



Adwokat J

S

Kancelaria Adwokacka

16 sierpnia 2019 r.

TRYBUNAŁ KONSTITUCYJNY
al. Jana Christiana Szucha 12A
00-918 Warszawa

Skarżący:

J S

SKARGA KONSTITUCYJNA

Niniejszym, w imieniu własnym, stosownie do przepisów art. 79 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 44 ust. 1, art. 53 ust. 1 i art. 77 ust. 1 Ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, wnoszę o uznanie, że:

- przepis § 16 ust. 1 pkt 2 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (Dz. U. z 2016 r. poz. 1714) jest niezgodny art. 7, art. 64 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 i art. 92 ust. 1 Konstytucji RP.

Uzasadnienie

Postanowieniem zawartym w wyroku Sądu Apelacyjnego w Ł z dnia czerwca 2018 r. o sygn. przyznano i nakazano wypłacić ze Skarbu Państwa Sądowi Okręgowemu w P na rzecz adwokata J S kwotę zł tytułem zwrotu kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu w postępowaniu apelacyjnym oraz kwotę zł tytułem zwrotu wydatków. Wskazać trzeba, że przedmiotem postępowania było prawo do renty socjalnej odwołującego się A J , któremu Sąd Okręgowy w P postanowieniem z dnia stycznia 2017 r. o sygn.

ustanowił pełnomocnika z urzędu i którego wyznaczyła Okręgowa Rada Adwokacka w P . Jak wynika z uzasadnienia wyroku Sądu Apelacyjnego o kosztach nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, orzeczono na podstawie przepisu § 16 ust. 1 pkt 2 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu.

Adwokat J S , w swoim imieniu, zaskarżył zażaleniem postanowienie zawarte w wyroku Sądu Apelacyjnego w Ł z czerwca 2018 r. w zakresie orzeczonych kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu.

Sąd Apelacyjny w Ł postanowieniem z dnia stycznia 2019 r. oddalił zażalenie. W uzasadnieniu postanowienia stwierdzono, że rozstrzygnięcie Sądu Apelacyjnego z dnia czerwca 2018 r. jest prawidłowe. Sąd drugiej instancji, w ocenie rozpoznającego zażalenie Sądu Apelacyjnego, prawidłowo zastosował przepisy Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r., które w myśl § 16 ust. 1 pkt 2, dawały podstawę do przyznania pełnomocnikowi z urzędu kwoty zł tytułem wynagrodzenia. Ponadto wyjaśniono, że nie podzielono argumentów zażalenia dotyczących kwestii niekonstytucyjności Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r.

Stosownie do przepisu art. 79 ust. 1 Konstytucji RP, każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego 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. Zgodnie natomiast z przepisem art. 77 ust. 1 Ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, skarga konstytucyjna może być wniesiona po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w ciągu 3 miesięcy od dnia doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia.

Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Ł z dnia stycznia 2019 r. jest prawomocne i nie przysługuje od niego żaden środek odwoławczy, w tym nadzwyczajny. Zostało ono wydane na skutek zażalenia skarżącego na postanowienie zawarte w wyroku (tzw. zażalenie poziome). Ponadto, zostało ono doręczone skarżącemu w dniu 27 marca 2019 r.

W tym miejscu wskazać należy, iż w myśl art. 44 ust. 1 Ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, w zakresie sporządzenia i wniesienia skargi konstytucyjnej oraz zażalenia na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, a także reprezentowania skarżącego w postępowaniu przed Trybunałem istnieje obowiązek zastępstwa skarżącego przez adwokata lub radcę prawnego, chyba że skarżącym jest sędzia, prokurator, adwokat, radca prawny, notariusz, profesor lub doktor habilitowany nauk prawnych. Skarżący jest adwokatem, a niniejsza skarga konstytucyjna wnoszona jest we własnym imieniu.

W pierwszej kolejności zważyć należy, że w toku procesu, przez obie instancje sądowe doszło do zmiany stanu prawnego w zakresie stawek adwokackich w sprawach ubezpieczeń społecznych. W dacie wniesienia odwołania od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych we wrześniu 2016 r. obowiązywało Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu. Rozporządzenie to w § 15 ust. 2 przewidywało stawkę adwokacką za sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych na poziomie 360 zł. Na podstawie tego przepisu Sąd Okręgowy przyznał ze Skarbu Państwa pełnomocnikowi z urzędu kwotę zł powiększoną o podatek od towarów i usług. Następnie, pod rządami Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu, na podstawie § 15 ust. 2 stawka adwokacka za sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych wynosiła 90 zł. Stawka minimalna w postępowaniu apelacyjnym została, stosownie do § 16 ust. 1 pkt 2 tegoż Rozporządzenia, ustalona na kwotę zł i taką, powiększoną o podatek od towarów i usług przyznał Sąd Apelacyjny w postanowieniem zawartym w wyroku z dnia czerwca 2018 r.

Podstawą orzeczenia o kosztach pomocy prawnej udzielonej z urzędu niewątpliwie był przepis § 16 ust. 1 pkt 2 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu. Zarówno z uzasadnienia wyroku Sądu Apelacyjnego w z dnia czerwca 2018 r., jak i postanowienia Sądu Apelacyjnego w z dnia stycznia 2019 r. wynika, że to właśnie ten przepis został w sprawie zastosowany. Stanowi on, że: „[o]płaty wynoszą za prowadzenie sprawy w postępowaniu apelacyjnym: (...) 2) przed

sądem apelacyjnym – 75% opłaty, a jeżeli w pierwszej instancji sprawy nie prowadził ten sam adwokat – 100% opłaty, w obu przypadkach nie mniej niż 120 zł”.

Upředzając dalszy wywód godzi się zauważyć, że zgodnie z przepisem art. 29 ust. 1 Ustawy z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze, koszty nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu ponosi Skarb Państwa albo jednostka samorządu terytorialnego, jeżeli przepis szczególny tak stanowi. W myśl ust. 2 tegoż artykułu, Minister Sprawiedliwości, po zasięgnięciu opinii Naczelnej Rady Adwokackiej, określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady ponoszenia kosztów, o których mowa w ust. 1, z uwzględnieniem sposobu ustalania tych kosztów, wydatków stanowiących podstawę ich ustalania oraz maksymalnej wysokości opłat za udzieloną pomoc.

Ustawodawca powierzył Ministrowi Sprawiedliwości prawo ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu. Minister Sprawiedliwości, przy wydawaniu rozporządzenia ma kierować się opinią Naczelnej Rady Adwokackiej i musi uwzględnić sposób ustalania tych kosztów, wydatków stanowiących podstawę ich ustalania oraz maksymalną wysokość opłat za udzieloną pomoc. Przywołana, zawarta w przepisie ust. 2, delegacja dla wydania aktu wykonawczego, a przez to również samo rozporządzenie jest niezgodne z przywołanymi w *petitum* niniejszego zażalenia wzorcami. Z uwagi jednak na fakt, że przedmiotem skargi konstytucyjnej mogą być jedynie te przepisy, na podstawie których ostatecznie orzeczono o wolnościach lub prawach, to niniejszym ograniczono skargę jedynie do formułowania zarzutów wobec przepisu § 16 ust. 1 pkt 2 Rozporządzenia. Uznać należy, że adresatem normy z art. 29 ust. 2 Ustawy Prawo o adwokaturze nie jest sąd, a Minister Sprawiedliwości.

Wskazać trzeba, że stosownie do art. 92 ust. 1 Konstytucji RP, rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania; upoważnienie powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu. Rozporządzenia, o których mowa w art. 92 Konstytucji RP, są aktami wykonawczymi do ustaw, wydawanymi przede wszystkim przez organy władzy wykonawczej. Wydanie rozporządzenia wymaga istnienia w ustawie wyraźnego przepisu kompetencyjnego, zwanego „upoważnieniem ustawowym”. Przepis taki powinien odpowiadać standardowi określonymu w art. 92 ust. 1 Konstytucji RP. Z przepisu tego wynika, że w celu przyznania

określonego organowi upoważnienia do wydania rozporządzenia konieczne jest zamieszczenie w ustawie normy kompetencyjnej. Zgodnie z art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji RP upoważnienie do wydania rozporządzenia powinno mieć charakter „szczegółowy”. Wymóg owej „szczegółowości” został rozwinięty w art. 92 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji RP. Stąd w doktrynie i orzecznictwie przyjmuje się, że upoważnienie do wydania rozporządzenia powinno spełniać trzy kryteria: 1) szczegółowości podmiotowej – określać organ właściwy do wydania rozporządzenia; 2) szczegółowości przedmiotowej – określać zakres spraw przekazanych do uregulowania w rozporządzeniu; 3) szczegółowości treściowej – określać wytyczne dotyczące treści rozporządzenia (wyrok TK z dnia 26 października 1999 r., K 12/99, OTK 1999, Nr 6, poz. 120).

Odniesienie powyższego do przepisu art. 29 ust. 2 Ustawy Prawo o adwokaturze, upoważnia zarzut wobec ustawodawcy delegacji nie spełniającej kryteriów z art. 92 Konstytucji RP. Ustawodawca nie poświęcił tak w przywołanym przepisie, jak też w żadnym innym przepisie Ustawy Prawo o adwokaturze, miejsca na zawarcie wytycznych, którymi organ wykonawczy ma się kierować przy wydawaniu rozporządzenia. Tym samym ustawodawca pozostawił Ministrowi Sprawiedliwości pełną swobodę w ukształtowaniu stawek adwokackich, nie wyznaczając mu jakichkolwiek kryteriów lub miernika, który należy uwzględnić przy ustalaniu stawek.

Rozporządzenie różni się od innych aktów wydawanych na podstawie upoważnień ustawowych (aktów prawa miejscowego i aktów prawa wewnętrznego) tym, że wyłącznie w przypadku rozporządzenia ustrojodawca zastrzegł, iż nie tylko ma to być akt wydany w oparciu o ustawową normę kompetencyjną, lecz również, że jego celem ma być „wykonanie ustawy”.

Trybunał Konstytucyjny wskazywał dotychczas, że: „(...) wzajemne relacje pomiędzy ustawą a rozporządzeniem oparte są zawsze na założeniu, że akt wykonawczy konkretyzuje przepisy ustawy. Może on być wydany tylko w zakresie określonym w upoważnieniu, w jego granicach i w celu wykonania ustawy w zgodzie z normami konstytucyjnymi, a także z wszystkimi obowiązującymi ustawami. Ustrojodawca - w art. 92 Konstytucji - wyraził wolę pełnego, podmiotowego i przedmiotowego określenia zakresu prawa podustawowego i w tym celu nałożył na ustawodawcę zwykłego obowiązek precyzyjnego i szczegółowego formułowania zakresu delegacji, a na organy upoważnione do wydawania rozporządzeń - obowiązek ścisłego wykonywania delegacji. Akt wykonawczy jest tym samym ściśle związany z wolą ustawodawcy, wyrażoną w ustawowej delegacji. Modyfikacja czy też uzupełnianie

ustawy w drodze rozporządzenia nie mogą być usprawiedliwiane tym, że przepis upoważniający zawiera sformułowanie "szczegółowe zasady i tryb postępowania". Nie należy bowiem do kompetencji organu wydającego akt wykonawczy stwierdzanie, że zamieszczenie w rozporządzeniu pewnych treści normatywnych byłoby racjonalne czy celowe, mimo że delegacja nie zawierała stosownego upoważnienia" (wyrok TK z dnia 30 kwietnia 2009 r., U 2/08).

Przepis art. 92 Konstytucji nie zdefiniował pojęcia „wytycznych”. Na podstawie językowego rozumienia można uznać, że są to wskazówki co do treści aktu normatywnego, wskazania co do kierunku merytorycznych rozwiązań, które mają znaleźć w nim wyraz. Skoro bowiem przepis art. 92 ust. 1 Konstytucji mówi o „wytycznych dotyczących treści aktu”, to, że wskazania zawarte w ustawie muszą dotyczyć materialnego kształtu regulacji, która ma być zawarta w rozporządzeniu.

Wytyczne mogą przybierać różną postać redakcyjną. Mogą one mieć zarówno charakter „negatywny” (tzn. wykluczenie ze wszystkich wchodzących w rachubę rozstrzygnięć aktu wykonawczego do ustawy tych, których ustawodawca sobie nie życzy), jak i charakter „pozytywny” (np. wskazanie kryteriów, którymi powinien się kierować twórca rozporządzenia, normując przekazany mu zakres spraw, wskazanie celów, jakie ma spełniać dane unormowanie, czy funkcji instytucji, której ukształtowanie ustawa powierzyła rozporządzeniu). W każdym razie, ustawa musi zawierać albo pewne wskazania wyznaczające treści (kierunki rozwiązań), jakie mają być zawarte w rozporządzeniu, albo eliminujące pewne treści (kierunki rozwiązań). Wytyczne nie muszą być zawarte bezpośrednio w przepisie formułującym upoważnienie, lecz mogą być zamieszczone w innych przepisach ustawy, pod warunkiem, że da się precyzyjnie zrekonstruować ich treść. Nigdy nie mogą mieć jednak czysto blankietowego charakteru (np. poprzestając jedynie na stwierdzeniu, że rozporządzenie określi „ogólne zasady”). Całkowity brak wytycznych przesądza o niekonstytucyjności upoważnienia (wyrok TK z dnia 19 grudnia 2017 r., U 1/14, OTK-A 2018/5).

Zważyć należy, że na podstawie przepisów Ustawy Prawo o adwokaturze, zostało wydane jeszcze jedno rozporządzenie, które reguluje minimalne stawki adwokackie za sprawy z wyboru. W tym przypadku, ustawodawca w przepisie art. 16 ust. 2 i 3 Ustawy Prawo o adwokaturze, jasno sformułował wytyczne, którymi ma kierować się Minister Sprawiedliwości, a są to rodzaj i zawołość sprawy oraz wymagany nakład pracy adwokata. Na gruncie rozporządzenia wydanego na podstawie art. 16 Ustawy Prawa o adwokaturze, ustawodawca

wprost dopuścić prawo do ukształtowania stawki do sześciokrotności minimalnej stawki, a na gruncie drugiego, które Sąd Apelacyjny zastosował w niniejszej sprawie, prawo to wprawdzie nie zostało wyłączone wprost, choć autor rozporządzenia wykluczył taką możliwość ustalając maksymalną stawkę na wysokości półtorakrotności podstawowej.

Powyższe okoliczności uprawniają do postawienia przepisowi § 16 ust. 1 pkt 2 Rozporządzenia, zarzutu niezgodności z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP, albowiem delegacja ustawowa, na podstawie którego został wydany, nie zawiera żadnych kryteriów, tj. wytycznych, którymi ma kierować się organ wykonawczy. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości razi dowolnością, skoro nie zostało wydane na podstawie szczegółowego upoważnienia i w celu wykonania ustawy.

Choć uzasadnienie zarzutu naruszenia przepisu art. 92 ust. 1 Konstytucji RP mogłoby kwalifikować pozostałe jako zbędne, niemniej jednak podnieść trzeba również, naruszenie innych przepisów ustawy zasadniczej także z poza kategorii wolności lub praw.

Przy okazji naruszenia przepisu art. 92 ust. 1, w bezpośrednim związku naruszenia pozostaje również przepis art. 7 Konstytucji RP, stanowiący, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Zasada legalizmu, wyrażona w przywołanym przepisie, wprowadza wymóg, który musi być spełniony w każdej z form działania organu, a zatem nie tylko podczas stosowania i wykładni prawa, ale również podczas jego tworzenia.

Naruszenie przez Ministra Sprawiedliwości przepisu art. 92 ust. 1 Konstytucji jest podstawą zarzutu naruszenia art. 7 Konstytucji RP. Minister Sprawiedliwości, nie był władny wydać rozporządzenia, skoro nie posiadał ku temu wyraźnej, a nie domniemanej, podstawy prawnej. W ocenie skarżącego ustawodawca nie określił w Ustawie Prawo o adwokaturze wytycznych do określenia tzw. stawek adwokackich. Jak wynika z przepisu art. 29 ust. 2 Ustawy rozporządzenie ma określać szczegółowe zasady ponoszenia kosztów, z uwzględnieniem sposobu ustalania tych kosztów, wydatków stanowiących podstawę ich ustalania oraz maksymalnej wysokości opłat za udzieloną pomoc. Rzecz w tym, że owe szczegółowe zasady ponoszenia kosztów, nie są tożsame z określeniem kryteriów, jakie należy wziąć pod uwagę, przy ustalaniu maksymalnej wysokości opłat. Innymi słowy, sam zakres regulacji pozostawiony przez ustawodawcę Ministrowi, nie jest wystarczający do ustalenia wysokości opłat za udzieloną pomoc. Winny temu służyć wytyczne, gdyż wymaga tego przepis art. 92 ust. 1 Konstytucji, a Minister Sprawiedliwości, działając na podstawie i w granicach prawa, musi

posiadać podstawę do ustalenia wysokości opłat. W przeciwnym razie może się to spotkać z zarzutem braku podstawy prawnej do ustalenia wysokości opłat.

Z powyższych względów, zdaniem skarżącego przepis § 16 ust. 1 pkt 2 Rozporządzenia, jest niezgodny z art. 7 Konstytucji RP z dwóch powodów. Po pierwsze dlatego, że Minister Sprawiedliwości wydał rozporządzenie, mimo, że delegacja ustawowa nie zawierała wytycznych do określenia stawek adwokackich. Organ wykonawczy nie mógł więc działać „w granicach prawa”, bo granica przez ustawodawcę nie została w żaden sposób określona. Dotyczy to zatem kwestii, które doktryna i orzecznictwo nazywają niesamoistnością rozporządzeń. Drugi powód, który zdaniem skarżącego dowodzi o naruszeniu art. 7 Konstytucji, wynika z nie zastosowania przez Ministra Sprawiedliwości przepisu art. 92 ust. 1 Konstytucji RP. Brak racjonalnych przyczyn dla których Minister Sprawiedliwości nie musiałby zastosować przepisu art. 92 ust. 1 Konstytucji. Rozporządzenie stoi zatem w opozycji także do przepisu art. 92 ustawy zasadniczej, określającego istotę aktów prawnych podustawowych.

Skarga konstytucyjna opiera się nade wszystko na zarzucie naruszenia konstytucyjnego prawa podmiotowego. Zdaniem skarżącego w realiach niniejszej sprawy koniecznym jest postawienie tezy, że prawomocne postanowienie Sądu Apelacyjnego w Ł. narusza zasadę konstytucyjnej ochrony praw majątkowych, o której mowa w przepisie art. 64 ust. 1 Konstytucji.

Konstrukcja „praw majątkowych innych niż własność” nie doczekała się w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego ani opracowaniach komentatorskich pozytywnej definicji projektującej; kwalifikując jednak określone uprawnienia z punktu widzenia art. 64 ust. 1 Konstytucji, Trybunał kładł nacisk na aspekt chronionego przez nie typowego interesu (wyrok TK z dnia 3 października 2000 r., K 33/99). W niniejszej sprawie bezspornym winien być fakt, iż prawo do wynagrodzenia za reprezentowanie strony postępowania sądowego z urzędu chroni szeroko rozumiany interes majątkowy pełnomocnika będącego adwokatem.

Przepis art. 64 Konstytucji wprowadza konstytucyjną ochronę praw majątkowych. Zgodnie z ust. 1 tego przepisu, każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia. Gwarancją konstytucyjną są więc objęte takie prawa podmiotowe, które mają realizować określony interes majątkowy. Trybunał Konstytucyjny przyjmuje w swoim orzecznictwie, iż powołany przepis Konstytucji nie może być interpretowany w ten sposób, że dotyczy praw majątkowych wynikających jedynie ze stosunków cywilnoprawnych. Ochronie podlegają bowiem wszelkie prawa majątkowe, w tym tzw. publiczne prawa majątkowe (wyrok

TK z dnia 19 grudnia 2002 r., K 33/02). Trybunał stwierdził również, że: „[p]rzepisy chroniące własność, a jak należy przyjąć w niniejszej sprawie - również inne prawa majątkowe, zawierają pośrednio w swojej treści także zasadę ochrony podstaw materialnego bytu obywateli. Są to istotne gwarancje umożliwiające każdemu człowiekowi i jego rodzinie zachowanie niezależności materialnej także wobec państwa” (wyrok TK z 10 października 2000 r., P 8/99). Publicznoprawny charakter przysługującego pełnomocnikowi prawa do wynagrodzenia nie zmienia zatem faktu, że należy ono do kategorii praw majątkowych, o których mowa w art. 64 Konstytucji.

Wobec powyższego wyводу, uznać należy, że Konstytucja RP chroni inne prawa majątkowe, do których należy zaliczyć również prawo pełnomocnika ustanowionego z urzędu do wynagrodzenia, a Minister Sprawiedliwości nie jest władny ingerować w wysokość wynagrodzenia należnego adwokatom ustanawianym z urzędu, w szczególności, jeśli ustawodawca, co zostało powyżej wykazane, nie upoważnił go szczegółowo do wydania rozporządzenia.

Przepis art. 64 ust. 1 Konstytucji obejmuje ochroną wszystkie prawa majątkowe i zobowiązuje ustawodawcę zarówno do ustanowienia regulacji zapewniających ochronę prawną prawom majątkowym jak i do powstrzymywania się od wprowadzania regulacji, które mogłyby pozbawić lub ograniczyć ochronę tych praw.

Oczywiście z żadnego przepisu ustawy zasadniczej nie da się wyprowadzić normy, która jednoznacznie wskazywałaby, że stawka określona w przepisie § 16 ust. 1 pkt 2 Rozporządzenia jest adekwatna lub nie. Sam przepis art. 64 ust. 1 Konstytucji mówi jedynie, że każdy ma prawo do innych praw majątkowych.

Problem niniejszej sprawy jest jednak o wiele szerszy, gdyż, jak wskazano powyżej, w porównaniu do wyroku Sądu Okręgowego w P , stawki adwokackie zostały obniżone, mimo, że brak ku temu jakichkolwiek powodów. Domyślić się jedynie można, że przyczyną obniżenia stawek adwokackich w tej materii była liczba spraw, w jakich pełnomocnicy z urzędu brali udział, to po pierwsze, a po drugie, liczba spraw, w których organy rentowe przegrywały. Skutkuje to w istocie przerzuceniem kosztów pomocy prawnej udzielonej z urzędu ze Skarbu Państwa na pełnomocnika z urzędu. Mniejsze zaangażowanie ekonomiczne Skarbu Państwa oznacza jednak większe samego pełnomocnika z urzędu.

W niniejszym przypadku, w ramach przyznanego wynagrodzenia zł, skarżący, jako profesjonalista sporządził apelację, do której musiał zapoznać się z aktami sprawy,

orzecnictwem i poglądami doktryny, przeprowadzić spotkanie z klientem z urzędu, występować przed Sądem Apelacyjnym w innej miejscowości, skierować wniosek o uzasadnienie wyroku drugiej instancji i przeprowadzić spotkanie z klientem z urzędu po wyroku. Na marginesie jedynie należy również podkreślić, że poświęcenie czasu na przygotowanie i prowadzenie przedmiotowej sprawy z urzędu, uniemożliwia w tym samym czasie podejmowanie czynności w innych sprawach, zarówno z wyboru i z urzędu, za które wynagrodzenie jest wyższe. Nakład pracy poświęcony tej sprawie jest więc już na pierwszy rzut oka nieadekwatny do wysokości przyznanego wynagrodzenia i należy zaznaczyć, że nie wynika on ze szczególnego sposobu pracy skarżącego, lecz jest podyktowany zasadami profesjonalizmu.

Obniżenie wysokości wynagrodzenia jest w istocie pozbawieniem prawa do części wynagrodzenia wcześniej ustalonego na wyższym poziomie, a więc pozbawieniem części innego prawa majątkowego. Minister Sprawiedliwości dokonując zmiany stawki adwokackiej, w zakresie spraw ubezpieczenia społecznego, działał w sposób arbitralny.

Ustalono już, że ustawa zasadnicza chroni wynagrodzenie pełnomocnika z urzędu, które można zaliczyć do innych praw majątkowych. Wskazano też, że na płaszczyźnie konstytucyjnej nie można wyprowadzić normy określającej wprost wysokość stawek adwokackich. Zdaniem jednak skarżącego ochrona innych praw majątkowych winna uwzględniać takie czynniki, jak choćby inflacja, minimalne lub przeciętne wynagrodzenie. Stawki adwokackie, jak pokazuje szersze spojrzenie, również historyczne na ich wysokość, zostały oderwane od jakichkolwiek czynników ekonomicznych i w swej istocie zostały zamrożone, by nie powiedzieć obniżone, czego dowodem jest niniejsza sprawa. Zmienna siły nabywczej pieniądza, wzrost minimalnego wynagrodzenia i przeciętnego wynagrodzenia, skutkuje wzrostem kosztów prowadzenia działalności adwokackiej. Przekłada się to na wzrost wysokości składek ubezpieczenia społecznego, zdrowotnego, energii elektrycznej, cen paliw i cen eksploatacji innych urządzeń służących w pracy adwokata. Wzrost tych cen, przy jednoczesnym obniżaniu wynagrodzenia pełnomocnika z urzędu, które to wynagrodzenie i tak nie jest stosowne do nakładu pracy, powoduje, że koszt obsługi klienta z urzędu zostaje przerzucony na pełnomocnika z urzędu, który koszty te poniesie z własnej kieszeni. Zdaniem skarżącego pozbawia się go w ten sposób znacznej części prawa majątkowego do wynagrodzenia za wykonaną pracę.

W ocenie skarżącego mechanizm ochrony innych praw majątkowych wymaga, by na gruncie ustawowym, uwzględniane były wszystkie te elementy, które wpływają – choć w części – na wysokość kosztów pracy adwokata. W przeciwnym razie dochodzi do swoistego wyłączenia go z wynagrodzenia, by nie rzec dosadniej – pracy przymusowej bez wynagrodzenia. Faktu, że ustawa zasadnicza, nie stanowi normatywnej podstawy do określenia wysokości stawek adwokackich, nie można utożsamiać z niczym nie skrepowaną możliwością ustalania tych stawek. Aktualnie jednak, na podstawie przywołanej powyżej delegacji ustawowej, Minister Sprawiedliwości jest uprawniony również do ustalenia wynagrodzenia adwokata z urzędu na poziomie 1 zł. Ten wyrazisty przykład wskazuje na potrzebę wyprowadzenia z art. 64 ust. 1 Konstytucji RP takiej istoty i granic innego prawa majątkowego w postaci wynagrodzenia adwokata z urzędu, które będzie uprawniało twierdzenie, że jest ono nie tylko adekwatne, ale przede wszystkim, że nie jest ono iluzoryczne. W realiach niniejszej sprawy, przyznana na podstawie § 16 ust. 1 pkt Rozporządzenia kwota 120 zł, oceniana indywidualnie, jak i w zestawieniu z wcześniejszymi wyższymi stawkami, czyni prawo do wynagrodzenia iluzorycznym.

Skarżący dostrzega ogólną zasadę wyrażoną w przepisie art. 31 ust. 3 Konstytucji, iż ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

W tym zakresie niewątpliwie, co zostało już powyżej wykazane, prawo do innych praw majątkowych należy do materii konstytucyjnej i po myśli przepisu art. 31 ust. 3 Konstytucji RP dopuszcza się ograniczenia w tym zakresie. Ustrojodawca zawarł jednak wymóg, aby ograniczenia konstytucyjnych wolności i praw były ustanawiane tylko w ustawie.

Zdaniem skarżącego, jeśli zamysłem organów władzy publicznej było, aby koszty nieopłaconej pomocy prawnej z urzędu były pokrywane przez Skarb Państwa, a ich wysokość sztywno ustalona, to tylko w ustawie można ustalić wysokość takich stawek. Tylko bowiem taki zabieg uzasadni ograniczenie prawa do innych praw majątkowych w postaci wynagrodzenia pełnomocnika, gdyż płaszczyzna ustawowa jest jedyną właściwą do ograniczeń.

Inną kwestią jest czy takie ograniczenie będzie zdawało pełny test proporcjonalności. Brak regulacji ustawowej na chwilę obecną zamyka w tym zakresie dalszy wywód, jako zbędny.

Przepis § 16 ust. 1 pkt 2 Rozporządzenia jest więc niezgodny z przepisem art. 64 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Mając na względzie powyższe, niniejsza skarga konstytucyjna jest w pełni dopuszczalna i uzasadniona.

Załączniki:

1. załącznik do uchwały nr Okręgowej Rady Adwokackiej w P z dnia maja 2016 r.
2. wyrok Sądu Apelacyjnego w Ł z dnia czerwca 2018 r. wraz z uzasadnieniem
3. postanowienie Sądu Apelacyjnego w Ł z dnia stycznia 2019 r.
4. elektroniczne potwierdzenie odbioru
5. dwa odpisy skargi konstytucyjnej

J S
adwokat