



Warszawa, 15 stycznia 2021 r.

SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Sygn. akt SK 106/20
BAS-WAK-2020/20

Trybunał Konstytucyjny

168

Na podstawie art. 69 ust. 2 w związku z art. 42 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2393), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej N W z 3 lutego 2020 r. (sygn. akt SK 106/20), jednocześnie wnosząc o **umorzenie** postępowania w części obejmującej kontrolę art. 632 pkt 2 w zw. z art. 616 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 30, ze zm.) na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Jednocześnie zastrzegam, że w części dotyczącej kontroli przepisów rozporządzenia Sejm Rzeczypospolitej Polskiej nie ma legitymacji do przedstawienia swojego stanowiska.

Uzasadnienie

I. Przedmiot zaskarżenia

Do Kancelarii Sejmu wpłynęło zawiadomienie Prezes Trybunału Konstytucyjnego o wszczęciu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (dalej także: Trybunał lub TK) w sprawie skargi konstytucyjnej N W (dalej: skarżący) z 3 lutego 2020 r. (sygn. akt SK 106/20, dalej: skarga).

Przedmiotem kontroli jest art. 632 pkt 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 30, ze zm.; dalej: k.p.k., zgodnie z którym: „Jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, w razie uniewinnienia oskarżonego lub umorzenia postępowania koszty procesu ponosi: [...] 2) w sprawach z oskarżenia publicznego – Skarb Państwa, z wyjątkiem należności z tytułu udziału adwokata lub radcy prawnego w charakterze pełnomocnika pokrzywdzonego, oskarżyciela posiłkowego albo innej osoby”. Przepis ten skarżący wskazał jako związkowy z art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k., w świetle którego: „Do kosztów procesu należą: 2) uzasadnione wydatki stron, w tym z tytułu ustanowienia w sprawie jednego obrońcy lub pełnomocnika” oraz w związku z § 15 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. poz. 1800; dalej: rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości), zgodnie z którym: „Opłatę w sprawach niewymagających przeprowadzenia rozprawy ustala się w wysokości równej stawce minimalnej” w związku z § 11 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości, stanowiącego, że: „Stawki minimalne wynoszą w sprawie objętej: 2) śledztwem – 600 zł”. Skarżący zaskarżył te przepisy „w zakresie, w jakim ograniczają możliwość przyznania osobie, wobec której umorzono postępowanie karne, zwrot poniesionych kosztów wynagrodzenia obrońcy jedynie do wysokości stawki minimalnej” (skarga, s. 1).

II. Stan faktyczny

1. Stan faktyczny niniejszej sprawy kształtuje się następująco. Skarżącemu przedstawiono zarzuty popełnienia [REDAKTION] czynów zabronionych: [REDAKTION]
[REDAKTION]

[REDAKCYJNA KREWIDATA]

Skarżący podkreśla, że początkowo sprawa prowadzona była pod sygn. akt [REDAKCYJNA KREWIDATA], ostatecznie sprawa przeciwko skarżącemu o czyn z art. [REDAKCYJNA KREWIDATA] k.k. prowadzona była pod sygn. akt [REDAKCYJNA KREWIDATA], a sprawa o pozostałe czyny pod sygn. akt [REDAKCYJNA KREWIDATA] (skarga, s. 3).

Skarżący [REDAKCYJNA KREWIDATA] grudnia 2017 r. został zatrzymany na podstawie postanowienia o przymusowym zatrzymaniu z [REDAKCYJNA KREWIDATA] grudnia 2017 r. w związku z rzekomą obawą mactwa procesowego i ukrycia się oraz zagrożeniem surową karą. Postanowieniem Sądu Rejonowego [REDAKCYJNA KREWIDATA] w P [REDAKCYJNA KREWIDATA] z [REDAKCYJNA KREWIDATA] grudnia 2017 r. skarżący został tymczasowo aresztowany. Wskazany środek izolacyjny był przedłużany (postanowienie Sądu Okręgowego w P [REDAKCYJNA KREWIDATA] Wydział III Karny z [REDAKCYJNA KREWIDATA] marca 2018 r., sygn. akt [REDAKCYJNA KREWIDATA] utrzymane w mocy postanowieniem Sądu Apelacyjnego w P [REDAKCYJNA KREWIDATA] Wydział II Karny z [REDAKCYJNA KREWIDATA] kwietnia 2018 r., sygn. akt [REDAKCYJNA KREWIDATA]; postanowienie Sądu Okręgowego w P [REDAKCYJNA KREWIDATA] Wydział III Karny z [REDAKCYJNA KREWIDATA] czerwca 2018 r., sygn. akt [REDAKCYJNA KREWIDATA] utrzymane w mocy postanowieniem Sądu Apelacyjnego w P [REDAKCYJNA KREWIDATA] Wydział II Karny z [REDAKCYJNA KREWIDATA] lipca 2018 r., sygn. akt [REDAKCYJNA KREWIDATA]).

Postanowieniem z [REDAKCYJNA KREWIDATA] sierpnia 2018 r. Prokurator Prokuratury Rejonowej [REDAKCYJNA KREWIDATA] w P [REDAKCYJNA KREWIDATA] delegowany do Prokuratury Okręgowej w P [REDAKCYJNA KREWIDATA] Wydział I Śledczy (dalej: Prokurator) uchylił środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania wobec skarżącego a, prawomocnymi postanowieniami z [REDAKCYJNA KREWIDATA] czerwca 2019 r. (sprawy sygn. akt [REDAKCYJNA KREWIDATA] i sygn. akt [REDAKCYJNA KREWIDATA]) Prokurator umorzył postępowanie przeciwko skarżącemu co do wszystkich zarzucanych mu czynów, uznając, że nie popełnił żadnego z nich (skarga, s. 3).

Po uprawomocnieniu się w/w postanowień skarżący złożył wniosek o przyznanie od Skarbu Państwa na rzecz skarżącego kwoty [REDAKCYJNA KREWIDATA] złotych tytułem zwrotu kosztów obrony (w sprawie sygn. akt [REDAKCYJNA KREWIDATA]), przedkładając dowód poniesienia przez skarżącego tych kosztów. Postanowieniem z [REDAKCYJNA KREWIDATA] września 2019 r. (sygn. akt [REDAKCYJNA KREWIDATA]) Prokurator postanowił przyznać skarżącemu od Skarbu Państwa „tytułem zwrotu kosztów obrony w sprawie karnej zakończonej postanowieniem o umorzeniu postępowania przygotowawczego w fazie in personam

kwotę 600 złotych”. Na powyższe postanowienie skarżący wniósł zażalenie, zarzucając postanowieniu naruszenie przepisów postępowania mające wpływ na treść orzeczenia (t.j. art. 632 pkt 1 k.p.k. w związku z art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k.) przez nieuwzględnienie wniosku o przyznanie mu zwrotu pełnych, realnie poniesionych kosztów obrony, mimo iż wnioskowana kwota została należycie wykazana oraz skarżący wniósł o zmianę zaskarżonego postanowienia i przyznanie od Skarbu Państwa na rzecz skarżącego kwoty zł tytułem zwrotu kosztów obrony (skarga, s. 4).

Sąd Rejonowy w S Wydział II Karny postanowieniem z . stycznia 2020 r. (sygn. akt) utrzymał w mocy zaskarżone postanowienie Prokuratora. Sąd Rejonowy zwrócił uwagę, że zgodnie z § 15 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości „opłatę w sprawach niewymagających przeprowadzania rozprawy ustala się w wysokości równej stawce minimalnej. Sprawa zaś, która zakończyła się umorzeniem postępowania na etapie postępowania przygotowawczego in personam, należy do kategorii spraw niewymagających przeprowadzenia rozprawy. (...) Zgodnie zaś z art. 11 ust. 1 pkt 2 w/w rozporządzenia, stawka minimalna w sprawie prowadzonej w formie śledztwa wynosi 600 zł”. Sąd Rejonowy uznał, że: domaganie się przez podejrzanego kwoty wyższej (tj. zł) nie ma podstaw prawnych w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości.

2. Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 30 kwietnia 2020 r. wezwano skarżącego do usunięcia w terminie siedmiu dni od dnia doręczenia tego zarządzenia braków formalnych skargi konstytucyjnej przez:

- 1) doręczenie oryginału lub poświadczonej za zgodność z oryginałem kopii pełnomocnictwa szczególnego, upoważniającego do sporządzenia i wniesienia skargi konstytucyjnej oraz reprezentowania skarżącego w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, z dokładnym wskazaniem sprawy, do której zostało udzielone wraz z czterema kopiami;
- 2) prawidłowe wskazanie aktu normatywnego, którego przepisom, wymienionym w *petitum* skargi (tj. art. 632 pkt 2 w związku z art. 616 § 1 pkt 2), skarżący zarzuca niezgodność z Konstytucją, wraz z podaniem właściwych pozycji Dziennika Ustaw.

3. W piśmie procesowym z 8 maja 2020 r. pełnomocnik skarżącego przedłożył wyjaśnienia odnośnie obu punktów ww. zarządzenia TK, zarzucając niezgodność art. 632 pkt 2 k.p.k. w związku z art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k. w związku z § 15 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w związku z § 11 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości „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.

4. Na tej podstawie Trybunał Konstytucyjny, postanowieniem z 3 września 2020 r. (sygn. akt Ts 27/20), uznał, że skarga spełnia przesłanki do merytorycznego rozpoznania i nadał skardze dalszy bieg.

III. Zarzuty skarżącego

1. Skarżący podnosi zarzut, że kwestionowane unormowania „w zakresie, w jakim ograniczają możliwość przyznania osobie, wobec której umorzono postępowanie karne, zwrot poniesionych kosztów wynagrodzenia obrońcy jedynie do wysokości stawki minimalnej” są niezgodne z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 42 ust. 2 Konstytucji (skarga, s. 1). Zdaniem skarżącego, w świetle zaskarżonych przepisów osoba, w odniesieniu do której umorzono postępowanie karne, a poniosła koszty obrony w wysokości wyższej niż stawka minimalna, nie otrzymuje pełnego zwrotu poniesionych kosztów obrony, co w efekcie „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” (skarga, s. 5).

2. W ocenie skarżącego kwestionowane uregulowania „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” (skarga, s. 5). Zdaniem skarżącego, przepisy te „różnicują klasę podmiotów charakteryzującą się cechą relewantną (statusem

osoby, wobec której umorzono postępowanie karne) za kryterium przyjmując etap postępowania karnego. (...) Niewątpliwie w niniejszym przypadku cechą relewantną, uzasadniającą takie czy inne rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów postępowania, w tym kosztów obrony należy przyjąć uznanie oskarżonego (podejrzanego) za winnego albo jego uniewinnienie bądź umorzenie przeciwko niemu postępowania. Dalsze różnicowanie osób, wobec których umorzono postępowanie karne, w zależności od etapu postępowania (śledztwo/rozprawa) musi zostać uznane za niedopuszczalne, ponieważ brakuje konstytucyjnie doniosłych argumentów je uzasadniających” (skarga, s. 6).

3. Ponadto skarżący zarzuca kwestionowanym unormowaniom ograniczanie prawa do obrony, a w konsekwencji naruszenie „art. 42 ust. 2 Konstytucji RP, gdyż mogą zaważyć na skorzystaniu przez oskarżonego z pomocy profesjonalnego obrońcy oraz na swobodzie jego wyboru, ponieważ osoba niewinna, świadoma nikłych możliwości zwrotu kosztów obrony, może powstrzymać się od ustanowienia obrońcy, a brak profesjonalnej obrony może z kolei mieć wpływ na wynik postępowania, co może wręcz skutkować brakiem gwarancji rzetelnego procesu” (skarga, s. 7). W ocenie skarżącego „nie ma żadnych racjonalnych podstaw do ograniczania możliwości przyznania osobie, wobec której umorzono prawomocnie postępowanie karne w sprawie z oskarżenia publicznego, zwrotu rzeczywiście poniesionych i wykazanych kosztów wynagrodzenia obrońcy jedynie do wysokości stawki minimalnej” (skarga, s. 10).

IV. Analiza formalna

1. Sejm zwraca uwagę, że przedmiotem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym pod sygn. akt. SK 105/20 jest art. 632 pkt 2 k.p.k. w związku z art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k. w związku z § 15 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w związku z § 11 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości „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. Postępowanie to zostało zainicjowane również skargą konstytucyjną wniesioną przez skarżącego. Sejm

przetawiał stanowisko wnosząc o **umorzenie** postępowania w części obejmującej kontrolę art. 632 pkt 2 w zw. z art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k. na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym; Dz.U. z 2019 r. poz. 2393.; dalej także: u.o.t.p.TK), ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. Natomiast w części dotyczącej kontroli przepisów rozporządzenia Sejm nie ma legitymacji do przedstawienia swojego stanowiska. Biorąc pod uwagę tożsamy zakres zaskarżenia i stan faktyczny wynikający ze skargi, Sejm wskazuje na argumenty podniesione w stanowisku do sprawy SK 105/20.

2. W szczególności podkreślenia wymaga, że zgodnie z art. 79 Konstytucji, każdy, czyje prawo lub wolność konstytucyjna zostały naruszone, może wnieść skargę konstytucyjną w sprawie zgodności 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. Skarga konstytucyjna może zostać złożona po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w ciągu 3 miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia (art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK).

3. Skarga konstytucyjna jest sformalizowanym pismem procesowym, które zmierza do uchylecia domniemania konstytucyjności ustawy lub jej części. Wobec tego powinna spełniać wymagania przewidziane art. 79 Konstytucji i wymagania ustawowe, jako nadzwyczajnego środka prawnego.

Wynikająca z art. 79 ust. 1 Konstytucji zależność między przedmiotem skargi konstytucyjnej a jednostkowym orzeczeniem wydanym wobec skarżącego przesądza o jego legitymacji do wystąpienia z tym środkiem ochrony, a jednocześnie nadaje skardze konstytucyjnej niezbędny – w świetle założeń wyrażonych przywołanym przepisem – charakter środka inicjowania tzw. konkretnej kontroli prawa przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Konieczną przesłanką skargi konstytucyjnej jest wykazanie związku między kwestionowanym unormowaniem a ostatecznym orzeczeniem, z którego wydaniem skarżący wiąże zarzut naruszenia jego praw (zob. przykładowo postanowienia TK z: 19 października 2004 r., sygn. akt SK 13/03; 15 lipca 2002 r., sygn. akt Ts 5/02).

Ponadto przepisy wskazane przez inicjatora postępowania, będąc podstawą ostatecznego orzeczenia sądu, powinny jednocześnie stanowić bezpośrednie źródło naruszenia jego konstytucyjnych wolności lub praw (dotyczyć go osobiście). Naruszenie musi mieć charakter osobisty i aktualny (rzeczywisty), a nie potencjalny, czyli możliwy do wyobrażenia w realiach innych niż sytuacja faktyczna i prawna skarżącego (zob. przykładowo postanowienia TK z: 17 marca 1998 r., sygn. akt Ts 11/97; 19 października 2004 r., sygn. akt SK 13/03; 9 lipca 2012 r., sygn. akt SK 19/10).

4. Unormowania kwestionowane za pomocą skargi konstytucyjnej powinny stanowić normatywną podstawę ostatecznego orzeczenia wydanego wobec skarżącego w sprawie, w związku z którą wniesiona została skarga do Trybunału. W treści tych przepisów tkwić powinna bezpośrednia przyczyna zaistniałego naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności skarżącego. Wreszcie, naruszenie to wywołane powinno być wydaniem przez sąd lub organ administracji publicznej orzeczenia opartego na przepisach stanowiących przedmiot skargi konstytucyjnej (zob. postanowienie TK z 12 stycznia 2012 r., sygn. akt Ts 84/09; zob. także wyrok TK z 18 października 2011 r., sygn. akt SK 39/09). Oznacza to, że dopuszczalność skargi konstytucyjnej zależy, co do zasady, również od tego, czy w wyniku zastosowania kwestionowanego aktu normatywnego pogorszyła się sytuacja prawna skarżącego w kontekście jego konstytucyjnych praw i wolności (zob. w piśmiennictwie: Z. Czeszejko-Sochacki, *Formy naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw* [w:] *Skarga konstytucyjna*, red. J. Trzciniński, Warszawa 2000, s. 75; L. Jamróz, *Skarga konstytucyjna. Wstępne rozpoznanie*, Białystok 2011, s. 192). Skarżący powinien to wykazać w ramach spełnienia wymogu „uprawdopodobnienia naruszenia”. Wówczas stanowiłoby to uzasadnienie do udzielenia mu ochrony w trybie skargi konstytucyjnej.

Ponadto regulacje u.o.t.p.TK nakładają na podmioty uprawnione do złożenia skargi do sądu konstytucyjnego szereg obowiązków, w tym wymóg uzasadnienia postawionego zarzutu, z powołaniem dowodów na jego poparcie (art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK). W swoim wcześniejszym orzecznictwie, które zachowuje pełną aktualność na tle obowiązującego stanu prawnego, Trybunał Konstytucyjny podkreślał, że: „[...] uzasadnienie zarzutów powinno opierać się na przedstawieniu we wniosku takiej argumentacji, która uprawdopodobni ewentualną

niekonstytucyjność kwestionowanych przepisów. W szczególności argumentacja taka nie może opierać się jedynie na odczuciach czy wyobrażeniach wnioskodawcy, ale powinna być poparta merytorycznym uzasadnieniem, mogącym uwzględniać m.in. wcześniejsze orzecznictwo TK, praktykę stosowania prawa czy dorobek doktryny” (zob. postanowienie TK z 6 listopada 2007 r., sygn. akt Tw 41/05; zob. także postanowienia TK z: 12 sierpnia 2005 r., sygn. akt Tw 23/05 i 29 sierpnia 2006 r., sygn. akt Tw 14/06). Samo werbalne sformułowanie zarzutu czy też wskazanie, że kwestionowany przepis jest sprzeczny z innym przepisem aktu hierarchicznie wyższego nie może więc zostać uznane za uzasadnienie zarzutu w sensie procesowym.

5. Na podstawie art. 67 u.o.t.p.TK, Trybunał Konstytucyjny jest związany treścią oraz granicami rozpatrywanego wniosku, pytania prawnego lub skargi. Tym samym, nie może on – wychodząc poza granice określone w piśmie inicjującym postępowanie – wyręczać inicjatora tego postępowania w doborze argumentacji adekwatnej do podnoszonych wątpliwości. Brak odpowiedniego uzasadnienia zarzutu niezgodności danego przepisu z przywołanymi wzorcami kontroli stanowi o uchybieniu przez wnioskodawcę ustawowej powinności określonej w art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK (na tle poprzednio obowiązującego art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK z 1997 r. por. przykładowo postanowienie TK z 15 października 2009 r., sygn. akt P 120/08) powoduje brak możliwości jego rozpatrzenia przez sąd konstytucyjny i konieczność umorzenia postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK).

6. W obowiązującym stanie prawnym skarżący na podstawie art. 53 u.o.t.p.TK zobowiązany jest do:

- a) wskazania, która konstytucyjna wolność lub które prawo skarżącego, i w jaki sposób zostały naruszone;
- b) uzasadnienia zarzutu niezgodności przedmiotu kontroli ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie;
- c) przedstawienia stanu faktycznego.

Wymogi te nie mogą być traktowane powierzchownie. Ciężar dowodu bowiem spoczywa na podmiocie kwestionującym zgodność ustawy z Konstytucją.

Do momentu, gdy nie powoła skarżący konkretnych i przekonujących argumentów prawnych na rzecz wyprowadzanej tezy, dopóty Trybunał Konstytucyjny uznaje kontrolowane regulacje za konstytucyjne. W przeciwnym razie Trybunał przekształciłby się w organ orzekający z inicjatywy własnej (zob. postanowienia TK z: 15 kwietnia 2014 r., sygn. akt SK 48/13; 22 lipca 2015 r., sygn. akt SK 20/14; 22 marca 2016 r., sygn. akt SK 35/14; 14 kwietnia 2016 r., sygn. akt SK 25/14).

W piśmie inicjującym postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym skarżący zobowiązany jest „przedstawić proces myślowy, jaki doprowadził [...] do sformułowania zarzutu niezgodności zaskarżonych przepisów ze wskazanymi wolnościami lub prawami [...]. Obejmuje to w szczególności dokonanie wykładni przepisów wskazanych jako przedmiot kontroli i wykładni przepisów wskazanych jako wzorzec kontroli, tj. ustalenie wynikających z nich norm prawnych. Następnie konieczne jest porównanie tych norm i wykazanie, że zachodzi między nimi niezgodność” (zob. postanowienie TK z 8 lipca 2013 r., sygn. akt P 11/11).

7. W orzecznictwie TK ugruntowany jest pogląd, że pozytywnie zakończone wstępne badanie skargi konstytucyjnej i przekazanie jej do merytorycznego rozpoznania nie zwalnia składu orzekającego od badania – na każdym etapie postępowania – czy w sprawie nie zachodzi ujemna przesłanka procesowa, pociągająca za sobą konieczność umorzenia postępowania (zob. postanowienia TK z: 27 stycznia 2004 r., sygn. akt SK 50/03; 16 marca 2005 r., sygn. akt SK 41/03; 12 października 2011 r., sygn. akt SK 22/10; 11 września 2012 r., sygn. akt SK 19/12; 10 marca 2015 r., sygn. akt SK 65/13; 13 grudnia 2016 r., sygn. akt SK 16/15). Dopiero szczegółowa analiza okoliczności sprawy, prowadzona na etapie merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej, pozwala ostatecznie ustalić, czy skarga spełnia wymogi wynikające z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz z art. 53 ust. 1 u.o.t.p.TK.

Trybunał Konstytucyjny nie jest związany wynikami wstępnej kontroli ujętymi w zarządzeniu sędziego Trybunału o nadaniu skardze biegu. Jeśli wydanie orzeczenia byłoby niedopuszczalne ze względu na niespełnienie wymogów skargi konstytucyjnej, konieczne jest umorzenie postępowania (zob. postanowienie TK z 22 marca 2016 r., sygn. akt SK 6/15). Postanowieniem z 3 września 2020 r. (sygn. akt Ts 27/20) TK nadał dalszy bieg niniejszej skardze konstytucyjnej.

Mając powyższe na uwadze, w pierwszej kolejności Sejm odnosi się do formalnoprawnych przesłanek rozpoznania skargi.

8. W pierwszym rzędzie Sejm zwraca uwagę na art. 42 pkt 3 u.o.t.p.TK, zgodnie z którym uczestnikami postępowania przed Trybunałem są: organ, który wydał akt normatywny objęty wnioskiem, pytaniem prawnym albo skargą konstytucyjną, albo Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa, jeżeli Rada Ministrów wyznaczyła Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa do reprezentowania Rady Ministrów lub ministrów w postępowaniu przed Trybunałem. Skarżący, jako przedmiot zaskarżenia, wskazuje na przepisy rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości. Zakwestionowane przez skarżącego regulacje nie zostały wydane przez Sejm i z tego względu nie jest on umocowany do przedstawienia w tym zakresie swego stanowiska.

9. Sejm wskazuje również na stanowiska Trybunału Konstytucyjnego o niedopuszczalności, w sprawach inicjowanych skargą konstytucyjną, powoływania jako „samodzielnych” wzorców kontroli – odpowiednio – art. 32 oraz art. 2 Konstytucji. Przepisy te nie kreują w sposób samoistny praw lub wolności jednostki (wyrok TK z 21 czerwca 2017 r., sygn. akt SK 35/15 i powołane tam postanowienia pełnego składu z: 24 października 2001 r., sygn. akt SK 10/01 oraz 23 stycznia 2002 r., sygn. akt Ts 105/00). Pogląd ten zachowuje nadal aktualność i do chwili zmiany stanu prawnego lub odstąpienia od niego przez TK w orzeczeniu wydanym w pełnym składzie stanowi wiążącą dyrektywę interpretacyjną dla kolejnych składów orzekających (postanowienie z 1 sierpnia 2019 r. sygn. akt Ts 45/18). Ponadto należy zwrócić uwagę, że skarżący nie przedstawił argumentów przemawiających za odstąpieniem w jego sprawie od dotychczasowego zapatrywania prawnego w przedmiocie art. 2 i art. 32 Konstytucji i – w konsekwencji – przekazania *niniejszej sprawy do rozpoznania przez Trybunał w pełnym składzie* (zob.: B. Przywora, *Czy art. 32 Konstytucji RP (zasada równości) może stanowić samodzielny wzorzec kontroli w sprawach inicjowanych skargą konstytucyjną? Przyczynek do dyskusji*, „Przegląd Prawa Publicznego”, 7-8/2020, s. 179). Prowadzi to do wniosku, że postępowanie w zakresie zakwestionowanych przez skarżącego przepisów z punktu widzenia art. 2 oraz 32 Konstytucji podlega **umorzeniu** na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK ze względu na niedopuszczalność orzekania.

10. Sejm zwraca także uwagę na ustabilizowane orzecznictwo TK, w świetle którego: „Ocena każdej regulacji prawnej z punktu widzenia zasady równości musi być zatem poprzedzona dokładnym zbadaniem sytuacji prawnej podmiotów i przeprowadzeniem analizy, zarówno jeśli chodzi o ich cechy wspólne, jak i cechy je różniące” (postanowienie TK z 21 lutego 2012 r., sygn. akt Ts 25/11 oraz wskazane wyroki TK z: 28 maja 2002 r., sygn. akt P 10/01 oraz 11 września 2007 r., sygn. akt P 11/07 w nowszym orzecznictwie np. wyrok TK z 8 czerwca 2010 r. sygn. akt SK 37/09). Z powyższego wyprowadzić należy wniosek, że „ustalenie, czy zasada równości wobec prawa została w konkretnym przypadku naruszona, wymaga określenia kręgu adresatów, do których odnosi się dana norma prawna, oraz wskazania elementów określających ich sytuację prawną, które są prawnie istotne. Zasada równości wobec prawa wymaga jednocześnie, aby kryterium, na podstawie którego dokonano zróżnicowania sytuacji określonych podmiotów, było zasadne” (postanowienie TK z 21 lutego 2012 r. sygn. akt Ts 25/11; także wyroki TK z: 24 lutego 1999 r., sygn. akt SK 4/98; 17 stycznia 2001 r., sygn. akt K 5/00; 23 listopada 2004 r., sygn. akt P 15/03). Skuteczne podniesienie niezgodności kwestionowanego przez skarżącego przepisu z art. 32 Konstytucji wymagało przeprowadzenia rozważań odpowiadających wskazanym wyżej kryteriom. W przeciwnym razie uznać należy – jak ma to miejsce w niniejszym przypadku – że skarżący nie spełnił obowiązku wynikającego z u.o.t.p.TK (postanowienie TK z 21 lutego 2012 r., sygn. akt Ts 25/11).

11. Sejm, prezentując stanowisko w niniejszej sprawie, kieruje się orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, w świetle którego: „Szczególnym wymogiem skargi konstytucyjnej jako indywidualnego środka ochrony wolności i praw konstytucyjnych jest konieczność istnienia związku funkcjonalnego między ewentualnym orzeczeniem niezgodności zakwestionowanej regulacji a sytuacją prawną skarżącego. Istnienie takiego związku warunkuje bowiem interes prawny skarżącego w merytorycznym rozstrzygnięciu skargi” (postanowienie TK z 27 października 2015 r., sygn. akt SK 2/14). Na skarżącym spoczywa zatem obowiązek wskazania sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw, jak również uzasadnienia zarzutu niezgodności z Konstytucją kwestionowanych przepisów. Trybunał Konstytucyjny zasadnie podkreślił, że: „Stanowi to konsekwencję przyjętego

przez ustawodawcę rozkładu ciężaru dowodu w postępowaniu wszczynanym w trybie skargi konstytucyjnej, z którego wynika konieczność uprawdopodobnienia przez skarżącego faktu naruszenia prawa lub wolności konstytucyjnej” (postanowienie TK z 9 lipca 2012 r., sygn. akt SK 19/10).

12. Sejm wskazuje na orzecznictwo Trybunału w zakresie regulacji dotyczących kosztów procesu stanowiących nieuzasadnioną konstytucyjnie barierę ekonomiczną w dostępie do sądu (podsumowanie w uzasadnieniu wyroku TK z 21 czerwca 2017 r., sygn. akt SK 35/15). Dotyczyło to przepisów, które:

- a) wyłączały obowiązek zwrotu kosztów procesu przez jedną ze stron bez względu na wynik sprawy (zob. wyroki TK z: 2 lipca 2003 r., sygn. akt K 25/01 oraz 27 lipca 2012 r., sygn. akt P 8/12),
- b) nakładały obowiązek poniesienia kosztów procesu tylko na jedną ze stron w przypadku umorzenia postępowania (zob. wyrok TK z 23 maja 2005 r., sygn. akt SK 44/04),
- c) wyłączały możliwość zasądzenia na rzecz strony należności z tytułu udziału w postępowaniu adwokata lub radcy prawnego (zob. wyrok TK z 18 października 2011 r., sygn. akt SK 39/09),
- d) ustalały niezwykle wysoką opłatę sądową (zob. wyrok TK z 15 kwietnia 2014 r., sygn. akt SK 12/13).

W jednym z wyroków Trybunał Konstytucyjny nie podzielił zarzutu, że „stawka minimalna w wysokości 60 zł za reprezentowanie przez adwokata z wyboru w sprawie o odszkodowanie za bezskuteczne wypowiedzenie umowy o pracę ogranicza czy też uniemożliwia jednostce dostęp do sądu gwarantowany w art. 45 ust. 1 Konstytucji, i to w sposób nieproporcjonalny (art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej). Nie można bowiem przyjąć, że w sytuacji gdy sąd przyznaje stronie wygrywającej proces zwrot kosztów wynagrodzenia pełnomocnika z wyboru według norm określonych w akcie dotyczącym opłat adwokackich (*in casu*: rozporządzenie z 2002 r.) występuje nadmiernie wysokie ryzyko ekonomiczne, które ogranicza jednostce dochodzenie ochrony jej praw na drodze sądowej” (wyrok TK z 21 czerwca 2017 r., sygn. akt SK 35/15). W przekonaniu Trybunału Konstytucyjnego, nie można analizować dostępu do sądu z tzw. „ekonomiczną opłacalnością”

uruchomienia (wszczęcia), jak też prowadzenia postępowania sądowego (wyrok TK z 21 czerwca 2017 r., sygn. akt SK 35/15).

Trybunał Konstytucyjny zwrócił także uwagę na okoliczność, że podstawę działania pełnomocnika profesjonalnego stanowi jego umowa z klientem, w której określono wynagrodzenie pełnomocnika za prowadzenie sprawy. Artykuł 16 ust. 1 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1651, ze zm.) stanowi, że opłaty za czynności adwokackie ustala umowa z klientem. W ocenie TK „brak zaliczenia wszystkich poniesionych kosztów zastępstwa procesowego do niezbędnych kosztów procesu strony reprezentowanej przez adwokata z wyboru narusza w sposób nieproporcjonalny prawo do sądu. Artykuł 45 ust. 1 Konstytucji nie gwarantuje bowiem zwrotu wszelkich kosztów, które strona poniosła w celu dochodzenia roszczeń lub obrony swoich praw. Z powołanego przepisu nie można w szczególności wyprowadzić obowiązku sądu orzeczenia o zwrocie kosztów postępowania w wysokości ustalonej w umowie zawartej pomiędzy stroną wygrywającą proces a jej pełnomocnikiem (por. wyrok TK z 6 kwietnia 2016 r., sygn. SK 67/13, OTK ZU poz. 10/A/2016)” (wyrok TK z 21 czerwca 2017 r., sygn. akt SK 35/15). Sąd, orzekając o kosztach postępowania, „nie jest związany treścią umowy adwokata z klientem, w której strony mogą dowolnie kształtować warunki umowy i wysokość wynagrodzenia pełnomocnika. Ustalając wysokość opłaty za czynności adwokata z tytułu zastępstwa prawnego, sąd uwzględnia stopień zawiłości sprawy, nakład pracy adwokata oraz wkład jego pracy w przyczynienie się do wyjaśnienia i rozstrzygnięcia sprawy, w granicach stawek maksymalnych określonych w akcie normatywnym dotyczącym opłat adwokackich” (wyrok TK z 21 czerwca 2017 r., sygn. akt SK 35/15).

13. W ocenie Sejmu, art. 42 ust. 2 Konstytucji nie gwarantuje zwrotu wszelkich kosztów, które strona poniosła w celu dochodzenia roszczeń lub obrony swoich praw (tj. kosztów w wysokości ustalonej w umowie zawartej pomiędzy stroną wygrywającą proces a jej pełnomocnikiem). Skarżący zaś nie wskazał należytej argumentacji uzasadniającej, że kwestionowane unormowania ustawowe (art. 632 pkt 2 k.p.k. oraz wskazany jako związkowy art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k.), zaskarżone „w zakresie, w jakim ograniczają możliwość przyznania osobie, wobec której umorzono postępowanie karne, zwrot poniesionych kosztów wynagrodzenia obrońcy jedynie do wysokości stawki minimalnej”), są niezgodne z art. 42 ust. 2 Konstytucji. Rozwiązanie

normatywne, które kwestionuje skarżący nie spowodowało odstąpienia od ustanowienia pełnomocnika procesowego. Stąd skarżący nie może zasadnie wywodzić, że doszło rzeczywistego do naruszenia jego prawa do obrony. Skarżący wskazuje jedynie na potencjalne skutki, które nie nastąpiły w jego stanie faktycznym. Zatem wątpliwe pozostaje spełnienie przez skargę konstytucyjną warunku rzeczywistego naruszenia konstytucyjnego prawa. W ocenie Sejmu, argumentacja skarżącego, w odniesieniu do art. 632 pkt 2 k.p.k. i wskazanego jako związkowy art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k., zawiera jedynie subiektywne stwierdzenia. Skarżący nie wskazał odpowiednich dowodów, uprawdopodobniających niekonstytucyjność zaskarżonych przepisów ustawowych. Zdaniem Sejmu, argumentacja skarżącego opiera się jedynie na jego odczuciach i wyobrażeniach, a powinna być poparta merytorycznym uzasadnieniem, np. poprzez uwzględnienie orzecznictwa, czy też praktyki stosowania prawa (zob. postanowienie TK z 6 listopada 2007 r., sygn. akt Tw 41/05; zob. także postanowienia TK z: 12 sierpnia 2005 r., sygn. akt Tw 23/05 i 29 sierpnia 2006 r., sygn. akt Tw 14/06). Sejm stoi na stanowisku, że werbalne sformułowanie zarzutu, czy też wskazanie, że zaskarżone unormowania są niezgodne z przepisami aktu hierarchicznie wyższego nie mogą zostać uznane za uzasadnienie zarzutu w sensie procesowym.

Zdaniem Sejmu, niezadowolenie skarżącego z rozstrzygnięcia w sprawie wysokości kosztów zastępstwa prawnego podlegających zwrotowi nie może być oceniane w kategoriach wykazania naruszenia konstytucyjnego prawa do obrony. Sejm podziela stanowisko TK, że: „Wybór metody ustalania stawki minimalnej wynagrodzenia dla pełnomocnika prawnego (tak z wyboru, jak i z urzędu) należy do normodawcy, który w tym zakresie – w granicach porządku konstytucyjnego – korzysta ze znacznej swobody regulacyjnej. Przyjęcie «sztywnej» stawki kwotowej albo stawki proporcjonalnej do wartości przedmiotu sporu lub zaskarżenia samo w sobie, nie przesądza jeszcze rezultatu testu konstytucyjności, ponieważ decydujące znaczenie ma nie ustalona stawka wynagrodzenia (przekładająca się na kwotę zasądzaną tytułem zwrotu kosztów postępowania), ale wpływ całego «unormowania kosztowego» na prawa i wolności gwarantowane ustawą zasadniczą” (wyrok TK z 21 czerwca 2017 r., sygn. akt SK 35/15).

14. Niezależnie od powyższego należy podkreślić, że wysokość zwrotu poniesionych kosztów wynagrodzenia obrońcy jest uregulowana nie w wymienionych

unormowaniach ustawowych, a na poziomie powołanego już w stanowisku § 15 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości, zgodnie z którym: „Opłatę w sprawach niewymagających przeprowadzenia rozprawy ustala się w wysokości równej stawce minimalnej” w związku z § 11 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości, który stanowi, że: „Stawki minimalne wynoszą w sprawie objętej: [...] 2) śledztwem – 600 zł”. Zakwestionowany przez skarżącego akt nie został wydany przez Sejm. Stąd też Sejm nie jest w tym zakresie uczestnikiem postępowania przed TK i nie przedstawia stanowiska.

W świetle poczynionych ustaleń należy stwierdzić, że postępowanie w przedmiocie badania zgodności kwestionowanego przez skarżącego art. 632 pkt 2 k.p.k. oraz wskazanego jako związkowy art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k., „w zakresie, w jakim ograniczają możliwość przyznania osobie, wobec której umorzono postępowanie karne, zwrot poniesionych kosztów wynagrodzenia obrońcy jedynie do wysokości stawki minimalnej” z punktu widzenia art. 2, art. 32 oraz art. 42 ust. 2 Konstytucji podlega **umorzeniu** na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK ze względu na niedopuszczalność orzekania.

15. W ocenie Sejmu biorąc pod uwagę, że przedmiotem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym pod sygn. akt. SK 105/20 jest zgodność art. 632 pkt 2 k.p.k. w związku z art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k. w związku z § 15 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w związku z § 11 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości „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 zasadne jest łączne rozpoznanie skarg konstytucyjnych pod sygn.: SK 105/20 i SK 106/20.

MARSZAŁEK SEJMU



Elżbieta Witek