



Minister Sprawiedliwości

DPG-III.4670.4.2022
Warszawa, 02 maja 2023 r.

12/2

Dot. SK 59/22

Trybunał Konstytucyjny

W związku ze skargą konstytucyjną adwokata R K w sprawie o stwierdzenie niezgodności § 8 pkt 6 w zw. z § 4 ust. 1 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 2019 r. poz. 18), z art. 64 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 zdanie drugie i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

na podstawie art. 69 ust. 2 w zw. z art. 42 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393)

wnoszę o:

uznanie, że § 8 pkt 6 w zw. z § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu,

jest zgodny z art. 64 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 zdanie drugie i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

UZASADNIENIE

Skarga konstytucyjna wniesiona przez adwokata R K (dalej: skarżący), zarzuca niezgodność § 8 pkt. 6 w zw. z § 4 ust. 1 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.2019 poz.18, zwanego dalej rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r.) z art. 64 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 zdanie drugie i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie w jakim przewiduje najniższą stawkę opłaty należną adwokatowi ustanowionemu pełnomocnikiem z urzędu w wysokości obniżonej w stosunku do stawki opłaty minimalnej należnej adwokatowi ustanowionemu pełnomocnikiem z wyboru wynikającej z przepisu § 2 pkt. 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie

(Dz.U. z 2015 r. poz. 1800, zwanego dalej rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r.).

Skarżący wskazał, że doszło do naruszenia jego konstytucyjnych praw i wolności wywodzonych z:

- art. 64 ust. 2 Konstytucji RP - wyrażającego zasadę równej ochrony własności oraz innych praw majątkowych, poprzez zróżnicowanie według kryterium podmiotowego wynagrodzenia adwokatów będących pełnomocnikami z urzędu oraz świadczących pomoc prawną z wyboru;
- art. 31 ust. 3 i art. 32 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji RP – tj. prawa do równego traktowania przez władze publiczne oraz do nie dyskryminacji w życiu gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny, poprzez bezzasadne różnicowanie dolnej granicy wysokości wynagrodzenia adwokata świadczącego pomoc prawną z urzędu w porównaniu do dolnej granicy wynagrodzenia adwokata świadczącego pomoc prawną z wyboru;
- art. 92 ust. 1 Konstytucji RP – poprzez przekroczenie granic upoważnienia do wydania aktu wykonawczego, które to upoważnienie uprawniało Ministra Sprawiedliwości jedynie do zróżnicowania maksymalnej wysokości stawek opłat w sprawach z urzędu i z wyboru.

Skarżący przywołał wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 kwietnia 2020 r., wydany w sprawie SK 66/19, w którym Trybunał obalił domniemanie konstytucyjności § 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. z 2015 r., poz. 1801), uznając jego niezgodność 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. Zdaniem skarżącego analiza treści tamtego przepisu oraz treści przepisu poddawanego kontroli w niniejszej skardze pozwala uznać, że kształtują one sytuację prawną pełnomocników z urzędu w podobnie dyskryminujący sposób.

Jako wzorce kontroli w tej sprawie skarżący wskazał: art. 64 ust. 2 Konstytucji RP (ochrona praw majątkowych) w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP (zasada proporcjonalnego ograniczenia wolności i praw), art. 32 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji RP (zakaz dyskryminacji jednostki), art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji RP (wymogi formalne przepisu upoważniającego do wydania rozporządzenia) – w odniesieniu do § 8 pkt 6 w zw. z § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r.

Skarga konstytucyjna została złożona w związku z następującym stanem faktycznym:

Skarżący jest adwokatem i został ustanowiony pełnomocnikiem z urzędu w sprawie o pozbawienie wykonalności tytułu wykonawczego

Wyrokiem Sądu Okręgowego w K z lutego 2021 r., sygn. akt , w punkcie II zasądzono na rzecz adw. R K kwotę , tytułem kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu.

Sąd Okręgowy w K postanowieniem z maja 2021 r., sygn. akt , wydanym na skutek zażalenia pełnomocnika powódki na punkt II wyroku Sądu Okręgowego w K z lutego 2021 r., sygn. akt , zażalenie oddalił.

Odnosząc się do podniesionych w skardze adwokata R K zarzutów wskazać należy, co następuje.

Minister Sprawiedliwości nie podziela zaprezentowanego w skardze stanowiska o niezgodności przepisu § 8 pkt 6 w zw. z § 4 ust. 1 wymienionego rozporządzenia z art. 64 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 zdanie drugie i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji RP w zakresie, w jakim przepis ten przewiduje najniższą stawkę opłaty należną adwokatowi ustanowionemu pełnomocnikiem z urzędu w wysokości obniżonej w stosunku do stawki opłaty minimalnej należnej adwokatowi ustanowionemu pełnomocnikiem z wyboru wynikającej z przepisu § 2 pkt. 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz.U. z 2015 r. poz. 1800, zwanego dalej rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r.).

W ocenie Ministra Sprawiedliwości zaskarżone regulacje nie dyskryminują żadnego z występujących w konkretnej sprawie pełnomocników. Zróżnicowanie dotyczące wysokości i zasad ustalania ponoszonych przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu oraz opłat za czynności adwokackie nie jest bowiem podyktowane względami podmiotowymi, ale wynikiem procesu, charakterem pomocy prawnej udzielanej z urzędu i faktem, że koszty tej pomocy ponosi Skarb Państwa. Nadto w ocenie Ministerstwa określone w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. zasady ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata ustanowionego z urzędu, sposób określania tych kosztów oraz maksymalna wysokość opłat za udzieloną pomoc starają się uwzględniać zarówno interes osób wykonujących zawód adwokata, jak również interes obywateli.

Odnotować wprawdzie należy ostatnio zapadłe orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w tym: wyrok z dnia 20 grudnia 2022 r., sygn. akt SK 78/21, w którym Trybunał stwierdził, że § 17 ust. 1 pkt 2 oraz § 17 ust. 2 pkt 3 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 2019 r. poz. 18, z późn. zm.) 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 Rzeczypospolitej Polskiej 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; wyrok z dnia 19 kwietnia 2023 r., sygn. akt SK 85/22, w którym Trybunał orzekł że § 8 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, z późn. zm.) 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 oraz wyrok z dnia 20 kwietnia 2023 r., sygn. akt SK 53/22, w którym Trybunał stwierdził, 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, z późn. zm.) 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. 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.

Podkreślić jednakże należy, że przywołane powyżej wyroki nie są jedynymi orzeczeniami Trybunału Konstytucyjnego, w których wypowiedział się w kwestii zróżnicowania wynagrodzenia pełnomocników ustanowionych z urzędu i pełnomocników z wyboru. Istota pomocy prawnej świadczonej z urzędu przez profesjonalnych pełnomocników była bowiem przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego m.in. w wyroku z dnia 29 sierpnia 2006 r., sygn. akt SK 23/05 (OTK-A 2006/8/94). Trybunał stwierdził wówczas, że zapewnienie pomocy prawnej osobom, których ze względu na sytuację materialną nie stać na ponoszenie kosztów tej pomocy, należy do obowiązków władzy publicznej. Stanowi to jedną z gwarancji urzeczywistnienia konstytucyjnego prawa do sądu. Obowiązek ten ma charakter obowiązku publicznoprawnego. Jego ciężar jest rozdzielony między Skarb Państwa i samorządy zawodowe adwokatów i radców prawnych, bowiem ustawowe ukształtowanie (na podstawie art. 17 ust. 1 Konstytucji RP) samorządu zawodu zaufania publicznego oznacza możliwość zlecania takim korporacjom wykonywania określonych funkcji o charakterze publicznoprawnym. Trybunał Konstytucyjny stwierdził również, że świadczenie pomocy prawnej z urzędu przez członków samorządów zawodowych adwokatów i radców prawnych jest wypełnieniem obowiązku o charakterze publicznoprawnym. W konsekwencji wskazał, że różnice w wynagrodzeniu pełnomocników nie wynikają z tego, że adwokat/radca prawny występuje w sprawie jako pełnomocnik z urzędu, ale z faktu, że koszty nieopłaconej pomocy prawnej w konkretnej sprawie ponosi Skarb Państwa (podobnie: postanowienie Trybunału Konstytucyjnego

z dnia 22 czerwca 2016 r., P 70/15, OTK Seria A 2016, poz. 47). W wyroku z dnia 30 października 2012 r. Trybunał Konstytucyjny stwierdził ponadto „(...) Z przedstawionych powyżej reguł ponoszenia kosztów postępowania o podział majątku wynika, że sytuacja prawna pełnomocnika z urzędu i z wyboru nie jest porównywalna. Skoro każdy z uczestników postępowania działowego ponosi koszty wywołane swoim uczestnictwem, wynagrodzenie pełnomocnika z wyboru ma umocowanie w umowie wiążącej go z mocodawcą. Pełnomocnik z urzędu umowy nie zawiera, a jego wynagrodzenie wynika z przepisów kodeksu postępowania cywilnego, prawa o adwokaturze (ustawy o radcach prawnych) oraz wydanych do tych ustaw rozporządzeń wykonawczych. Ponadto pełnomocnik z wyboru nie jest podmiotem stosunku prawnego dotyczącego kosztów postępowania, te bowiem ponoszone są przez strony postępowania, rozstrzygnięcie w zakresie kosztów dotyczy ich - czyli stron - interesu prawnego. Z kolei pełnomocnik z urzędu jest stroną stosunku prawnego dotyczącego kosztów udzielonej pomocy prawnej, bezpośrednio jemu przyznawane jest wynagrodzenie za świadczoną pracę” (SK 20/11, Legalis nr 541777). Podobnie w wyroku z dnia 11 stycznia 2005 r. Trybunał orzekł „(...) W przekonaniu Trybunału Konstytucyjnego podmioty korzystające z obrony z wyboru oraz z obrony z urzędu należą do odrębnych kategorii, zarówno ze względu na sposób powołania obrońców (z jednej strony konieczność zapewnienia obrony osobom, które nie są w stanie ponieść jej kosztów, z drugiej oskarżeni lepiej sytuowani, którzy mają możliwość skorzystania z pomocy obrońcy z wyboru), jak i ze względu na ich dalsze funkcjonowanie w postępowaniu (por. art. 84, art. 85 § 2 oraz art. 378 KPK z 1997 r. regulujące odpowiednio obowiązki obrońcy z urzędu, zasady zwolnienia obrońcy z urzędu z pełnienia obowiązków, sytuacje, w których sąd przyznaje oskarżonemu obrońcę z urzędu, aby nie był pozbawiony prawa do obrony). Tym samym ustawodawca zwykły, realizując wolę ustrojodawcy, rozróżnił wymienione kategorie obrońców, co uzasadnia również odmienne traktowanie tych sytuacji w zakresie rozliczenia kosztów obrony po zakończeniu postępowania. Z uwagi na ten stan rzeczy nie doszło do naruszenia zasady równości, gdyż ustawodawca nie wprowadził zróżnicowania podmiotów charakteryzujących się tą samą cechą relewantną” (SK 60/03, OTK Seria A 2005 nr 1, poz. 2).

Podkreślenia wymaga, że regulacje przewidziane w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. gwarantują adwokatowi z urzędu w postępowaniu cywilnym wynagrodzenie ze Skarbu Państwa w razie przegrania sprawy, na zwrot którego, ani od Skarbu Państwa ani od przeciwnika procesowego, nie mógłby liczyć w analogicznej sytuacji procesowej adwokat z wyboru. Nie można także tracić z pola uwagi, że opłaty za udzieloną pomoc prawną z urzędu są tylko jednym z elementów wynagrodzenia adwokata. Podstawą ustalania opłat adwokackich pozostaje umowa z klientem, a jedynie w zakresie ustalenia opłat za czynności adwokackie przed organami wymiaru sprawiedliwości, stanowiących podstawę zasądzenia przez sądy kosztów zastępstwa prawnego i kosztów adwokackich, ustawa - Prawo o adwokaturze z 26 maja 1982 r. i wydane na jej podstawie przepisy wykonawcze wprowadzają ograniczenia, co nie

jest jednak równoznaczne z ograniczeniami wynagrodzenia adwokackiego jako takiego (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 29 sierpnia 2006 r., sygn. SK 23/05, oraz z dnia 10 grudnia 2003 r., sygn. K 49/01).

Końcowo pragnę nadmienić, iż rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu zostało wydane na podstawie, upoważnienia ustawowego zawartego w art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze. Delegacja ustawowa w tym zakresie nakazuje Ministrowi Sprawiedliwości uwzględnienie sposobu ustalania tych kosztów, wydatków stanowiących podstawę ich ustalania oraz maksymalnej wysokości opłat za udzieloną pomoc. W ocenie Ministra Sprawiedliwości rozporządzenie z dnia 3 października 2016 r., w tym skarżony § 8 pkt 6 w zw. z § 4 ust. 1 rozporządzenia, w pełni realizują upoważnienie ustawowe, nie wykraczając poza jego zakres.

Z powyższych względów nie sposób uznać rozwiązań prawnych funkcjonujących w omawianym zakresie za wadliwe.

*Z poważaniem
z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości*

Marcin Warchoń
Sekretarz Stanu
/podpisano elektronicznie/