



MINISTER
SPRAWIEDLIWOŚCI

DLPK-IV.070.5.2020

dot. SK 105/20

Warszawa, r.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCLARIA	
wpl. dnia	30, 10, 2020
Nr wg EZD	

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku ze skargą konstytucyjną pana N W o zbadanie zgodności:

art. 632 pkt 2 w związku z art. 616 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 30, z późn. zm.) w związku z § 15 ust. 2 w związku z § 11 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. poz. 1800, z późn. zm.) w zakresie, w jakim „ograniczają możliwość przyznania osobie, wobec której umorzono postępowanie karne, zwrot poniesionych kosztów wynagrodzenia obrońcy jedynie do wysokości stawki minimalnej”

z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 42 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

– na podstawie art. 69 ust. 2 w zw. z art. 42 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393)

wnoszę o uznanie, że:

art. 632 pkt 2 w związku z art. 616 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego w związku z § 15 ust. 2 w związku z § 11 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie we wskazanym wyżej zakresie

– są zgodne z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 42 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

UZASADNIENIE

Zgodnie z art. 632 pkt 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, zwanej dalej „k.p.k.”, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, w razie uniewinnienia oskarżonego lub umorzenia postępowania koszty procesu ponosi 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.

Stosownie natomiast do art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k. do kosztów procesu należą uzasadnione wydatki stron, w tym z tytułu ustanowienia w sprawie jednego obrońcy lub pełnomocnika.

Zgodnie zaś z § 11 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie, zwanego dalej „rozporządzeniem”, stawki minimalne wynoszą w sprawie objętej śledztwem – 600 zł. Natomiast według § 15 ust. 2 rozporządzenia, opłatę w sprawach niewymagających przeprowadzenia rozprawy ustala się w wysokości równej stawce minimalnej.

Wskazane przepisy przewidują zatem, że w razie umorzenia postępowania karnego na etapie śledztwa koszty poniesione na wynagrodzenie profesjonalnego obrońcy są rekompensowane ze Skarbu Państwa jedynie w kwocie 600 zł, co, w ocenie skarżącego, jest sprzeczne z wyrażonymi w art. 2 Konstytucji RP zasadami sprawiedliwości społecznej.

Ponadto, zdaniem autora skargi, wymieniona regulacja prowadzi do nierównego traktowania osób o tożsamym statusie procesowym, przez to, że tylko osoby, wobec których umorzono postępowanie karne i które poniosły koszty obrony w wysokości niższej lub równej stawce minimalnej mogą uzyskać zwrot tych kosztów w całości, a także przez to, że w zakresie zwrotu kosztów obrony inaczej traktuje osoby, wobec których umorzono postępowanie karne – zależnie od tego, czy postępowanie umorzono na etapie śledztwa, czy po przeprowadzeniu rozprawy – co pozostaje w sprzeczności z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP.

Limitowanie wskazanymi przepisami zwrotu kosztów obrońcy w przypadku umorzenia śledztwa, zdaniem skarżącego, ogranicza także prawo do obrony, w tym prawo do wyboru obrońcy – art. 42 ust. 2 Konstytucji RP.

W pierwszej kolejności należy podnieść, że Konstytucja RP nie uzasadnia stawiania ustawodawcy wymogu tworzenia prawa umożliwiającego dochodzenie wyrównania strat powstałych w wyniku legalnych działań organów władzy publicznej. Ryzyko związane z uruchomieniem procedury karnej, w wypadku stwierdzenia podejrzenia popełnienia

przestępstwa, muszą ponosić wszyscy obywatele w interesie ochrony dobra wspólnego. Wynikające stąd dolegliwości, jako spowodowane legalnymi działaniami władzy publicznej, nie mogą być uważane za podstawę powstania bezwarunkowego obowiązku kompensacyjnego państwa.

Prawodawca określając wysokość stawek minimalnych wynagrodzenia profesjonalnych pełnomocników za poszczególne czynności lub za udział w postępowaniach rozważył i uwzględnił wszelkie okoliczności charakterystyczne dla danego typu spraw. Tym samym w stawkach minimalnych odzwierciedlona została swoista wycena koniecznego nakładu pracy pełnomocnika związana ze specyfiką określonego rodzaju postępowań. Jednocześnie ustawodawca pozostawił sądom orzekającym możliwość uwzględnienia nadzwyczajnych, szczególnych okoliczności, które pojawiając się w danej sprawie zwiększają nakład pracy niezbędnej do prawidłowej realizacji obowiązków profesjonalnego pełnomocnika procesowego (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 października 2012 r., sygn. akt III CZ 57/12).

Wskazać trzeba także, iż obowiązujące zasady ustalania wynagrodzeń za czynności adwokatów starają się uwzględniać zarówno interes osób wykonujących zawód adwokata, jak również interes obywateli. Należy mieć bowiem na względzie, że rozwiązania te nie tylko muszą uwzględniać adekwatność wynagrodzenia pełnomocnika do jakości i ilości jego pracy, lecz również powinny brać pod uwagę możliwości majątkowe społeczeństwa oraz interes społeczny. Uwzględnienie przy konstruowaniu systemu zasad ustalania opłat za czynności adwokatów tylko jednego z tych aspektów mogłoby skutkować ograniczeniem możliwości korzystania z profesjonalnego pełnomocnika procesowego, a tym samym redukowaniem zakresu ochrony prawnej społeczeństwa.

Wymaga także podkreślenia, że zaskarżone regulacje, wbrew twierdzeniom skarżącego, nie prowadzą do nierównego traktowania osób o tożsamym statusie procesowym.

Warto zauważyć, że Konstytucja RP nie nakazuje ustanawiania zawsze absolutnej równości, lecz jedynie zakazuje nieuzasadnionego różnicowania. Równość w rozumieniu art. 32 ust. 1 Konstytucji RP nie polega na tym, że w stosunku do wszystkich podmiotów obowiązują i są stosowane te same normy prawne. Zgodnie z ustalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego z zasady równości, wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP, wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminujących jak i faworyzujących (por. orzeczenie z dnia

29 września 1997 r., sygn. akt K 15/97, wyrok z dnia 21 września 1999 r., sygn. akt K 6/98). Zasada równości zakłada tym samym odmienne traktowanie podmiotów różnych, tj. podmiotów nieposiadających wspólnej cechy istotnej. Zasada równości nie wyklucza bowiem różnicowania sytuacji prawnej adresatów danej normy, ale zakłada racjonalność wyboru określonego kryterium zróżnicowania, czyli innymi słowy uznanie danej cechy wyróżniającej podmioty podobne za uzasadnioną w regulowanej dziedzinie.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego występują dwa aspekty równości: w stanowieniu prawa i w stosowaniu prawa (por. orzeczenie z dnia 9 marca 1988 r., sygn. akt U 7/87, wyrok z dnia 31 marca 1998 r., sygn. akt K 24/9). Równość w stanowieniu prawa oznacza nakaz kierowany do prawodawcy w procesie tworzenia norm prawnych generalnych i abstrakcyjnych dotyczący kształtowania w sposób jednakowy (podobny) sytuacji prawnej podmiotów, które uznaje się za podobne według kryteriów przyjętych przez prawodawcę. Równość w stanowieniu prawa oznacza zatem wyróżnianie poszczególnych klas (kategorii) podobnych podmiotów prawa w treści norm prawnych.

Z kolei równość w stosowaniu prawa oznacza nakaz równego traktowania przez władze publiczne w indywidualnych przypadkach adresatów norm prawnych, uznanych przez prawodawcę za podmioty podobne, czyli zaliczone do danej klasy (kategorii) istotnej. Oznacza to pomijanie w procesie stosowania prawa cech i sytuacji, które w świetle prawa są nieistotne, jak również prowadzenie postępowania w sposób rzetelny i bezstronny. Dopełnieniem tejże jest zakaz dyskryminacji, z jakiegokolwiek przyczyny, w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym (art. 32 ust. 2 Konstytucji).

W świetle wskazanych przepisów rozporządzenia, każdy podejrzany korzystający z obrońcy, wobec którego umorzono postępowanie karne na etapie śledztwa w sprawach z oskarżenia publicznego może liczyć na rekompensatę ze Skarbu Państwa kosztów obrony w takiej samej wysokości 600 zł – określonej w powołanej stawce minimalnej. Wymienione przepisy wobec wskazanej kategorii osób nie wprowadzają więc żadnego zróżnicowania.

Okoliczność, że w niektórych przypadkach kompensata w takiej samej wysokości nie pokryje w pełni poniesionych kosztów obrony nie jest jednak wynikiem nierównego traktowania przez ustawodawcę osób o tym samym statusie procesowym, ale wynikiem ustaleń co do wysokości wynagrodzenia między klientem a jego obrońcą, będących konsekwencją zasady swobody umów. Zgodnie bowiem z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2020 r. poz. 1651), opłaty za czynności adwokackie ustala umowa z klientem. Kwestię wysokości wynagrodzenia adwokata ustawodawca

pozostawił zatem woli stron i obowiązującej zasadzie swobody umów, wyrażonej w art. 353¹ Kodeksu cywilnego i w sposób szczególny nie ingeruje w górne granice tego wynagrodzenia.

O nierównym traktowaniu osób znajdujących się w takiej samej sytuacji procesowej nie świadczy również zróżnicowanie wysokości opłat stanowiących podstawę zasądzenia kosztów zastępstwa prawnego i kosztów adwokackich zależnie od tego czy sprawa wymagała przeprowadzenia rozprawy, czy też nie (§ 15 ust. 1-3 rozporządzenia).

Trzeba bowiem jednoznacznie zaakcentować, że wskazane zróżnicowanie nie dotyczy osób znajdujących się w takiej samej sytuacji procesowej. Inny jest bowiem status procesowy podejrzanego a inny oskarżonego. Umorzenie postępowania karnego na rozprawie jest aktualne dopiero po wniesieniu aktu oskarżenia, a więc w stosunku do oskarżonego. Tymczasem umorzenie śledztwa jest aktualne wobec podejrzanego.

Ponadto, umorzenie postępowania karnego na rozprawie dotyczy dalszego, bardziej zawansowanego w stosunku do śledztwa etapu postępowania, a zatem wymagającego większego nakładu pracy obrońcy.

Zróżnicowanie wysokości opłat, wynikające z § 15 ust. 1-3 rozporządzenia, w kontekście niniejszej sprawy jest zatem uzasadnione zarówno innym statusem procesowym strony, jak również z innym etapem postępowania karnego.

Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 21 czerwca 2017 r., sygn. akt SK 35/15, normodawca może zaprojektować mechanizm obliczania stawki minimalnej wynagrodzenia pełnomocnika procesowego (nota bene także stawki maksymalnej) w różny sposób, preferując określone funkcje kosztów postępowania dla danej kategorii spraw, odpowiednio wyważając interes publiczny i interes prywatny oraz realizując istotne – z punktu widzenia prowadzonej przez siebie polityki – prawa lub wartości. 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.

Warto także podkreślić, że Sąd Najwyższy w uzasadnieniu postanowienia z dnia 23 marca 2011 r., sygn. akt I KZP 1/11, wskazał, że przepis art. 632 pkt 2 k.p.k. zawiera jedynie ogólną zasadę ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów procesu, nie wskazując sposobu ustalania ich wysokości. W świetle wykładni systemowej i zakazu wykładni homonimicznej ustalenie znaczenia użytego w tym przepisie zwrotu „koszty procesu” nie może abstrahować od uregulowania przewidzianego w art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k., w myśl którego do kosztów procesu należą „uzasadnione wydatki stron, w tym z tytułu ustanowienia w sprawie jednego obrońcy lub pełnomocnika”, przy czym kwestię ponoszenia w procesie

wydatków związanych z ustanowieniem obrońcy lub pełnomocnika reguluje art. 620 k.p.k., stosownie do którego wydatki te wykląda strona, która go ustanowiła.

W ujęciu art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze, wydatkiem z tytułu ustanowienia obrońcy jest niewątpliwie opłata za czynności adwokackie, ustalana w umowie z klientem. Jednak, jak podkreślił Sąd Najwyższy w wymienionym orzeczeniu, zasada umowności ustalania opłat za czynności adwokackie, uwzględniająca prawa rynku, obowiązuje tylko między stronami umowy. W świetle brzmienia przepisów art. 16 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze nie może być bowiem skutecznie kwestionowany fakt, że wysokość opłat za czynności adwokackie przed organami wymiaru sprawiedliwości, stanowiących podstawę do zasądzenia przez sądy kosztów zastępstwa prawnego i kosztów adwokackich, podlega reglamentacji. W myśl wskazanych przepisów ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze wysokość tych opłat określa, w drodze rozporządzenia, Minister Sprawiedliwości, po zasięgnięciu opinii Naczelnej Rady Adwokackiej i Krajowej Rady Radców Prawnych. Przy ustalaniu wysokości opłat Minister Sprawiedliwości zobowiązany został do oparcia systemu opłat na stawkach minimalnych za czynności adwokackie, o których mowa w art. 16 ust. 2 wymienionej ustawy, mając na względzie rodzaj i zawilość sprawy oraz wymagany nakład pracy adwokata (art. 16 ust. 3 tej ustawy). Minister Sprawiedliwości upoważniony ponadto został do ustalenia opłaty wyższej niż stawka minimalna, o której mowa w art. 16 ust. 3 ustawy, lecz nieprzekraczającej sześciokrotności tej stawki, gdy może to być uzasadnione rodzajem i zawilością sprawy oraz niezbędnym nakładem pracy adwokata (art. 16 ust. 2 ustawy).

Uwzględniając wskazania wynikające z art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze, wysokość stawki minimalnej z § 11 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia została określona z uwzględnieniem rodzaju i zawilości sprawy oraz wymaganego nakładu pracy adwokata, co pozwala na ustalenie kosztów ustanowienia w sprawie obrońcy w wysokości takiej aby były one uzasadnione w rozumieniu art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k. i odpowiednie do zapewnienia niezbędnego zakresu realizacji przez obrońcę uprawnień procesowych podejrzanego.

Zaskarżone regulacje umożliwiają zatem uzyskanie zwrotu kosztów obrony w wysokości urealnionej i maksymalnie zbliżonej do wynagrodzenia pełnomocnika, określanego według relacji rynkowych i tym samym eliminują ryzyko naruszenia prawa do obrony z powodu nienależytej rekompensaty poniesionych kosztów ustanowienia obrońcy z wyboru. Dostosowane są nadto do możliwości budżetowych państwa.

Nie można też zapominać, że adwokat i radca prawny to regulowane zawody zaufania publicznego, do których dostęp mają tylko osoby o najwyższych kwalifikacjach etycznych, dysponujący zweryfikowaną wiedzą prawniczą.

Ustawa nakłada na przedstawicieli tych zawodów obowiązek działania w interesie swoich klientów i ze starannością wymaganą od profesjonalisty, niezależnie od wysokości umówionego lub przyznanego wynagrodzenia, pod rygorem odpowiedzialności dyscyplinarnej i cywilnej.

Z powyższych względów nie sposób uznać kwestionowanych przepisów za wadliwe.

Z poważaniem
z upoważnienia Ministra Sprawiedliwości

/podpisano elektronicznie/

Załącznik 4 odpisy