



DPK-II-4670-19/14/6

(sygn. akt U 7/14)

140923-01038

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY	
KANCELARIA	
wpl. dnia	25. 09. 2014
L.dz. L. zał.	

W związku z wnioskiem Naczelnej Rady Adwokackiej z dnia 2 lipca 2013 r. „o zbadanie zgodności rozporządzenia z Konstytucją, umową międzynarodową i ustawą – Prawo o adwokaturze” i zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 maja 2014 r., zgodnie z którym przedstawiono Prezesowi Trybunału Konstytucyjnego akta sprawy o sygn. Tw 13/13 z powyższego wniosku w zakresie zbadania zgodności:

1) § 11 ust. 1 pkt 25 w zw. 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) z art. 16 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2014 r. poz. 635, z późn. zm.);

2) § 11 ust. 1 pkt 25 w zw. 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 z art. 29 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze;

3) § 13 ust. 6 w zw. 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 z art. 16 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze;

4) § 13 ust. 6 w zw. 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 z art. 16 ust. 2 oraz art. 29 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze;

5) § 14 ust. 6 w zw. 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 z art. 16 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o advokaturze;

6) § 14 ust. 6 w zw. 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 z art. 16 ust. 2 oraz art. 29 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o advokaturze;

– 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.), **wnoszę o uznanie, że § 11 ust. 1 pkt 25 w zw. z § 2 ust. 1 i 2, § 11 ust. 1 pkt 25 w zw. z § 19 pkt 1, § 13 ust. 6 w zw. z § 2 ust. 1 i 2, § 13 ust. 6 w zw. z § 19 pkt 1, § 14 ust. 6 w zw. z § 2 ust. 1 i 2 oraz § 14 ust. 6 w zw. 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 z urzędu są zgodne odpowiednio z art. 16 ust. 2 i 3 oraz art. 29 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o advokaturze.**

UZASADNIENIE

Zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o advokaturze, opłaty za czynności adwokackie ustala umowa z klientem. Stosownie do art. 16 ust. 2 ustawy – Prawo o advokaturze, Minister Sprawiedliwości został zobowiązany do określenia, w drodze rozporządzenia, wysokości opłat za czynności adwokackie przed organami wymiaru sprawiedliwości, stanowiących podstawę do zasądzenia przez sądy kosztów zastępstwa prawnego i kosztów adwokackich, mając na względzie, że ustalenie opłaty wyższej niż stawka minimalna, o której mowa w art. 16 ust. 3, lecz nieprzekraczającej sześciokrotności tej stawki, może być uzasadnione rodzajem i zawartością sprawy oraz niezbędnym nakładem pracy adwokata. Z kolei, w myśl ust. 3 tego artykułu Minister Sprawiedliwości został zobligowany do określenia, w drodze rozporządzenia, stawek minimalnych za czynności adwokackie, o których mowa w art. 16 ust. 1, mając na względzie rodzaj i zawartość sprawy oraz wymagany nakład pracy adwokata.

W myśl natomiast art. 29 ust. 1 ustawy – Prawo o advokaturze, koszty nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu ponosi Skarb Państwa. Według ust. 3 tego artykułu Minister Sprawiedliwości został zobowiązany do określenia, w drodze rozporządzenia, szczegółowych zasad ponoszenia tych kosztów,

z uwzględnieniem sposobu ustalania tych kosztów, wydatków stanowiących podstawę ich ustalania oraz maksymalnej wysokości opłat za udzieloną pomoc.

Na podstawie powyższych upoważnień ustawowych zostało wydane rozporządzenie 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, zwane dalej „rozporządzeniem”.

Zgodnie z § 11 ust. 1 pkt 25 rozporządzenia stawki minimalne wynoszą w sprawach o odszkodowanie lub o zadośćuczynienie związane z warunkami wykonywania kary pozbawienia wolności lub tymczasowego aresztowania - 120 zł. Drugi z zaskarżonych przepisów - § 13 ust. 6 rozporządzenia stanowi, że stawki minimalne wynoszą w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym za sporządzenie i wniesienie skargi konstytucyjnej oraz za stawiennictwo na rozprawie - 240 zł, natomiast za sporządzenie i wniesienie skargi konstytucyjnej oraz za sporządzenie opinii o braku podstaw do wniesienia tej skargi - 120 zł. Trzecim przepisem objętym wnioskiem jest § 14 ust. 6 rozporządzenia, zgodnie z którym 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.

Mając na względzie, że prawodawca w odrębny sposób unormował system zapłaty wynagrodzenia w sprawach z wyboru i z urzędu, wnioskodawca kwestionuje każdy z ww. przepisów, przywołując jednocześnie regulacje § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia (które określają zasady zasądzania na rzecz strony reprezentowanej przez adwokata zwrotu kosztów wynagrodzenia adwokata z wyboru), a także § 19 pkt 1 rozporządzenia (regulującego zasady zapłaty na rzecz adwokata wynagrodzenia w sprawie z urzędu).

W tym kontekście należy podkreślić, że zasądzając opłatę za czynności adwokata z tytułu zastępstwa prawnego, sąd obowiązany jest wziąć pod uwagę niezbędny nakład pracy, a także charakter sprawy i wkład jego pracy w przyczynienie się do jej wyjaśnienia i rozstrzygnięcia. Podstawę zasądzania tej opłaty stanowią stawki minimalne określone w treści rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie. Opłata ta nie może być wyższa niż sześciokrotna stawka minimalna ani przekraczać wartości przedmiotu sporu, które to ograniczenia nie obowiązują w zakresie opłat ustalanych w umowie z klientem (por. § 2 rozporządzenia). Opłaty za czynności adwokackie zasądzone przez sąd z tytułu zastępstwa prawnego mogą być niższe od wynagrodzenia uzgodnionego w umowie z klientem.

Odmienną natomiast kwestią jest wynagrodzenie adwokata za prowadzenie sprawy z urzędu. W takim przypadku zgodnie z § 19 pkt 1 rozporządzenia koszty nieopłaconej pomocy prawnej ponoszone przez Skarb Państwa obejmują m.in.

opłatę w wysokości nie wyższej niż 150% stawki minimalnej. Jak wynika zaś z art. 29 ust. 2 ustawy – Prawo o advokaturze, w tym zakresie jego przepisy stanowią podstawę określenia przez sąd wysokości opłaty za udzieloną pomoc prawną. Ponadto zgodnie z § 2 ust. 3 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie, w sprawach w których strona korzysta z pomocy prawnej udzielonej przez adwokata ustanowionego z urzędu opłaty za czynności adwokackie podwyższa się 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.

Trzeba także podkreślić, że przepisy określające wysokość stawki minimalnej były już przedmiotem oceny konstytucyjnej. I tak w zakresie zbliżonym do poruszanego zagadnienia Trybunał Konstytucyjny wypowiedział się w wyroku z dnia 29 maja 2002 r., sygn. P 1/01, wskazując, że wówczas obowiązujące rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 grudnia 1997 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz opłat czynności radców prawnych (Dz. U. Nr 154, poz. 1013, z późn. zm.) było niezgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP, ponieważ upoważnienie ustawowe na podstawie którego zostało wydane nie odpowiadało wymogom art. 92 ust. 1 Konstytucji RP. Co istotne, na skutek tego orzeczenia znowelizowano art. 16 ustawy – Prawo o advokaturze, poprzez uszczegółowienie wytycznych dla określenia stawek, wskazując, że mają one odpowiadać rodzajowi, zawiłości sprawy oraz nakładowi pracy adwokata.

Z kolei na gruncie obecnego rozporządzenia z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. z 2013 r. poz. 490), Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 29 sierpnia 2006 r., sygn. akt SK 23/05, orzekł, iż tak określone stawki są zgodne z art. 2 i art. 32 Konstytucji RP. W wyroku tym Trybunał podkreślił, że „prawodawca nie ma oczywiście pełnej swobody w ustalaniu wysokości stawek. Należy dążyć do tego, aby pozostawały one w rozsądnej proporcji do rodzaju spraw, ale nie wyklucza to wskazania i innych kryteriów w upoważnieniu do wydania rozporządzenia, którymi winien kierować się Minister Sprawiedliwości. Uzasadnione wydaje się też pozostawienie sądom pewnej swobody oceny w zakresie ustalania kosztów, gdyż bez względu na rodzaj spraw, wkład pracy pełnomocnika, ze względu na przebieg postępowania, może być różny”.

Ze względu na analogiczną treść i przedmiot regulacji, zapatrywania przedstawione w wymienionym wyroku można odnieść również do oceny konstytucyjności rozwiązań zawartych w kwestionowanych rozporządzeniach.

Niezależnie od powyższego przepisów art. 16 ust. 2 i 3 oraz art. 29 ust. 2 ustawy – Prawo o advokaturze nie należy interpretować jedynie przy zastosowaniu

wykładni literalnej. Wykładnia tych regulacji musi bowiem uwzględniać także uwarunkowania systemowe.

Z unormowań tych wynika, że na koszty pomocy prawnej udzielonej z urzędu składają się wydatki oraz opłaty za udzieloną pomoc. Należności składające się na wydatki określają poszczególne ustawy procesowe (por. art. 98 § 3 k.p.c.; art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, Dz. U. z 2014 r. poz. 1025; art. 616 § 2 pkt 2 i art. 618 § 1 k.p.k.). Natomiast opłaty za pomoc prawną udzieloną przez adwokata określane są na podstawie rozporządzenia wydanego w oparciu o delegację ustawową zawartą w art. 16 ust. 1 i ust. 2 Prawa o adwokaturze. Omawiane upoważnienie nie stanowi podstawy odmiennego określenia tych należności, jedynie zawiera upoważnienie dla Ministra Sprawiedliwości do określenia maksymalnej wysokości opłaty za udzieloną przez adwokata pomoc prawną z urzędu.

Wskazane przepisy należy interpretować mając na względzie ich bezpośrednie powiązanie. Dopiero taka systemowa ich interpretacja, pozwala określić szczegółowe kryteria, którymi Minister Sprawiedliwości obowiązany jest kierować się realizując również delegację ustawową zawartą w art. 29 ust. 2 ustawy - Prawo o adwokaturze. Tym samym można mówić, iż kwestionowany przepis upoważniający do wydania rozporządzenia wskazuje zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści rozporządzenia.

Również wytyczne zawarte w przepisach art. 16 ust. 2 i 3 ustawy – Prawo o adwokaturze pozwalają określić szczegółowe kryteria, którymi Minister Sprawiedliwości obowiązany jest się kierować realizując delegacje ustawowe. Wytyczne są to wskazówki co do treści aktu normatywnego, wskazania co do kierunku merytorycznych rozwiązań, które mają znaleźć w nim wyraz (zob. Stanowisko Rady Legislacyjnej w sprawie „konstruowania” upoważnień do wydawania rozporządzeń, Przegląd Legislacyjny 1998, nr 3-4, s. 185-190, a także wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 czerwca 2008 r., sygn. P 23/07, OTK-A 2008/52). W związku z tym – z natury rzeczy – wytyczne są wskazaniem, które prawodawca musi wziąć pod uwagę przy wydawaniu aktu wykonawczego, ale nie oznacza to, że nie może on wziąć pod uwagę jeszcze innych czynników wynikających choćby z wartości konstytucyjnych czy też z innych regulacji ustawy, w której jest zawarte upoważnienie ustawowe. Jak trafnie wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 6 maja 2003 r., sygn. P 21/01, OTK-A 2003/5/37, „Zasada rekonstrukcji wytycznych dotyczących treści z innych przepisów ustawowych, aniżeli samo upoważnienie ustawowe, ma zastosowanie ograniczone. Musi bowiem zaistnieć minimum, jakiego należy oczekiwać od przepisów upoważniających. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, w niniejszej sprawie zaistniała możliwość odnalezienia, w treści całej ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, wytycznych dotyczących treści aktu wykonawczego, jakim

jest rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości w sprawie określenia wysokości wpisów w sprawach cywilnych. Sposób i kierunek uregulowania opłat ustawodawca zawarł bowiem m.in. w wyżej przytoczonych przepisach ustawy, zaś Minister Sprawiedliwości, nie wyszedł - w ocenie Trybunału Konstytucyjnego - poza podstawowe ramy określone przez ustawodawcę w przepisie upoważniającym.”.

Stopień szczegółowości powyższych wytycznych jest dostosowany do rodzaju sprawy przekazanej do uregulowania w rozporządzeniu. Trudno bowiem od przepisów mających z założenia mieć charakter generalny i abstrakcyjny wymagać kazuistycznego określenia wytycznych w sprawach dotyczących określenia opłat za czynności adwokackie przed organami wymiaru sprawiedliwości oraz ponoszenia kosztów pomocy prawnej udzielonej z urzędu. Oczywiście jest, że można doszukiwać się coraz bardziej szczegółowych kryteriów mających determinować te należności, jednakże trzeba mieć na uwadze, iż nawet w podobnych rodzajowo sprawach nakład pracy adwokata może być bardzo różny.

Powyższe prowadzi zatem do wniosku, że podstawową kategorią różnicującą jest rodzaj i złożoność sprawy, a w ramach tego powinien być uwzględniany nakład pracy pełnomocnika – adwokata. Kierowanie się przez prawodawcę rodzajem sprawy nie jest wytyczną ogólną, gdyż rodzaje spraw określa się na podstawie obowiązujących przepisów tak prawa materialnego, jak i procesowego. Upoważnienia zawarte w powołanych ustawach dotyczą bowiem wszystkich spraw, które są rozpoznawane w postępowaniach przed sądami, w tym przed sądami administracyjnymi, a więc spraw dotyczących stosunków z zakresu szeroko pojętego prawa cywilnego, karnego, ale także administracyjnego. Co istotne, różnorodność stosunków prawnych w zasadzie uniemożliwia ich całościową i pełną identyfikację na gruncie obowiązującego prawa, a tym samym wyłączona jest możliwość ich kompletnego stypizowania. Stąd też ustawodawca, dostrzegając wskazany problem legislacyjny, posłużył się określeniem na tyle adekwatnym w tym zakresie.

Również stopień złożoności spraw jest zawsze możliwy do oceny na podstawie dodatkowych kryteriów, jakimi w sprawach o zapłatę jest wartość przedmiotu sporu, czy też w sprawach o stwierdzenie nabycia spadku okoliczność kwestionowania ważności testamentu. Z kolei na podstawie akt sprawy można także ocenić nakład pracy pełnomocnika. Trzeba też dodać, że czym innym jest rodzaj sprawy np. o zapłatę, czy też o stwierdzenie nabycia spadku lub własności nieruchomości na podstawie zasiedzenia, a czym innym jest złożoność sprawy danego rodzaju, a jeszcze czym innym nakład pracy pełnomocnika, który może być różny w sprawie tego samego rodzaju i o zbliżonej złożoności – przykładowo w sprawie spadkowej o stwierdzenie nabycia spadku na podstawie ustawy z uwagi na chorobę uczestników konieczne było wyznaczenie kilku terminów rozpraw.

Pomocniczym kryterium w tym aspekcie jest zaś właściwość sądu do rozpoznania sprawy. W tym zakresie należy wskazać, że przepisy k.p.c. uzależniają

właściwość rzeczową sądu m.in. od wartości przedmiotu sporu. Zgodnie bowiem z art. 16 § 1 k.p.c., sądy rejonowe rozpoznają wszystkie sprawy z wyjątkiem spraw, dla których zastrzeżona jest właściwość sądów okręgowych. W myśl zaś art. 17 pkt 4 k.p.c. do właściwości sądów okręgowych należą sprawy o prawa majątkowe, w których wartość przedmiotu sporu przewyższa siedemdziesiąt pięć tysięcy złotych, oprócz spraw o alimenty, o naruszenie posiadania, o ustanowienie rozdzielności majątkowej między małżonkami, o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym oraz spraw rozpoznawanych w elektronicznym postępowaniu upominawczym.

Powyższą argumentację wzmacnia treść uzasadnienia do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 lipca 2011 r. sygn. U 8/08, w której wskazano m.in., że dostępność czynności notarialnych ma niewątpliwie wpływ na sposób realizacji praw gwarantowanych konstytucyjnie, związanych z ochroną własności i innych praw majątkowych, a także stanowi istotny czynnik gwarantujący bezpieczeństwo obrotu prawnego. W związku z tym wymaganie precyzyjnego ustalenia kryteriów, od których zależy wysokość taksy notarialnej, znajduje swoje uzasadnienie nie tylko w brzmieniu art. 92 Konstytucji RP, lecz także dodatkowo w innych przepisach Konstytucji RP, w szczególności w art. 2 oraz art. 64. Wśród wytycznych dotyczących treści rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 czerwca 2004 r. w sprawie maksymalnych stawek taksy notarialnej (Dz. U. Nr 148, poz. 1564, z późn. zm.) ustawodawca wymienił wartość przedmiotu i rodzaj czynności notarialnej, stopień jej złożoności, nakład pracy notariusza, czas przeznaczony na dokonanie czynności oraz interes społeczny gwarantujący należyty dostęp do czynności notarialnych w obrocie cywilnoprawnym, a także to, że maksymalna stawka za czynność notarialną nie może przekroczyć sześciokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w poprzednim roku.

Uwzględniając powyższe, zakwestionowane stawki, określone w § 11 ust. 1 pkt 25, § 13 ust. 6 oraz § 14 ust. 6 rozporządzenia mieszczą się w granicach swobody decyzyjnej Ministra Sprawiedliwości limitowanej wytycznymi zawartymi w powołanych wyżej regulacjach ustawy – Prawo o adwokaturze. Mechanizm ich ustalania i przyznawania w konkretnych sprawach nie jest instytucją obliczoną na ograniczanie obywatelom prawa do sądu w sporach ze Skarbem Państwa, gdyż ten sam mechanizm ustalania i zasądzania kosztów postępowania funkcjonuje wszakże również w sporach między podmiotami prywatnymi. Ponadto należy zwrócić uwagę na brak bezpośredniego związku pomiędzy charakterem dobra prawnego stanowiącego przedmiot postępowania sądowego (jego doniosłością) a stopniem skomplikowania sprawy. Innymi słowy sprawy o najistotniejsze i najważniejsze dobra prawne nie zawsze są najbardziej złożonymi. Przykładowo sprawy o przedterminowe warunkowe zwolnienie nie są z reguły sprawami trudnymi, aczkolwiek dotyczą jednego z podstawowych i najważniejszych praw człowieka – prawa do wolności.

Z kolei sprawy z zakresu postępowania układowego lub upadłościowego, a zatem dotyczące dóbr prawnych mniej istotnych, są co do zasady sprawami znacznie bardziej skomplikowanymi.

Z tych względów nie można uznać, że stawki określone w rozporządzeniu, w tym w zakwestionowanych jego przepisach, były ustalone niezgodnie z upoważnieniami ustawowymi zawartymi w art. 16 ust. 2 i 3 i art. 29 ust. 2 ustawy – Prawo o advokaturze (a ściślej rzecz ujmując z wytycznymi tam zawartymi). Ich wysokość musi być wyrazem kompromisu i uwzględniać nie tylko interesy strony pozywającej reprezentowanej przez adwokata, ale także strony pozwanej (np. w przypadku oczywiście zasadnego a wysokiego roszczenia, co w razie określenia wysokiej stawki oznacza wysokie wydatki strony pozwanej mimo niewielkiego nakładu pracy adwokata reprezentującego powoda). Wysokość tych stawek powinna również uwzględniać interesy Skarbu Państwa w przypadku pomocy prawnej świadczonej z urzędu w sprawach prostych i nieskomplikowanych – przykładowo przy wysoko określonym oczywiście bezzasadnym roszczeniu powoda zwolnionego od kosztów sądowych, co w razie określenia wysokiej stawki (zwłaszcza liczonej od wartości przedmiotu sporu) oznacza wysokie wydatki Skarbu Państwa na wynagrodzenie adwokata świadczącego pomoc prawną z urzędu, pomimo niewielkiego nakładu pracy z jego strony.

Trzeba też zaznaczyć, że zakwestionowane regulacje muszą też spełniać standardy przyjęte w prawie Unii Europejskiej w odniesieniu do prawa konkurencji i możliwości określania przez organy państwa cen urzędowych na wybrane usługi. W tym kontekście trzeba odwołać się do poglądu zaprezentowanego przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wyroku z dnia 5 grudnia 2006 r. w sprawie C-94/2004 Cipolla. W cytowanym wyroku Trybunał orzekł, iż nie można zarzucić państwu członkowskiemu, że uprzywilejowuje lub narzuca w swoim ustawodawstwie lub przepisach wykonawczych porozumienia zakazane przez art. 81 WE (obecnie art. 101), lub też że umacnia ono skutki takich nadużyć, wprowadzając na przykład regulacje dotyczące stawek opłat za czynności zawodowych pełnomocników. Trybunał uzależnił jednak taką możliwość od spełnienia określonej przesłanki polegającej na tym, że państwo zachowa uprawnienia do podejmowania decyzji w przedmiocie lub kontroli wysokości tych stawek opłat.

Takie rozumienie prawa europejskiego wymusza niejako konieczność zachowania przez państwo możliwości kontroli stawek opłat za czynności adwokackie. W przypadku pozbawienia sądów możliwości określania w poszczególnych sprawach opłat, wydaje się, że możliwe byłoby stwierdzenie niezachowania uprawnienia do kontroli wysokości stawek opłat. W konsekwencji ustalone opłaty mogłyby zostać uznane za nadmiernie wygórowane i pozbawione kontroli państwa (sądu). To mogłoby zaś prowadzić do uznania rozwiązań

regulujących ustalanie opłaty za czynności adwokatów za naruszające przepisy wymienione w cytowanym wyżej orzeczeniu Trybunału Sprawiedliwości UE.

Należy również wskazać, że art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka przyznaje wśród innych praw procesowych również prawo do rzetelnego procesu sądowego. Obejmuje ono nie tylko prawo dostępu do sądu, lecz także prawo do skutecznej obrony swojego stanowiska. Natomiast możliwość skutecznej obrony swoich praw mogłaby doznać znacznego ograniczenia z uwagi na możliwość obciążenia zwrotem wysokich kosztów zastępstwa procesowego na rzecz ewentualnego przeciwnika. Strona w takiej sytuacji może zaniechać sądowego dochodzenia swoich praw z uwagi na obawę ewentualnego ponoszenia wysokich kosztów zastępstwa procesowego ustanowionego przez stronę przeciwną. Stąd nie można wykluczyć, że wyeliminowanie omawianej zasady zwrotu kosztów procesu przez stronę przegrywającą, prowadziłoby do naruszenia wskazanego przepisu Konwencji.

Należy także zwrócić uwagę na to, że przyjęte stawki minimalne w kwestionowanym rozporządzeniu nie odbiegają w sposób drastyczny od rozwiązań funkcjonujących w innych krajach Unii Europejskiej. Wskazać chociażby należy na stawki wynikające z ustawy o wynagrodzeniu adwokackim w Niemczech – Rechtsanwaltsvergütungsgesetz z dnia 5 maja 2004 r., ostatnio zmienionej ustawą z dnia 10 października 2013 r. Dla przykładu wskazać należy, iż stosownie do § 13 ust. 2 tej ustawy minimalna kwota opłaty adwokackiej wynosi 15 euro. Natomiast w sprawie o wartości przedmiotu sporu 500 euro wynosi 45 euro, a w sprawach o wartość do 2000 euro podwyższa się ją za każde rozpoczęte 500 euro o 35 euro. Stawki opłaty w przykładowej sprawie o zapłatę przy wartości przedmiotu sporu 1000 euro będzie wynosić 80 euro.

Konkludując, określone w rozporządzaniu stawki, z możliwością ich podniesienia, są wyrazem sprawiedliwego kompromisu mającego zapewnić prawo do sądu każdej ze stron postępowania, jak również uwzględniają standardy przyjęte w prawie europejskim i międzynarodowym.

Z upoważnienia
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI

Michał Królikowski
PODSEKRETARZ STANU