



Warszawa, dnia 4 marca 2015 r.

PG VIII TK 61/14

(U 7/14)

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCLARIA	
wpł. dnia	05. 03. 2015
L.dz.	L.zał.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z wnioskiem Naczelnej Rady Adwokackiej o stwierdzenie, że:

- 1) § 11 ust. 1 pkt 25 w związku z § 2 ust. 1 i 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) jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji w związku z art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, a także z art. 64 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 3 i art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz z art. 16 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o advokaturze (Dz. U. z 2014 r., poz. 635 ze zm.);
- 2) § 11 ust. 1 pkt 25 w związku z § 19 pkt 1 rozporządzenia powołanego w punkcie 1 jest niezgodny z art. 29 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o advokaturze;
- 3) § 13 ust. 6 w związku z § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia powołanego w punkcie 1 jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP w związku z art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, a także z art. 64 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 3 i art. 31 ust. 3 Konstytucji w związku z art. 16 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o advokaturze;

- 4) § 13 ust. 6 w związku z § 19 pkt 1 rozporządzenia powołanego w punkcie 1 jest niezgodny z art. 29 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o advokaturze;
- 5) § 14 ust. 6 w związku z § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia powołanego w punkcie 1 jest niezgodny z art. 42 ust. 2 i art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji w związku z art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, a także z art. 64 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 3 i art. 31 ust. 3 Konstytucji w związku z art. 16 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o advokaturze;
- 6) § 14 ust. 6 w związku z § 19 pkt 1 rozporządzenia powołanego w punkcie 1 jest niezgodny z art. 29 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o advokaturze

– na podstawie art. 27 pkt 5 w związku z art. 33 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) –

przedstawiam następujące stanowisko:

- 1) § 11 ust. 1 pkt 25 w związku z § 19 pkt 1, § 13 ust. 6 w związku z § 19 pkt 1 oraz § 14 ust. 6 w związku z § 19 pkt 1 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) są zgodne z art. 29 ust. 2 w związku z art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o advokaturze (Dz. U. z 2014 r., poz. 635 ze zm.);
- 2) w pozostałym zakresie postępowanie podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o

Trybunale Konstytucyjnym – ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Uzasadnienie

Naczelna Rada Adwokacka (dalej: Wnioskodawca lub NRA) zakwestionowała konstytucyjność wymienionych wyżej paragrafów 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; dalej: rozporządzenie z 2002 r. lub zaskarżone rozporządzenie).

Postanowieniem z dnia 9 maja 2014 r., sygn. Tw 13/13, Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu wnioskowi w zakresie badania zgodności: § 11 ust. 1 pkt 25 w zw. z § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia z 2002 r. z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 6 ust. 1 Konwencji, art. 64 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 3 i w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji; § 13 ust. 6 w zw. z § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia z 2002 r. z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 6 ust. 1 Konwencji, art. 64 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 3 i w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji; § 14 ust. 6 w zw. z § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia z 2002 r. z art. 42 ust. 2 i art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 6 ust. 1 Konwencji, art. 64 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 3 i w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że badanie zgodności § 11 ust. 1 pkt 25 w zw. z § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia z 2002 r.; § 13 ust. 6 w zw. z § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia z 2002 r. oraz § 14 ust. 6 w zw. z § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia z 2002 r. ze wskazanymi wyżej wzorcami kontroli i w świetle przedstawionego uzasadnienia wykracza poza ograniczoną rzeczowo legitymację wnioskową (art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji), „konsumując” cechy

wniosku, który mogą złożyć jedynie podmioty legitymowane generalnie (art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji).

Postanowieniem z dnia 9 lipca 2014 r. Trybunał Konstytucyjny nie uwzględnił zażalenia Wnioskodawcy na powyższe rozstrzygnięcie.

Zauważyć należy, że w Dzienniku Ustaw z dnia 25 lutego 2013 r., pod pozycją 461, został ogłoszony tekst jednolity zaskarżonego rozporządzenia, a w Dzienniku Ustaw z dnia 12 marca 2014 r., pod pozycją 635, tekst jednolity prawa o advokaturze. Ogłoszenie tych tekstów nie spowodowało zmiany treści normatywnej wymienionych aktów w zakresie będącym przedmiotem analizy. W stanowisku uwzględniono zatem jednolite teksty tych aktów prawnych.

Zaskarżone przepisy mają następujące brzmienie:

„§ 11. 1. Stawki minimalne wynoszą w sprawach: (...)

25) o odszkodowanie lub o zadośćuczynienie związane z warunkami wykonywania kary pozbawienia wolności lub tymczasowego aresztowania – 120 zł.”;

„§ 13. 6. Stawki minimalne wynoszą w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym:

1) za sporządzenie i wniesienie skargi konstytucyjnej oraz za stawiennictwo na rozprawie – 240 zł;

2) za sporządzenie i wniesienie skargi konstytucyjnej oraz za sporządzenie opinii o braku podstaw do wniesienia tej skargi – 120 zł.”;

„§ 14. 6. Stawki minimalne wynoszą za prowadzenie spraw o odszkodowanie za niesłuszne skazanie lub ukaranie, aresztowanie lub zatrzymanie, w tym spraw wynikających z przepisów o uznanie za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego – 120 zł. Przepisu § 6 nie stosuje się.”.

Zgodnie z § 2 rozporządzenia z 2002 r., sąd, zasądzając opłatę za czynności adwokata z tytułu zastępstwa prawnego, bierze pod uwagę niezbędny

nakład pracy adwokata, a także charakter sprawy i wkład pracy adwokata w przyczynienie się do jej wyjaśnienia i rozstrzygnięcia (ust. 1). Podstawę zasądzenia tej opłaty stanowią stawki minimalne określone w rozdziałach od 3 do 5 zaskarżonego rozporządzenia. Opłata ta nie może być wyższa niż sześciokrotna stawka minimalna ani przekraczać wartości przedmiotu sprawy (ust. 2).

§ 19 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r. stanowi, że koszty nieopłaconej pomocy prawnej ponoszone przez Skarb Państwa obejmują opłatę w wysokości nie wyższej niż 150% stawek minimalnych, o których mowa w rozdziałach od 3 do 5.

Wnioskodawca podnosi, że zaskarżone przepisy są podobne, gdyż określają minimalne stawki adwokackie w postępowaniach, gdzie drugą stroną jest Państwo, a postępowania toczą się w związku z naruszeniem praw podstawowych lub fundamentalnych. W związku z tym, iż prawodawca w odrębny sposób unormował system zapłaty wynagrodzenia w sprawach, w których pomoc prawna udzielana jest z wyboru i w sprawach z urzędu, NRA zaskarża każdy z przepisów dwukrotnie. W pierwszej kategorii tych spraw przywołuje jako przepisy związkowe § 2 ust. 1 i 2, a w drugiej kategorii – § 19 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r.

W pierwszym przypadku Wnioskodawca kwestionuje zgodność zaskarżonych przepisów z art. 16 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2014 r., poz. 635 ze zm.; dalej: prawo o adwokaturze), które zawierają delegację dla Ministra Sprawiedliwości do określenia wysokości opłat za czynności adwokackie przed organami wymiaru sprawiedliwości, stanowiących podstawę do zasądzenia przez sądy kosztów zastępstwa prawnego i kosztów adwokackich (ust. 2) oraz do określenia stawek minimalnych za te czynności (ust. 3).

W drugim przypadku wzorcami kontroli są art. 16 ust. 2 oraz art. 29 ust. 1 i 2 prawa o adwokaturze. Ten ostatni artykuł stanowi, że koszty nieopłaconej

pomocy prawnej udzielonej z urzędu ponosi Skarb Państwa (ust. 1) oraz zawiera delegację dla Ministra Sprawiedliwości do określenia szczegółowych zasad ponoszenia tych kosztów (ust. 2).

Wnioskodawca zwraca szczególną uwagę na dodanie pkt 25 w treści § 11 ust. 1, mocą rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 lutego 2012 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. z 2012 r., poz. 150; dalej: rozporządzenie zmieniające).

Omawiając przyjęte wzorce kontroli, NRA stwierdza, że art. 16 prawa o adwokaturze określa zasady ustalania i zasądzania kosztów adwokackich w sprawach z wyboru. W przypadku orzekania w przedmiocie kosztów zastępstwa prawnego i kosztów adwokackich ich rozmiar określa sąd kierując się wysokością opłat ustalonych przez Ministra Sprawiedliwości w rozporządzeniu z 2002 r. Możliwe jest zasądzenie na rzecz strony wygrywającej proces opłaty wyższej niż stawka minimalna, nie więcej jednak niż jej sześciokrotność, jeżeli jest to uzasadnione rodzajem i zawartością sprawy oraz niezbędnym nakładem pracy adwokata. Wysokość stawki minimalnej, będącej podstawą do zasądzenia opłaty, jest określana przez Ministra Sprawiedliwości w rozporządzeniu wykonawczym na podstawie takich samych kryteriów, tj. rodzaj i zawartość sprawy oraz wymagany nakład pracy adwokata.

W odniesieniu do drugiego wzorca kontroli Wnioskodawca podnosi, że w treści art. 29 ust. 2 prawa o adwokaturze próżno doszukać się wytycznych co do treści aktu wykonawczego, w szczególności co do tego, jakimi przesłankami powinien kierować się Minister Sprawiedliwości określając wysokość opłat adwokackich za pomoc prawną udzieloną z urzędu. Kierując się jednak sposobem rozumienia art. 92 ust. 1 Konstytucji przez Trybunał Konstytucyjny, Wnioskodawca przyjął, że wytyczne zawarte w art. 16 ust. 2 i 3 prawa o

adwokaturze wiązą Ministra Sprawiedliwości także przy wykonywaniu delegacji ustawowej z art. 29 ust. 2 prawa o adwokaturze.

W pierwszej kolejności przedstawiono we wniosku ocenę zgodności zaskarżonych przepisów w zakresie, w jakim regulują one zasady zapłaty wynagrodzenia w sprawach, w których pomoc prawna udzielana jest z wyboru, z art. 16 ust. 2 i 3 prawa o adwokaturze (s. 36 – 49 wniosku).

Uzasadniając niekonstytucyjność § 11 ust. 1 pkt 25 rozporządzenia z 2002 r., NRA przypomina, że do czasu wejścia w życie tego przepisu stawki minimalne w sprawach o odszkodowanie lub zadośćuczynienie związane z warunkami wykonywania kary pozbawienia wolności lub tymczasowego aresztowania były określone na podstawie § 6 pkt 1 – 7 tego rozporządzenia, czyli były uzależnione od wysokości dochodzonych roszczeń.

W uzasadnieniu projektu rozporządzenia zmieniającego stwierdzono, że w większości przypadków dochodzona wysokość roszczeń pozostawała bez realnego związku z podstawą szkody i w rezultacie znacząco odbiegała od wysokości sum zasądzanych wyrokami sądowymi. Nierzadkie były również przypadki oddalenia powództw w całości w tych sprawach z uwagi na ich całkowitą bezzasadność. W konsekwencji wzrastało obciążenie Skarbu Państwa z tytułu wydatków ponoszonych za nieopłaconą pomoc prawną udzielaną powodom z urzędu. Celem złagodzenia tego problemu zdecydowano się wprowadzić stawkę minimalną w kwocie identycznej jak za prowadzenie spraw o odszkodowanie za niesłuszne skazanie lub ukaranie, aresztowanie lub zatrzymanie, gdyż w wymienionych rodzajach postępowań występuje powtarzalność i podobieństwo podejmowanych czynności procesowych.

Wnioskodawcy podważają zasadność takiej argumentacji. Dowodzą, że przed nowelizacją dokonaną rozporządzeniem zmieniającym wysokość stawki minimalnej – w kategorii spraw określonych obecnie w § 11 ust. 1 pkt 25 – mogła wynosić 7 200 zł (jeżeli wartość przedmiotu sprawy wynosiła powyżej 200 000 zł). Obniżenie tej stawki do 120 zł odznacza się arbitralnością. Sprawy

o odszkodowanie lub zadośćuczynienie związane z warunkami wykonywania kary pozbawienia wolności (warunkami aresztu tymczasowego) wymagają od adwokata nakładu pracy porównywalnego z nakładem koniecznym przy innych sprawach odszkodowawczych. Podobny jest także stopień ich skomplikowania.

Dlatego, w oparciu o analizę uzasadnienia projektu rozporządzenia zmieniającego, NRA formułuje tezę, zgodnie z którą, wzięcie przez Ministra Sprawiedliwości pod uwagę wytycznych w postaci zawiłości sprawy i nakładu pracy adwokata jest pozorne. Zdaniem Wnioskodawcy, Minister Sprawiedliwości wydał rozporządzenie zmieniające tak, jakby w art. 29 ust. 2 prawa o adwokaturze była sformułowana wytyczna w postaci konieczności brania pod uwagę przy określaniu stawek minimalnych obciążenia Skarbu Państwa z tytułu wydatków ponoszonych za nieopłaconą pomoc prawną udzielaną powodom z urzędu. Zastąpienie wytycznych zawartych w prawie o adwokaturze nieistniejącą w ustawie wytyczną o przytoczonej wyżej treści uzasadnia, w ocenie NRA, zarzut naruszenia art. 16 ust. 2 i 3 oraz art. 29 ust. 2 prawa o adwokaturze (s. 45 – 46 wniosku).

W tym miejscu należy poczynić uwagę, iż mimo że Wnioskodawca w punkcie 8 wniosku przedstawia ocenę konstytucyjności zaskarżonych przepisów w sprawach, w których pomoc prawną udzielana jest z wyboru, to w argumentacji na stronie 45 i 46 odwołuje się do art. 29 ust. 2 prawa o adwokaturze, powołanego jako wzorzec kontroli w zakresie zaskarżenia odnoszącym się do spraw, w których pomoc prawną udzielana jest z urzędu. Taka konstrukcja uzasadnienia wniosku czyni wywód Wnioskodawcy nie w pełni jasnym.

Argumentami, odwołującymi się do nieprawidłowego uwzględnienia nakładu pracy adwokata i stopnia skomplikowania spraw, Wnioskodawca wykazuje również niekonstytucyjność § 14 ust. 6 rozporządzenia z 2002 r. Równocześnie podnosi, że Minister Sprawiedliwości, określając wysokość stawki minimalnej w sprawach dotyczących warunków odbywania kary

pozbawienia wolności (aresztu tymczasowego), posłużył się argumentem, iż podobne stawki obowiązują w przypadku spraw o odszkodowanie za bezpodstawne pozbawienie wolności. Dlatego konieczne stało się objęcie wnioskiem nie tylko dodanego rozporządzeniem zmieniającym § 11 ust. 1 pkt 25 rozporządzenia z 2002 r., ale także regulacji, która posłużyła ministrowi jako argument za przyjęciem wysokości stawki na poziomie 120 zł.

W odniesieniu do § 13 ust. 6 zaskarżonego rozporządzenia NRA wskazuje, że sporządzenie skargi konstytucyjnej wymaga niezwykle dużego nakładu pracy, który łącznie z przygotowaniem się do rozprawy i wzięciem w niej udziału został wyceniony na 240 zł. Minister Sprawiedliwości, określając stawkę w tego typu sprawach w takiej wysokości, dokonał tego z ewidentnym pominięciem dwóch wytycznych, tj. nakładu pracy i stopnia skomplikowania sprawy.

NRA stoi na stanowisku, iż działający zgodnie z przepisami wyższego rzędu prawodawca winien ustalić stawki w trzech postępowaniach, których dotyczą zaskarżone przepisy, „rzeczywiście uwzględniając” wytyczne sformułowane w art. 16 ust. 2 i 3 prawa o advokaturze. Stawka uwzględniająca rodzaj i złożoność sprawy oraz wymagany nakład pracy adwokata powinna być zbliżona do stawki rynkowej ustalonej przez strony w umowie pomiędzy adwokatem a klientem.

Odnosząc się – w drugiej kolejności – do uregulowania zasad ustalania i zasądzania stawek opłat adwokackich w sprawach z urzędu, Wnioskodawcy podnoszą, iż naruszają one wyłącznie wytyczne wynikające z art. 29 ust. 1 i 2 w związku z art. 16 ust. 2 prawa o advokaturze. W tym zakresie NRA podtrzymuje całość argumentacji przedstawionej wcześniej we wniosku (Wnioskodawca odwołuje się do argumentacji z pkt III lit. C uzasadnienia [s. 50 wniosku]). Jednak uzasadnienie nie posługuje się taką numeracją i nie wiadomo, które poglądy NRA uważa za aktualne w tym zakresie zaskarżenia).

Podsumowując tę część analizy, stwierdzić należy, że Wnioskodawca kwestionuje – w trzech przypadkach podanych we wniosku – wysokość stawek minimalnych za czynności adwokackie, które Minister Sprawiedliwości określił bez uwzględnienia zawichości sprawy i wymaganego nakładu pracy adwokata, co doprowadziło również do nieprawidłowego określenia wysokości opłat za te czynności, stanowiących podstawę do zasądzenia przez sądy kosztów zastępstwa prawnego i kosztów adwokackich. Problem ten poddany jest odrębnej ocenie w zakresie spraw, w których pomoc prawna udzielana jest z wyboru (w tym przypadku przywołano jako przepisy związkowe § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia z 2002 r.) oraz spraw, w których pomoc prawna udzielana jest z urzędu (wówczas jako przepis związkowy przywołano § 19 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r.). Przy czym w tym drugim przypadku istotą problemu jest określenie maksymalnej opłaty w wysokości nie wyższej niż 150% stawek minimalnych.

Przed dokonaniem merytorycznej oceny zaskarżonych przepisów konieczne jest sprawdzenie, czy wniosek spełnia wymogi formalne.

Trybunał Konstytucyjny, powołanym już postanowieniem z dnia 9 maja 2014 r., sygn. Tw 13/13, odmówił nadania dalszego biegu wnioskowi w zakresie badania zgodności § 11 ust. 1 pkt 25, § 13 ust. 6 i § 14 ust. 6 – wszystkie w związku z § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia z 2002 r. – z częścią wskazanych przez NRA wzorców kontroli. Nie odniósł się natomiast do zasadności badania zgodności tych przepisów z art. 16 ust. 2 i 3 prawa o adwokaturze.

Zakończenie etapu wstępnego rozpoznania wniosku nie wyłącza jednak oceny warunków jego wniesienia dokonywanej na kolejnym etapie toczącego się postępowania. Postanowienie o przekazaniu wniosku do rozpoznania przez odpowiedni skład Trybunału Konstytucyjnego nie przesądza ostatecznie o dopuszczalności jego merytorycznego rozpoznania.

Zgodnie z utrwaloną linią orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, na każdym etapie postępowania dopuszczalne i niezbędne jest ustalenie, czy nie zachodzi któraś z ujemnych przesłanek wydania wyroku, skutkujących obligatoryjnym umorzeniem postępowania (zob. np. postanowienia z dnia: 21 października 2003 r., sygn. SK 41/02, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 89; 6 lipca 2004 r., sygn. SK 47/03, OTK ZU nr 7/A/2004, poz. 74; 21 marca 2006 r., sygn. SK 58/05, OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 35; 24 października 2006 r., sygn. SK 65/05, OTK ZU nr 9/A/2006, poz. 145 oraz wyrok z dnia 13 lipca 2011 r., sygn. K 10/09, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 56). Konieczne jest zatem zbadanie, czy w rozpoznawanej sprawie nie występują przeszkody formalne uniemożliwiające merytoryczne rozpoznanie sprawy. Nadanie skardze konstytucyjnej lub wnioskowi dalszego biegu nie oznacza bowiem konwalidacji takich wad, jak brak legitymacji czynnej, braki formalne czy oczywista bezzasadność (zob. postanowienia z dnia: 20 marca 2002 r., sygn. K 42/01, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 21; 16 października 2002 r., sygn. K 23/02, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 76; 26 lutego 2014 r., sygn. K 52/12, OTK ZU nr 2/A/2014, poz. 25).

Trybunał Konstytucyjny rozpoznający sprawę, nawet po jej skierowaniu do rozpatrzenia na rozprawie, nie jest związany stanowiskiem zajęтым w zarządzeniu lub postanowieniu zamykającym wstępne rozpoznanie (zob. m.in. postanowienia z dnia: 30 czerwca 2008 r., sygn. SK 15/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 98; 11 września 2012 r., sygn. SK 19/12, OTK ZU nr 8/A/2012, poz. 98). Kontrolując istnienie pozytywnych oraz brak ujemnych przesłanek procesowych, Trybunał może także dojść do wniosków odmiennych niż te, które zostały uprzednio wyrażone w postanowieniu wydawanym na etapie wstępnego rozpoznania konkretnej skargi konstytucyjnej (zob. postanowienie z dnia 28 stycznia 2015 r., sygn. SK 15/14, dotychczas nieopublikowane).

W analizowanej sprawie wątpliwość budzi okoliczność, czy przepisy dotyczące stawek minimalnych za czynności adwokackie oraz wysokości opłat za te czynności, stanowiących podstawę do zasądzenia przez sądy kosztów

zastępstwa prawnego i kosztów adwokackich, w sprawach, w których pomoc prawna udzielana jest z wyboru, mieszczą się w kategorii spraw, o których stanowi art. 191 ust. 2 Konstytucji.

Wniosek składany przez podmioty wymienione w art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji może dotyczyć tylko aktów normatywnych objętych zakresem działania wnioskodawcy. Oznacza to, że dana materia musi być zaliczona do owego zakresu działania przez wyraźny przepis prawa lub postanowienie statutowe. Nie wystarczy też istnienie jakiegokolwiek związku między zakresem działania wnioskodawcy a treścią kwestionowanego aktu normatywnego. Wniosek do Trybunału Konstytucyjnego musi być bezpośrednio związany z interesem prawnym danej organizacji jako takiej lub z interesem prawnym członków tej organizacji, do którego reprezentowania dana organizacja jest powołana. Tego rodzaju organizacje nie są natomiast legitymowane do występowania z wnioskami w sprawach ogólnopaństwowych czy ogólnospołecznych, które z natury rzeczy dotyczą interesu prawnego wszystkich obywateli lub grup o wiele szerszych niż te, które dana organizacja reprezentuje (zob. L. Garlicki, uwagi do art. 191 Konstytucji, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2007, tom V, s. 12 i powołane tam postanowienia Trybunału Konstytucyjnego).

Trybunał Konstytucyjny wskazuje, że pojęcie „spraw objętych (...) zakresem działania” (art. 191 ust. 2 Konstytucji) podmiotów określonych w art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji wymaga interpretacji. Uprawnienie do inicjowania abstrakcyjnej kontroli norm zostało przyznane w obrębie jednego przepisu Konstytucji trzem rodzajom podmiotów: związkom zawodowym, organizacjom pracodawców i organizacjom zawodowym. Przyjęte rozwiązanie oznacza, że zamiarem ustrojodawcy było objęcie ochroną tylko takich interesów tych podmiotów, które mają wspólny mianownik. Są to zatem odpowiednio interesy pracownicze, interesy pracodawców w związku z zatrudnianiem pracowników

oraz interesy związane z wykonywaniem zawodu (zob. postanowienia z dnia: 17 marca 2003 r., sygn. Tw 63/02, OTK ZU nr 1/B/2003, poz. 11; 21 maja 2003 r., sygn. Tw 6/03, OTK ZU nr 2/B/2003, poz. 85; 7 września 2005 r., sygn. Tw 28/05, OTK ZU nr 5/B/2005, poz. 183; 8 sierpnia i 15 listopada 2005 r., sygn. Tw 30/05, OTK ZU nr 6/B/2005, poz. 215 i 216). Tym samym, w rozumieniu art. 191 ust. 2 Konstytucji, „zakres działania” organizacji zawodowych nie obejmuje wszystkich spraw pozostających w zakresie kompetencji tych podmiotów, przyznanych im na mocy ustaw, statutów czy nawet niektórych innych przepisów Konstytucji, ale jedynie sprawy związane z ochroną interesów osób wykonujących dany zawód (por. postanowienie z dnia 8 stycznia 2008 r., sygn. Tw 39/07, OTK ZU nr 2/B/2008, poz. 48).

Trybunał Konstytucyjny zauważa także, że wykładnia pojęć „sprawa” i „zakres działania” w kontekście spełnienia wymagań zawartych w art. 191 ust. 2 Konstytucji jest dokonywana na podstawie przepisów samej Konstytucji. W konsekwencji mogą wystąpić sytuacje, w których rozumienie „spraw objętych (...) zakresem działania” w kontekście ustalenia zdolności wnioskowej podmiotów mających legitymację szczególną nie będzie obejmować wszystkich zadań przyznanych im na mocy ustaw i statutów.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, „[l]egitymacja ogólnokrajowych władz organizacji zawodowych, w tym samorządów zawodowych zrzeszających osoby wykonujące zawód zaufania publicznego, koncentruje się wokół spraw dotyczących wykonywania określonego zawodu przez członków korporacji, zwłaszcza w aspekcie nałożonych obowiązków i przyznanych uprawnień. (...) Intencją ustrojodawcy, na gruncie art. 191 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 191 ust. 2 ustawy zasadniczej, było przyznanie ochrony tylko takim interesom wskazanych w nim podmiotów, które odznaczają się pewnymi wspólnymi cechami. Są to (...) interesy związane z wykonywaniem zawodu. (...) W konsekwencji, organizacja zawodowa, występując o ochronę interesów związanych z zawodem wykonywanym przez

jej członków, nie może abstrahować od zakresu swojego działania. Uzasadnieniem legitymacji będzie bowiem wykazanie, że wnioskodawca jest zarówno adresatem kwestionowanego aktu normatywnego (konkretnych przepisów), jak i wzorców kontroli (w tym konstytucyjnych), jeśli stawia zarzut ich naruszenia w kontekście ochrony interesów korporacyjnych” (postanowienie z dnia 25 czerwca 2014 r., sygn. K 22/13, OTK ZU nr 6/A/2014, poz. 65 i powołane tam orzeczenia).

W świetle powyższych poglądów należy ocenić, czy określenie przez Ministra Sprawiedliwości opłat i stawek minimalnych za czynności adwokackie w sprawach, w których pomoc prawna jest świadczona z wyboru, dotyczy spraw objętych zakresem działania Wnioskodawcy oraz czy dotyczą go również wzorce kontroli z art. 16 ust. 2 i 3 prawa o adwokaturze.

Zawarta w art. 16 ust. 2 i 3 prawa o adwokaturze delegacja ustawowa zobowiązuje Ministra Sprawiedliwości do określenia, po pierwsze, stawek minimalnych za czynności adwokackie (ust. 3) i, po drugie, wysokości opłat za czynności adwokackie przed organami wymiaru sprawiedliwości, stanowiących podstawę do zasądzenia kosztów zastępstwa prawnego i kosztów adwokackich. Opłaty te nie mogą być wyższe niż sześciokrotność stawki minimalnej (ust. 2).

Określone w rozporządzeniu z 2002 r. opłaty za czynności adwokackie oraz stawki minimalne mają charakter względnie obowiązujący. Umowa o świadczenie pomocy prawnej, zawarta przez klienta z adwokatem, ma bowiem charakter *stricte* zobowiązaniowy, a co za tym idzie – przedmiotowo istotne elementy takiej umowy, w tym wynagrodzenie adwokata, podlegają swobodnej woli stron stosunku kontraktowego. Przepis § 3 w ustępach 1 i 2 statuuje reguły ustalania wynagrodzenia adwokackiego w umowie z klientem. Ogólna reguła nakazuje uwzględniać rodzaj i stopień zawiłości sprawy oraz wymagany nakład pracy adwokata. Przepis nie uzależnia wysokości umownego honorarium od stawek minimalnych regulowanych rozporządzeniem, pozostawiając tę kwestię nieskrępowanej, zgodnej woli stron przy odpowiednim zastosowaniu art. 353¹

ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r., poz. 121 ze zm.). Unormowane rozporządzeniem z 2002 r. stawki minimalne stanowią natomiast podstawę zasądzenia przez sądy zwrotu kosztów zastępstwa prawnego lub obrony. Koszty te zasądzane są na rzecz strony wygrywającej proces (zob. A. Partyk, T. Partyk, *Komentarz do § 1 i § 3 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu*, System Informacji Prawnej Lex).

Ustalone przez Ministra Sprawiedliwości stawki minimalne oraz opłaty za czynności adwokackie nie mają – w sprawach, w których pomoc prawna udzielana jest z wyboru – bezpośredniego związku z interesem prawnym NRA oraz reprezentowanych przez nią adwokatów. Stawki te mają znaczenie dla klientów adwokatów, gdyż stanowią podstawę zasądzenia przez sądy kosztów zastępstwa prawnego i kosztów adwokackich. Tym samym nie można przyjąć, że delegacja ustawowa zawarta w art. 16 ust. 2 i 3 prawa o adwokaturze, powołanym jako wzorzec kontroli przepisów odnoszących się do pomocy prawnej udzielonej z wyboru, dotyczy spraw objętych zakresem działania Wnioskodawcy. Oczywiście określone w rozporządzeniu z 2002 r. wysokości stawek minimalnych mogą stanowić pewną wskazówkę w prowadzonych przez klienta z adwokatem negocjacjach dotyczących wynagrodzenia za prowadzenie sprawy, lecz nie limitują go i nie są czynnikiem decydującym o zawarciu umowy.

Postulowanie podniesienia wysokości wskazanych we wniosku stawek minimalnych, skutkującego zwiększeniem kwot zasądzanych przez sądy na rzecz stron wygrywających proces (stron, których racje zostały uwzględnione), nie może być traktowane jako mieszczące się w zakresie ochrony interesu reprezentowanych przez NRA adwokatów. Jak przyjął Trybunał Konstytucyjny w powołanych wcześniej orzeczeniach, zakres działania organizacji zawodowych nie obejmuje wszystkich spraw pozostających w zakresie

kompetencji tych podmiotów, ale jedynie sprawy związane z ochroną interesów osób wykonujących dany zawód.

Dlatego postępowanie w zakresie badania zgodności § 11 ust. 1 pkt 25 w związku z § 2 ust. 1 i 2, § 13 ust. 6 w związku z § 2 ust. 1 i 2 oraz § 14 ust. 6 w związku z § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia z 2002 r. z art. 16 ust. 2 i 3 prawa o adwokaturze podlega umorzeniu ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

W związku z tym, że prawodawca w odmienny sposób unormował system zapłaty wynagrodzenia w sprawach, w których pomoc prawna udzielana jest z wyboru od tych, w których pomoc udzielana jest z urzędu, Wnioskodawca zaskarżył § 11 ust. 1 pkt 25, § 13 ust. 6 i § 14 ust. 6 powołując jako przepis związkowy § 19 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r. i wskazał wzorce kontroli z art. 29 ust. 1 i 2 w związku z art. 16 ust. 2 prawa o adwokaturze.

Z uwagi na fakt, iż NRA, podnosząc zarzut niezgodnego z ustawą uregulowania zasad ponoszenia kosztów pomocy prawnej udzielonej z urzędu, odwołuje się do argumentacji zawartej w pkt III lit. C, którego to punktu nie oznaczono w uzasadnieniu wniosku, trudno jest jednoznacznie zidentyfikować formułowane przez Wnioskodawcę zarzuty. Niewątpliwie jednak w całym wniosku brak jest odniesienia względem zawartej w art. 29 ust. 1 prawa o adwokaturze normy, zgodnie z którą koszty nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu ponosi Skarb Państwa. Stanowi to podstawę do umorzenia postępowania w zakresie badania zgodności zaskarżonych przepisów z tym wzorcem kontroli.

Formułując zarzuty, w punktach odnoszących się do stawek wynagrodzenia w sprawach, w których pomoc prawna udzielana jest z urzędu, Wnioskodawca obok art. 29 ust. 2 prawa o adwokaturze wskazuje jako wzorzec kontroli art. 16 ust. 2 tej ustawy. Nie powołuje natomiast jako wzorca kontroli

art. 16 ust. 3 prawa o adwokaturze, który zawiera delegację do określenia przez Ministra Sprawiedliwości stawek minimalnych za czynności adwokackie.

Okoliczność ta stanowi podstawę do przyjęcia, że w tym zakresie NRA nie kwestionuje wysokości stawek minimalnych określonych w § 11 ust. 1 pkt 25, § 13 ust. 6 i § 14 ust. 6 rozporządzenia z 2002 r. a jedynie limitowanie wysokości opłat ustalone w § 19 pkt 1 tego rozporządzenia.

W odniesieniu do tak zidentyfikowanego problemu konstytucyjnego będzie prowadzona dalsza analiza.

Przed przystąpieniem do oceny zaskarżonych regulacji zasadne jest przytoczenie orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego mającego związek z rozważaną materią. Kluczowy jest wyrok Trybunału z dnia 7 lipca 2011 r., sygn. U 8/08 (OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 52), w którym dokonano oceny przepisów rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 czerwca 2004 r. w sprawie maksymalnych stawek taksy notarialnej. W wyroku tym Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że kształtowanie w tym przedmiocie regulacji prawnej przez Ministra Sprawiedliwości jest procesem złożonym, wymagającym odpowiedniego wyważenia wielu okoliczności wskazanych w sposób ogólny w ramach upoważnienia ustawowego. Ocena wypełnienia przez prawodawcę nakazów zawartych w upoważnieniu ustawowym jest niezwykle skomplikowana, a przez to połączona z przyznaniem Ministrowi Sprawiedliwości pewnego marginesu swobody w ustalaniu maksymalnych stawek taksy za czynności notarialne. Domniemanie konstytucyjności (zgodności z ustawą) aktu normatywnego stanowi jedno z założeń procedury kontroli hierarchicznej norm, co oznacza, że Trybunał, przystępując do badania aktu normatywnego, traktuje zaskarżone przepisy jako zgodne ze wskazanymi przez podmiot inicjujący postępowanie wzorcami kontroli, i to właśnie ten podmiot powinien wykazać zasadność swoich twierdzeń. Z domniemaniem konstytucyjności łączy się również zasada wskazująca na ustrojową rolę Trybunału Konstytucyjnego, który – orzekając – powinien kierować się niezbędną powściągliwością, aby nie

przekroczyć granic wyznaczających prowadzenie polityki państwa przez stanowienie prawa (granic swobody ustawodawcy), a przez to nie naruszyć zasady podziału władz. Wielość czynników wymagających uwzględnienia powoduje, że margines swobody (tolerancji) w określaniu przez prawodawcę maksymalnych stawek taksy notarialnej jest spory i dopiero przekonujące wykazanie rażących dysproporcji w zakresie ochrony interesów społeczeństwa i notariuszy może skutkować stwierdzeniem wadliwości rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 7 maja 2001 r., sygn. K. 19/00, zauważył również, że nie ma jednoznacznego sposobu określania sprawiedliwego wynagrodzenia. Trybunał nie podzielił poglądu, że sprawiedliwe i godziwe wynagrodzenie wyznaczone jest przez wartość pracy, o której decydują prawa rynku. W przypadku wynagrodzeń Konstytucja nie wyznacza jednoznacznych kryteriów oceny, poprzestając na ogólnych zasadach i klauzulach generalnych, regulacja prawna i wybór sposobu realizacji określonych założeń konstytucyjnych należy w pierwszej kolejności do ustawodawcy (OTK ZU nr 4/2001, poz. 82).

Kwestia ustalenia wysokości opłat za czynności adwokatów i radców prawnych przed organami wymiaru sprawiedliwości jest związana z konstytucyjnym prawem jednostki do sądu. Jedną z faktycznych przeszkód w dostępie do sądu mogą być nadmiernie duże koszty postępowania. Wysokość tych stawek rzutuje na koszty procesu podlegające zwrotowi. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, kwestia wysokości opłat za czynności profesjonalnych przedstawicieli prawnych, które mają być brane pod uwagę przy zasądzaniu kosztów procesu przez sądy, jest na tyle istotna dla sytuacji obywatela, że ustawa nie może blankietowo odsyłać jej regulowania do rozporządzenia. Ustawodawca w swoim upoważnieniu powinien wyznaczać sposób i kierunek uregulowania wysokości opłat za czynności adwokatów i radców prawnych (zob. wyrok z dnia 29 maja 2002 r., sygn. P 1/01, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 36).

Niewątpliwie konieczne jest – jak to podniósł Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 30 marca 2004 r., sygn. SK 14/03 – zarówno przy stanowieniu zasad ponoszenia kosztów procesu, jak i przy określaniu ich poziomu, wyważenie wielu sprzecznych interesów różnych podmiotów, a także udzielenie ochrony interesowi publicznemu (OTK ZU nr 3/A/2004, poz. 23). Koszty procesu są istotnym czynnikiem decydującym o dostępności jednostki do sądu. Z uwagi na to, obowiązkiem prawodawcy jest wyważenie interesu stron procesu i pełnomocników procesowych stron w taki sposób, by koszty zastępstwa prawnego nie były nadmierne, a tym samym nie uniemożliwiały stronom dochodzenia przed sądem ich praw, w tym również przy korzystaniu z pomocy prawnej świadczonej profesjonalnie.

Z treści art. 17 Konstytucji można wnosić o pewnych obowiązkach publicznoprawnych ciążących na członkach korporacji radców prawnych i istotnej roli zawodów prawniczych w procesie wymiaru sprawiedliwości (por. wyrok TK z 22 listopada 2004 r., sygn. SK 64/03, OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 107).

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, ustawowe ukształtowanie (na podstawie art. 17 ust. 1 Konstytucji) samorządu zawodu zaufania publicznego oznacza możliwość zlecania takim korporacjom wykonywania określonych funkcji o charakterze publicznoprawnym. Zapewnienie pomocy prawnej osobom, których ze względu na sytuację materialną nie stać na ponoszenie kosztów tej pomocy, należy do obowiązków władzy publicznej. Stanowi to jedną z gwarancji urzeczywistnienia konstytucyjnego prawa do sądu. Obowiązek ten ma charakter obowiązku publicznoprawnego. Jego ciężar rozdzielony jest pomiędzy Skarb Państwa i korporacje zawodowe – radców prawnych i adwokatów. Członkowie korporacji, świadcząc pomoc prawną z urzędu, wypełniają obowiązek o charakterze publicznoprawnym. Z takiego charakteru zastępstwa procesowego z urzędu wynika odmienny, aniżeli w przypadku zastępstwa umownego, sposób regulowania przez państwo zasad

wynagradzania pełnomocnika. Nie oznacza to, że w określaniu wysokości kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu władza publiczna nie jest związana żadnymi regułami, jednakże punktem odniesienia regulacji w tej materii nie muszą być regulacje dotyczące zasad obowiązujących w sytuacji ponoszenia kosztów przez strony postępowania. Odmienne uregulowanie górnych granic opłat, w ramach których wynagrodzenie radcy prawnego (adwokata) zasądza orzekający sąd, jest dopuszczalne (zob. wyrok z dnia 29 sierpnia 2006 r., sygn. SK 23/05, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 94; por. też postanowienie z dnia 18 listopada 2014 r., sygn. Ts 263/13, opublikowane na stronie: <http://otk.trybunal.gov.pl/orzeczenia/otk.htm>).

Analizę zaskarżonych przepisów § 11 ust. 1 pkt 25, § 13 ust. 6 i § 14 ust. 6 w związku z § 19 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r. w zakresie limitowanym przez wskazane przez Wnioskodawcę wzorce kontroli z art. 16 ust. 2 i art. 29 ust. 2 prawa o adwokaturze należy rozpocząć od stwierdzenia, że materia dotycząca opłat za czynności adwokackie przed organami wymiaru sprawiedliwości uregulowana jest w rozdziale 2 rozporządzenia z 2002 r. Jego § 2 stanowi iż, 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 rozdziałach 3 – 5.

Do opłaty, o której mowa w § 19 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r., ma także zastosowanie jego § 2. Zgodnie bowiem z § 2 ust. 3 rozporządzenia z 2002 r., w sprawach, w których strona korzysta z pomocy prawnej udzielonej przez adwokata ustanowionego z urzędu, opłaty, o których mowa w ust. 1, sąd podwyższa o stawkę podatku od towarów i usług przewidzianą dla tego rodzaju czynności w przepisach o podatku od towarów i usług, obowiązującą w dniu orzekania o tych opłatach. Z przepisu tego wynika więc jednoznacznie, że opłata za pomoc prawną udzieloną z urzędu (z § 19 pkt 1) jest zarazem opłatą, o której

mowa w § 2 ust. 1 tego rozporządzenia. W konsekwencji, do opłaty tej będą miały zastosowanie także zasady określone w § 2 ust. 1 i 2 z modyfikacją wynikającą z § 19 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r. Użyty w § 2 ust. 1 rozporządzenia z 2002 r. zwrot: „zasądzając opłatę za czynności adwokata z tytułu zastępstwa prawnego” odnosi się więc zarówno do zasądzenia opłaty jako składnika kosztów procesu, o których mowa w art. 98 § 1 i 3 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r., poz. 101 ze zm.), rozliczanych między stronami, jak również do zasądzenia opłaty na rzecz adwokata od Skarbu Państwa tytułem nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu. Przepis zawarty w § 19 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r. modyfikuje jedynie regułę zawartą w jego § 2 ust. 2 zd. 2, że opłata ta nie może być wyższa niż sześciokrotna stawka minimalna ani przekraczać wartości przedmiotu sprawy. Podwyższenie opłaty do sześciokrotności stawki minimalnej może więc mieć miejsce jedynie w odniesieniu do opłaty uwzględnianej w ramach rozliczenia kosztów procesu między stronami. W odniesieniu do opłaty zasądzanej od Skarbu Państwa za nieopłaconą pomoc prawną udzieloną z urzędu przez adwokata nie może ona być wyższa od 150% stawki minimalnej. Z tych względów, kryteria określone w § 2 ust. 1 rozporządzenia mają znaczenie dla określenia wysokości opłaty ponoszonej przez Skarb Państwa za pomoc prawną udzieloną przez adwokata z urzędu w granicach pomiędzy opłatą wynikającą z zastosowania właściwych stawek minimalnych a opłatą podwyższoną do 150% tych stawek (zob. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 8 marca 2012 r., sygn. III CZP 2/12, OSNIC z 2012 r., nr 10, poz. 115).

Tym samym nieuprawniony jest zarzut Wnioskodawcy, iż opłaty za czynności adwokackie przed organami wymiaru sprawiedliwości w sprawach, w których pomoc prawna udzielana jest przez adwokata ustanowionego z urzędu, są ustalane bez uwzględnienia charakteru sprawy i niezbędnego nakładu pracy adwokata.

Art. 29 ust. 2 prawa o adwokaturze zawiera upoważnienie dla Ministra Sprawiedliwości do określenia maksymalnej wysokości opłat ponoszonych przez Skarb Państwa za udzieloną pomoc prawną przez adwokata ustanowionego z urzędu. W delegacji tej nie ustanowiono żadnych kryteriów, które Minister Sprawiedliwości ma brać pod uwagę limitując wysokość tych opłat. Mimo braku tych kryteriów nie ma podstaw do przyjęcia, że ograniczenie – w § 19 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r. – obowiązku Skarbu Państwa ponoszenia kosztów nieopłaconej pomocy prawnej do 150% stawek minimalnych prowadzi do naruszenia tego wzorca kontroli.

Przypomnieć w tym miejscu wypada, że Trybunał Konstytucyjny uznał za dopuszczalne odmienne uregulowanie górnych granic opłat w sprawach z wyboru i z urzędu, w ramach których wynagrodzenie adwokata zasądza orzekający sąd.

Na marginesie należy wspomnieć, że również w poprzednio obowiązującym rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 grudnia 1997 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. Nr 154, poz. 1013 ze zm.) górne granice opłat były uregulowane odmiennie. Koszty nieopłaconej pomocy prawnej, ponoszone przez Skarb Państwa obejmowały opłatę w wysokości nie wyższej niż dwukrotna stawka minimalna (§ 21 pkt 1), a w sprawach z wyboru opłaty stanowiące podstawę zasądzenia przez sądy kosztów zastępstwa prawnego nie mogły być wyższe niż sześciokrotne stawki minimalne (§ 3 ust.2).

Nie można oczywiście nie zgodzić się z twierdzeniami Wnioskodawcy wskazującego, że stawki minimalne określone w art. 11 ust. 1 pkt 25, § 13 ust. 6 i § 14 ust. 6 rozporządzenia z 2002 r. są niskie, i nawet w przypadku zasądzenia ich w maksymalnej wysokości ustalonej w § 19 pkt 1 zaskarżonego rozporządzenia nie odpowiadają stawkom rynkowym.

Opowiadając się za „konstytucyjnością” zaskarżonych uregulowań, oprócz przedstawionych wyżej argumentów świadczących o zgodności z

wzorcami kontroli z art. 16 ust. 2 i art. 29 ust. 2 prawa o adwokaturze, należy odwołać się do przytoczonych wcześniej poglądów Trybunału Konstytucyjnego, zgodnie z którymi, prawodawca ma spory margines swobody w określaniu stawek za czynności wykonywane przez przedstawicieli zawodów prawniczych. Kształtowanie w tym przedmiocie regulacji jest procesem złożonym, wymagającym wyważenia wielu okoliczności wskazanych w sposób ogólny w ramach upoważnienia ustawowego. Nie ma przy tym jednoznacznego sposobu określenia sprawiedliwego wynagrodzenia. Przy stanowieniu zasad ponoszenia kosztów procesu oraz przy wyważeniu ich poziomu konieczne jest uwzględnienie wielu sprzecznych interesów różnych podmiotów, w tym także udzielenie ochrony interesowi publicznemu.

Na członkach korporacji adwokackiej – o czym wcześniej była mowa – ciążyą pewne obowiązki publicznoprawne i spełniają oni istotną rolę w procesie wymiaru sprawiedliwości. Ciężar zapewnienia pomocy prawnej osobom, których ze względu na sytuację materialną nie stać na ponoszenie kosztów tej pomocy rozdzielony jest między Skarb Państwa i korporacje zawodowe. Z tego względu możliwe jest odmienne, niż w przypadku zastępstwa umownego, uregulowanie wysokości wynagrodzenia pełnomocnika.

Wbrew twierdzeniom Wnioskodawcy, stanowiącym uzasadnienie zarzutu niezgodności § 11 ust. 1 pkt 25, § 13 ust. 3 i § 14 ust. 6 w związku z § 19 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r. z art. 29 ust. 2 prawa o adwokaturze, Minister Sprawiedliwości uczynił zadość wytycznym zawartym w art. 16 ust. 2 tej ustawy, który także wskazany został jako wzorzec kontroli.

Na zakończenie warto ubocznie zauważyć, że jakkolwiek stawka minimalna za sporządzenie i wniesienie skargi konstytucyjnej oraz za stawiennictwo na rozprawie, a w konsekwencji i maksymalna opłata możliwa do zasądzenia na podstawie § 19 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r., jawi się jako bardzo niska i nieodpowiadająca realiom rynkowym, to jej faktyczne znaczenie dla adwokatów jest minimalne. Ustanowienie adwokata z urzędu celem

sporządzenia skargi konstytucyjnej oraz występowania na rozprawie zdarza się tak rzadko, że zdecydowana większość adwokatów nigdy nie zostanie wyznaczona do wykonywania tych czynności. Marginalne natomiast w całokształcie aktywności zawodowej wykonanie raz lub nawet kilka razy w okresie kariery prawniczej czynności za odpłatnością nieodpowiadającą stawkom rynkowym należy potraktować jako wykonanie obowiązku o charakterze publicznoprawnym mającym swe źródło w art. 17 ust. 1 Konstytucji. Ponadto koszty nieopłaconej pomocy prawnej ponoszone przez Skarb Państwa – na podstawie § 19 rozporządzenia z 2002 r. – obejmują oprócz opłaty również niezbędne, udokumentowane wydatki adwokata, co w znacznej części powinno chronić przed wykonywaniem czynności ze stratą.

Podobne uwagi można odnieść do spraw określonych w § 11 ust. 1 pkt 25 i § 14 § 6 rozporządzenia z 2002 r. Sprawy te charakteryzują się podobnym stopniem trudności i określenie identycznej stawki minimalnej za ich prowadzenie wydaje się uzasadnione, tak jak i odstąpienie od uzależnienia wysokości stawki w pierwszej z tych kategorii spraw od wysokości dochodzonego roszczenia. Osoby dochodzące odszkodowania lub zadośćuczynienia związanego z warunkami wykonywania kary pozbawienia wolności lub tymczasowego aresztowania, w przypadku przydzielenia im pełnomocnika z urzędu i spodziewanego zwolnienia z kosztów, mają tendencję do zawyżania wysokości dochodzonych roszczeń, gdyż nie wiąże się to dla nich z żadnymi kosztami. Postawa taka może jednak prowadzić do generowania sporych wydatków po stronie Skarbu Państwa z tytułu ponoszenia kosztów nieopłaconej pomocy prawnej. Dlatego z akceptacją należy odnieść się do zmiany – jako mającej na celu udzielenie ochrony interesowi publicznemu – sposobu określenia stawki wskazanej w § 11 ust. 1 pkt 25 rozporządzenia z 2002 r. i do określenia jej w wysokości równej w sprawach podobnych.

Z tych wszystkich względów, wnoszę jak na wstępie.