



1001-8.TK.160.2023

SK 102/23

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku ze skargą konstytucyjną P. J. o stwierdzenie, że § 17 ust. 2 pkt 5 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 2023 r., poz. 2631) przez to, że wskazane w nich stawki dla adwokatów ustanowionych obrońcami z urzędu są niższe od stawek w tych samych sprawach dla adwokatów ustanowionych z wyboru, jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 zdanie drugie i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

- na podstawie art. 42 pkt 7 i art. 63 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 2393) –

przedstawiam następujące stanowisko:

§ 17 ust. 2 pkt 5 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 2023 r., poz. 2631) jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3,

art. 32 ust. 1 zdanie drugie i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

UZASADNIENIE

Skargę konstytucyjną złożono w związku z następującym stanem faktycznym.

W dniu lipca 2021 r. Sąd Okręgowy w W wydał, w sprawie o sygn. , wyrok, w którym uznał oskarżonego za winnego popełnienia przestępstwa i wymierzył mu karę, a także orzekł o kosztach obrońcy (adwokata) z urzędu. Obrońcy (Skarżącemu) przyznano, tytułem nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, kwotę zł (+ VAT), na którą składają się: zł (opłata za śledztwo) oraz zł (opłata za udział w 5 rozprawach przed sądem okręgowym). Wyrok ten został zaskarżony apelacją w całości, także w zakresie kosztów przyznanych obrońcy z urzędu. Skarżący, kwestionując rozstrzygnięcie sądu pierwszej instancji, argumentował, iż obniżenie wysokości wynagrodzenia adwokata, udzielającego pomocy prawnej z urzędu, w stosunku do wynagrodzenia obrońcy „z wyboru” nie jest, w świetle Konstytucji, dozwolone. Skarżący powołał się w szczególności na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 kwietnia 2020 r., sygn. SK 66/19 (OTK ZU z 2020 r., seria A, poz. 13).

Sąd Apelacyjny w W , wyrokiem z września 2022 r., oddalił apelację w zakresie kosztów przyznanych obrońcy z urzędu, wskazując, iż podniesione wobec tego rozstrzygnięcia zarzuty apelacji są niezasadne, gdyż przyznane Skarżącemu wynagrodzenie jest zgodne z obowiązującymi przepisami. Z tym orzeczeniem Sądu Apelacyjnego w W Skarżący łączy naruszenie swych konstytucyjnych praw.

Uzasadniając przedstawione wobec § 17 ust. 2 pkt 5 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 2023 r., poz. 2631; dalej: „rozporządzenie z 2016 r.”) zarzuty, Skarżący stwierdził, że wynikająca z tego przepisu opłata za obronę przed sądem okręgowym jako pierwszą instancją, wynosząca 600 zł, jest niższa niż stawka minimalna za obronę przed sądem okręgowym jako pierwszą instancją, przewidziana w § 11 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z 2023 r., poz. 1964; dalej: „rozporządzenie z 2015 r.”), która wynosi 1200 zł.

Wedle Skarżącego, naruszenie przez zaskarżony przepis powołanych wzorców kontroli polega na:

- niezgodnym z zasadami sprawiedliwości społecznej traktowaniu adwokata z urzędu i przyznaniu wynagrodzenia na poziomie obniżonym o połowę w stosunku do adwokata z wyboru, występującego w takiej samej sprawie (art. 2 Konstytucji),

- ograniczeniu praw i wolności w rozporządzeniu, a nie w ustawie, i przy braku spełnienia celu rozporządzenia, tj. zwrotu, na zasadach równości, kosztów pomocy prawnej udzielonej przez adwokata ustanowionego z urzędu jak i „z wyboru” w sytuacji nieistnienia jakichkolwiek okoliczności, koniecznych w demokratycznym państwie dla bezpieczeństwa lub porządku publicznego, by te prawa i wolności ograniczyć (art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze i art. 31 ust. 3 Konstytucji),

- zróżnicowaniu zakresu ochrony prawa majątkowego, w postaci wynagrodzenia za wykonaną pracę (art. 32 ust. 1 zdanie drugie i art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji).

Skarżący powołał się na zapadłe już wyroki Trybunału Konstytucyjnego, dotyczące przedstawionego przez Niego problemu konstytucyjnego: przywołany już wyrok z dnia 23 kwietnia 2020 r., sygn. SK 66/19 (*op. cit.*) oraz z dnia 20 grudnia 2022 r., sygn. SK 78/21 (OTK ZU z 2023 r., seria A, poz. 20).

Na wstępie rozważań co do zasadności zarzutów Skarżącego należy przypomnieć, że problem konstytucyjności niektórych przepisów rozporządzenia z 2016 r. w zakresie, w jakim wskazane w nich stawki dla adwokatów ustanowionych pełnomocnikami lub obrońcami z urzędu są niższe od stawek w tych samych sprawach dla adwokatów ustanowionych z wyboru, były już przedmiotem rozstrzygnięć Trybunału Konstytucyjnego.

W wyroku z dnia 20 grudnia 2022 r., sygn. SK 78/21, uznano, że „§ 17 ust. 1 pkt 2 oraz § 17 ust. 2 pkt 3 (...) [rozporządzenia z 2016 r.] są niezgodne z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 2 i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji (...) przez to, że wskazane w nich stawki dla adwokatów ustanowionych obrońcami z urzędu są niższe od stawek w tych samych sprawach dla adwokatów ustanowionych obrońcami z wyboru” (*op. cit.*).

W wyroku z dnia 13 czerwca 2023 r., sygn. SK 83/19, uznano zaś, że „§ 16 ust. 1 pkt 2 (...) [rozporządzenia z 2016 r.] jest niezgodny z art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze w związku z art. 64 ust. 1 Konstytucji” (OTK ZU z 2023 r., seria A, poz. 54).

Trybunał Konstytucyjny rozstrzygał także w sprawach dotyczących tożsamej problematyki, związanej ze stawkami za czynności radców prawnych ustanowionych z urzędu, na gruncie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu (Dz. U. z 2023 r., poz. 2437).

W wyroku z dnia 19 kwietnia 2023 r., sygn. SK 85/22, Trybunał uznał, że § 8 tego rozporządzenia jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 zdanie drugie i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji (OTK ZU z 2023 r., seria A, poz. 41), a w wyroku z dnia 20 kwietnia 2023 r., sygn. SK 53/22 – że § 4 ust. 1 powołanego rozporządzenia „w zakresie, w jakim przewiduje wysokość opłaty stanowiącej koszty nieopłaconej pomocy prawnej ponoszonej

przez Skarb Państwa udzielonej przez radcę prawnego z urzędu w wysokości niższej niż stawka minimalna opłat za czynności radców prawnych określonych w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 265, z późn. zm.), wydanym na podstawie art. 22⁵ ust. 2 i 3 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1166), dotyczącym stawek minimalnych w sprawach prowadzonych z wyboru, jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 zdanie drugie i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji” (OTK ZU z 2023 r., seria A, poz. 49).

Wskazać należy również, że w wyroku z dnia 23 kwietnia 2020 r., sygn. SK 66/19, Trybunał uznał, że „§ 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (Dz. U. poz. 1801) jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 zdanie drugie i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji” (OTK ZU z 2020 r., seria A, poz. 13). Problem konstytucyjny w tej sprawie dotyczył „prawa majątkowego o określonej przez ustawodawcę treści (...), które na poziomie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (...) zostało zróżnicowane według kryterium podmiotowego (odmienna regulacja w zakresie wynagradzania adwokatów będących pełnomocnikami z urzędu oraz świadczących pomoc prawną z wyboru)” [*op. cit.*].

Trzeba wreszcie przypomnieć, iż – w związku z powołanymi wyrokami w sprawach o sygn. SK 66/19 i SK 78/21 – Trybunał Konstytucyjny zdecydował się wydać postanowienia sygnalizacyjne.

Postanowieniem z dnia 29 kwietnia 2020 r., sygn. S 1/20, Trybunał zasygnalizował Ministrowi Sprawiedliwości konieczność usunięcia uchybień w:

- a) § 4 ust. 2 *in principio* rozporządzenia (...) z 2016 r.,

b) § 4 ust. 2 *in principio* rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu (...) – polegających na bezpodstawnym zróżnicowaniu zasad podwyższania wynagrodzenia pełnomocnikom ustanowionym z urzędu w porównaniu do pełnomocników ustanowionych z wyboru” (OTK ZU z 2020 r., seria A, poz. 14).

Postanowieniem z dnia 20 grudnia 2022 r., sygn. S 2/22, Trybunał zwrócił Ministrowi Sprawiedliwości uwagę na „obowiązek usunięcia uchybień w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z 2016 r. (...) oraz w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu (...), polegających na nieuzasadnionym zróżnicowaniu zasad wynagradzania pełnomocników lub obrońców ustanowionych z urzędu względem pełnomocników lub obrońców ustanowionych z wyboru, a w konsekwencji – konieczność podwyższenia stawek dla pełnomocników lub obrońców ustanowionych z urzędu do stawek przewidzianych dla pełnomocników lub obrońców ustanowionych z wyboru” (OTK ZU z 2023 r., seria A, poz. 21).

Uwzględniając powyższe, należy stwierdzić, iż w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego pogląd o niekonstytucyjności zróżnicowania zasad wynagradzania pełnomocników lub obrońców ustanowionych z urzędu względem pełnomocników lub obrońców ustanowionych z wyboru, polegającego na tym, że stawki adwokatów (i radców prawnych) ustanowionych obrońcami lub pełnomocnikami z urzędu są niższe od stawek w tych samych sprawach dla adwokatów (i radców prawnych) ustanowionych obrońcami lub pełnomocnikami „z wyboru”, jest utrwalony i jednolity. Co więcej, w powołanych wyrokach Trybunału Konstytucyjnego stwierdzenie niekonstytucyjności poszczególnych przepisów rozporządzenia z 2016 r. oraz rozporządzenia z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu, nastąpiło na skutek uznania niezgodności tych

szczegółowych unormowań z wzorcami kontroli powołanymi również w przedmiotowej skardze konstytucyjnej, względem której szczególne znaczenie i adekwatność przypisać należy przede wszystkim wyrokowi z dnia 20 grudnia 2022 r., sygn. SK 78/21, także ze względu na przedmiot kontroli, to jest przepisy § 17 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 3 rozporządzenia z 2016 r., dotyczące opłat w sprawach objętych śledztwem oraz przed sądem rejonowym w postępowaniu zwykłym lub przed wojskowym sądem garnizonowym. Wobec tego poczynione przez Trybunał Konstytucyjny ustalenia tej w sprawie znajdują pełne i bezpośrednie zastosowanie również w sprawie przedmiotowej skargi konstytucyjnej. Także sam kierunek rozstrzygnięcia Trybunału w sprawie o sygn. SK 78/21 nie pozostawia, jak należy sądzić, wątpliwości co do oceny – jako zasadnych – zarzutów przedstawionych przez Skarżącego wobec § 17 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia z 2016 r.

W uzasadnieniu wyroku z dnia 20 grudnia 2022 r., sygn. SK 78/21, Trybunał wskazał zatem, że problem konstytucyjny sformułowany w tej sprawie dotyczył „prawa majątkowego o określonej przez ustawodawcę treści (zakres podmiotowy, wytyczne dla normodawcy do wydania stosownego rozporządzenia wykonawczego), które na poziomie rozporządzenia z 2016 r. (bez upoważnienia ze strony ustawodawcy) zostało zróżnicowane według kryterium podmiotowego (odmienna regulacja w zakresie wynagradzania adwokatów będących obrońcami z urzędu oraz świadczących pomoc prawną z wyboru)”, a „[i]stota zarzutu skarżącego sprowadza się do wprowadzenia przez Ministra Sprawiedliwości na poziomie rozporządzenia wykonawczego do prawa o adwokaturze – mimo braku ku temu podstaw w ustawie – regulacji dyskryminującej, w zakresie przysługującego im wynagrodzenia, adwokatów będących obrońcami z urzędu w stosunku do adwokatów, którzy świadczą obronę z wyboru [*op. cit.*]. W ocenie Trybunału, „zaskarżone przepisy rozporządzenia z 2016 r. są sprzeczne z konstytucyjną zasadą ochrony praw majątkowych, gdyż w sposób nieproporcjonalny zawężają kryteria

ustawowe warunkujące uzyskanie wynagrodzenia (naruszają upoważnienie ustawowe) – mimo milczenia ustawodawcy w tym przedmiocie, pogarszają sytuację adwokatów świadczących pomoc prawną z urzędu” [*ibidem*].

Trybunał przypomniał, że „adwokaci stanowią grupę podmiotów podobnych, posiadających – w zakresie prawa do wynagrodzenia – wspólną cechę istotną w rozumieniu art. 64 ust. 2 Konstytucji, a więc także w rozumieniu art. 32 ust. 1 Konstytucji. Całą tę grupę charakteryzuje to, że jedynym przedmiotem działalności palestry jest świadczenie profesjonalnej pomocy prawnej osobom fizycznym, osobom prawnym oraz innym podmiotom określonym w ustawie. Pomoc ta – co do zasady – świadczona jest w ramach wyboru: to adwokat i jego potencjalny klient ustalają warunki reprezentacji. Niemniej jednak adwokat w określonych sytuacjach zostać może zobowiązany przez państwo do świadczenia pomocy prawnej z urzędu wobec osób, które nie są w stanie ponieść kosztów pomocy prawnej. W obu przypadkach adwokat zobligowany jest do dochowania jak największej staranności w wykonywaniu swoich obowiązków i dbania o interesy klienta” (*ibidem*; por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 kwietnia 2020 r., sygn. SK 66/19, *op. cit.*). Dlatego – zdaniem Trybunału – brak jest nie tylko wartości konstytucyjnych, ale i jakichkolwiek racjonalnych argumentów (nie tylko konstytucyjnych), które uzasadniałyby dyskryminujące traktowanie obrońców w zależności od tego, czy działają oni z wyboru, czy też zostali ustanowieni z urzędu. W szczególności, z analizy art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o advokaturze (Dz. U. z 2022 r., poz. 1184 ze zm.) i pozostałych przepisów tej ustawy, „nie można na gruncie językowym ani celowościowym wyprowadzić podstawy dla Ministra Sprawiedliwości do zróżnicowania wynagrodzenia adwokatów w reżimie rozporządzenia z 2016 r. (dotyczącego pełnomocników lub obrońców z urzędu) w porównaniu z rozporządzeniem z 2015 r. (dotyczącym pełnomocników lub obrońców z wyboru). Zróżnicowanie w akcie podstawowym wysokości wynagrodzenia w zależności od tego, czy adwokat świad-

czy pomoc prawną jako obrońca z urzędu czy z wyboru w sprawie objętej śledztwem (300 zł – § 17 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia z 2016 r.; 600 zł – § 11 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia z 2015 r.) lub w sprawie prowadzonej przed sądem rejonowym w postępowaniu zwyczajnym (420 zł – § 17 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia z 2016 r.; 840 zł – § 11 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia z 2015 r.), stanowiło niedopuszczalną w demokratycznym państwie prawa samowolę legislacyjną, w sposób nieproporcjonalny ingerującą w uprawnienia obrońców z urzędu do uzyskania wynagrodzenia za ich pracę” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 grudnia 2022 r., sygn. SK 78/21, *op. cit.*). Konsekwentnie – niedopuszczalne konstytucyjnie jest również zróżnicowanie, w akcie podustawowym, wysokości wynagrodzenia w zależności od tego, czy adwokat świadczy pomoc prawną jako obrońca z urzędu czy z wyboru w sprawie prowadzonej przed sądem okręgowym jako pierwszą instancją lub przed wojskowym sądem okręgowym jako pierwszą instancją oraz przed sądem apelacyjnym (600 zł – § 17 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia z 2016 r.; 1200 zł – § 11 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia z 2015 r.).

Z tych względów należy uznać, że § 17 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia z 2016 r. jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 zdanie drugie i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji.

Na marginesie – w toku prac legislacyjnych pozostaje przygotowany przez Ministra Sprawiedliwości projekt rozporządzenia w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu, który z dniem 1 stycznia 2024 r. ma zastąpić rozporządzenie z 2016 r. (<https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12377952/katalog/13011438#13011438>). W świetle projektowanego rozporządzenia, opłata za obronę przed sądem okręgowym jako pierwszą instancją lub przed wojskowym sądem okręgowym jako pierwszą instancją oraz przed sądem apelacyjnym ma wynosić 1200 zł (§ 16 ust. 2 pkt 5 projektu),

a nadto – co warto też w tym miejscu zaznaczyć – przy uwzględnieniu nakładu pracy adwokata, wartości przedmiotu sprawy, wkładu adwokata w przyczynienie się do wyjaśnienia okoliczności faktycznych oraz stopnia zawichości sprawy może nastąpić sześciokrotne podwyższenie wskazanej kwoty (§ 4 projektu).

W uzasadnieniu projektowanego rozporządzenia podkreślono, że jego wydanie jest związane z wyrokami Trybunału Konstytucyjnego w sprawach o sygn. SK 78/21, SK 85/22 i SK 53/22, zaś merytoryczna zmiana w stosunku do rozporządzenia z 2016 r. to przede wszystkim podwyższenie i zrównanie stawek dla adwokatów ustanowionych obrońcami z urzędu ze stawkami w tych sprawach dla adwokatów ustanowionych obrońcami z wyboru. Jest oczywiste, iż w przypadku wejścia w życie projektowane rozporządzenie wolne będzie od tych wad, które przesądzają o niekonstytucyjności poszczególnych przepisów rozporządzenia z 2016 r.

Mając na uwadze powyższe, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokurator Admirałnego
Robert Wier...
Zastępca Prokuratora Generalnego