



Minister Sprawiedliwości

DPG-III.070.14.2023
Warszawa, 13 października 2023 r.

Trybunał Konstytucyjny
Aleja Jana Chrystiana Szucha 12A
00-918 Warszawa

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCLARIA	
wpl. dnia	13. 10. 2023
Nr wg EZD

dot. SK 78/23

W związku ze skargą konstytucyjną adwokata A H , w sprawie o stwierdzenie niezgodności § 4 ust. 1 w zw. z § 17 ust. 2 pkt 2 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 (Dz. U. z 2019 r. poz. 18), z art. 64 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 32 ust. 1 zdanie drugie w zw. z art. 32 ust. 2 oraz w zw. z art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze w zw. z art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej; art. 30 w zw. z art. 2 i 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 64 ust. 2 i art. 30 w zw. z art. 190 ust. 1 i art. 2 i 7 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 § 4 ust. 1 w zw. z § 17 ust. 2 pkt 2 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, jest zgodny z art. 64 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 32 ust. 1 zdanie drugie w zw. z art. 32 ust. 2 oraz w zw. z art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze w zw. z art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej; art. 30 w zw. z art. 2 i 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 64 ust. 2 i art. 30 w zw. z art. 190 ust. 1 i art. 2 i 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

UZASADNIENIE

Skarga konstytucyjna wniesiona przez adwokat A H (dalej: skarżąca), zarzuca niezgodność § 4 ust. 1 w zw. z § 17 ust. 2 pkt 2 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 (Dz.U. z 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 w zw. z art. 32 ust. 1 zdanie drugie w zw. z art. 32 ust. 2 oraz w zw. z art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze w zw. z art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej; art. 30 w zw. z art. 2 i 7

Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 64 ust. 2 i art. 30 w zw. z art. 190 ust. 1 i art. 2 i 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie w jakim:

- ustalają stawki za działanie pełnomocnika z urzędu, w tym za obronę obwinionego przed sądem rejonowym, jako znacznie niższe niż stawki ustalone dla pełnomocników z wyboru, wedle rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz.U. z 2015 r. poz. 1800), dalej rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r.), przy tych samych czynnościach i nakładzie pracy oraz odpowiedzialności;
- dają możliwość podwyższenia stawki dla obrońcy/pełnomocnika z urzędu do wysokości maksymalnej tj. do 150% stawki minimalnej, podczas gdy przy takich samych kryteriach dla pełnomocnika/obrońcy z wyboru maksymalne podwyższenie wynosi 600%;
- nie przewidują, przy ocenie wymiaru wynagrodzenia, oprócz adekwatności - nakładu pracy adwokata, wkładu w końcowe rozstrzygnięcie, czasu trwania postępowania jak i zmian wartości siły nabywczej pieniądza.

Skarżąca wskazała, że doszło do naruszenia jej konstytucyjnych praw i wolności wywodzonych z:

- art. 64 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 32 ust. 1 zdanie drugie, art. 32 ust. 2 oraz art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze w zw. z art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – poprzez nie zapewnienie pełnomocnikom i obrońcom działającym z urzędu prawa do należytej ochrony ich prawa majątkowego (wynagrodzenia za działanie z urzędu zleczone przez organy publiczne) oraz realności i adekwatności wynagrodzenia w odniesieniu do nakładu pracy i realiów ekonomicznych; ograniczenie wynagrodzenia przy działaniu z urzędu w sposób nieuzasadniony, w porównaniu z pełnomocnikami i obrońcami z wyboru zarówno co do stawki minimalnej, która jest wyraźnie niższa, jak i ograniczenia możliwości jej podwyższenia do maksymalnie 150%, podczas gdy z wyboru jest to maksymalnie 600%, co powoduje nierówne traktowanie przez władze publiczne podmiotów, które należy zaliczyć do jednej, podobnej grupy adresatów norm prawa; dyskryminuje osoby świadczące pomoc prawną z urzędu; nadto brak jest w delegacji ustawowej do w/w rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. (art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. (Dz. U. z 2022 r. poz. 1184), dalej: Prawo o adwokaturze) podstawy do różnicowania stawek i zasad jej ustalania, przy działaniu z urzędu względem działania z wyboru, a powyższe jest sprzeczne z zasadami państwa prawa oraz działania organów państwa na podstawie i w granicach prawa;

- art. 30 w zw. z art. 2 i 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – poprzez nieuzasadnione różnicowanie wynagrodzenia za tę samą pracę, przy tej samej odpowiedzialności oraz wymogach staranności, na podstawie rozporządzenia przekraczającego delegację ustawową, co stanowi naruszenie prawa do poszanowania godności pełnomocników i obrońców działających z urzędu oraz zdeprecjonowanie ich pracy (mimo że ma ona fundamentalne znaczenie dla prawa do sądu oraz możliwości obrony swoich praw) przez władze publiczne bez obiektywnego i usprawiedliwionego uzasadnienia; pośrednio również deprecjonuje i narusza godność osób korzystających z pomocy prawnej z urzędu, zasadę państwa prawa oraz działania organów państwa zgodnie z prawem;

- art. 64 ust. 2 i art. 30 w zw. z art. 190 ust. 1 i art. 2 i 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – poprzez brak respektowania przy ustalaniu stawek dla pełnomocników i obrońców z urzędu powszechnie obowiązującego wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygnaturze SK 66/19, jak i postanowienia sygnalizacyjnego o sygn. S 1/20, a w konsekwencji naruszenia zasady równej ochrony praw majątkowych, jak i poszanowania godności ludzkiej.

Jako wzorce kontroli w tej sprawie skarżąca wskazała: 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 oraz ust. 2 Konstytucji RP (zakaz dyskryminacji jednostki, równość wobec prawa), art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji RP (wymogi formalne przepisu upoważniającego do wydania rozporządzenia), art. 2 Konstytucji RP (zasada demokratycznego państwa prawa), art. 7 Konstytucji RP (zasada praworządności), art. 30 Konstytucji RP (zasada nienaruszalności i poszanowania godności człowieka), art. 190 ust. 1 Konstytucji RP (moc wiążąca orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego) – w odniesieniu do § 4 ust. 1 w zw. z § 17 ust. 2 pkt 2 oraz § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r.

Skarga konstytucyjna została złożona w związku z następującym stanem faktycznym:

Skarżąca jest adwokatem i została ustanowiona obrońcą z urzędu obwinionej T F w sprawie o sygnaturze akt .

Postanowieniem Sądu Rejonowego w Z z maja 2022 r., sygn. , przyznano na rzecz adw. Anny H kwotę złotych, tytułem nieopłaconej obrony udzielonej z urzędu w postępowaniu w sprawie o sygn. akt

Sąd Okręgowy w Ś postanowieniem z lipca 2022 r., sygn. akt , wydanym na skutek zażalenia obrońcy obwinionej na postanowienie Sądu Rejonowego w Z z maja 2022 r., sygn. akt , utrzymał w mocy zaskarżone postanowienie.

Odnosząc się do podniesionych w skardze adwokat A H zarzutów wskazać należy, co następuje.

Minister Sprawiedliwości nie podziela zaprezentowanego w skardze stanowiska o niezgodności przepisu § 4 ust. 1 w zw. z § 17 ust. 2 pkt 2 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 w zakresie, w jakim przepis ten przewiduje stawkę opłaty należną adwokatowi ustanowionemu pełnomocnikiem z urzędu w wysokości obniżonej w stosunku do stawki opłaty minimalnej należnej adwokatowi ustanowionemu pełnomocnikiem z wyboru a wynikającej z rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie. W ocenie Ministra Sprawiedliwości zaskarżone regulacje nie dyskryminują żadnego z występujących w konkretnej sprawie pełnomocników. Zróźnicowanie 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.

Istota pomocy prawnej świadczonej z urzędu przez profesjonalnych pełnomocników była 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 samorząd zawodowy adwokatów, 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 jest wypełnieniem obowiązku o charakterze publicznoprawnym. W konsekwencji wskazał, że różnice w wynagrodzeniu pełnomocników nie wynikają z tego, że adwokat 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 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 Kodeksu postępowania karnego 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).

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 przegranej 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 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).

Nadto zauważyć należy, że rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. zostało wydane na podstawie, upoważnienia ustawowego zawartego w art. 29 ust. 2 ustawy 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 § 4 ust. 1 w zw. z § 17 ust. 2 pkt 2 oraz § 4 ust. 2, w pełni realizują upoważnienie ustawowe, nie wykraczając poza jego zakres.

Jednocześnie Ministerstwo Sprawiedliwości pragnie podkreślić, że co do istoty odmienne zapatrywanie w powyższym zakresie zostało przedstawione w ostatnio zapadłych orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego, w tym w:

- wyroku 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 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;

- wyroku 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
- wyroku 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 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.

W związku z ww. orzeczeniami Trybunału Konstytucyjnego w Ministerstwie Sprawiedliwości zostały przygotowane projekty rozporządzeń regulujących ponoszenie przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata i radcę prawnego z urzędu, które przewidują podwyższenie i zrównanie stawek dla adwokatów oraz radców prawnych świadczących pomoc prawną z urzędu ze stawkami w tych samych sprawach dla adwokatów i radców prawnych ustanowionych pełnomocnikami z wyboru. Szacunkowe skutki finansowe wynikające z projektowanego wzrostu stawek za obronę z urzędu w wysokości 120 000 tys. zł zostały zaplanowane w projekcie budżetu części 15/01 na rok 2024.

Z poważaniem
z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości

Katarzyna Frydrych
Podsekretarz Stanu

/podpisano elektronicznie/

DPG-III.070.14.2023

ODPOWIEDŹ DO TK

odpowieź do TK

Załączniki:

1. TK stanowisko Ministra Sprawiedliwości SK 78.23.pdf

Dokument został podpisany, aby go zweryfikować należy użyć
oprogramowania do weryfikacji podpisu

Data złożenia podpisu: 2023-10-13T13:52:40.389Z

Podpis elektroniczny