwokata (radcy prawnego) powoduje powstanie obowiązków i uprawnień właściwej rady adwokackiej lub okręgowej izby radców prawnych w zakresie wyznaczenia konkretnej osoby pełnomocnika z urzędu (...). W świetle obowiązujących przepisów, niezależnie od woli radcy prawnego (adwokata – przyp. wł.), nie może



on odmówić wypełnienia nałożonego obowiązku, ani dokonywać wyboru klienta, którego miałby reprezentować” (OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 94).

W cytowanym powyżej wyroku Trybunał Konstytucyjny wyraźnie też podkreślił, iż „(...) nie ma uzasadnionego powodu, dla którego na pomoc prawną miałyby wyłącznie łożyć państwo. Wydaje się ze wszech miar zasadne, by w kosztach pomocy prawnej partycypowały również poszczególne korporacje prawnicze (adwokatów, radców prawnych, notariuszy itp.), byłoby to bowiem zgodne z interesem publicznym. Realizowanie zaś tego interesu stanowi przecież istotny element wykonywania zawodów związanych ze szczególnym społecznym zaufaniem, do których zalicza się również niewątpliwie wspomniane zawody prawnicze. (...) Członkowie korporacji, świadcząc pomoc prawną z urzędu, wypełniają obowiązek o charakterze publicznoprawnym. Z takiego charakteru zastępstwa procesowego z urzędu wynika odmienny, aniżeli w przypadku zastępstwa umownego, sposób regulowania przez państwo zasad wynagradzania pełnomocnika. Nie oznacza to, że w określaniu wysokości kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu władza publiczna nie jest związana żadnymi regułami, jednakże punktem odniesienia regulacji w tej materii nie muszą być regulacje dotyczące zasad obowiązujących w sytuacji ponoszenia kosztów przez strony postępowania” (*ibidem* i literatura przedmiotu tam przywołana).

Ponadto, w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wielokrotnie wyrażano stanowisko, że wybór metody ustalania stawki wynagrodzenia dla pełnomocnika procesowego, powołanego z wyboru, jaki i ustanowionego z urzędu należy do ustawodawcy, który w tym zakresie – w granicach porządku konstytucyjnego – korzysta ze znacznej swobody regulacyjnej (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 kwietnia 2020 r., sygn. SK 66/19, *op. cit.* i przywołane tam orzecznictwo).

Jednocześnie, w postanowieniu z dnia 14 kwietnia 2016 r. o sygn. SK 25/14 Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że sama negatywna ocena wysokości urzędowych stawek za pomoc prawną świadczoną przez adwokatów nie jest

wystarczająca by stwierdzić niekonstytucyjność unormowania określającego wysokość takich stawek. Konieczne jest sformułowanie przez skarżącego własnych argumentów, które miałyby walor konstytucyjny i dowodziłyby niezgodności obowiązującej w tym przedmiocie regulacji z Konstytucją RP (OTK ZU seria A/2016, poz. 11).

Z kolei, w postanowieniu z dnia 24 lutego 2021 r. o sygn. SK 90/20 Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę, że „(...) nie jest rolą sądu konstytucyjnego ustalanie konkretnej wysokości opłat za określone czynności adwokatów lub radców prawnych, które by uwzględniały nakład pracy pełnomocników, stopień skomplikowania spraw pod względem faktycznym lub prawnym, wagę spraw, czy też inne okoliczności. Kompetencje w tym zakresie należą do prawodawcy. W niniejszej sprawie Trybunał podtrzymuje stanowisko, że wybór metody ustalania stawki minimalnej wynagrodzenia dla pełnomocnika prawnego (zarówno z wyboru, jaki z urzędu) należy do prawodawcy, który w tym zakresie – w granicach porządku konstytucyjnego – korzysta ze znacznej swobody regulacyjnej (...). Pogląd ten nie oznacza oczywiście niemożliwości badania zgodności z Konstytucją rozporządzeń regulujących tę materię, niemniej to każdorazowo na podmiocie, który wniósł sprawę do Trybunału, ciąży obowiązek nie tylko wskazania przedmiotu kontroli, ale także sprecyzowania zarzutów oraz określenia adekwatnych wzorców kontroli konstytucyjności” (*op. cit.*).

Stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, wynikające z przytoczonych powyżej orzeczeń, będzie miało odniesienie również do sprawy wywołanej skargą konstytucyjną G W.

Zauważyć bowiem należy, że Skarżący formułując zarzut naruszenia przez zaskarżone przepisy wzorców konstytucyjnych wyrażonych w art. 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 2 i w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji RP przedstawił w uzasadnieniu owego zarzutu jedynie swoje postulaty, że „(...) wynagrodzenie pełnomocników procesowych

występujących w tej samej sprawie, w przypadku ustalonej wartości przedmiotu sprawy, winno być równe, niezależnie od tego, czy pełnomocnik reprezentujący stronę został ustanowiony, jako pełnomocnik z urzędu, czy też był pełnomocnikiem procesowym strony z wyboru” (uzasadnienie skargi, s. 9). Skarżący nie odniósł się do tego – co wyraźnie zaznaczył, orzekający w Jego sprawie, Sąd Apelacyjny w S I Wydział Cywilny w uzasadnieniu postanowienia z dnia marca 2021 r. o sygn. – że rozliczenia kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego dla adwokata ustanowionego z wyboru, nastąpiło zgodnie z zasadami odpowiedzialności za wynik postępowania pomiędzy stronami (art. 98 § 1 k.p.c.) i zastosowano stawki wynikające z rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U., poz. 1800). Skarżącemu zaś przyznano wynagrodzenie od Skarbu Państwa na podstawie przepisów zaskarżonego rozporządzenia w sprawie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej – mimo, iż strona, którą reprezentował przegrała sprawę w całości – dlatego, że został wyznaczony pełnomocnikiem z urzędu. Nie odnosząc się do tych odrębnych regulacji, Skarżący nie wykazał więc, w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej, różnic z sytuacją innych podmiotów podobnych, powodujących niedopuszczalne konstytucyjnie zróżnicowanie w ochronie praw majątkowych między grupami podmiotów posiadających cechę wspólną (relewantną). Innymi słowy, Skarżący nie wyjaśnił, dlaczego adwokat ustanowiony z wyboru, otrzymujący zwrot kosztów zastępstwa procesowego należnych od strony przegrywającej proces, i adwokat wyznaczony z urzędu, powinni podlegać równej ochronie w zakresie prawa majątkowego (z uwagi na jaką cechę relewantną).

Skarżący, w niniejszej sprawie, nie podał też argumentów wskazujących na to, że owa nierówność w ochronie praw majątkowych miałaby nosić cech nieproporcjonalności w rozumieniu art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Skarżący nie uzasadnił też zarzutu, że wskazane przez Niego ograniczenie praw

konstytucyjnych nastąpiło aktem prawnym rangi podustawowej. Wszak, zgodnie z art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o advokaturze (t.j.: Dz. U. z 2022 r., poz. 1184) koszty nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu ponosi Skarb Państwa albo jednostka samorządu terytorialnego, jeżeli przepis szczególny tak stanowi. W myśl zaś art. 29 ust. 2 powołanej ustawy Minister Sprawiedliwości został powołany do określenia, po zasięgnięciu opinii Naczelnej Rady Adwokackiej, w drodze rozporządzenia, szczegółowych zasad ponoszenia kosztów, o których mowa w ust. 1, z uwzględnieniem sposobu ustalania tych kosztów, wydatków stanowiących podstawę ich ustalania oraz maksymalnej wysokości opłat za udzieloną pomoc. Skarżący nie przedstawił argumentacji, z której wynikałoby, że ustawodawca nieprawidłowo wykonał przyznane mu upoważnienie lub przekroczył swobodę normowania.

Wobec powyższego, postępowanie – w zakresie badania zgodności § 16 ust. 1 pkt 2 w związku z § 8 pkt 7 oraz § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej z art. 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji RP – podlega również umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 uotpTK, ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

Z tych wszystkich względów wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia  
Prokuratora Generalnego  
*Robert Hernadt*  
Zastępca Prokuratora Generalnego