



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 18 października 2013 r.

Sygn. akt SK 14/13

BAS-WPTK-803/13

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KAN C E L A R I A	
wpl. dnia	18. 10. 2013
L.dz.	L. zał.

Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej M T z 23 stycznia 2013 r. (sygn. akt SK 14/13), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że art. 394² § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm.), w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości zaskarżenia postanowienia sądu drugiej instancji w przedmiocie przyznania kosztów zastępstwa procesowego z tytułu pomocy prawnej świadczonej z urzędu w postępowaniu kasacyjnym, **jest niezgodny** z art. 45 ust. 1 i art. 176 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz **nie jest niezgodny** z art. 78 Konstytucji.

Ponadto, wnoszę o **umorzenie postępowania** w pozostałym zakresie, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Uzasadnienie

I. Przedmiot i zakres kontroli

1. Skarga konstytucyjna M T została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego. Zarządzeniem Dziekana Okręgowej Rady Adwokackiej (dalej: ORA) skarżąca została wyznaczona pełnomocnikiem z urzędu w celu sporządzenia skargi kasacyjnej. Skarżąca, po zbadaniu sprawy, poinformowała zarówno Dziekana ORA, jak i Sąd Apelacyjny w K Wydział Cywilny, o odmowie opracowania skargi kasacyjnej z uwagi na brak podstaw do jej sporządzenia. Wniosła jednocześnie o przyznanie kosztów zastępstwa procesowego z tytułu pomocy prawnej świadczonej z urzędu. Postanowieniem z września 2012 r. (sygn. akt) Sąd Apelacyjny przyznał skarżącej kwotę zł tytułem nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu w postępowaniu kasacyjnym. Skarżąca zaskarżyła to orzeczenie do innego składu Sądu Apelacyjnego, jednak postanowieniem z października 2012 r. jej zażalenie zostało odrzucone z uwagi na niezaskarżalność postanowienia, którego dotyczyło.

2. Jako przedmiot kontroli skarżąca wskazuje art. 394² § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm.; dalej: k.p.c.), który obowiązuje w brzmieniu następującym: „Na postanowienia sądu drugiej instancji, których przedmiotem są oddalenie wniosku o wyłączenie sędziego, zwrot kosztów procesu, skazanie świadka, biegłego, strony, jej pełnomocnika oraz osoby trzeciej na grzywnę, zarządzenie przymusowego sprowadzenia i aresztowania świadka, odmowa zwolnienia świadka i biegłego od grzywny i świadka od przymusowego sprowadzenia, przysługuje zażalenie do innego składu tego sądu, z wyjątkiem postanowień wydanych w wyniku rozpoznania zażalenia na postanowienie sądu pierwszej instancji”.

3. Skarżąca kwestionuje konstytucyjność art. 394² § 1 k.p.c. „w zakresie, w jakim nie daje podstaw do zaskarżenia postanowienia sądu drugiej instancji w przedmiocie przyznania kosztów zastępstwa procesowego z tytułu pomocy prawnej świadczonej z urzędu w postępowaniu kasacyjnym” (skarga, *petitum*).

W zbliżony sposób rzecz ujmują pozostali uczestnicy postępowania: Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: RPO albo Rzecznik), który zgłosił swój udział w sprawie (zob. także pkt II stanowiska) pismem z 28 maja 2013 r. („Art. 394² § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego [...] w zakresie, w jakim nie przyznaje pełnomocnikowi z urzędu zażalenia na postanowienie sądu drugiej instancji w przedmiocie przyznawania od Skarbu Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej w postępowaniu kasacyjnym, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 i art. 176 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji [...]”) oraz Prokurator Generalny, który przedstawił stanowisko w sprawie w piśmie z 4 lipca 2013 r. („[...] przepis art. 394² § 1 [...] w zakresie, w jakim nie przewiduje zażalenia na postanowienie sądu drugiej instancji w przedmiocie kosztów zastępstwa procesowego z tytułu pomocy prawnej udzielonej z urzędu, polegającej na sporządzeniu opinii o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 i art. 176 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz nie jest niezgodny z art. 78 Konstytucji [...]”).

Skarga dotyczy konstytucyjności pominięcia legislacyjnego, polegającego na nieuwzględnieniu w ww. przepisie możliwości zaskarżenia określonej kategorii postanowień wydawanych przez sąd drugiej instancji.

4. Przepis art. 394² k.p.c., przewidujący na określone postanowienia sądu drugiej instancji zażalenie do innego składu tego sądu (tzw. zażalenie poziome), został dodany ustawą z dnia 28 kwietnia 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 138, poz. 806). Dalsze zmiany w tym zakresie wprowadziła, z mocą obowiązującą od 3 maja 2012 r., ustawa z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 233, poz. 1381). Tym samym, katalog postanowień zaskarżalnych zażaleniem poziomym powstał w dwóch etapach. Pierwotnie środek ten przysługiwał na postanowienie oddalające wniosek o wyłączenie sędziego, jak również w przedmiocie skazania świadka, biegłego, strony, jej pełnomocnika oraz osoby trzeciej na grzywnę, zarządzenia przymusowego sprowadzenia i aresztowania świadka oraz odmowy zwolnienia świadka i biegłego od grzywny i świadka od przymusowego sprowadzenia, z wyjątkiem postanowień wydanych w wyniku rozpoznania zażalenia na postanowienie sądu pierwszej instancji. *De lege lata*, zgodnie z art. 394² k.p.c., zażalenie poziome przysługuje na postanowienia sądu

drugiej instancji, których przedmiotem są oddalenie wniosku o wyłączenie sędziego, zwrot kosztów procesu, skazanie świadka, biegłego, strony, jej pełnomocnika oraz osoby trzeciej na grzywnę, zarządzenie przymusowego sprowadzenia i aresztowania świadka, odmowa zwolnienia świadka i biegłego od grzywny i świadka od przymusowego sprowadzenia, przysługuje zażalenie do innego składu tego sądu, z wyjątkiem postanowień wydanych w wyniku rozpoznania zażalenia na postanowienie sądu pierwszej instancji.

Jak podkreśla się w literaturze przedmiotu, wskazana regulacja „[S]tanowi przejaw kompromisu między dwiema tendencjami. Z jednej strony orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego wskazuje na konieczność zapewnienia stronom prawa do zaskarżenia niektórych postanowień sądu drugiej instancji niekończących postępowania w sprawie. W szczególności Trybunał Konstytucyjny stwierdził niekonstytucyjność regulacji kodeksu postępowania cywilnego w zakresie uniemożliwiającym zaskarżenie postanowienia sądu drugiej instancji oddalającego wniosek o wyłączenie sędziego złożony w postępowaniu przed sądem drugiej instancji (zob. wyrok TK z dnia 2 czerwca 2010 r., SK 38/09, Dz. U. Nr 109, poz. 724). Z drugiej strony wyrażono pogląd, że nie jest pożądane obciążanie Sądu Najwyższego weryfikacją postanowień wydawanych w kwestiach wпадkowych. Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyżej wskazanego wyroku dokonał wyraźnego rozróżnienia między instancyjnością i zaskarżalnością, wskazując, że weryfikacja rozstrzygnięcia sądu wydanego po raz pierwszy w danej sprawie może być przeprowadzana w pewnych sytuacjach przez sąd tego samego szczebla, ale w innym składzie osobowym. Na tym założeniu oparli się również twórcy ustawy z dnia 28 kwietnia 2011 r. W jej uzasadnieniu wyrażono opinię, że powierzenie równorzędnym składom sądów drugiej instancji rozpoznawania zażaleń na postanowienia tych sądów nie wywołuje obaw o brak obiektywizmu, a jednocześnie pozwala na szybsze rozstrzygnięcie kwestii incydentalnej” (M. Wójcik [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. A. Jakubecki, Warszawa 2012, s. 471; zob. także: T. Zembruski [w:] *System Prawa Procesowego Cywilnego. Środki zaskarżenia*. t. III, cz. 1, red. J. Gudowski, Warszawa 2013, s. 441).

Pomimo, iż istota i konstrukcja zażalenia poziomego są zbliżone do przewidzianego w art. 394¹ k.p.c. zażalenia do Sądu Najwyższego, to uregulowana w art. 394² k.p.c. instytucja stanowi istotny wyłom w modelu zażalenia jako środka

odwoławczego, ze względu na jej niedewolutywny charakter. Odmienność ta wynika z nieprzenoszenia rozpoznania środka odwoławczego do sądu wyższego szczebla.

Co istotne, wprowadzenie zażalenia poziomego umożliwiło odciążenie Sądu Najwyższego od konieczności rozpoznawania niektórych kwestii, przy jednoczesnym zachowaniu uprawnienia strony do wniesienia środka odwoławczego. Powyższe postrzegane jest jako przejaw dążenia do usprawnienia postępowania (T. Zembrzuski, *op.cit.*, s. 442).

II. Analiza formalnoprawna

1. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji: „Każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie niezgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji”.

Normę tę konkretyzuje art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.; dalej: ustawa o TK), według którego: „Skarga poza wymaganiami dotyczącymi pisma procesowego powinna zawierać:

1) dokładne określenie ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją,

2) wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa, i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone,

3) uzasadnienie skargi, z podaniem dokładnego opisu stanu faktycznego”.

Obowiązek uzasadnienia skargi oznacza konieczność przywołania relewantnej argumentacji, która – przynajmniej potencjalnie – może uzasadniać przełamanie przez Trybunał Konstytucyjny domniemania konstytucyjności przepisów prawa ustanowionych zgodnie z obowiązującą procedurą legislacyjną. Konsekwentnie, art. 39 ust. 1 ustawy o TK przewiduje umorzenie postępowania przez Trybunał Konstytucyjny, jeżeli wydanie orzeczenia (*scil.* wyroku) byłoby niedopuszczalne lub zbędne.

2. Dopuszczalność i celowość rozpoznania niniejszej skargi konstytucyjnej co do zasady wydaje się bezsporna.

Po pierwsze – w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego możliwość kontroli konstytucyjności pominięcia legislacyjnego nie jest kwestionowana (zob. np. wyroki TK z: 9 października 2001 r., sygn. akt SK 8/00; 16 listopada 2004 r., sygn. akt P 19/03; 14 marca 2006 r., sygn. akt SK 4/05; 13 listopada 2007 r., sygn. akt P 42/06; 16 listopada 2012 r., sygn. akt K 2/10). Co prawda w niektórych wypadkach pominięcia legislacyjnego trudno jest uzasadnić, w której jednostce redakcyjnej „pominięta” regulacja (jej element) powinna się znaleźć. Tym niemniej, Trybunał akcentuje konieczność wskazania konkretnej normy, której uzupełnienie powinno doprowadzić do usunięcia stanu niekonstytucyjności (zob. postanowienie TK z 13 kwietnia 2010 r., sygn. akt P 35/09). Zarzut niepełnej regulacji powinien uwzględniać charakter i treść przepisu, do którego jest skierowany, i wskazywać pewien związek pomiędzy kwestionowanym – jako niepełny – przepisem a brakującą w nim – konieczną ze względu na wymogi Konstytucji – treścią (zob. wyroki TK z: 17 kwietnia 2007 r., sygn. akt SK 20/05; 19 maja 2011 r., sygn. akt SK 9/08).

Po drugie – problem zaskarżania postanowień wydawanych w postępowaniu cywilnym w sprawach wpadkowych (incydentalnych) był już wielokrotnie przedmiotem wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego. Tytułem przykładu można wskazać wyroki TK z: 1 lutego 2005 r., sygn. akt SK 62/03; 27 marca 2007 r., sygn. akt SK 3/05; 31 marca 2009 r., sygn. akt SK 19/08; 12 stycznia 2010 r., sygn. akt SK 2/09; 9 lutego 2010 r., sygn. akt SK 10/09; 2 czerwca 2010 r., sygn. akt SK 38/09; 30 października 2012 r., sygn. akt SK 20/11, czy też postanowienia TK z: 29 stycznia 2013 r., sygn. akt SK 36/12; 27 lutego 2013 r., sygn. akt SK 47/12.

Jakkolwiek możliwość orzekania przez Trybunał o kwestiach wpadkowych nie budzi wątpliwości, w okolicznościach niniejszej sprawy bliższej uwagi wymaga konfrontacja określonego wyżej zakresu zaskarżenia oraz treści zarzutów przywołanych przez skarżącą z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 30 października 2012 r. (sygn. akt SK 20/11). W orzeczeniu tym Trybunał stwierdził bowiem, że: „Art. 394¹ § 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego [...], w brzmieniu obowiązującym do 2 maja 2012 r., w zakresie, w jakim nie przewidywał zażalenia na postanowienie sądu drugiej instancji oddalające wniosek pełnomocnika ustanowionego z urzędu o przyznanie od

Skarbu Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej w postępowaniu przed sądem drugiej instancji:

a) jest niezgodny z art. 45 ust. 1 i art. 176 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

b) nie jest niezgodny z art. 32 oraz art. 78 Konstytucji”.

Jak wynika z powyższego, kwestia zaskarżalności rozstrzygnięcia sądu drugiej instancji w przedmiocie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej w postępowaniu przed sądem drugiej instancji, była już przedmiotem rozstrzygnięcia Trybunału. Przed przystąpieniem do merytorycznej oceny zgłoszonego zarzutu ustalenia wymaga zatem dopuszczalność merytorycznego orzekania w sprawie ze względu na to, że analogiczny problem konstytucyjny był już rozpatrywany. Należy więc rozważyć, czy w niniejszej sprawie nie zachodzi przesłanka *ne bis in idem* z uwagi na zapadłe rozstrzygnięcie o niekonstytucyjności regulacji tożsamej treściowo.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, przesłanka *ne bis in idem* znajduje zastosowanie w sytuacji, kiedy te same przepisy zostały już wcześniej zakwestionowane w oparciu o te same zarzuty. W takim wypadku Trybunał umarza postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK ze względu na zbędność wydania orzeczenia (zob. wyroki TK z: 27 marca 2007 r., sygn. akt SK 3/05; 13 grudnia 2011 r., sygn. akt SK 44/09; postanowienie TK z 25 października 2011 r., sygn. akt K 36/09). W wyroku z 9 lutego 2010 r. (sygn. akt SK 10/09) Trybunał wskazał: „Negatywna przesłanka procesowa powodująca obowiązek umorzenia postępowania ze względu na zbędność orzekania aktualizuje się w szczególności w wypadku uprzedniego stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności z Konstytucją zakwestionowanego ponownie przepisu, i to bez względu na to, czy zachodzi tożsamość wzorców kontroli wskazanych w obydwu sprawach” (zob. także postanowienia TK z: 3 października 2001 r., sygn. akt SK 3/01 i 28 lipca 2003 r., sygn. akt P 26/02; wyrok TK z 31 marca 2009 r., sygn. SK 19/08). Stan faktyczny sprawy niniejszej oraz sprawy rozpoznawanej w postępowaniu o sygn. akt SK 20/11 nieznacznie się różnią. Zakres kontroli oraz powołane i ocenione przez Trybunał Konstytucyjny wzorce kontroli są w zasadzie tożsame. Co jednak istotne, ze względu na fakt, iż poddano kontroli różne przepisy (w sprawie o sygn. akt SK 20/11 przedmiotem kontroli uczyniono art. 394¹ § 1 k.p.c.), trafne wydaje się stwierdzenie, iż wskazane orzeczenie nie stanowi przeszkody do merytorycznego badania

konstytucyjności przepisu zaskarżonego w niniejszej sprawie (art. 394² § 1 k.p.c.). Jak wskazał Trybunał w cytowanym powyżej wyroku: „Merytoryczne rozstrzygnięcie przez Trybunał Konstytucyjny kwestii konstytucyjności zakwestionowanej normy prawnej nie wywołuje bowiem skutku w stosunku do innych przepisów, nawet zbieżnych treściowo bądź wręcz tożsamy z normą objętą sentencją wyroku Trybunału Konstytucyjnego” (wyrok TK z 9 lutego 2010 r., sygn. akt SK 10/09 i przywołane tam orzecznictwo). Warte odnotowanie jest także stanowisko Trybunału wyrażone w orzeczeniu z 9 listopada 2005 r. (sygn. akt P 11/05): „Zgodnie z art. 69 ustawy o TK orzeczenia Trybunału mogą odnosić się do całego aktu normatywnego albo do poszczególnych jego przepisów. Oznacza to, że rozstrzygnięcie o konstytucyjności zakwestionowanej regulacji dotyczy bezpośrednio jednostki redakcyjnej, a więc przepisu lub przepisów, z których wyprowadzona została w drodze wykładni oceniana norma. Merytoryczne rozstrzygnięcie przez Trybunał Konstytucyjny problemu zgodności z Konstytucją zaskarżonej treści normatywnej, jest więc zawsze orzeczeniem o zgodności albo niezgodności z Konstytucją konkretnego, wskazanego we wniosku, pytaniu prawnym lub skardze konstytucyjnej, przepisu prawnego względnie całego aktu normatywnego. Nie odnosi się zatem i nie wywiera skutku w stosunku do innych przepisów prawnych zawartych w tym samym lub innym akcie normatywnym, których normatywna treść jest zbliżona lub wręcz tożsama z tą, która była bezpośrednio przedmiotem oceny, wyrażonej w sentencji wyroku [...] Przy ocenie ewentualnej celowości prowadzenia postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym nie można poza tym abstrahować od samego celu tego postępowania, którym jest przede wszystkim usunięcie z obowiązującego systemu prawa przepisów niekonstytucyjnych. Wyeliminowanie na skutek orzeczenia TK przepisu prawnego sprzecznego z Konstytucją nie wywiera jednak – co należy podkreślić – żadnego bezpośredniego skutku w stosunku do analogicznej regulacji, niebędącej wprost przedmiotem oceny Trybunału, a więc zarówno istniejącej już w systemie prawnym, jak i ponownie do niego wprowadzonej przez organy stanowiące prawo”.

Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że w badanej sprawie nie zachodzi rozpatrywana wyżej przesłanka uzasadniająca umorzenie postępowania. Zakwestionowany w skardze art. 394² § 1 k.p.c. nie może być uznany za tożsamy z przedmiotem oceny zawartej przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku w sprawie o sygn. akt SK 20/11, mimo zbieżnej treści merytorycznej obu przepisów. Oceny tej

nie może także zmienić występowanie w obu sprawach tych samych wzorców konstytucyjnych. W konsekwencji nie ma w niniejszym postępowaniu podstaw do uznania wystąpienia przesłanki *ne bis in idem*.

Niezależnie jednak od rozważanej kwestii formalnej, należy uznać, że poprzednie rozstrzygnięcie Trybunału zawarte w wyroku w sprawie o sygn. akt SK 20/11 musi być brane pod uwagę w swej warstwie merytorycznej jako podstawowy punkt odniesienia dla oceny formułowanej w niniejszym postępowaniu. Jedynie ustalenie, że kontekst normatywny, w którym występował kwestionowany przepis, był na tyle różny, że mógłby wpływać na odmienną ocenę treści normatywnych w nim wyrażonych, uzasadniałby odstępianie od stanowiska Trybunału zawartego we wcześniejszym rozstrzygnięciu. W niniejszej sprawie nie ma to jednak miejsca. *Ergo*, powyższy wyrok ukierunkowuje rozstrzygnięcie w niniejszej sprawie.

3. Niezależnie od generalnej akceptacji dopuszczalności skargi konstytucyjnej, która zainicjowała niniejsze postępowanie, bliższej uwagi wymaga także sposób ujęcia oraz dopuszczalność i zasadność kontroli zakwestionowanej regulacji ze stanowiącymi wzorce kontroli: art. 32, art. 65 ust. 2 i 4 i art. 77 ust. 2 Konstytucji oraz art. 21 ust. 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o advokaturze (Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188 ze zm., dalej: prawo o advokaturze) oraz § 13 ust. 4 pkt 2 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. Nr 163, poz. 1348 ze zm., dalej: rozporządzenie MS).

W odniesieniu do zarzutów naruszenia art. 32, art. 65 ust. 2 i 4 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji należy zauważyć, iż nie zostały one dostatecznie uzasadnione. Niezależnie od brzmienia *petitum* skargi konstytucyjnej, w jej uzasadnieniu brak jakiegokolwiek fragmentu odnoszącego się bezpośrednio do tych postanowień ustawy zasadniczej. Krytycznej oceny nie zmienia fakt, że przepisy te zostały ujęte przez skarżącą jako związkowe. Pomimo podkreślanej w orzecznictwie i piśmiennictwie więzi łączącej wskazane unormowania, posiadają one odrębną treść normatywną (zob. m.in. wyroki TK z: 9 czerwca 1998 r., sygn. akt K 28/97; 14 czerwca 1999 r., sygn. akt K 11/98; 16 marca 1999 r., sygn. akt SK 19/98; 10 maja 2000 r., sygn. akt K 21/99; Z. Czeszejko-Sochacki, *Prawo do sądu w świetle*

Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, „Państwo i Prawo” 1997, nr 11-12; H. Pietrzykowski, *Prawo do sądu*, „Przegląd Sądowy” 1999, nr 11-12).

W rezultacie, trzeba uznać, że we wspomnianym zakresie skarga konstytucyjna nie spełnia warunków dopuszczalności jej merytorycznego rozpoznania określonych w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 ustawy o TK. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wielokrotnie podkreślano, że: „prawidłowe wykonanie przez skarżącego obowiązku przedstawienia, jakie konstytucyjne prawa lub wolności (i w jaki sposób) zostały naruszone przez przepisy stanowiące przedmiot wnoszonej skargi konstytucyjnej, polegać musi nie tylko na wskazaniu (numerycznym) postanowień Konstytucji, z którymi – zdaniem skarżącego – niezgodne są kwestionowane przepisy, ale również na precyzyjnym przedstawieniu treści prawa lub wolności, wywodzonych z tych postanowień, a naruszonych przez prawodawcę. Powinna temu towarzyszyć szczegółowa i precyzyjna argumentacja uprawdopodobniająca stawiane zarzuty. Z powyższego obowiązku nie może zwolnić skarżącego, działający niejako z własnej inicjatywy, Trybunał Konstytucyjny, który w obecnym stanie prawnym nie może podejmować spraw z urzędu” (postanowienie TK z 15 grudnia 2009 r., sygn. akt Ts 10/09, a także postanowienia TK z: 14 stycznia 2009 r., sygn. akt Ts 21/07; 12 października 2010 r., sygn. akt Ts 229/09 i wyrok TK z 24 czerwca 2008 r., sygn. akt SK 16/06).

W związku z powyższym, postępowanie w zakresie badania zgodności art. 394² § 1 k.p.c. z art. 32, art. 65 ust. 2 i 4 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji powinno zostać umorzone na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

4. Kolejną kwestią jest przywołanie przez skarżącą w charakterze wzorców kontroli art. 21 ust. 3 prawa o adwokaturze oraz § 13 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia MS. W odniesieniu do tej kwestii należy stwierdzić, iż ustabilizowana linia orzecznicza Trybunału Konstytucyjnego ogranicza procedurę kontroli norm prawnych tylko do badania wzajemnych relacji między normami o różnej randze prawnej (kontrola pionowa). Trybunał Konstytucyjny nie jest natomiast właściwy do badania zgodności między normami prawnymi tej samej rangi (kontrola pozioma). W swoim orzecznictwie sąd konstytucyjny wielokrotnie zwracał uwagę na brak podstaw do merytorycznego rozpoznania tego typu zarzutów postawionych w skardze (zob. wyroki TK z: 17 maja 2005 r., sygn. akt P 6/04; 13 marca 2007 r., sygn. akt

K 8/07; 18 grudnia 2008 r., sygn. akt P 16/07; 7 kwietnia 2011 r., sygn. akt K 4/09; postanowienie TK z 17 listopada 2010 r., sygn. akt Ts 334/08 i przywołane tam orzeczenia TK z: 18 października 1994 r., sygn. akt K 2/94; 12 stycznia 1995 r., sygn. akt K 12/94; 24 stycznia 1995 r., sygn. akt K 5/94; 4 października 1995 r., sygn. akt K 8/95; 23 października 1995 r., sygn. akt K 4/95).

Na marginesie jedynie można zasygnalizować, iż także w tym zakresie skarga konstytucyjna nie zawiera żadnej argumentacji, co – jak wskazano powyżej – stanowi samodzielną podstawę umorzenia postępowania.

Reasumując, postępowanie w zakresie badania zgodności art. 394² § 1 k.p.c. z art. 77 ust. 2, art. 32 Konstytucji oraz art. 21 ust. 3 prawa o adwokaturze i § 13 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia MS powinno zostać umorzone na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK. ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

5. Ponadto, w niniejszej sprawie pismem z 27 maja 2013 r. udział w postępowaniu zgłosił Rzecznik Praw Obywatelskich. W piśmie tym RPO wniósł o stwierdzenie, że „Art. 394² § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego [...] w zakresie, w jakim nie przyznaje pełnomocnikowi z urzędu zażalenia na postanowienie sądu drugiej instancji w przedmiocie przyznawania od Skarbu Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej w postępowaniu kasacyjnym, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 i art. 176 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji [...]”.

Ze względu na fakt przystąpienia przez Rzecznika Praw Obywatelskich do toczącego się postępowania (*scil.* przywołania przez RPO nowego, pominiętego przez skarżącą art. 31 ust. 3 Konstytucji jako kolejnego wzorca kontroli), uzasadniona w tej sytuacji wydaje się ocena dopuszczalności takiego doprecyzowania wzorców kontroli.

Artykuł 16 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ze zm.) przyznaje Rzecznikowi prawo udziału w postępowaniu wszczętym skargą konstytucyjną. Z kolei zasady realizacji tego prawa określa art. 51 ustawy o TK. Zgodnie z ust. 2 tego artykułu, RPO może zgłosić udział w postępowaniu w ciągu 60 dni od otrzymania informacji o jego wszczęciu.

Kwestią ocenianą przez Trybunał Konstytucyjny indywidualnie w każdej sprawie jest to, czy stanowisko RPO mieści się w granicach zakresu kontroli

wskazanych przez skarżącego, tj. czy podniesione przez ten organ zarzuty stanowią jedynie pochodną zarzutów zgłoszonych przez podmiot inicjujący postępowanie.

Przykładowo wymienić można sprawy, w których:

a) wskazanie przez RPO art. 77 ust. 1 Konstytucji jako związkowego wobec powołanego przez skarżącego prawa do sądu, o którym mowa w art. 45 ust. 1 Konstytucji, Trybunał uznał za doprecyzowanie wzorców kontroli zawartych w skardze (wyrok TK z 16 stycznia 2006 r., sygn. akt SK 30/05);

b) przywołanie przez RPO jako przepisów związkowych art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji, pominiętych w *petitum* skargi, wskazującym jedynie art. 45 ust. 1 Konstytucji, Trybunał potraktował jako nadanie właściwej formy zarzutom podnoszonym w uzasadnieniu skargi (wyrok TK z 2 października 2006 r., sygn. akt SK 34/06);

c) uzupełnienie wskazanych przez skarżącą wzorców, czyli art. 45 ust. 1 i art. 78 Konstytucji oraz art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, o art. 176 ust. 1 Konstytucji, Trybunał ocenił jako niedopuszczalne rozszerzenie podstawy kontroli (wyrok TK z 26 czerwca 2008 r., sygn. akt SK 20/07);

d) powołanie się na art. 2 Konstytucji, jako uzupełnienie katalogu naruszonych wzorców konstytucyjnych, Trybunał uznał za trafne i uwzględnił w sentencji orzeczenia (wyrok TK z 13 maja 2003 r., sygn. akt SK 21/02);

e) uzupełnienie wskazanych przez skarżącego wzorców kontroli o art. 2 Konstytucji nie zostało potraktowane przez Trybunał jako doprecyzowanie podstawy kontroli w sprawie, ale jej niedopuszczalne, i w związku z tym bezskuteczne rozszerzenie (postanowienie TK z 15 kwietnia 2009 r., sygn. akt SK 44/08);

f) zgłoszenie jako dodatkowego wzorca kontroli art. 32 ust. 1 Konstytucji, niepowołanego ani w *petitum*, ani w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej (skarżąca nie sformułowała zarzutu nierównego traktowania przez wskazanie grupy, która charakteryzując się cechą relewantną, miałaby być traktowana w sposób odmienny), Trybunał ocenił jako niedopuszczalne rozszerzenie zakresu skargi (wyrok TK z 8 grudnia 2009 r., sygn. akt SK 34/08);

g) powołanie jako wzorca kontroli art. 31 ust. 3 Konstytucji Trybunał nazwał „rzeczywistym doprecyzowaniem zarzutu skargi”, którego istota sprowadzała się do kwestionowania niekonstytucyjnego ograniczenia prawa konstytucyjnego (prawa do sądu), podczas gdy wszelkie ograniczenia muszą odpowiadać zasadzie

proporcjonalności (wyrok TK z 2 października 2006 r., sygn. akt SK 34/06; podobnie zob. wyroki TK z: 30 maja 2007 r., sygn. akt SK 68/06 oraz 13 maja 2003 r., sygn. akt SK 21/02).

W następstwie wniosku RPO zakwestionowany przepis miałby zostać poddany ocenie z punktu widzenia zgodności z tymi samymi, co wskazane przez skarżącą, przepisami, tj. art. 45 ust. 1 i art. 176 Konstytucji, choć powiązanymi dodatkowo z przepisem związkowym – art. 31 ust. 3 Konstytucji. Zważywszy dokonane ustalenia, należy stwierdzić, iż przedstawione w piśmie z 27 maja 2013 r. stanowisko RPO mieści się w granicach kontroli wytyczonych przez skarżącą.

Tym samym, powołanie przez RPO jako wzorca kontroli dodatkowo art. 31 ust. 3 Konstytucji należy ocenić jako doprecyzowanie zarzutu skargi. Istota tego zarzutu polega na tym, że nawet jeśli dopuszcza się ograniczenie prawa do sądu, w tym – do zaskarżenia orzeczeń, ograniczenia te muszą odpowiadać zasadzie proporcjonalności sformułowanej w powołanym przepisie. Reasumując: wzorzec kontroli z art. 31 ust. 3 Konstytucji nie został wprowadzie wskazany przez skarżącą, ale jego powołanie przez Rzecznika Praw Obywatelskich trzeba uznać za dopuszczalne; z uwagi na charakter tego przepisu służy ono uściśleniu wzorców kontroli powołanych w skardze konstytucyjnej i stanowi „pochodną zarzutów zgłoszonych przez inicjatora postępowania” (zob. wyroki TK z: 11 września 2001 r., sygn. akt SK 17/00; 30 października 2011 r., sygn. akt SK 20/11).

6. W tym miejscu należy także wskazać, iż w Sejmie toczą się prace legislacyjne, które dotyczą przepisu będącego przedmiotem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Senacki projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (druk sejmowy nr 1379/VII kad.) stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z 30 października 2012 r. (sygn. akt SK 20/11). W projektowanym akcie proponuje się uzupełnienie art. 394 § 1 pkt 9 k.p.c. o sformułowanie wskazujące na możliwość wniesienia zażalenia na orzeczenie sądu pierwszej instancji, którego przedmiotem jest zwrot kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu. Identyczne sformułowanie ma zostać dodane w art. 394² § 1 k.p.c., w odniesieniu do zażaleń na postanowienia sądu drugiej instancji w przedmiocie zwrotu kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielanej z urzędu. Jak wskazano w uzasadnieniu tego przedłożenia legislacyjnego: „W wyniku uchwalenia projektu jednoznacznie

przesądzone zostanie, że postanowienia w przedmiocie zwrotu kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, i to zarówno zapadłe w pierwszej, jak i w drugiej instancji, mogą zostać zaskarżone w drodze zażalenia. Jednocześnie w przypadku orzeczeń sądu drugiej instancji, co do których jak dotąd nie dopuszczano możliwości kontroli, określony zostanie tryb oraz sąd właściwy do rozpoznania zażalenia”. Warto także wskazać, iż projekt ten zawiera przepisy intertemporalne, wprowadzając retroaktywność w stosunku do tych rozstrzygnięć sądu drugiej instancji, które nie mogły zostać poddane kontroli instancyjnej. W związku z tym, art. 2 ust. 1 projektu stanowi o możliwości zaskarżenia zażaleniem orzeczeń sądu drugiej instancji w przedmiocie zwrotu kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielanej z urzędu wydanych po 14 listopada 2012 r., a więc po dacie wejścia w życie wskazanego wyroku Trybunału Konstytucyjnego, co – z uwagi na stan faktyczny poprzedzający zainicjowanie niniejszej sprawy – nie wpłynie na sytuację prawną skarżącej.

III. Analiza merytoryczna

1. Zarzuty skarżącej

W opinii skarżącej zakwestionowany przepis, nie pozwalając na zaskarżenie postanowienia w przedmiocie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, narusza zasadę dwuinstancyjności postępowania sądowego oraz prawo do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji; godzi także w prawo do rozpoznania sprawy przez niezależny i bezstronny sąd, bowiem możliwość rozpatrywania sprawy wyłącznie w jednej instancji sprzyja pomyłkom i arbitralności, prowadząc do pozostawania w obrocie rozstrzygnięć nie tylko formalnie wadliwych, ale i naruszających prawa obywateli.

Zarzuty skarżącej sprowadzają się zatem do stwierdzenia, iż: „Brak w obowiązującym ustawodawstwie przepisu umożliwiającego pełnomocnikowi działającemu z urzędu, a zatem w wyniku nałożonego na niego przez ustawę przymusu, zaskarżenie wysokości wynagrodzenia przyznanego mu z tytułu świadczonej z urzędu pomocy prawnej, w sytuacji, gdy wynagrodzenie to zostało przyznane w rażąco niskiej wysokości [...] oznacza, iż pełnomocnikowi odmawia się prawa do dochodzenia zagwarantowanych ustawą praw” (skarga, s. 3).

2. Wzorce konstytucyjne

a) Prawo do sądu

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

Prawo do sądu, stanowiące jedno z podstawowych praw jednostki i jedną z fundamentalnych gwarancji praworządności, było już wielokrotnie przedmiotem wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego (zob. m.in. wyroki TK z: 9 czerwca 1998 r., sygn. akt K 28/97; 16 marca 1999 r., sygn. akt SK 19/98; 14 grudnia 1999 r., sygn. akt SK 14/98; 10 maja 2000 r., sygn. akt K 21/99; 10 lipca 2000 r., sygn. akt SK 12/99; 19 lutego 2003 r., sygn. akt P 11/02; 24 października 2007 r., sygn. akt SK 7/06). Według ustabilizowanego orzecznictwa Trybunału, na konstytucyjne prawo do sądu składa się w szczególności: 1) prawo dostępu do sądu, tj. prawo uruchomienia procedury przed sądem; 2) prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnej z wymogami sprawiedliwości i jawności; 3) prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd; 4) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawę.

Podstawowe znaczenie dla określenia treści i zakresu prawa do sądu ma pojęcie „sprawy”, której rozpatrzenia przez sąd może żądać uprawniony podmiot. W ujęciu konstytucyjnym terminowi temu przypisuje się znaczenie autonomiczne, określane nie przez odwołanie się do pojęcia sprawy funkcjonującego na gruncie poszczególnych gałęzi prawa, ale przez odniesienie do podstawowej funkcji sądów, którą stosownie do art. 175 ust. 1 Konstytucji jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. Termin „sprawa” w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji obejmuje niewątpliwie spory prawne między osobami fizycznymi i prawnymi, wynikające ze stosunków cywilnoprawnych, administracyjno-prawnych oraz rozstrzygnięcie o zasadności zarzutów karnych. Jego znaczenie nie wyczerpuje się jednak na tym katalogu; generalnie, chodzi bowiem o „rozstrzygnięcie o prawach danego podmiotu”. Prawo do sądu nie obejmuje natomiast sporów, w które nie jest uwikłany choćby jeden podmiot prawa prywatnego (zob. wyrok TK z 9 czerwca 1998 r., sygn. akt

K 28/97), sporów wewnątrz aparatu państwowego, a więc m.in. spraw ze stosunków nadrzędności i podporządkowania między organami państwowymi oraz zasadniczo spraw podległości służbowej pomiędzy przełożonymi i podwładnymi w organach państwowych (zob. m.in. wyrok TK z 14 września 1999 r., sygn. akt SK 14/98).

Trybunał wyjaśnił w swoim orzecznictwie, że konstytucyjne prawo do sądu ma dwa aspekty: 1) pozytywny, bo zawiera dyrektywy zobowiązujące ustawodawcę do należytego ukształtowania systemu wymiaru sprawiedliwości w płaszczyźnie instytucjonalnej i proceduralnej oraz zobowiązujące do zapewnienia jego efektywnego funkcjonowania; 2) negatywny, wyrażający się w zakazie zamykania lub nadmiernego ograniczania dostępu do wymiaru sprawiedliwości (art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji). Fundamentalnym założeniem Konstytucji jest jej aksjologiczna i teleologiczna spójność, dlatego dyrektywa zakazująca zamykania drogi sądowej musi być uwzględniana w procesie wykładni ogólnej zasady prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji). „Konstytucja nie wyklucza natomiast ustanawiania w ustawie pewnych ograniczeń prawa do sądu, jeżeli nie prowadzą do zamknięcia sądowej drogi dochodzenia konstytucyjnych wolności i praw i mieszczą się w ramach określonych przez art. 31 ust. 3 Konstytucji, wyznaczający granice ingerencji organów władzy publicznej w sferę wolności i praw konstytucyjnych” (wyrok TK z 12 września 2006 r., sygn. akt SK 21/05; zob. także wyroki TK z: 7 września 2004 r., sygn. akt P 4/04 i 16 grudnia 2008 r., sygn. akt P 17/07). Prawo do sądu nie ma zatem, co do zasady, charakteru absolutnego, a jego ograniczenia powinny być oceniane *in casu*, zgodnie z metodologią narzucaną przez zasadę proporcjonalności.

W kontekście zarzutów skarżącej relewantny jest przede wszystkim drugi ze wskazanych komponentów prawa do sądu, tj. prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnej z wymogami sprawiedliwości i jawności. Trybunał Konstytucyjny, wyjaśniając sens tej gwarancji konstytucyjnej, wskazał, że: „Sprawiedliwa procedura sądowa powinna zapewniać stronom uprawnienia procesowe stosowne do przedmiotu prowadzonego postępowania. «Zgodnie z wymogami rzetelnego procesu uczestnicy postępowania muszą mieć realną możliwość przedstawienia swoich racji, a sąd ma obowiązek je rozważyć» (wyrok TK z 13 maja 2002 r., SK 32/01). Wymóg sprawiedliwego postępowania zakłada dostosowanie jego zasad do specyfiki rozpoznawanych spraw. Sprawiedliwość proceduralna w postępowaniu cywilnym nie jest urzeczywistniana w identyczny sposób, jak w postępowaniu sądowo-administracyjnym lub karnym. Spory

cywilnoprawne, powstające na tle stosunków prawnych opartych na zasadzie równorzędności, powinny być rozpatrywane w postępowaniu sądowym opartym na zasadzie równości stron. [...] Logiczną tego konsekwencją jest odpowiednie ukształtowanie procedury sądowej, które zakłada równowagę uprawnień stron” (wyrok TK z 28 lipca 2004 r., sygn. akt P 2/04; zob. także wyroki TK z: 13 stycznia 2004 r., sygn. akt SK 10/03; 23 października 2006 r., sygn. akt SK 42/04).

W innym wyroku Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że: „Sprawiedliwość proceduralna należy do istoty konstytucyjnego prawa do sądu, albowiem prawo do sądu bez zachowania standardu rzetelności postępowania byłoby prawem fasadowym. [...] Pojęcie sprawiedliwości proceduralnej nie ma ściśle sprecyzowanego znaczenia. Różne koncepcje sprawiedliwości proceduralnej mają jednak wspólne jądro, sprowadzające się do: (a) możliwości bycia wysłuchanym; (b) ujawniania w czytelny sposób motywów rozstrzygnięcia, w stopniu umożliwiającym weryfikację sposobu myślenia sądu (i to nawet jeśli samo rozstrzygnięcie jest niezaskarżalne – legitymizacja przez przejrzystość), a więc unikania dowolności czy wręcz arbitralności w działaniu sądu; (c) zapewnienia przewidywalności dla uczestnika postępowania, przez odpowiednią spójność i wewnętrzną logikę mechanizmów, którym jest poddany” (wyrok TK z 16 stycznia 2006 r., sygn. akt SK 30/05; zob. także wyrok TK z 21 lipca 2009 r., sygn. akt K 7/09).

Zarówno w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, jak i doktrynie prawa jest bezsporne, że prawo do sądu nie ma charakteru absolutnego. Tytułem przykładu można przywołać wyrok Trybunału z 10 maja 2000 r. (sygn. akt SK 21/99), w którym podkreślono, że: „[...] nie istnieje w żadnym systemie prawnym bezwzględne i absolutne prawo do sądu – które nie podlegałoby jakimkolwiek ograniczeniom i które w konsekwencji stwarzałoby uprawnionemu nieograniczoną możliwość ochrony swych praw na drodze sądowej. To stwierdzenie należy odnieść do wszystkich kategorii praw, bowiem samo ukształtowanie postępowania przed sądem w sposób respektujący określone procedury [...] stanowi istotne i rzeczywiste ograniczenie prawa do sądu, konieczne jednak ze względu na inne wartości powszechnie szanowane w państwie prawnym, jak w szczególności bezpieczeństwo prawne, zasada legalizmu czy zaufanie do prawa”. Z kolei w wyroku z 12 września 2006 r. (sygn. akt SK 21/05) Trybunał wskazał, że: „Konstytucja nie wyklucza natomiast ustanawiania w ustawie pewnych ograniczeń prawa do sądu, jeżeli nie

prowadzą do zamknięcia sądowej drogi dochodzenia konstytucyjnych wolności i praw i mieszczą się w ramach określonych przez art. 31 ust. 3 Konstytucji, wyznaczający granice ingerencji organów władzy publicznej w sferę wolności i praw konstytucyjnych” (zob. także wyroki TK z: 7 września 2004 r., sygn. akt P 4/04 i 16 grudnia 2008 r., sygn. akt P 17/07).

b) Prawo zaskarżania orzeczeń wydanych w pierwszej instancji

Artykuł 78 Konstytucji stanowi: „Każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji. Wyjątki od tej zasady oraz tryb zaskarżania określa ustawa”. Norma ta w pewnym sensie uzupełnia konstytucyjne gwarancje prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji) oraz zasadę dwuinstancyjności postępowania sądowego (art. 176 ust. 1 Konstytucji).

W doktrynie podkreśla się, że termin „zaskarżenie” nie został zdefiniowany w przywołanym postanowieniu Konstytucji. Pozwala to na jego szerokie rozumienie, a tym samym objęcie jego zakresem różnych, specyficznych dla danej procedury, środków prawnych, których cechą wspólną jest umożliwienie stronie weryfikacji podjętego w pierwszej instancji orzeczenia bądź decyzji (zob. B. Banaszak, *Konstytucja RP. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 393). Z kolei Trybunał Konstytucyjny przyjął, że: „[...] chodzi tu o środki prawne, uruchamiające tzw. kontrolę instancyjną (tok instancji), a więc zwyczajne środki prawne (środki odwoławcze) o charakterze w zasadzie dewolutywnym. Przepis ten, literalnie rzecz ujmując, nie odnosi się do nadzwyczajnych środków prawnych, choć obejmuje naturalnie także postępowania, toczące się w wyniku złożenia wniosku o stwierdzenie nieważności czy wznowienie postępowania” (wyrok TK z: 15 maja 2000 r., sygn. akt SK 29/99; zob. także wyrok TK z 12 stycznia 2010 r., sygn. akt SK 2/09). Konstytucyjny standard w tym zakresie wyczerpuje się w możliwości poddania weryfikacji jedynie niekontrolowanego uprzednio rozstrzygnięcia w ramach rozpoczętej już sprawy.

Za utrwalony i dominujący w orzecznictwie konstytucyjnym można też uznać pogląd, zgodnie z którym: „sądem pierwszej instancji jest ten, przed którym rozpoczyna się postępowanie sądowe, w wyniku którego organ ten ma wydać rozstrzygnięcie dotyczące sporu istniejącego między stronami” (np. wyroki TK z: 1 lutego 2005 r., sygn. akt SK 62/03; 12 czerwca 2002 r., sygn. akt P 13/01; 12 stycznia 2010 r., sygn. akt SK 2/09). Ponadto, wskazuje się, że instancyjność

związana jest z oceną procesu decyzyjnego, który legł u podstaw pierwszego rozstrzygnięcia w sprawie, a nie jedynie z oceną faktów lub rozstrzygnięciem kwestii incydentalnych (zob. postanowienie TK z 12 września 2007 r., sygn. akt Ts 168/06, a także T. Zembruski, *Zaskarżanie orzeczeń incydentalnych wydanych po raz pierwszy w toku instancji (uwagi na tle wyroku Trybunału Konstytucyjnego)*, „Przegląd Sądowy” 2007, nr 9, s. 23). Przeciwnie rozumowanie prowadziłoby do wniosku, że orzeczenie sądu odwoławczego, oparte na ustaleniach odmiennych od ustaleń sądu niższej instancji, byłoby traktowane jako orzeczenie pierwszoinstancyjne, od którego powinien przysługiwać środek odwoławczy. Trybunał Konstytucyjny konsekwentnie podtrzymuje stanowisko, zgodnie z którym: „Jeśli sąd odwoławczy, kontrolując orzeczenie sądu niższej instancji i oceniając materiał dowodowy zebrany w postępowaniu, poprawia dostrzeżone błędy, to z istoty rzeczy zawsze wydaje orzeczenie jako sąd drugiej instancji. Przyjęcie założenia, iż sąd apelacyjny staje się – choćby w ograniczonym zakresie – sądem pierwszej instancji, skutkowałoby swego rodzaju trójinstancyjnością postępowania, bowiem od jego orzeczenia przysługiwać by musiał jakiś środek zaskarżenia – swoista apelacja od wyroku apelacyjnego” (wyrok TK z 11 marca 2003 r., sygn. akt SK 8/02).

c) Zasada dwuinstancyjności postępowania

Zgodnie z art. 176 ust. 1 Konstytucji: „Postępowanie sądowe jest co najmniej dwuinstancyjne”.

Wyrażona w cytowanym przepisie zasada dwuinstancyjności postępowania sądowego ma charakter bezwzględny. Artykuł 176 ust. 1 Konstytucji dotyczy jednak tylko spraw przekazanych ustawami do wyłącznej właściwości sądów, tzn. rozpoznawanych przez nie „od początku do końca” (zob. wyroki TK z: 8 grudnia 1998 r., sygn. akt K 41/97; 11 czerwca 2002 r., sygn. akt SK 5/02; 12 maja 2003 r., sygn. akt SK 38/02; 13 czerwca 2006 r., sygn. akt SK 54/04). Z tego względu jest on – w pewnym sensie – „dopełnieniem” art. 78 Konstytucji (zob. wyrok TK z 12 czerwca 2002 r., sygn. akt P 13/01). Podkreśla się ponadto, że art. 176 ust. 1 Konstytucji ma dwojaki charakter. Z jednej strony, jest on przepisem ustrojowym, ponieważ określa sposób zorganizowania procedur sądowych, a w konsekwencji sposób zorganizowania systemu sądów. Z drugiej strony, jest też przepisem gwarancyjnym, bo konkretyzuje i dopełnia ogólną zasadę zawartą w art. 78 Konstytucji, posiadając

również „samoistne znaczenie prawne”. Wyrażana bywa też opinia, że z treści art. 176 ust. 1 Konstytucji wynika prawo „każdego” do drugiej instancji; może być on więc rozpatrywany w kategoriach przepisów regulujących prawa jednostki (zob. L. Garlicki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. IV, Warszawa 2005, komentarz do art. 176, s. 1-2; zob. także wyrok TK z 13 lipca 2009 r., sygn. akt SK 46/08 oraz postanowienia TK z: 8 czerwca 2009 r., sygn. akt SK 26/07 i 21 lipca 2009 r., sygn. akt SK 61/08).

Konstytucyjna zasada dwuinstancyjności postępowania nie jest natomiast – jak wskazuje się we wcześniejszym orzecznictwie Trybunału – elementem prawa do sądu (zob. wyroki TK z: 8 grudnia 1998 r., sygn. akt K 41/97; 10 lipca 2000 r., sygn. akt SK 12/99; zob. także A. Jakubecki, *Kilka uwag o instancyjności postępowania cywilnego na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego* [w:] *Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego a Kodeks postępowania cywilnego*, red. T. Ereciński, K. Weitz, Warszawa 2010, s. 81 i n.). Zasada dwuinstancyjności wzmacnia jednak to prawo, gwarantując proceduralną kontrolę postępowania sądowego. Trybunał wielokrotnie podkreślał, że „celem reguły instancyjności jest zapobieganie pomyłkom i arbitralności w pierwszej instancji” (wyrok TK z 12 czerwca 2002 r., sygn. akt P 13/01), „konstytucyjne prawo zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji stanowi bardzo istotny czynnik urzeczywistniania tzw. sprawiedliwości proceduralnej” (wyrok TK z 16 listopada 1999 r., sygn. akt SK 11/99), a „ustawy regulujące postępowanie sądowe muszą w szczególności w sposób precyzyjny normować prawa stron oraz zaskarżanie orzeczeń sądowych” (wyrok TK z 19 lutego 2003 r., sygn. akt P 11/02; zob. także wyrok TK z 27 marca 2007 r., sygn. akt 3/05).

3. Analiza zgodności

1. W orzecznictwie Sądu Najwyższego ukształtowało się stanowisko, zgodnie z którym koszty nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej stronie przez pełnomocnika ustanowionego przez sąd, należne od Skarbu Państwa, nie są kosztami procesu (zob. m.in. postanowienia SN z: 14 grudnia 2007 r., sygn. akt III CZ 61/07; 17 listopada 2009 r., sygn. akt III CZ 53/09; 17 czerwca 2010 r., sygn. akt III CZ 20/10; oraz uchwała SN z 25 czerwca 2009 r., sygn. akt III CZP 36/09).

W postanowieniu z 17 listopada 2009 r. (sygn. akt III CZ 53/09) Sąd Najwyższy stwierdził: „Niedopuszczalne jest zażalenie do Sądu Najwyższego na postanowienie sądu drugiej instancji w przedmiocie przyznania od Skarbu Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej stronie z urzędu w postępowaniu apelacyjnym”. W uzasadnieniu powyższego Sąd Najwyższy wskazał, iż strona, która przegrała postępowanie, a korzystała z pomocy prawnej udzielonej przez pełnomocnika ustanowionego z urzędu, nie otrzymuje zwrotu kosztów procesu na podstawie art. 98 k.p.c., a więc nie otrzymuje też kosztów związanych z działaniem pełnomocnika z urzędu. W takiej sytuacji – jak wywiódł SN – powstaje subsydiarny obowiązek Skarbu Państwa wypłacenia pełnomocnikowi z urzędu wynagrodzenia za świadczoną pomoc prawną, gdyż jej świadczenie jest działaniem dla dobra publicznego, umożliwiającym realizację w postępowaniu cywilnym zasady równości i prawa do sądu i nie jest obowiązkiem pokrycia kosztów procesu w rozumieniu przepisów kodeksu postępowania cywilnego dotyczących tych kosztów. Sąd Najwyższy podkreślił również – powołując się na wcześniejsze orzecznictwo – iż w takiej sytuacji rozstrzygnięcie sądu o kosztach nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej stronie z urzędu nie jest orzeczeniem w przedmiocie kosztów procesu (zob. także postanowienie SN z 14 grudnia 2007 r., sygn. akt III CZ 61/07; uchwała SN z 25 czerwca 2009 r., sygn. akt III CZP 36/09). Zdaniem SN, z tych względów nie można go także uznać za postanowienie „co do kosztów procesu” w rozumieniu art. 394¹ § 1 pkt 2 k.p.c. Stanowisko powyższe zostało w pełni podtrzymane w późniejszym orzecznictwie (zob. np. postanowienia SN z: 17 czerwca 2010 r., sygn. akt III CZ 20/10; 21 lipca 2011 r., sygn. akt VCZ 28/11; 17 maja 2012 r., sygn. akt I CZ 12/12; 25 października 2012 r., sygn. akt IV CZ 101/12; wyrok SN z 29 września 2011 r., sygn. akt I CSK 636/10).

Warta odnotowania jest także wypowiedź Sądu Najwyższego wyrażona w uzasadnieniu uchwały z 20 maja 2011 r. (sygn. akt III CZP 14/11): „Ustanowienie przez sąd pełnomocnika dla strony, która z powodu braku środków nie jest w stanie sama pokryć kosztów pomocy prawnej, stanowi realizację prawa każdego obywatela do sądu oraz prawa do równego traktowania, wyrażonych w art. 45 ust. 1 i art. 32 Konstytucji. Jednocześnie takie postanowienie sądu nakłada na wyznaczonego pełnomocnika obowiązek świadczenia pomocy prawnej tymczasowo nieodpłatnie i stanowi jeden z obowiązków adwokatów i radców prawnych współdziałania w prawidłowym funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości.” Ponownie Sąd Najwyższy

wskazał, że obowiązek pokrycia kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej stronie ma charakter publicznoprawny i nie mieści się w obowiązku zwrotu kosztów procesu w rozumieniu przepisów kodeksu postępowania cywilnego.

Jak wynika z powyższego, w orzecznictwie Sądu Najwyższego wyraźnie odróżnia się koszty świadczonej z urzędu pomocy prawnej od pozostałych kosztów postępowania. Koszty pomocy prawnej świadczonej przez pełnomocnika z urzędu stanowią jedną z form finansowania przez państwo wymiaru sprawiedliwości i mają na celu zagwarantowanie prawa dostępu do sądu osobom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej. Jednak – jak trafnie wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 30 października 2012 r. (sygn. akt SK 20/11) – konsekwencją takiego sposobu interpretowania pojęcia „kosztów postępowania” jest niezaskarżalność postanowienia sądu drugiej instancji rozstrzygającego po raz pierwszy o tych kosztach.

2. Świadczenie usług przez profesjonalnego pełnomocnika ma charakter odpłatny. Zawodowemu pełnomocnikowi procesowemu (adwokatowi lub radcy prawnemu) ustanowionemu z urzędu przysługuje wynagrodzenie za wykonane zastępstwo (pomoc prawną) w sprawie sądowej. Wynagrodzenie to obejmuje nie tylko zwrot wydatków poniesionych przez pełnomocnika w związku z jego działaniem w postępowaniu przed organami władzy publicznej, ale stanowi również formę pieniężnej gratyfikacji za wykonaną pracę. Ustalane jest w oparciu o stawki opłat określone w odpowiednich rozporządzeniach (w wypadku adwokata: przywoływane już wcześniej rozporządzenie MS, a w wypadku radcy prawnego: rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu, Dz. U. Nr 163, poz. 1349 ze zm.). W niektórych sytuacjach, dla osób znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej, wysokość wynagrodzenia może okazać się barierą ekonomiczną. W celu jak najpełniejszego urzeczywistnienia prawa dostępu do sądu, które stanowi immanentny element prawa do sądu wynikającego z art. 45 ust. 1 Konstytucji, na państwie ciąży obowiązek zapewnienia prawa dostępu do bezpłatnej pomocy prawnej. Koszty pomocy prawnej udzielanej z urzędu – zgodnie z regułą odpowiedzialności za wynik procesu – mogą zostać pokryte przez przeciwnika procesowego, w sytuacji gdy strona reprezentowana przez pełnomocnika z urzędu wygrała postępowanie. W pewnych przypadkach jednak obowiązek pokrycia tych

kosztów nie powstanie (np. w postępowaniu nieprocesowym, co do zasady w razie przegrania sprawy przez osobę, na rzecz której świadczona jest pomoc prawna). W sytuacji, gdy koszty pomocy prawnej świadczonej z urzędu nie zostały pokryte, Skarb Państwa staje się podmiotem odpowiedzialnym za ich zwrot.

Jak wykazano, zwrot kosztów pomocy prawnej udzielonej z urzędu jest jednym z elementów wynagrodzenia za usługi wykonywane przez profesjonalnego pełnomocnika i powinien podlegać ochronie właściwej dla praw majątkowych (zob. wyrok TK z 30 października 2012 r., sygn. akt SK 20/11; uchwała SN z 20 maja 2011 r., sygn. akt III CZP 14/11). Uzasadniając powyższą tezę (*in casu* w odniesieniu do radców prawnych), Trybunał w wyroku z 30 października 2012 r. wskazał: „Po pierwsze, świadczenie to ma charakter przysparzająco-majątkowy. Stawki wynagrodzenia określone zostały kwotowo w rozporządzeniu w sprawie opłat za czynności radców prawnych. Po drugie, zwrot ten jest świadczeniem koniecznym. Świadczenie pomocy prawnej z urzędu jest obowiązkiem radcy prawnego (art. 22 ust. 1 ustawy o radcach prawnych), od którego nie można się uchylić, chyba że zachodzą ku temu wyjątkowo istotne względy [...] Po trzecie, świadczenie to ma charakter ekwiwalentny i przysługuje w zamian za usługi wykonane przez radcę prawnego. Po czwarte, zwrot kosztów nieopłaconej pomocy prawnej przysługuje na podstawie stosunku prawnego łączącego pełnomocnika ze Skarbem Państwa. Powstaje on z mocy prawa, a przepisy ustawy o radcach prawnych oraz rozporządzenia w sprawie opłat za czynności radców prawnych określają jego elementy istotne [...] Po piąte, zwrot kosztów nieopłaconej pomocy prawnej jest świadczeniem analogicznym do wynagrodzenia za pracę radcy prawnego wykonującego zawód na podstawie stosunku pracy (art. 224 ust. 1 ustawy o radcach prawnych) oraz do opłat za czynności radców prawnych wykonujących zawód w kancelariach radców prawnych lub w spółkach, o których mowa w art. 8 ust. 1 tej ustawy, oraz zatrudnionych na podstawie umowy cywilnoprawnej ustalonych w umowie z klientem. Nie ma podstaw do przyjęcia, że pomoc prawna świadczona z urzędu nie ma charakteru odpłatnego”.

Rozstrzygnięcie w przedmiocie szeroko rozumianych kosztów postępowania ma charakter akcesoryjny w stosunku do rozstrzygnięcia głównego nurtu postępowania. Stosunek prawny, na tle którego powstają roszczenia o zwrot lub przyznanie kosztów, ma charakter publicznoprawny. Roszczenia te nie podlegają przepisom prawa materialnego, a zasądzone z tego tytułu kwoty nie mogą być

dochodzone w odrębnym procesie czy też innym postępowaniu (zob. uchwała SN z 23 czerwca 1951 r., sygn. akt C 67/51; wyrok SN z 12 grudnia 1996 r., sygn. akt I CKU 40/96). Powyższe stwierdzenia pozostają aktualne także w odniesieniu do kosztów pomocy prawnej świadczonej z urzędu przyznawanych od Skarbu Państwa. W rezultacie, niezaskarżalność postanowienia dotyczącego przyznania od Skarbu Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu w postępowaniu przed sądem drugiej instancji zamyka ostatecznie nie tylko drogę do kwestionowania prawidłowości tego rozstrzygnięcia, ale także do dochodzenia przedmiotowej należności – ze wszystkimi tego konsekwencjami, włącznie z ryzykiem arbitralności i niepodlegających sanacji błędów (zob. przykładowo wyrok TK z 26 lutego 2008 r., sygn. akt SK 89/06). Tymczasem, jak wskazywał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 2 czerwca 2010 r. (sygn. akt SK 38/09): „[...] gdy sąd drugiej instancji rozstrzyga jakąś kwestię po raz pierwszy, to rozstrzygnięcie tej kwestii – z uwagi na istotne znaczenie dla praw jednostki – powinno być weryfikowane. Takiej weryfikacji wymaga wywiedziona z art. 45 ust. 1 Konstytucji zasada sprawiedliwości proceduralnej, Niekoniecznie musi to być jednak weryfikacja w trybie instancyjnym”. Poza sporem pozostaje także kwestia interesu prawnego pełnomocnika w dochodzeniu od Skarbu Państwa powyższych kosztów i zaskarżania rozstrzygnięć w tym zakresie zapadłych w ramach postępowania głównego.

Zagadnienie dopuszczalności zaskarżenia postanowienia sądu w przedmiocie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej na etapie postępowania pierwszoinstancyjnego została – jak wskazano – przesądzona przez Sąd Najwyższy w cytowanej już uchwale z 20 maja 2011 r. (sygn. akt III CZP 14/11): „[n]ie ulega wątpliwości, że pełnomocnik ustanowiony przez sąd ma oczywisty interes prawny w zaskarżeniu takiego orzeczenia. Obowiązek tymczasowego pokrycia przez niego kosztów świadczonej pomocy prawnej oraz przyjęte przez ustawodawcę zasady przyznawania wynagrodzenia za tę pomoc stanowią ingerencję w swobodę działalności gospodarczej, gwarantowaną w art. 22 ust. 1 Konstytucji i ograniczają prawa majątkowe pełnomocnika. Pozbawienie pełnomocnika możliwości zaskarżenia postanowienia sądu pierwszej instancji w przedmiocie przyznanych mu od Skarbu Państwa kosztów udzielonej pomocy prawnej nie jest jednak konieczne do realizacji celu i funkcji instytucji pomocy prawnej z urzędu. W podobnych sytuacjach, gdy chodzi o wynagrodzenie biegłych sądowych lub zwrot kosztów świadków, art. 394 § 1 pkt 9 k.p.c. przewiduje możliwość wniesienia przez te osoby zażalenia na

przyznane im wynagrodzenie i zwrot kosztów oraz poniesionych strat. Niemożność zaskarżenia przez pełnomocnika analogicznego postanowienia sądu pierwszej instancji w przedmiocie przyznania od Skarbu Państwa kosztów udzielonej pomocy prawnej nie znajduje racjonalnego uzasadnienia”.

Powyższa argumentacja zachowuje aktualność w sytuacji, gdy o kosztach tych rozstrzyga po raz pierwszy sąd drugiej instancji. Zdanie takie wyraził także Trybunał we wspomnianym wielokrotnie orzeczeniu z 30 października 2012 r.: „Podniesiony problem dotyczy bowiem majątkowego statusu radcy prawnego. W niniejszej sprawie skarżący kwestionuje przepis, który nie pozwala na podjęcie kroków prawnych zmierzających do ochrony wynagrodzenia za świadczoną przez radcę pomoc prawną. Mając na względzie, że radca prawny jest podmiotem samofinansującym się oraz ponoszącym ryzyko, sposób ukształtowania mechanizmu korygowania wysokości kosztów nieopłaconej pomocy prawnej ma znaczenie dla konstytucyjnej ochrony jego praw majątkowych [...] W orzecznictwie Trybunału prezentowany jest pogląd, że na gruncie art. 64 ust. 2 Konstytucji można wskazać dwa aspekty ochrony konstytucyjnej praw majątkowych z punktu widzenia podmiotowego: po pierwsze, ochroną taką objęty jest każdy, komu przysługuje prawo majątkowe, bez względu na posiadane cechy osobowe czy inne szczególne przymioty; po drugie, ochrona praw podmiotowych musi być równa dla wszystkich tych podmiotów. Oznacza to, że ustawodawca, tworząc określone prawa majątkowe i mając szeroką swobodę w kreowaniu ich treści, musi liczyć się z koniecznością respektowania zasad wskazanych w art. 64 Konstytucji. Skoro ani strona, ani uczestnik postępowania sądowego nie mają interesu prawnego w dochodzeniu od Skarbu Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, interes prawny posiada w takiej sytuacji wyłącznie pełnomocnik ustanowiony przez sąd. Stąd też na zasadzie analogii do sytuacji procesowej biegłego i świadka należy pełnomocnikowi z urzędu przyznać legitymację do zaskarżania rozstrzygnięć w przedmiocie zwrotu kosztów udzielonej pomocy prawnej” (sygn. akt SK 20/11).

3. W wyroku z 30 października 2012 r. Trybunał przypomniał, iż gwarancja prawa do sądu powiązana jest ściśle z pojęciem „sprawy”. W ujęciu konstytucyjnym obejmuje ono wszelkie sytuacje, w których konieczne jest rozstrzygnięcie o prawach lub obowiązkach jakiegoś podmiotu, a zarazem natura danego stosunku prawnego wyklucza arbitralność ewentualnej decyzji. W konsekwencji więc prawo do

sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji) nie dotyczy tylko wąsko rozumianego postępowania głównego, lecz może odnosić się także do innych postępowań (incydentalnych). Mając na względzie powyższe ustalenia, Trybunał ustalił, że orzekanie w przedmiocie zwrotu kosztów nieopłaconej pomocy prawnej jest „sprawą” w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji. Jak następnie stwierdził: „W orzeczeniu dotyczącym odmowy zwrotu kosztów chodzi bowiem o ustalenie zakresu ochrony praw majątkowych pełnomocnika z urzędu. Prawa te stanowią ekonomiczny ekwiwalent za wykonaną pracę, ich kształt musi zostać określony w oparciu o normy prawne wynikające z przepisów ustawy o radcach prawnych i rozporządzenia w sprawie opłat za czynności radców prawnych. Istotą rozpatrzenia sprawy skarżącego była prawna kwalifikacja konkretnego stanu faktycznego (złożenia wniosku o zwrot kosztów nieopłaconej pomocy prawnej), zawarta w wydanej normie konkretnej i indywidualnej, skierowanej do skarżącego, z której wynikały określone skutki prawne – w rozpatrywanej sprawie odmowa zwrotu tych kosztów. Wszystkie elementy omawianego stanu faktycznego dotyczyły sprawy konkretnej i tworzącej całość związaną z podmiotem, którego uprawnienia zostały ostatecznie określone w wyniku kwalifikacji prawnej stanu faktycznego”. Konkludując swoje rozważania Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że w sprawie, która stała się kanwą dla skargi konstytucyjnej rozpoznawanej pod sygn. akt SK 20/11, sąd drugiej instancji dokonał władczej ingerencji w prawa podmiotowe pełnomocnika z urzędu. Pomimo, iż orzekał o nich równoległe z rozstrzygnięciem postępowania głównego, to jednak po raz pierwszy odniósł się do kategorii praw podlegających ochronie w postępowaniu sądowym według standardów określonych przez art. 45 ust. 1 oraz art. 176 ust. 1 ustawy zasadniczej: „Kwestia zwrotu kosztów nieopłaconej pomocy prawnej przysługującego pełnomocnikowi z urzędu jest sprawą w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji i powinna zostać rozpoznana w dwuinstancyjnym postępowaniu sądowym. Art. 394¹ § 1 pkt 2 k.p.c. nie stwarzał możliwości zaskarżenia tego postanowienia do sądu drugiej instancji, znaczyło to również naruszenie istoty prawa do sądu realizowanego w postępowaniu sądowym dlatego należało uznać, że art. 394¹ § 1 pkt 2 k.p.c. w zakresie, w jakim nie przewidywał zażalenia na postanowienie sądu drugiej instancji oddalające wniosek pełnomocnika ustanowionego z urzędu o przyznanie od Skarbu Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej

w postępowaniu przed sądem drugiej instancji, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 i art. 176 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji”.

Konsekwencją powyższych twierdzeń, a przede wszystkim ustaleń zawartych w wyroku Trybunału z 30 października 2012 r., jest uznanie, że art. 394² § 1 k.p.c. we wskazanym w *petitum* zakresie **jest niezgodny** z art. 45 ust. 1 i art. 176 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

4. Za nieadekwatny należy natomiast uznać wzorzec kontroli z art. 78 Konstytucji. Przepis ten nie pozostaje w związku treściowym z rozpatrywaną sprawą.

Skarżąca odwołuje się do standardów wynikających z art. 78 Konstytucji i utożsamia prawo do zaskarżania orzeczeń wydanych w pierwszej instancji z prawem do zaskarżania orzeczeń wydanych po raz pierwszy w danym postępowaniu. Taka interpretacja art. 78 Konstytucji nie jest jednak poprawna. Jak wynika z art. 78 Konstytucji, wszelkie orzeczenia wydane w postępowaniu pierwszoinstancyjnym mogą zostać zaskarżone w celu zweryfikowania ich prawidłowości, jednak nie w każdym przypadku wymagane jest istnienie organu wyższej instancji.

W rozpatrywanej sprawie problem dotyczy jednak orzeczenia wydanego po raz pierwszy przez sąd drugiej instancji co do kosztów nieopłaconej pomocy prawnej świadczonej z urzędu. Zakres art. 78 Konstytucji obejmuje wszystkie postępowania bez względu na to, czy toczą się przed sądem, czy przed niesądowym organem władzy publicznej, a nadto bez względu na to, czy mają charakter główny, czy uboczny. Konstytucja wymaga jednak, by przedmiotem zaskarżenia stały się orzeczenie lub decyzja wydane w pierwszej instancji, nie zaś wydane po raz pierwszy w danym postępowaniu. Literalne brzmienie tego przepisu nie pozwala w żadnej mierze przyjąć, że art. 78 Konstytucji statuuje prawo podmiotowe stron postępowania drugoinstancyjnego. Do identycznych wniosków prowadzi również wykładnia funkcjonalna. Należy także zgodzić się ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, wyrażonym w wyroku z 2 czerwca 2010 r. (sygn. akt SK 38/09), aprobującym względem ustaleń poczynionych w wyroku TK z 12 stycznia 2010 r. (sygn. akt SK 2/09), według którego „o kwalifikacji postępowania jako pierwszej lub drugiej instancji nie może rozstrzygać jedynie fakt, że sąd w pewnym zakresie dokonuje nowych ustaleń lub rozpoznaje daną kwestię «po raz pierwszy». Za utrwalony i dominujący w orzecznictwie konstytucyjnym można uznać pogląd,

zgodnie z którym «sądem pierwszej instancji jest ten, przed którym rozpoczyna się postępowanie sądowe, w wyniku którego organ ten ma wydać rozstrzygnięcie dotyczące sporu istniejącego między stronami» (OTK ZU nr 1/A/2010, poz. 1). Kwestia wпадkowa nie mieści się w ramach tak pojmowanego sporu. Jednak gdy sąd drugiej instancji rozstrzyga jakąś kwestię po raz pierwszy, to rozstrzygnięcie tej kwestii – z uwagi na istotne znaczenie dla praw jednostki – powinno być weryfikowane. Takiej weryfikacji wymaga wywiedziona z art. 45 ust. 1 Konstytucji zasada sprawiedliwości proceduralnej. Niekoniecznie musi to być jednak weryfikacja w trybie instancyjnym”.

Ponadto, jak zasadnie wskazał Trybunał w wyroku z 30 października 2012 r. (sygn. akt SK 20/11): „Przyjęcie za skarżącym, że art. 78 Konstytucji ma znaczenie materialne, a więc że możliwe jest zaskarżenie każdego rozstrzygnięcia zapadłego po raz pierwszy w danym postępowaniu, mogłoby prowadzić do paraliżu postępowania cywilnego. Nie należą bowiem do rzadkości sytuacje, w których sąd drugiej instancji podnosi po raz pierwszy określony problem. Wiążą się one ze specyfiką postępowania weryfikującego zapadłe orzeczenie. Wymaga ona ponownego zapoznania się z materiałem procesowym sprawy, przeprowadzenia w niezbędnym zakresie dodatkowego postępowania dowodowego oraz wyprowadzenia wniosków co do prawidłowości weryfikowanej części postępowania sądowego. Sąd drugiej instancji może, a nawet powinien, dokonać nowych ustaleń i dojść do niewyrażonych uprzednio wniosków, jeśli są one uzasadnione w świetle zgromadzonego materiału procesowego i regulacji prawnej rozstrzyganego sporu. Tylko wtedy może dojść do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy, jak wymaga tego art. 45 ust. 1 Konstytucji. Dodatkowe ustalenia sądu drugiej instancji, mimo że są dokonywane po raz pierwszy w całym postępowaniu sądowym, nie mają atrybutu orzeczenia pierwszoinstancyjnego. W przeciwnym razie należałoby je poddać dalszej ocenie sądu wyższej instancji. Weryfikujący te ustalenia sąd kolejnej instancji znów mógłby przeprowadzać nowe dowody, poddawać je ocenie, by dojść do niewyrażonych wcześniej wniosków, co – akceptując stanowisko skarżącego – wymagałoby dalszej kontroli. Postępowanie sądowe stałoby się wieloinstancyjne i jeśli dawałoby ochronę jego stronom, to miałyby ona charakter spóźniony. Powszechne byłoby również zjawisko przewlekłości postępowania, a prawo do sądu rozpoznającego sprawę bez nieuzasadnionej zwłoki stałoby się iluzoryczne”. Biorąc powyższe pod uwagę należy stwierdzić, iż art. 78 Konstytucji dotyczy zaskarżania

orzeczeń wydanych w postępowaniach pierwszoinstancyjnych i dlatego nie może stanowić konstytucyjnego punktu odniesienia w przedmiotowym postępowaniu. Konsekwencją powinno być zatem uznanie, w odniesieniu do takiego rozstrzygnięcia, nieadekwatności wzorca kontroli z art. 78 Konstytucji.

Podsumowując, należy stwierdzić, że art. 394² § 1 k.p.c. **nie jest niezgodny** z art. 78 Konstytucji.

MARSZAŁEK SEJMU



Ewa Kopacz