



1001-8.TK.77.2022

SK 53/22

3216

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku ze skargą konstytucyjną M. T-B. wnoszącej o stwierdzenie, że § 4 ust. 1 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 2019 r., poz. 68) w zakresie, w jakim „przepis ten przewiduje wysokość opłaty stanowiącej koszty nieopłaconej pomocy prawnej 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., poz. 1804] wydanym na podstawie art. 22⁵ 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 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:

postępowanie w tej sprawie 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 – wobec niedopuszczalności wydania orzeczenia.

UZASADNIENIE

Skargę konstytucyjną złożono w związku z następującym stanem faktycznym.

Skarżąca (radca prawny) została ustanowiona pełnomocnikiem z urzędu dla pozwanego w postępowaniu przed Sądem Rejonowym w T , w sprawie o sygn. upr.

Skarżąca wniosła o przyznanie jej kosztów pomocy prawnej udzielonej z urzędu w kwocie równej stawce minimalnej określonej dla pełnomocników z wyboru, zgodnie z wykładnią prokonstytucyjną, wynikającą z uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 kwietnia 2020 r., sygn. SK 66/19 (OTK ZU z 2020 r., seria A, poz. 13). Postępowanie to zostało zakończone wyrokiem z dnia lutego 2021 r. oddalającym powództwo. W pkt 5 tego wyroku Sąd Rejonowy w T postanowił o przyznaniu Skarżącej tytułem wynagrodzenia kwoty zł (w tym podatek VAT zł). Podstawą prawną przyznanego wynagrodzenia stanowił § 4 ust. 1 i 2 w związku z § 8 pkt 5 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 2019 r., poz. 68 ze zm.; dalej: „rozporządzenie z 2016 r.”). Skarżąca, działając we własnym imieniu, wniosła zażalenie na, zawarte w wyroku z dnia lutego 2021 r., rozstrzygnięcie o wynagrodzeniu za pomoc prawną świadczoną z urzędu.

Sąd Rejonowy w T , postanowieniem z czerwca 2021 r., sygn. , oddalił zażalenie. Postanowienie to Skarżąca wskazała jako ostateczne orzeczenie naruszające jej konstytucyjne prawa.

Uzasadniając zarzuty przedstawione zaskarżonemu przepisowi § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2016 r., Skarżąca wyraźnie zaznaczyła, że, w Jej ocenie, „przedmiotem badania konstytucyjności powinien być § 4 ust. 1 rozporządzenia z 3 października 2016 r. (...), który to przepis stanowi podstawę do stosowania dalszych przepisów rozporządzenia, określonych w rozdziałach 2-4, które pozwalają przyznawać pełnomocnikom z urzędu kwoty w wysokości niższej niż określone w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości dotyczącym opłat za czynności radców prawnych, które stanowi wyznacznik do określenia stawek minimalnych za sprawy prowadzone przez pełnomocników z wyboru. W istocie to właśnie [ten] przepis (...) był przyczyną oddalenia żądania skarżącej w przedmiocie przyznania kosztów pomocy prawnej udzielonej z urzędu w wysokości równej stawce minimalnej należnej pełnomocnikom z wyboru” (skarga konstytucyjna, s. 4-5). Niekonstytucyjność § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2016 r. polega zaś – zdaniem Skarżącej – na tym, że „przewidziano w nim wysokość opłaty należnej pełnomocnikowi ustanowionemu z urzędu w wysokości określonej w rozdziałach 2-4 wskazanego rozporządzenia, tj. w wysokości niższej od stawki minimalnej określonej w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (tj. Dz. U. z 2018 r., poz. 265), zatem w wysokości niższej niż taka, która byłaby należna pełnomocnikowi, gdyby prowadził sprawę jako pełnomocnik z wyboru” (skarga konstytucyjna, s. 5).

Skarżąca nawiązała bezpośrednio do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 kwietnia 2020 r., sygn. SK 66/19 (OTK ZU z 2020 r., seria A, poz. 13), w którym stwierdzono niekonstytucyjność § 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) przez to, że przepis ten, określając opłatę za czynności adwokackie w wysokości 1/2 opłaty maksymalnej, prowadził do zróżnicowania, w akcie podustawowym, wysokości wynagrodzenia w zależności od tego, czy

adwokat świadczył pomoc prawną jako pełnomocnik z wyboru, czy z urzędu. Zwróciła też uwagę, że jeszcze przed zapadnięciem tego wyroku Minister Sprawiedliwości wydał rozporządzenie z 2016 r. (także rozporządzenie określające sposób ponoszenia przez Skarb państwa kosztów nieopłaconej pomocy za czynności adwokackie), którym zastąpiono dotychczasowe rozporządzenie z dnia 22 października 2015 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu (Dz. U., poz. 1805; dalej: „rozporządzenie z 2015 r.”), o treści i konstrukcji w znacznym stopniu zbieżnych z rozporządzeniem z dnia 22 października 2015 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu. Zmianie uległa również reguła wynikająca z § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2015 r. W rozporządzeniu z 2016 r. przepis § 4 ust. 1 stanowi, że „opłatę ustala się w wysokości określonej w rozdziałach 2-4”. Jak zaznacza Skarżąca, § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2016 r. „w swoim praktycznym wymiarze niewiele różni się od treści przepisu będącego przedmiotem badania Trybunału Konstytucyjnego w sprawie SK 66/19” (...) [bowiem] opłatę składającą się na koszty nieopłaconej pomocy prawnej, ponoszone przez Skarb Państwa określa się co prawda już nie w wysokości 1/2 opłaty maksymalnej określonej w rozdziałach 2-4 rozporządzenia (jak było poprzednio), ale w wysokości określonej w rozdziałach 2-4 (...). Zauważyć jednak należy, że opłata określona w rozdziałach 2-4 rozporządzenia z 3 października 2016 (...) została określona w wysokości niższej niż stawka minimalna określona dla pełnomocnika z wyboru, zatem skutek w postaci ustalenia wysokości opłaty dla pełnomocnika z urzędu w wysokości poniżej stawki minimalnej pełnomocnika z wyboru został zachowany” (skarga konstytucyjna, s. 6-7).

Skarżąca stwierdziła, że zaskarżona regulacja ma charakter dyskryminujący Skarżącą jako pełnomocnika z urzędu, naruszając Jej „prawo do równego traktowania przez władze publiczne”. Narusza też prawo Skarżącej do ochrony prawa majątkowego w postaci prawa do otrzymania równego wynagrodzenia

w sytuacji, gdy wykonuje tożsame obowiązki jako pełnomocnik z urzędu i jako pełnomocnik z wyboru. Jak wskazała Skarżąca, „przepisy rozporządzenia” nie zapewniają właściwej ochrony praw majątkowych Skarżącej, prowadząc do „utraty” przez nią części wynagrodzenia wskutek zastosowania podustawowej regulacji, która wykracza poza cel rozporządzenia i stanowi przez to ograniczenie praw Skarżącej dokonane w akcie prawnym rangi niższej niż ustawa. Zdaniem Skarżącej, Minister Sprawiedliwości dokonał zróżnicowania stawek wynagrodzenia na podstawie kryterium podmiotowego mimo braku ku temu odpowiedniego upoważnienia. Wynagrodzenie pełnomocników procesowych występujących w tej samej sprawie powinno zaś być równe i nie może zostać określone inaczej w zależności od tego, czy pełnomocnik reprezentuje stronę z urzędu, czy z wyboru.

Skarga konstytucyjna podlega wstępnemu badaniu, w ramach którego Trybunał ocenia, czy odpowiada ona warunkom formalnym oraz czy nie jest oczywiście bezzasadna. Jak wynika z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, zakończenie tego etapu formalnej weryfikacji skargi nie wyłącza dalszej oceny warunków jej wniesienia, dokonywanej już na kolejnym etapie postępowania. Postanowienie o przekazaniu skargi konstytucyjnej do rozpoznania przez odpowiedni skład Trybunału nie przesądza więc ostatecznie o dopuszczalności jej merytorycznego rozpatrzenia. Trybunał ma obowiązek ustalania na każdym etapie postępowania, czy merytoryczna ocena zarzutów określonych w badanej skardze konstytucyjnej jest w ogóle dopuszczalna. Trybunał, rozpoznając sprawę, nie jest przy tym związany stanowiskiem zajęтым w postanowieniu zamykającym wstępne rozpoznanie. Kontrolując istnienie pozytywnych oraz brak ujemnych przesłanek procesowych, Trybunał może także dojść do wniosków odmiennych niż te, które zostały uprzednio wyrażone w postanowieniu wydanym na etapie wstępnego rozpoznania konkretnej skargi konstytucyjnej (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 listopada 2010 r., sygn. SK 10/08, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 99

i postanowienia Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 30 czerwca 2008 r., sygn. SK 15/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 98; z dnia 11 września 2012 r., sygn. SK 19/12, OTK ZU nr 8/A/2012, poz. 98 i z dnia 18 grudnia 2019 r., sygn. SK 71/19, OTK ZU z 2020 r., seria A, poz. 2).

Dopuszczalność merytorycznego badania rozpatrywanej skargi konstytucyjnej, mimo nadania jej dalszego biegu postanowieniem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 czerwca 2022 r., sygn. Ts 235/21, budzi jednak wątpliwości.

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, może wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego, kierując ją przeciwko aktowi prawnemu, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach, prawach albo obowiązkach konstytucyjnych skarżącego. Skargę wnosi się „na zasadach określonych w ustawie” [obecnie – w ustawie z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 2393), dalej: „u.o.t.p.TK”]. Wynikające z art. 79 ust. 1 Konstytucji uprawnienie do złożenia skargi konstytucyjnej może być zatem realizowane jedynie w zakresie przewidzianym w u.o.t.p.TK i po spełnieniu określonych w niej wymagań formalnych. Pierwszą z określonych w art. 79 ust. 1 Konstytucji przesłanek jest wymaganie, by sąd lub organ administracji publicznej wydał orzeczenie na podstawie tego aktu, czyli – w praktyce – w oparciu o konkretny przepis lub przepisy, na podstawie których, w procesie stosowania prawa, zdekodowana została norma zastosowana w sprawie skarżącego. Druga wymaga uzyskania ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej rozstrzygającego o tych wolnościach lub prawach, trzecia zaś wiąże się z koniecznością wykazania, że to ustawa lub inny akt normatywny, będące podstawą ostatecznego orzeczenia wydanego w sprawie skarżącego, stanowią źródło naruszenia jego wolności lub praw.

Przesłanki określone w art. 79 ust. 1 Konstytucji, warunkujące dopuszczalność skargi konstytucyjnej, są ściśle związane z wymogami formalnymi, których dopełnienie ciąży na skarżącym. Zgodnie z art. 53 ust. 1 pkt 1-3 u.o.t.p.TK, skarga konstytucyjna zawiera 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, wskazanie, która konstytucyjna wolność lub prawo skarżącego i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone, oraz uzasadnienie zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem skarżącego, z powołaniem argumentów lub dowodów na poparcie tego zarzutu.

Szczególnym wymogiem skargi konstytucyjnej, jako indywidualnego środka ochrony wolności i praw konstytucyjnych, jest konieczność istnienia związku funkcjonalnego między ewentualnym orzeczeniem niezgodności zakwestionowanej regulacji a sytuacją prawną skarżącego. Istnienie takiego związku warunkuje bowiem interes prawny skarżącego w merytorycznym rozstrzygnięciu skargi. Jego brak ma zaś miejsce wówczas, gdy nawet wyrok o niekonstytucyjności zakwestionowanych przepisów nie mógłby wpłynąć na sytuację skarżącego i nie powodowałyby skutków sanujących naruszenie wskazanych w skardze wolności i praw konstytucyjnych (*vide* – wydane w pełnym składzie postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 czerwca 2011 r., sygn. SK 26/09, OTK ZU nr 5/A/2011, poz. 46).

Przedmiotowa skarga konstytucyjna nie spełnia pierwszej z określonych w art. 79 ust. 1 Konstytucji przesłanek dopuszczalności. Zaskarżony przepis § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2016 r. nie jest wyłączną, a przede wszystkim wystarczającą do zdekodowania normy indywidualnej, podstawą prawną rozstrzygnięcia

zapadłego w sprawie, na tle której wywiedziono skargę konstytucyjną. W rzeczywistości orzeczenie o przyznaniu od Skarbu Państwa na rzecz Skarżącej kwoty pieniężnej tytułem wynagrodzenia za udzieloną pomoc prawną z urzędu nastąpiło na podstawie § 4 ust. 1 i 2 w związku z § 8 pkt 5 rozporządzenia z 2016 r., zatem za faktyczne źródło naruszenia konstytucyjnych praw Skarżącej trudno uznać wyłącznie przepis § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2016 r. Brak ten wiąże się także z niemożnością przypisania skardze konstytucyjnej związku funkcjonalnego, czyli zależności pomiędzy ewentualnym orzeczeniem niekonstytucyjności zakwestionowanego przepisu § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2016 r. a sytuacją prawną Skarżącej. Wskazane formalne niedostatki skargi konstytucyjnej łatwo dostrzec w świetle analizy porównawczej rozporządzeń z 2015 r. i z 2016 r., które wprowadziły – jak trafnie zauważyła Skarżąca – prowadzą do zbliżonych rezultatów (oba skutkują zróżnicowaniem wysokości opłat za czynności radców prawnych w zależności od tego, czy pomoc prawna świadczona jest z urzędu czy z wyboru), lecz zostały skonstruowane w oparciu o odmienne założenia i z zastosowaniem innej techniki legislacyjnej. Brak związku funkcjonalnego skargi konstytucyjnej uwiadcza się także w perspektywie ustaleń przyczynionych przez Trybunał Konstytucyjny w sprawie o sygn. SK 66/19, zakończonej powołanym już wyrokiem z dnia 23 kwietnia 2020 r., oraz w świetle – wydanego w jego następstwie – postanowienia sygnalizacyjnego z dnia 29 kwietnia 2020 r., sygn. S 1/20 (OTK ZU z 2020 r., seria A, poz. 14). Trzeba w tym miejscu przypomnieć, że choć orzeczenie Trybunału z dnia 23 kwietnia 2020 r. dotyczyło 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) oraz z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (Dz. U. z 2019 r., poz. 18 ze zm.), to jednak, ze względu na tożsamość przyjętych przez prawodawcę rozwiązań, stwierdzenia i poglądy Trybunału są w pełni aktualne także w odniesieniu do rozporządzeń z 2015 r.

i 2016 r. dotyczących zasad ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu.

Zgodnie z § 4 ust. 1 uchylonego rozporządzenia z 2015 r., „opłatę [za czynności radcy prawnego ustanowionego z urzędu – przyp. wł.] ustala się w wysokości co najmniej 1/2 opłaty maksymalnej określonej w rozdziałach 2-4, przy czym nie może ona przekraczać wartości przedmiotu sprawy”. Opłaty za czynności radców prawnych, świadczących pomoc prawną z urzędu, określone w rozdziałach 2-4 rozporządzenia z 2015 r., miały charakter opłat maksymalnych. Istotą przepisu 4 ust. 1 oraz ust. 2 tego rozporządzenia było przyjęcie trzech podstawowych zasad, według których ustalano opłaty za czynności radców prawnych ustanowionych z urzędu. Po pierwsze, podstawową regułą było ustalenie opłaty w wysokości 1/2 opłaty maksymalnej, określonej dla danego rodzaju sprawy w szczegółowych przepisach rozporządzenia z 2015 r. (§ 4 ust.1 *in principio*). Po drugie, podwyższenie wysokości opłaty mogło nastąpić w przypadku zaistnienia szczególnych, uzasadniających to okoliczności, jednak tylko do nieprzekraczalnego pułapu wyznaczonego właśnie przez opłatę maksymalną (§ 4 ust. 2). Po trzecie, w każdym przypadku wysokość opłaty nie mogła przekraczać wartości przedmiotu sprawy (§ 4 ust. 1 *in fine*). Trzeba zaznaczyć, iż określone w rozdziałach 2-4 rozporządzenia z 2015 r. kwoty opłat maksymalnych w poszczególnych rodzajach spraw zasadniczo odpowiadały wysokości opłat minimalnych, wynikających z rozporządzenia z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych. Zróznicowanie wysokości wynagrodzenia radców prawnych świadczących pomoc prawną z urzędu lub z wyboru następowało zatem na podstawie przepisu § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2015 r. (wskutek zastosowania wynikającej z niego reguły), a wniosek ten znajduje potwierdzenie w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 kwietnia 2020 r., sygn. SK 66/19, w którym właśnie pierwszą z wymienionych wyżej reguł uznano za źródło niekonstytucyjności (druga ze wskazanych reguł, wedle której stawka maksymalna wyznacza

nieprzekraczalny pułap podwyższenia opłaty ze względu na nakład pracy adwokata, zawilość sprawy itp., została – wobec niezaskarżenia w sprawie SK 66/19 § 4 ust. 2 rozporządzenia z dnia 22 października 2015 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu – poddana negatywnej ocenie jedynie w uzasadnieniu wyroku). Konkluzja Trybunału, że „analiza statusu adwokatów i ich roli w postępowaniu, w którym występują jako podmioty powołane i zobowiązane do zastępstwa prawnego, prowadzi do uznania, że różnicowanie ich wynagrodzenia (tj. obniżenie pełnomocnikom z urzędu o połowę wynagrodzenia, które otrzymaliby, gdyby występowali w sprawie jako pełnomocnik z wyboru) nie ma konstytucyjnego uzasadnienia” (*op. cit.*), bez wątpienia odnosi się do reguły wynikającej z § 4 ust. 1 *in principio* rozporządzenia z dnia 22 października 2015 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (tożsamego w swej treści z § 4 ust.1 rozporządzenia z 2015 r.).

W rozporządzeniu z 2016 r. przyjęto inny niż w rozporządzeniu z 2015 r. sposób ustalenia opłaty, stanowiąc – w jego § 4 ust. 1 – że ustala się ją w wysokości określonej w rozdziałach 2-4, przy czym nie może ona przekraczać wartości przedmiotu sprawy. Opłaty określone w rozdziałach 2-4 nie mają jednak już charakteru opłat maksymalnych i w znacznej mierze stanowią połowę odpowiadających im stawek opłat maksymalnych z rozporządzenia z 2015 r. (a zarazem połowę wysokości stawek minimalnych wynikających z rozporządzenia w sprawie opłat za czynności radców prawnych, w brzmieniu obowiązującym w dniu wydania rozporządzenia z 2016 r.; w aktualnym stanie prawnym opłaty za czynności radców prawnych „z wyboru” określono w niższej niż dotychczas wysokości, choć wciąż wyższej niż stawki wynikające z rozporządzenia z 2016 r.). Rozporządzenie z 2016 r. również przewiduje możliwość podwyższenia opłaty z uwzględnieniem takich czynników jak zwiększony nakład pracy, lecz maksymalny pułap owego podwyższenia oznaczono jako 150% opłat określonych

w rozdziałach 2-4 (§ 4 ust. 2 rozporządzenia z 2016 r.) oraz wartość przedmiotu sprawy (§ 4 ust. 1 *in fine* rozporządzenia z 2016 r.). Zmiana modelu regulacji spowodowała jednak, iż § 4 ust. 1 *in principio* rozporządzenia z 2016 r. nie wyznacza już, wespół z przepisami części szczegółowej rozporządzenia z 2016 r., wysokości opłat za czynności radcy prawnego udzielającego pomocy prawnej z urzędu w konkretnych rodzajach spraw, lecz jedynie odsyła do tychże przepisów. Zatem reguła, iż podstawowe, niezmodyfikowane na podstawie § 4 ust. 2 rozporządzenia z 2016 r., stawki za czynności radców prawnych udzielających pomocy prawnej z urzędu są niższe niż stawki za czynności zastępstwa procesowego radców prawnych ustanowionych z wyboru, może być zrekonstruowana wyłącznie na podstawie szczegółowych unormowań rozdziałów 2-4 rozporządzenia z 2016 r.

W sprawie, na tle której wywiedziono skargę konstytucyjną, o opłacie należnej Skarżącej orzeczono na podstawie § 4 ust. 1 w związku z § 8 pkt 5 rozporządzenia z 2016 r. Przyznano wynagrodzenie w wysokości zł (w tym kwotę zł tytułem należnego podatku od towarów i usług). Zgodnie z § 8 pkt 5 rozporządzenia 2016 r., opłata w sprawach cywilnych, ze stosunku pracy i ubezpieczeń społecznych, przy wartości przedmiotu sprawy powyżej 10 000 zł do 50 000 zł, wynosi 2 400 zł. Sąd nie znalazł powodu, aby przyznać Skarżącej wynagrodzenie w stawce wyższej niż ta wynikająca z przepisów rozdziału 2 rozporządzenia z 2016 r. stwierdzając, że nakład pracy, charakter, zawilość i stopień skomplikowania sprawy, a także czas jej prowadzenia i obszerność materiału dowodowego nie uzasadniały przyznania Skarżącej wynagrodzenia w kwocie wyższej niż stawka minimalna. Wysokość przyznanego wynagrodzenia została zatem zdeteminowana wyłącznie treścią przepisu § 8 pkt 5 rozporządzenia z 2016 r., niezakwestionowanego przez Skarżącą. Przyjęte w skardze konstytucyjnej założenie, iż na gruncie rozporządzenia z 2016 r. to zaskarżony przepis § 4 ust. 1 jest źródłem

naruszenia konstytucyjnych praw Skarżącej, jest zatem chybione i dyskwalifikuje skargę konstytucyjną jako nienadającą się do merytorycznego rozpoznania.

W przedmiotowej sprawie nie jest możliwe zastosowanie zasady *falsa demonstratio non nocet*, w myśl której podstawowe znaczenie ma istota sprawy, a nie jej oznaczenie. Rekonstrukcji zarzutu sformułowanego w skardze konstytucyjnej należy dokonywać wprawdzie zarówno na podstawie jej *petitum*, jak i uzasadnienia, które stanowi integralną część skargi, jednak zasada *falsa demonstratio non nocet* nie może być rozumiana jako instrument eliminujący stosowanie zasady skargowości w postępowaniu przed Trybunałem. Skarżąca zaś wyraźnie i jednoznacznie określiła granice postulowanej kontroli konstytucyjności w zainicjowanym przez siebie postępowaniu, ograniczając jej przedmiot do § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2016 r. i twierdząc, iż to ten właśnie przepis był przyczyną oddalenia żądania Skarżącej przyznania jej kosztów pomocy prawnej udzielonej z urzędu w wysokości równej stawce minimalnej należnej pełnomocnikowi z wyboru oraz że niekonstytucyjność § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2016 r. polega na tym, iż przewidziano w nim wysokość opłaty należnej pełnomocnikowi ustanowionemu z urzędu w wysokości określonej w rozdziałach 2-4 wskazanego rozporządzenia, tj. w wysokości niższej od stawki minimalnej określonej w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych.

Błędna identyfikacja źródła ewentualnego naruszenia konstytucyjnych praw Skarżącej prowadzi także do braku związku funkcjonalnego pomiędzy ewentualnym wyrokiem stwierdzającym niekonstytucyjność kwestionowanego § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2016 r. a sytuacją prawną Skarżącej.

Warto w tym kontekście zwrócić uwagę na skutki prawne wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 kwietnia 2020 r., sygn. SK 66/19. Zostały one

określone przez sam Trybunał: „[n]iniejszy wyrok powoduje, że zarówno w sprawach toczących się na skutek wznowienia postępowania, jak i w sprawach wszczętych przed 2 listopada 2016 r. i dotychczas niezakończonych w danej instancji, przy zasądzeniu kosztów pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu zastosowanie będą mieć stawki maksymalne określone w §§ 8-21 rozporządzenia z 2015 r.” (*op. cit.*). Usunięcie ze wskazanego wyżej rozporządzenia reguły, iż „opłatę ustala się w wysokości co najmniej 1/2 opłaty maksymalnej”, spowodowało istotną zmianę normatywną, przekładającą się na konkretną opłatę za czynności adwokackie, gdyż jej wysokość nie mogła już podlegać korekcie wynikającej z niekonstytucyjnego § 4 ust. 1 tegoż rozporządzenia. Ewentualna utrata mocy obowiązującej zaskarżonego w niniejszej sprawie § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2016 r. takiej zmiany nie spowoduje, bowiem reguła wyrażana przez ten przepis głosi jedynie, że „opłatę ustala się w wysokości określonej w rozdziałach 2-4”. Usunięcie z systemu prawa § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2016 r. nie będzie więc skutkowało zmianą wysokości kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu.

W przekonaniu o odmiennym znaczeniu normatywnym zaskarżonego przepisu § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2016 r. względem § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2015 r. utwierdza treść postanowienia sygnalizacyjnego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 kwietnia 2020 r., sygn. S 1/20. Potrzebę jego wydania, w świetle wyroku z dnia 23 kwietnia 2020 r., sygn. SK 66/19, Trybunał uzasadnił tym, że w aktualnym stanie prawnym (tj. na gruncie rozporządzenia z 2016 r.), nadal istnieje zróżnicowanie mechanizmu wynagradzania adwokatów i radców prawnych, które – co do zasady – Trybunał uznał w powołanym wyroku za niedopuszczalne. Należy jednak zwrócić uwagę, iż o ile w wyroku z dnia 23 kwietnia 2020 r., sygn. SK 66/19, stwierdzono niekonstytucyjność § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2015 r. w tym jego aspekcie., w jakim wyrażał on zasadę określania opłaty

za czynności adwokatów z urzędu w wysokości 1/2 opłaty maksymalnej (co stanowiło zasadniczo połowę minimalnego wynagrodzenia adwokatów „z wyboru”), o tyle aktualność zróżnicowania mechanizmu wynagradzania adwokatów i radców prawnych na gruncie rozporządzenia z 2016 r. istnieje – zdaniem Trybunału – (tylko) „w sprawach wymagających dużego nakładu pracy (zawiłych)” i polega na:

„a) w odniesieniu do pełnomocników ustanowionych z urzędu – podwyższeniu wynagrodzenia maksymalnie do 150% stawki minimalnej (...)

b) w odniesieniu do pełnomocników ustanowionych z wyboru – podwyższeniu wynagrodzenia maksymalnie aż do sześciokrotności stawki minimalnej (*op. cit.*).

Mając powyższe na uwadze te właśnie uchybienia rozporządzenia z 2016 r., Trybunał Konstytucyjny zwrócił Ministrowi Sprawiedliwości uwagę „odnośnie do konieczności wyeliminowania z porządku prawnego regulacji, które – w swej istocie – w sposób dyskryminujący dla pełnomocników ustanowionych z urzędu regulują kwestię podwyższonego wynagrodzenia” (*ibidem.*).

Analiza treści wyroku z dnia 23 kwietnia 2020 r., sygn. SK 66/19, w powiązaniu z treścią postanowienia sygnalizacyjnego z dnia 29 kwietnia 2020 r., sygn. S 1/20, wskazuje, że Trybunał Konstytucyjny dostrzegł istotną różnicę pomiędzy charakterem normatywnym § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2015 r. a § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2016 r. i odmiennym znaczeniu obu tych unormowań dla utrzymanego w obecnym stanie prawnym zróżnicowania mechanizmu wynagradzania adwokatów i radców prawnych w zależności od tego, czy świadczą pomoc prawną z urzędu czy „z wyboru”. Wobec jednak kategoryczności sądów zawartych w uzasadnieniu wyroku z dnia 23 kwietnia 2020 r., sygn. SK 66/19, znamieną jest – jak się wydaje – treść postanowienia sygnalizacyjnego, w którym źródła owego zróżnicowania nie upatruje się w § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2016 r.

Reasumując, należy przyjąć, iż nawet gdyby – wskutek ewentualnego uwzględnienia zarzutów przedstawionych w skardze konstytucyjnej – stwierdzono niekonstytucyjność § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2016 r., nie doszłoby do sanacji zarzucanego przez Skarżącą naruszenia Jej konstytucyjnych praw. Uwzględniając konkretny charakter kontroli konstytucyjności inicjowanej skargą konstytucyjną, skutkuje to niemożnością przypisania skardze istnienia związku funkcjonalnego, tj. zależności pomiędzy ewentualnym orzeczeniem o niekonstytucyjności zakwestionowanej regulacji a sytuacją prawną Skarżącej. Skarżąca nie ma interesu prawnego w merytorycznym rozstrzygnięciu skargi, zaś brak związku funkcjonalnego między ewentualnym orzeczeniem o niezgodności zakwestionowanego przepisu z Konstytucją a sytuacją prawną skarżącej pociąga za sobą niedopuszczalność orzekania ze względu na niespełnienie przesłanek określonych w art. 79 ust. 1 Konstytucji (*vide* – postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 października 2015 r., sygn. SK 2/14, OTK ZU nr 9/A/2015, poz. 157).

Z tych względów należy uznać, iż postępowanie powinno podlegać umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK – ze względu na niedopuszczalność orzekania.

Na koniec należy zwrócić uwagę na jeden jeszcze aspekt argumentacji Skarżącej. W postępowaniu, na tle którego wywiedziono skargę konstytucyjną, Skarżąca – kwestionując rozstrzygnięcie w przedmiocie przyznanego Jej od Skarbu Państwa wynagrodzenia za pomoc prawną udzieloną z urzędu – forsowała pogląd, iż „podstawą ustalenia wysokości opłaty dla pełnomocnika z urzędu powinien być § 2 pkt 1 i § 4 rozporządzenia (...) [z 2016 r.] z uwzględnieniem wykładni wynikającej z uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego wydanego w sprawie o sygn. SK 66/19 (...), tj. przy przyjęciu, że opłata, o której mowa w § 2 pkt 1 rozporządzenia (...) [z 2016 r.] nie może być niższa od stawki minimalnej wynikającej z § 2 pkt 5 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności radców prawnych” (zażalenie Skarżącej na wyrok Sądu Rejonowego w T

z lutego 2021 r., sygn. upr w części dotyczącej rozstrzygnięcia o kosztach nieopłaconej pomocy prawnej, s. 6). Wedle Skarżącej, w świetle uzasadnienia powołanego wyroku Trybunału Konstytucyjnego, wykładnia prokonstytucyjna § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2016 r. nakazuje, by odesłanie do przepisów rozdziałów 2-4 tegoż rozporządzenia (określających stawki minimalne w poszczególnych rodzajach spraw) rozumieć jako odesłanie do odpowiadających im przedmiotem normowania przepisów rozporządzenia w sprawie opłat za czynności radców prawnych.

Prezentowany przez Skarżącą pogląd jest obecny w orzecznictwie Sądu Najwyższego, choć trudno przyjąć, iż przybrał on formę w pełni ukształtowanej i wiodącej linii orzeczniczej, tym bardziej że występuje w kilku wariantach. Najczęściej Sąd Najwyższy przyjmował, iż o kosztach pełnomocników z urzędu należy orzekać na podstawie odpowiedniego przepisu rozdziałów 2-4 (§§ 8-21) rozporządzenia z 2016 r. „z uwzględnieniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 kwietnia 2020 r., sygn. SK 66/19”, a więc „przy uwzględnieniu” odpowiedniego przepisu rozdziałów 2-4 (§§ 2-14) rozporządzenia w sprawie opłat za czynności radców prawnych (*vide* – postanowienia: z dnia 13 lipca 2020 r., sygn. IV CSK 746/19, LEX nr 3051786, z dnia 23 lipca 2020 r., sygn. III CZ 18/20, LEX nr 3046278, z dnia 25 sierpnia 2021 r., sygn. II CSK 250/21, LEX nr 3398407 i z dnia 9 grudnia 2021 r., sygn. III CSK 158/21, LEX nr 3283450). Niekiedy Sąd Najwyższy orzekał o wynagrodzeniu pełnomocnika z urzędu wyłącznie na podstawie rozporządzenia w sprawie opłat za czynności radców prawnych (*vide* – postanowienia: z dnia 30 czerwca 2020 r., sygn. V CZ 87/19, LEX nr 3049067, z dnia 23 lipca 2020 r., sygn. III CSK 40/20, LEX nr 3066651 i z dnia 20 maja 2021 r., sygn. I CSK 110/21, LEX nr 3289323). W niektórych sprawach jako podstawę rozstrzygnięcia powołano przepis upoważnienia ustawowego do unormowania szczegółowych zasad ponoszenia przez Skarb Państwa

kosztów nieopłaconej pomocy prawnej z urzędu w związku z przepisem z rozdziałów 2-4 rozporządzenia z 2016 r. i „w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 kwietnia 2020 r., sygn. SK 66/19” (*vide* – postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 5 listopada 2020 r., sygn. II UK 292/19, LEX nr 3075358, z dnia 21 stycznia 2021 r. sygn. II UK 244/19, LEX nr 3111689 i z dnia 29 stycznia 2021 r., sygn. V CSK 391/20, LEX nr 3114884). Odnotować można również orzeczenia, w których za podstawę prawną rozstrzygnięcia o kosztach zastępstwa procesowego z urzędu przyjęto wyłącznie rozporządzenie z 2016 r., jednak, „mając na względzie wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 kwietnia 2020 r., sygn. SK 66/19”, wysokość przyznanego wynagrodzenia określano według stawki wynikającej z rozporządzenia w sprawie opłat za czynności radców prawnych z powołaniem się na te fragmenty uzasadnienia powołanego orzeczenia Trybunału, w których wskazywano na brak konstytucyjnego umocowania do różnicowania wynagrodzenia radców prawnych w zależności od tego, czy pomoc prawna świadczona była z urzędu, czy „z wyboru” (*vide* – postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 listopada 2020 r., sygn. I NSP 139/20, LEX nr 3077388).

Przedstawiony przez Skarżącą pogląd wyrażono również w doktrynie. W jednej z wypowiedzi piśmienniczych zwraca się w tym kontekście uwagę na końcowy fragment uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 kwietnia 2020 r., sygn. SK 66/19, w którym Sąd Konstytucyjny określił skutki swego rozstrzygnięcia. Stwierdzenia Trybunału w tej kwestii, omówione już we wcześniejszej części niniejszego stanowiska, zinterpretowano w ten sposób, że „lukę w prawie (powstałą w następstwie utraty mocy obowiązującej przez przepis uznany przez Trybunał za niezgodny z Konstytucją RP) do spraw w toku, tj. takich, w których zastosowanie znajdowałby przepis uznany za niekonstytucyjny, należy wypełnić, stosując przez analogię rozporządzenie Ministra Sprawie-

dliwości w sprawie opłat za czynności adwokackie” (B. Nita-Światłowska, *Orzeczenie o kosztach za pomoc prawną z urzędu po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 23.04.2020 r., SK 66/19*, Przegląd Sądowy nr 5/2022, s. 48-49).

Niezależnie od wątpliwości co do przedstawionego kierunku interpretacji wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 kwietnia 2020 r., sygn. SK 66/19 – dyskusyjnej nie tylko ze względu na ekstrapolację określonych, przez sam Trybunał, skutków tegoż orzeczenia (odnoszących się tylko do rozporządzenia z 2015 r.) na rozporządzenie z 2016 r., ale także przez wyjście poza zakres uchybień rozporządzenia z 2016 r., wskazanych w postanowieniu sygnalizacyjnym Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 kwietnia 2022 r., sygn. S 1/20 – nieuwzględnienie przez sądy orzekające w sprawie Skarżącej twierdzeń zawartych w powołanym wyroku może sytuować się jedynie na płaszczyźnie stosowania prawa, niepodlegającej kognicji Trybunału Konstytucyjnego

Mając na uwadze powyższe, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego
Robert Hanke
Zastępca Prokuratora Generalnego