



MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

Warszawa, dnia 23 grudnia 2013 r.

DPK-II-4670-26/13 | 11
(sygn. akt SK 67/13)

| | |
|--------------------------------------|--------------|
| TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCELARIA | |
| wpl. dnia | 24. 12. 2013 |
| Idz | 13872..... |

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku ze skargą konstytucyjną pana M K o stwierdzenie niezgodności:

1) art. 98 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.), w zakresie, w którym do podlegających zwrotowi od strony przegrywającej kosztów celowego dochodzenia praw i celowej obrony, przepis ten nie zalicza świadczeń publicznoprawnych, w szczególności kwoty podatku od towarów i usług doliczonej do – ustalonego według norm przepisanych – wynagrodzenia pełnomocnika z wyboru strony ponoszącej ciężar tego podatku, z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP;

2) § 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. z 2013 r. poz. 461), w zakresie, w którym przepis powołanego rozporządzenia wyklucza możliwość zasądzenia na rzecz strony ponoszącej ciężar podatku od towarów i usług od strony przeciwnej i przegrywającej zwrotu wynagrodzenia pełnomocnika z wyboru powiększonego o ten podatek, z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP

– na podstawie art. 27 pkt 2 w zw. z art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z późn. zm.), w zakresie 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, wnoszę o uznanie, że § 2 przedmiotowego rozporządzenia jest zgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z dnia 27 lutego 2013 r. skarżący zaskarżył art. 98 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.), w zakresie, w którym do podlegających zwróceniu od strony przegrywającej kosztów celowego dochodzenia praw i celowej obrony, przepis ten nie zalicza świadczeń publicznoprawnych, w szczególności kwoty podatku od towarów i usług doliczonej do – ustalonego według norm przepisanych – wynagrodzenia pełnomocnika z wyboru strony ponoszącej ciężar tego podatku jako sprzeczny z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, a także § 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. z 2013 r. poz. 461), zwanego dalej „rozporządzeniem” w zakresie, w którym przepis ten wyklucza możliwość zasądzenia na rzecz strony ponoszącej ciężar podatku od towarów i usług od strony przeciwnej i przegrywającej zwrotu wynagrodzenia pełnomocnika z wyboru powiększonego o podatek od towarów i usług jako sprzeczny z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP.

Zgodnie z art. 98 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (koszty procesu). Do niezbędnych kosztów procesu prowadzonego przez stronę osobiście lub przez pełnomocnika, który nie jest adwokatem, radcą prawnym lub rzecznikiem patentowym, zalicza się poniesione przez nią koszty sądowe, koszty przejazdów do sądu strony lub jej pełnomocnika oraz równowartość zarobku utraconego wskutek stawiennictwa w sądzie. Suma kosztów przejazdów i równowartość utraconego zarobku nie może przekraczać wynagrodzenia jednego adwokata wykonującego zawód w siedzibie sądu procesowego (§ 2 ww. artykułu). Do niezbędnych kosztów procesu strony reprezentowanej przez adwokata zalicza się wynagrodzenie, jednak nie wyższe niż stawki opłat określone w odrębnych przepisach i wydatki jednego adwokata, koszty sądowe oraz koszty nakazanego przez sąd osobistego stawiennictwa strony (§ 3 ww. artykułu). Wysokość kosztów sądowych oraz wynagrodzenie adwokata regulują przede wszystkim przepisy rozporządzenia. Stosownie do jego § 2 ust. 1 i 2 zasądzając opłatę za czynności adwokata z tytułu zastępstwa prawnego, sąd bierze

pod uwagę niezbędny nakład pracy adwokata, a także charakter sprawy i wkład pracy adwokata w przyczynienie się do jej wyjaśnienia i rozstrzygnięcia. Podstawę zasądzenia tej opłaty stanowią stawki minimalne określone w rozdziałach 3-5. Opłata ta nie może być wyższa niż sześciokrotna stawka minimalna ani przekraczać wartości przedmiotu sprawy. Ograniczenia te nie obowiązują jednak w zakresie opłat ustalanych w umowie z klientem. Nie można zatem wykluczyć, iż opłaty za czynności adwokackie zasądzone przez sąd z tytułu zastępstwa prawnego mogą być niższe od opłaty za czynności adwokackie uzgodnionej w umowie adwokata z klientem. Opłaty za czynności adwokackie zasądzone w orzeczeniu sądu rozstrzygającym o zwrocie kosztów procesu nie stanowią zatem ceny usługi w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 5 lipca 2001 r. o cenach (Dz. U. z 2013 r. poz. 385), gdyż nie stanowią one wartości, którą klient jest obowiązany zapłacić adwokatowi za usługę. Natomiast, w myśl art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2011 r. Nr 177, poz. 1054, z późn. zm.) obciążeniu podatkiem od towarów i usług podlega wysokość opłaty za czynności adwokackie ustalona w umowie z klientem. Stanowi ona bowiem cenę tej usługi. Stąd też sąd rozstrzygając w przedmiocie zwrotu kosztów procesu, w tym opłat za czynności adwokackie, które zostały określone w umowie z klientem, nie orzeka o należnym podatku od towarów i usług.

Odnosząc się do wzorca powołanego w skardze konstytucyjnej (tj. art. 45 ust. 1 Konstytucji RP) należy wskazać, że na prawo do sądu składają się m.in. prawo dostępu do sądu (prawo uruchomienia procedury), prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury (zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności) oraz prawo do wyroku sądowego (prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia). Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, iż w ramach ogólnie sformułowanego w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP prawa do sądu mieszczą się w rzeczywistości dwa prawa: prawo do sądu jako prawo do sądowego wymiaru sprawiedliwości, a więc merytorycznego rozstrzygnięcia w zakresie praw jednostki, a także prawo do sądowej kontroli aktów godzących w konstytucyjnie gwarantowane wolności (prawa) jednostki (zob. np. wyrok TK z 16 marca 2004 r., sygn. K 22/03, OTK ZU nr 3/A/2004, poz. 20). Jednym bowiem z zasadniczych celów istnienia na szczeblu konstytucyjnym „prawa do sądu” jest zapewnienie jednostce ochrony przed arbitralnością władzy.

Można zgodzić się ze stanowiskiem, że pośród elementów ograniczających realizację prawa do sądu mogą się znajdować bariery o charakterze ekonomicznym, mające postać wygórowanych kosztów, niezbędnych do wszczęcia i prowadzenia postępowania sądowego. Natomiast ograniczenie dostępności do sądu poprzez istnienie barier ekonomicznych może przejawiać się w nadmiernie wysokim ryzyku ekonomicznym, wywołanym zarówno zasadami, wedle których kształtuje się ostatecznie obowiązek ponoszenia kosztów postępowania, jak i konsekwencji wygórowanego poziomu kosztów. Tak też uznał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 23 maja 2005 r. (sygn. akt SK 44/04), stwierdzając ponadto, iż wygórowany poziom kosztów, jak i zasady ich rozkładu, mogą być podnoszone jako zarzut ograniczenia dostępności do sądu. Za sprzeczne z zasadą dostępności do sądu Trybunał uznał nie tyle samo ustanowienie kosztów sądowych ponoszonych przez uczestników postępowania sądowego, co zasady ich ewentualnego rozłożenia pomiędzy uczestników, a także ukształtowanie ich na zbyt wysokim poziomie (analogicznie w wyroku z dnia 18 października 2011 r., sygn. SK 39/09).

Niemniej jednak nie jest zasadne stanowisko skarżącego, iż brak zaliczenia podatku od towarów i usług do niezbędnych kosztów procesu strony reprezentowanej przez adwokata z wyboru narusza konstytucyjne prawo do sądu w tym sensie, iż stwarza barierę ekonomiczną (nadmiernego wygórowanego poziomu kosztów) dla uczestników postępowania w zakresie dostępu do sądu.

Po pierwsze należy podnieść, że brak zaliczenia podatku od towarów i usług do niezbędnych kosztów procesu nie uniemożliwia stronie zainicjowania postępowania sądowego. Osoba, która nie jest w stanie ponieść wysokich kosztów wynagrodzenia adwokata z wyboru (łącznie z podatkiem od towarów i usług) może domagać się ustanowienia adwokata lub radcy prawnego z urzędu. W takim przypadku zgodnie z § 19 pkt 1 rozporządzenia koszty nieopłaconej pomocy prawnej ponoszone przez Skarb Państwa obejmują opłatę w wysokości nie wyższej niż 150% stawek minimalnych, o których mowa w rozdziałach 3-5 tego rozporządzenia. Jak zaś wynika z art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o advokaturze (Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188, z późn. zm.), stanowiącego podstawę prawną wydania powyższego rozporządzenia, jego przepisy stanowią podstawę do określenia przez sąd wysokości opłaty za udzieloną pomoc prawną. W tym stanie rzeczy ustalona opłata za czynności adwokata w sprawach, w których strona korzysta z pomocy adwokata z urzędu, stanowi cenę usługi i podlega opodatkowaniu podatkiem od towarów i usług na warunkach określonych w § 2 ust. 3 rozporządzenia.

Warto również wskazać, że w wyroku z dnia 30 października 2012 r. (sygn. akt SK 20/11), Trybunał Konstytucyjny wskazał, że wysokość wynagrodzenia pełnomocnika z wyboru może okazać się barierą ekonomiczną dla osób znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej. Dlatego też – w ocenie Trybunału – obowiązkiem państwa jest zapewnienie prawa dostępu do bezpłatnej pomocy prawnej. Tylko w ten sposób może dojść do urzeczywistnienia prawa dostępu do sądu, które jest immanentnym elementem prawa do sądu wynikającego z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. W systemie prawa istnieje szereg uregulowań ustawowych, przewidujących świadczenie pomocy prawnej dla osób, które nie mogą samodzielnie ponieść jej kosztów. Właściwe regulacje zawarte są w: art. 117 i nast. K.p.c., art. 244 i art. 253 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270), art. 78 i art. 88 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, z późn. zm.), art. 125 i art. 176 ustawy z dnia 10 września 1999 r. - Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2013 r. poz. 186), art. 23 i art. 30 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2013 r. poz. 395), art. 33 ust. 6 ustawy z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (Dz. U. z 2012 r. poz. 768), a także w art. 48 ust. 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z późn. zm.).

W rezultacie należy stwierdzić, że wyższe wynagrodzenie adwokata nie stanowi bariery, która uniemożliwia przeprowadzenie sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.

Po drugie należy podkreślić, że pełnomocnik z wyboru nie jest podmiotem stosunku prawnego dotyczącego kosztów postępowania, te bowiem ponoszone są przez strony postępowania, natomiast rozstrzygnięcie w zakresie kosztów dotyczy interesu prawnego stron tego postępowania. Z kolei pełnomocnik z urzędu jest stroną stosunku prawnego dotyczącego kosztów udzielonej pomocy prawnej. W tym przypadku to bezpośrednio jemu przyznawane jest wynagrodzenie za świadczoną pracę (por. cyt. wyżej wyrok TK z 30 października 2012 r.). Świadczenie pomocy prawnej z urzędu jest działaniem dla dobra publicznego, umożliwiającym realizację w postępowaniu cywilnym zasady równości i prawa do sądu. Obowiązek pokrycia tych kosztów spoczywający na Skarbie Państwa ma charakter publicznoprawny i nie jest obowiązkiem pokrycia kosztów procesu w rozumieniu przepisów Kodeksu

postępowania cywilnego dotyczących tych kosztów (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 listopada 2009 r., sygn. III CZ 53/09).

Po trzecie trzeba mieć na względzie, że zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze, opłaty za czynności adwokackie ustala umowa z klientem. Umowa ta, w tym przewidziana w niej wysokość wynagrodzenia, wiąże jedynie strony umowy. Adwokat świadczący usługi prawne na rzecz strony umowy z uwagi na to, że jest zobowiązany do zapłaty podatku na podstawie art. 103 ust. 1 ustawy z 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług, powinien wkalkulować w cenę sprzedaży usługi – w ramach stawek wynikających z rozporządzenia – wszystkie swoje koszty, aby otrzymać zysk z prowadzonej działalności gospodarczej. Nabywca nie musi znać i najczęściej nie zna kosztów składających się na ostateczną cenę usługi. Podatek od towarów i usług nie jest wyodrębnionym składnikiem wynagrodzenia czy ceny za usługę, jest w nią tylko wkalkulowany. Sprzedawca usługi nie może przerzucać na nabywców obowiązku podatkowego, przenosi na nich tylko skutek ekonomiczny. Wyodrębnienie podatku od towarów i usług na fakturze nie oznacza, że nabywca płaci dwa różne świadczenia (cenę i podatek ten). Obowiązek ten wynika z odpowiednich przepisów podatkowych i służy jedynie celom fiskalnym oraz ułatwieniu odliczeń, gdy nabywcą jest inny podatnik podatku od towarów i usług. W przypadku, gdy cena świadczonej usługi przekracza górną granicę stawek wynikających z rozporządzenia, adwokat powinien poinformować usługobiorcę o zasadach rządzących zwrotem kosztów strony reprezentowanej przez adwokata, które wynikają z art. 98 § 3 K.p.c., co powinno umożliwić usługobiorcy ekonomiczną kalkulację nabycia tej usługi. Należy bowiem wskazać, że sąd zasądzając wynagrodzenie należne stronie z tytułu zastępstwa procesowego adwokata nie jest związany umową zawartą w przedmiocie tego wynagrodzenia. Jest natomiast na podstawie art. 98 § 3 K.p.c. związany górną granicą takiego wynagrodzenia określoną w § 2 ust. 2 rozporządzenia, w myśl którego opłata za czynności adwokata z tytułu zastępstwa prawnego, nie może być wyższa niż sześciokrotna stawka minimalna ani przekraczać wartości przedmiotu sprawy. Warto przy tym mieć także na uwadze okoliczność, że orzekając o kosztach procesu, sąd bierze pod uwagę niezbędny nakład pracy pełnomocnika oraz czynności podjęte przez niego w sprawie, a także charakter sprawy i wkład pełnomocnika w przyczynienie się do jej wyjaśnienia i rozstrzygnięcia (109 § 2 K.p.c. oraz § 3 ust. 1 rozporządzenia).

Reasumując powyższe uwagi, strona procesu, która decyduje się na wybór pełnomocnika oraz na umówione z nim wynagrodzenie musi liczyć się także z taką okolicznością, że zasądzone wynagrodzenie należne stronie z tytułu zastępstwa procesowego będzie niższe niż kwota wynagrodzenia pełnomocnika przewidziana w umowie. Innymi słowy, każda strona procesu musi mieć na uwadze również to, że nie zawsze poniesione przez nią koszty wynagrodzenia pełnomocnika zostaną jej w pełnym zakresie ostatecznie zwrócone. Brak „wyrównania” przez sąd poniesionych przez stronę sporu wydatków związanych z ustanowieniem adwokata, nie oznacza jednak naruszenia jej prawa do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP). Nie stanowi to także bariery w prawie do sądu.

Należy również zwrócić uwagę na to, iż stanowisko, w myśl którego podatek od towarów i usług nie wchodzi w skład niezbędnych kosztów procesu strony reprezentowanej przez adwokata z wyboru dość powszechnie przyjęto w orzecznictwie Sądu Najwyższego. W sposób jednoznaczny pogląd ten Sąd Najwyższy zaprezentował w uchwale z dnia 25 stycznia 2007 r. (sygn. akt III CZP 95/06), w której wskazał m.in. na wyraźne różnice między zastępstwem prawnym udzielonym z urzędu a zastępstwem prawnym z wyboru, odnoszące się w szczególności do podstawy umocowania, ustania zastępstwa oraz wysokości opłat. Sąd Najwyższy podkreślił przy tym, iż ustanowienie zastępstwa adwokackiego z urzędu następuje orzeczeniem sądu, w ramach stosunku publicznoprawnego. Sposób pokrycia kosztów pełnomocnika uzależniony jest wówczas od wyniku sprawy i skuteczności egzekucji, przy czym reprezentowana strona nie bierze udziału w tej operacji; koszty te ponosi bądź przegrywający przeciwnik, bądź Skarb Państwa (art. 122 K.p.c. oraz § 19-21 rozporządzenia) i nie ma możliwości umownego włączenia w skład kosztów zastępstwa podatku od towarów i usług. Ponadto ponoszone przez Skarb Państwa koszty nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata ustanowionego z urzędu są wyraźnie niższe niż koszty adwokackie obciążające stronę przegrywającą, gdyż nie mogą przekraczać wymiaru 150 % stawki minimalnej (§ 19 pkt 1 rozporządzenia), podczas gdy przyznane koszty związane z umówionym wynagrodzeniem mogą sięgać sześciokrotnej stawki minimalnej (§ 2 ust. 2 rozporządzenia).

Natomiast adwokata działającego z wyboru łączy ze stroną umowa określająca jego wynagrodzenie w granicach dopuszczalnej, szerokiej autonomii. Sąd nie może ingerować w sferę uprawnień równorzędnych podmiotów do określenia

w drodze umowy ich wzajemnych zobowiązań, decyduje natomiast o wysokości kosztów procesu strony reprezentowanej przez adwokata, zasądzanych od strony przegrywającej sprawę na rzecz strony wygrywającej (art. 98 § 1 i 3 K.p.c.). Sąd Najwyższy zauważył przy tym, iż wynagrodzenie adwokackie nie zawsze podlega zwrotowi w wysokości określonej w umowie, nie tylko z powodu obowiązywania reglamentowanych stawek (art. 98 § 3 i 4 K.p.c.), lecz także wskutek niezwiązania sądu wysokością umówionego wynagrodzenia. W ocenie Sądu Najwyższego, w tym zakresie podatek od towarów i usług nie wchodzi w skład „zwracalnego” wynagrodzenia adwokackiego (art. 98 § 3 K.p.c.). Nie stanowi też wydatku, ponieważ jest świadczeniem publicznoprawnym.

Należy też dodać, iż Sąd Najwyższy w sposób jednoznaczny podkreślił, że obowiązujący od dnia 15 listopada 2005 r. § 2 rozporządzenia określa przesłanki orzekania przez sąd o wysokości opłat adwokackich w sposób całościowy, różnicując wyraźnie oba rodzaje zastępstwa prawnego. Nakaz podwyższenia wynagrodzenia o stawkę podatku od towarów i usług dotyczy tylko pomocy prawnej udzielonej z urzędu, a więc nie dotyczy zastępstwa adwokackiego z wyboru.

Pogląd ten podzielony został także w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 14 września 2012 r. (sygn. akt I Uz 86/12). Podobne stanowisko, z tym jednak zastrzeżeniem, że na kanwie „spraw karnych”, Sąd Najwyższy zaprezentował w wyroku z dnia 12 kwietnia 2011 r. (sygn. akt V KK 62/11) oraz postanowieniu z dnia 14 marca 2012 r. (IV KK 386/12).

Konkludując, wyrażam pogląd, iż przepis § 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 jest zgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP i wnoszę jak na wstępie.

**z upoważnienia
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI**

Jerzy Kozdroń
SEKRETARZ STANU