



PK VIII TK 159.2020

(SK 106/20)

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku ze skargą konstytucyjną N W. o zbadania zgodności art. 632 pkt 2 w związku z art. 616 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (aktualny tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r., poz. 30 ze zm.) w związku z § 15 ust. 2 w związku z § 11 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z 2015 r., poz. 1800 ze zm.) w zakresie, w jakim *ograniczają możliwość przyznania osobie, wobec której umorzono postępowanie karne, zwrot poniesionych kosztów wynagrodzenia obrońcy jedynie do wysokości stawki minimalnej*, z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 42 ust. 2 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 (Dz. U. z 2019 r., poz. 2393) –

przedstawiam następujące stanowisko:

postępowanie podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym – wobec niedopuszczalności wydania orzeczenia.

stawki minimalnej) w przypadku złożenia stosownego wniosku, jednakże – jak należy uznać – tylko w sprawach, które przeszły w fazę postępowania jurysdykcyjnego (postanowienie, s. 2).

Od wymienionego wyżej postanowienia Skarżący, pismem z dnia września 2019 r., złożył zażalenie do Sądu Rejonowego w S , który, postanowieniem z dnia stycznia 2020 r., utrzymał zaskarżone orzeczenie w mocy, dzielając w pełni zawartą w nim argumentację.

Zaskarżone przepisy, zdaniem Skarżącego, naruszają zasadę demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) – w tym zasadę sprawiedliwości społecznej oraz zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez z nie prawa – a ponadto zasadę równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji) oraz prawo do obrony (art. 42 ust. 2 Konstytucji). W ocenie Skarżącego, *[o]soba, wobec której umorzono postępowanie karne, a która poniosła koszty swej obrony w wysokości wyższej niż stawka minimalna, w myśl zaskarżonych przepisów nie otrzymuje pełnego zwrotu poniesionych kosztów obrony, co prowadzi do swoistego finansowego „ukarania” osób niewinnych i musi być uznane za sprzeczne z elementarnym poczuciem sprawiedliwości, a zatem za godzące – w tym aspekcie – w art. 2 Konstytucji RP. Jednocześnie zaskarżone przepisy prowadzą do nieuzasadnionego nierównego traktowania osób o tożsamym statusie procesowym, co narusza wynikającą z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP zasadę równości, ponieważ wyłącznie osoby, wobec których umorzono postępowanie karne, a których koszty ustanowienia obrońcy były niższe lub równe wysokości stawek minimalnych, mogą otrzymać zwrot tych kosztów w całości. Nadto przepisy te naruszają wynikającą z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP zasadę równości między osobami, wobec których postępowanie zostało umorzone na etapie śledztwa, a osobami, wobec których postępowanie zostało umorzone po przeprowadzeniu rozprawy. Te drugie mogą liczyć na zwrot kosztów obrony w wysokości 6-krotności stawki minimalnej (skarga, s. 5).*

Przed przystąpieniem do oceny konstytucyjności zaskarżonych unormowań konieczne jest ustalenie, czy analizowana skarga spełnia wymagania formalne, i to pomimo przeprowadzenia jej wstępnej kontroli, zwieńczonej postanowieniem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 września 2020 r., sygn. Ts 27/20, o nadaniu skardze dalszego biegu. Na gruncie orzecznictwa Trybunału ugruntowany jest bowiem pogląd, że nadanie skardze konstytucyjnej biegu nie przesądza o spełnieniu formalnoprawnych przesłanek dopuszczalności orzekania w danej sprawie. Trybunał jest bowiem na każdym etapie postępowania obowiązany do badania, czy nie zachodzi ujemna przesłanka wydania wyroku, skutkująca obligatoryjnym umorzeniem postępowania (zob. m.in. postanowienia TK z dnia: 19 października 2010 r., sygn. SK 8/09, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 94; 18 czerwca 2013 r., sygn. SK 1/12, OTK ZU nr 5/A/2013, poz. 70; 26 maja 2015 r., sygn. SK 6/13, OTK ZU nr 5/A/2015, poz. 76; 14 lipca 2020 r., sygn. SK 64/19, OTK ZU seria A/2020, poz. 26 oraz powołane tam wcześniejsze orzecznictwo).

Skarga konstytucyjna jest nadzwyczajnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw jednostki. Przesłanki wniesienia oraz merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej zostały uregulowane w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz w art. 53 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 2393; dalej jako: „u.o.TK”).

Artykuł 79 ust. 1 Konstytucji ustanawia trzy podstawowe przesłanki dopuszczalności skargi konstytucyjnej. Pierwszą jest naruszenie określonych w Konstytucji wolności lub praw, których podmiotem jest skarżący. Zgodnie z drugą przesłanką wymagane jest uzyskanie ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej rozstrzygającego o tych wolnościach lub prawach. Ostatnim warunkiem jest konieczność wykazania, że to ustawa lub inny akt normatywny, na podstawie których wydano orzeczenie w sprawie skarżącego, stanowi źródło naruszenia jego wolności lub praw (zob. m.in. postanowienia TK z dnia: 5 listopada 2013 r., sygn. SK 15/12, OTK ZU nr 8/A/2013, poz. 127;

30 listopada 2015 r., sygn. SK 30/14, OTK ZU nr 10/A/2015, poz. 184; 26 sierpnia 2020 r., sygn. SK 44/20, OTK ZU seria A/2020, poz. 44 oraz powołane tam wcześniejsze orzecznictwo).

Z kolei, stosownie do art. 53 ust. 1 pkt 1-4 u.o.TK, 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).

Godzi się przy tym zauważyć, że Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, iż wzorcami kontroli w postępowaniu wszczętym skargą konstytucyjną mogą być zasadniczo tylko te przepisy Konstytucji RP, które statuują określone prawa lub wolności, i że właściwego wzorca kontroli nie stanowią w tym wypadku normy ogólne, określające zasady ustrojowe, adresowane do ustawodawcy i narzucające mu pewien sposób regulowania poszczególnych dziedzin życia społecznego (zob. wyroki TK z dnia: 6 października 2004 r., sygn. SK 23/02, OTK ZU nr 9/A/2004, poz. 89; 10 lipca 2007 r., sygn. SK 50/06, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 75). W kontekście niniejszej sprawy, należy w szczególności zauważyć, że dopuszczalność wskazywania w skardze konstytucyjnej wzorców wynikających z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji RP była w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wielokrotnie kwestionowana. Najbardziej adekwatny w tej mierze jest wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 czerwca 2017 r. (sygn. SK 35/15, OTK ZU seria A/2017, poz. 51), w którym Trybunał – rozpoznając skargę konstytucyjną – ocenił konstytucyjność § 12 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra

Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. z 2013 r., poz. 461 ze zm.). W uzasadnieniu tego orzeczenia Trybunał podzielił pogląd Prokuratora Generalnego o niedopuszczalności orzekania w zakresie art. 2 i art. 32 Konstytucji jako „samodzielnych” wzorców kontroli. Trybunał podkreślił w szczególności, że, na podstawie art. 37 ust. 1 pkt 1 lit. e *in fine* u.o.TK, „zwykłe” składy orzekające Trybunału związane są poglądem prawnym wyrażonym w postanowieniach pełnego składu Trybunału z dnia 24 października 2001 r. (sygn. SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225) oraz z dnia 23 stycznia 2002 r. (sygn. Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002 r., poz. 60). Ponadto Trybunał zwrócił uwagę, że w sprawie SK 35/15 skarżąca nie przedstawiła żadnych argumentów, które przemawiałyby za odstąpieniem w jej sprawie od dotychczasowego zapatrywania prawnego w przedmiocie art. 2 i art. 32 Konstytucji, a zatem za przekazaniem sprawy do rozpoznania przez Trybunał w pełnym składzie, w celu przyjęcia przez tenże pełny skład nowego poglądu w omawianej kwestii.

W niniejszej sprawie przepisem statuującym określone prawo Skarżącego – które w Jego ocenie zostało naruszone przez kwestionowane przepisy – jest art. 42 ust. 2 Konstytucji RP. Skarżący przywołał jednak, obok tego głównego wzorca kontroli, również art. 32 ust. 1 oraz art. 2 Konstytucji RP. Sposób sformułowania zarzutu, a także wywody zawarte w uzasadnieniu skargi nie dostarczają argumentów na rzecz innego traktowania dwóch ostatnich wzorców przez Skarżącego niżli jako wzorców „samodzielnych”. Świadczy o tym chociażby przyjęta w skardze kolejność, w jakiej prezentowane są rozważania dotyczące konstytucyjności zaskarżonych przepisów. Ponadto, podobnie jak w sprawie SK 35/15, Skarżący nie przedstawił powodów, dla których należałoby zrewidować dotychczasowe orzecznictwo dotyczące dopuszczalności przywoływania art. 2 i art. 32 Konstytucji jako samodzielnych wzorców kontroli w skardze konstytucyjnej.

W związku z powyższym, niniejsze postępowanie, w zakresie badania zgodności art. 632 pkt 2 w związku z art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k. w związku z § 15 ust. 2 w związku z § 11 ust. 1 pkt 2 r.o.c.a. z art. 2 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji, podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.TK, ze względu na niedopuszczalność orzekania.

Prima facie inaczej rzecz przedstawia się w odniesieniu do wzorca z art. 42 ust. 2 Konstytucji, który wyraźnie przewiduje prawo podmiotowe polegające – w ujęciu formalnym – na możliwości korzystania z obrońcy wybranego lub obrońcy przyznanego z urzędu przez każdego, przeciw komu prowadzone jest postępowanie karne. Należy uznać, że czynniki ekonomiczne, wynikające z ustawowych zasad zwrotu poniesionych kosztów zatrudnienia obrońcy, mogą mieć wpływ na ocenę zapewnienia formalnego prawa do obrony, o którym mowa w tym przepisie. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, *prawo do ustanowienia obrońcy pozostaje w ścisłym związku z możliwościami ekonomicznymi oskarżonego, determinującymi swobodę wyboru adwokata* (wyrok TK z dnia 26 lipca 2006 r., sygn. SK 21/04, OTK ZU nr 7/A/2006, poz. 88).

Niemniej jednak, także konstytucyjne prawo do obrony może doznawać ograniczeń, które muszą być oceniane przez pryzmat zasady proporcjonalności, o której mowa w art. 31 ust 3 Konstytucji (zob. – w odniesieniu do stawek minimalnych na kanwie art. 45 ust. 1 Konstytucji – wyrok TK z dnia 21 czerwca 2017 r., sygn. SK 35/15, *op. cit.*). Przepis ten ma bowiem charakter uniwersalny i dotyczy wszystkich praw i wolności wyrażonych w Konstytucji, o ile nie jest to w sposób wyraźny wyłączone. Wszelkie ustawowe ograniczenia wolności i praw muszą być zatem przeanalizowane przez pryzmat przesłanek, o których mowa w tym przepisie. W takim zaś wypadku, to na skarżącym ciąży obowiązek uzasadnienia zarzutu poprzez wykazanie, że kwestionowane rozwiązanie stanowi nieproporcjonalne ograniczenie wolności lub prawa. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny, *[z]arzut braku proporcjonalności wymaga przeprowadzenia testu, polegającego na udzieleniu odpowiedzi na trzy pytania dotyczące analizowanej*

normy: 1) czy jest ona w stanie doprowadzić do zamierzonych przez ustawodawcę skutków (przydatność normy); 2) czy jest ona niezbędna (konieczna) dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana (konieczność podjęcia przez ustawodawcę działania); 3) czy jej efekty pozostają w odpowiedniej proporcji do nałożonych przez nią na obywatela ciężarów lub ograniczeń (proporcjonalność sensu stricto). Wskazane postulaty przydatności, niezbędności i proporcjonalności sensu stricto składają się na treść wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji „konieczności” (zob. np. wyrok TK z 13 marca 2007 r., sygn. K 8/07, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 26 oraz powoływane tam wcześniejsze orzecznictwo TK) [postanowienie TK z dnia 5 czerwca 2019 r., sygn. SK 29/18, OTK ZU seria A/2019, poz. 28].

W przedmiotowej sprawie nie dość, że Skarżący nie przywołał art. 31 ust. 3 Konstytucji, to w ogóle nie odniósł się do przesłanek, które pozwalałyby ocenić konstytucyjność ograniczenia prawa do obrony przez kwestionowane przepisy. Trafność tej konstatacji najpełniej obrazuje fakt, że wszystkie powołane przez Skarżącego argumenty można z powodzeniem odnieść do jakiegokolwiek limitowania kwoty zwrotu kosztów obrony w odniesieniu do tego, co zostało uzgodnione pomiędzy obrońcą a klientem. Na tle argumentów podnoszonych przez Skarżącego nawet ograniczenie zwrotu kosztów obrony do jednego obrońcy może jawić się jako niekonstytucyjne. Wskazuje to na nieuwzględnienie przez Skarżącego żadnych czynników, które mogą uzasadniać potrzebę limitowania zwrotu kosztów.

Tymczasem, zgodnie z orzecznictwem Trybunału, [w]ymóg właściwego uzasadnienia przez skarżącego zarzutu niekonstytucyjności kwestionowanych przepisów stanowi konsekwencję nałożonego na niego przez ustawodawcę ciężaru dowodu; przedstawiana argumentacja winna doprowadzić do obalenia przyjętego w systemie prawnym domniemania konstytucyjności i legalności przepisów prawa. Trybunał jest związany granicami wniosku, pytania prawnego lub skargi, co w konsekwencji uniemożliwia samodzielne określanie przez Trybunał przedmiotu

kontroli, jak i zastąpienie skarżącego w obowiązku określenia sposobu naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności przez kwestionowane w skardze przepisy (postanowienie TK z dnia 5 czerwca 2019 r., sygn. SK 29/18, *op. cit.*). W niniejszej sprawie, nawet gdyby uznać, że intencją Skarżącego było przywołanie art. 31 ust. 3 Konstytucji i podniesienie zarzutu nieproporcjonalności ograniczenia prawa do obrony, to Trybunał Konstytucyjny musiałby samodzielnie zrekonstruować treść zarzutu i przeprowadzić tzw. test proporcjonalności. Tego rodzaju postąpienie, *de facto* w zastępstwie Skarżącego, byłoby działaniem TK z urzędu, a jako takie jest niedopuszczalne ze względu na zasadę skargowości (zob. np. postanowienie TK z dnia 14 kwietnia 2016 r., sygn. SK 25/14, OTK ZU seria A/2016, poz. 11).

W związku z powyższym, także w zakresie badania zgodności art. 632 pkt 2 w związku z art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k. w związku z § 15 ust. 2 w związku z § 11 ust. 1 pkt 2 r.o.c.a. z art. 42 ust. 2 Konstytucji niniejsze postępowanie podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.TK ze względu na niedopuszczalność orzekania.

Niejako na marginesie należy zarazem wskazać, że gdyby Trybunał Konstytucyjny, stosując bardzo liberalne podejście do zasady *falsa demonstratio non nocet*, uznał, iż nie istnieje przeszkoda do orzekania o zgodności przedmiotu kontroli z art. 42 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji, kompleksową argumentację w tym zakresie przedstawiono w nadesłanym do sprawy stanowisku Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 października 2020 r., wobec czego niezasadne byłoby jej powielanie w niniejszym piśmie.

Wobec powyższego wnoszę jak w *petitum*.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego
Robert Hernand
Zastępca Prokuratora Generalnego