



PK VIII TK 120.2020

SK 90/20

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku ze skargą konstytucyjną Ł P. o stwierdzenie, że § 14 ust. 1 pkt 3 w związku z § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. z 2015 r., poz. 1801) z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 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:

- 1) § 14 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. z 2015 r., poz. 1801), w zakresie, w jakim przewiduje, w sprawach określonych w ustawie z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r., poz. 685), opłatę za czynności**

adwokackie w kwocie 240 zł, powiększoną o aktualnie obowiązującą stawkę podatku od towarów i usług, jest zgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

- 2) w pozostałym zakresie postępowanie podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 2393) – wobec niedopuszczalności wydania wyroku.

UZASADNIENIE

Skargę konstytucyjną złożono w związku z następującym stanem faktycznym.

Skarżący (adwokat) występował jako pełnomocnik z urzędu wnioskodawcy – Ł Z. – w sprawie o zmianę orzeczenia o przyjęciu do domu pomocy społecznej, prowadzonej przez Sąd Rejonowy w L z siedzibą w S , sygn. akt . Sąd ten, postanowieniem z dnia marca 2018 r., oddalił wniosek i przyznał od Skarbu Państwa na rzecz Skarżącego kwotę zł plus VAT tytułem wynagrodzenia za reprezentowanie Ł Z. z urzędu.

Wskutek uwzględnienia apelacji wnioskodawcy, Sąd Okręgowy w L Wydział Cywilny Rodzinny, postanowieniem z dnia maja 2019 r., sygn. , zmienił zaskarżone postanowienie wydane w pierwszej instancji w ten sposób, że zwolnił wnioskodawcę Ł Z. z Zakładu Opiekuńczo-Leczniczego w C i przyznał od Skarbu Państwa-Sądu Rejonowego w L z siedzibą w S na rzecz Skarżącego wynagrodzenie

w kwocie 240 zł plus VAT tytułem nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej Ł

Z. z urzędu. Sąd Okręgowy oddalił natomiast apelację w pozostałym zakresie, tj. w zakresie, w jakim dotyczyła ona wynagrodzenia dla adwokata ustanowionego z urzędu.

Skarżący wskazał, że przepis § 14 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. z 2015 r., poz. 1801; dalej: „rozporządzenie z 2015 r.”) określa stawkę opłaty maksymalnej w sprawach z zakresu postępowania nieprocesowego, w sprawie niewymienionej odrębnie, w kwocie 240 zł i tę stawkę stosuje się w praktyce w postępowaniach z zakresu ochrony zdrowia psychicznego. Zgodnie zaś z § 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia, wynagrodzenie dla adwokata świadczącego pomoc prawną z urzędu ustala się w wysokości mieszczącej się pomiędzy 50% a 100% stawki maksymalnej. W efekcie, wynagrodzenie za pomoc prawną z urzędu w sprawie z zakresu ochrony zdrowia psychicznego nigdy nie może przekroczyć kwoty 240 zł, bez względu na takie okoliczności, jak waga sprawy, stopień jej skomplikowania, nakład pracy pełnomocnika, liczba rozpraw, opinii, pism procesowych itp.

Skarżący podkreślił, że wynagrodzenie za pracę stanowi prawo majątkowe, podlegające ochronie z mocy art. 64 ust. 2 Konstytucji, zaś limitując wynagrodzenie za pomoc prawną świadczoną z urzędu w sprawach z zakresu ochrony zdrowia psychicznego prawodawca naruszył prawo majątkowe adwokata. Kwestionowana norma prawna realizuje – zdaniem Skarżącego – cel w postaci ograniczenia wydatków Skarbu Państwa związanych ze świadczeniem pomocy prawnej z urzędu w sprawach z zakresu ochrony zdrowia psychicznego. Wątpliwość Skarżącego budzi jednak niezbędność i proporcjonalność środka służącego osiągnięciu tego celu w kontekście faktu, iż sprawy z zakresu ochrony zdrowia psychicznego dotyczą najważniejszych dóbr, jakimi są wolność i zdrowie jednostki

oraz – potencjalnie – bezpieczeństwo publiczne. Gdy uwzględni się te okoliczności, określenie maksymalnej wysokości wynagrodzenia adwokata świadczącego pomoc prawną z urzędu w tego rodzaju sprawach na poziomie 240 zł należy uznać za całkowicie nieadekwatne nie tylko do nakładu pracy adwokata (co szczególnie jaskrawo uwidacznia się – w świetle argumentacji zawartej w skardze konstytucyjnej – w sprawie Skarżącego), ale także wagi spraw z zakresu ochrony zdrowia psychicznego.

Niezależnie od powyższego, Skarżący zauważył – w piśmie z dnia 3 stycznia 2019 r., zawierającym uzupełnienie braków skargi konstytucyjnej – iż kwestionowane przepisy wprowadzono rozporządzeniem, podczas gdy art. 31 ust. 3 zdanie pierwsze Konstytucji wymaga, by ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw ustanawiano tylko w ustawie. Ponadto, wysokość maksymalnego wynagrodzenia adwokata świadczącego pomoc prawną z urzędu określono w tak niskiej wysokości, że uprawniona jest, zdaniem Skarżącego, teza, iż doszło do naruszenia istoty prawa majątkowego adwokata – wydrążenia z jego rzeczywistej treści.

Przed analizą zarzutów przedstawionych zaskarżonemu unormowaniu, należy rozważyć kwestię dopuszczalności merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej.

Rozporządzenie z 2015 r. utraciło moc obowiązującą z dniem 2 listopada 2016 r. i zostało zastąpione rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r., poz. 18; dalej: „rozporządzenie z 2016 r.”). Zgodnie z § 22 rozporządzenia z 2016 r., do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie tego rozporządzenia stosuje się przepisy dotychczasowe do czasu zakończenia postępowania w danej instancji. Wskazana norma intertemporalna

przesądza, że przepisy rozporządzenia mogą nadal być stosowane i że w sprawie Skarżącego zastosowanie znajdzie właśnie rozporządzenie z 2015 r. Zaskarżone przepisy nie utraciły zatem mocy obowiązującej w rozumieniu art. 59 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 2393; dalej: „u.o.t.p.TK”) i mogą być przedmiotem kontroli konstytucyjności.

Zgodnie z § 14 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia z 2015 r., opłata maksymalna w sprawach z zakresu postępowania nieprocesowego w sprawie niewymienionej odrębnie wynosi 240 zł. Wobec faktu, iż w rozporządzeniu z 2015 r. nie określono odrębnie stawki opłaty maksymalnej w sprawach „z zakresu ochrony zdrowia psychicznego”, a – zgodnie z art. 42 ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r., poz. 685; dalej: „u.o.z.p.”) – w postępowaniu przed sądem opiekuńczym w sprawach określonych w tej ustawie stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu nieprocesowym, należy przyjąć, że znajdowała w nich zastosowanie stawka opłaty maksymalnej określona w § 14 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia z 2015 r. (*vide* – A. Partyk, T. Partyk, *Komentarz do §14 rozporządzenia w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu*, [w:] *Ponoszenie przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu. Komentarz*, LEX/el., 2016).

Przepis § 4 ust. 2 rozporządzenia z 2015 r. stanowi zaś, że „[u]stalenie opłaty w wysokości wyższej niż określona w ust. 1, a nieprzekraczającej opłaty maksymalnej następuje z uwzględnieniem stopnia zawichości sprawy oraz nakładu pracy adwokata oraz wkładu jego pracy w przyczynienie się do wyjaśnienia i rozstrzygnięcia sprawy, a w szczególności czasu poświęconego na przygotowanie się do prowadzenia sprawy, liczby stawieniectw w sądzie, w tym na rozprawach i posiedzeniach, czynności podjętych w sprawie, w tym czynności podjętych

w celu polubownego rozwiązania sporu, również przed wniesieniem pozwu, wartości przedmiotu sprawy, wkładu pracy adwokata w przyczynienie się do wyjaśnienia okoliczności faktycznych, jak również do wyjaśnienia i rozstrzygnięcia istotnych zagadnień prawnych budzących wątpliwości w orzecznictwie i doktrynie, a także trybu i czasu prowadzenia sprawy, obszerności zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, w szczególności dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego lub biegłych sądowych, dowodu z zeznań świadków, dowodu z dokumentów o znacznym stopniu skomplikowania i obszerności”.

Aby w pełni zrekonstruować – na gruncie rozporządzenia z 2015 r. – normę prawną, wedle której należało określić wysokość opłaty za czynności adwokata ustanowionego z urzędu w sprawach, o których mowa w § 14 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia z 2015 r., należy sięgnąć do ust. 1 paragrafu 4 tegoż rozporządzenia, do którego odsyła unormowanie zawarte w zaskarżonym ust. 2 tego paragrafu. Ów ust. 1 w tym paragrafie stanowił, że „[o]płatę ustala się w wysokości co najmniej 1/2 opłaty maksymalnej określonej w rozdziałach 2-4, przy czym nie może ona przekraczać wartości przedmiotu sprawy.

W świetle przytoczonych unormowań, opłata za czynności adwokata ustanowionego z urzędu w sprawach określonych w u.o.z.p. (gdy koszty nieopłaconej pomocy prawnej świadczonej przez tego adwokata ponosi Skarb Państwa) mogła wynosić – zgodnie z rozporządzeniem z 2015 r. – co najmniej 120 zł i nie więcej niż 240 zł.

Trybunał Konstytucyjny, wyrokiem z dnia 23 kwietnia 2020 r., sygn. SK 66/19, stwierdził, że § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2015 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 Konstytucji (OTK ZU z 2020 r., seria A, poz. 13). Wyrok ten opublikowano w dniu 28 kwietnia 2020 r. (Dz. U. z 2020 r., poz. 769) i z tym dniem przepis § 4 ust. 1

rozporządzenia z 2015 r. utracił moc obowiązującą. W związku z tym rozstrzygnięciem Trybunału Konstytucyjnego obecnie podstawą określenia wysokości opłaty za czynności adwokackie na gruncie rozporządzenia z 2015 r. (w zakresie, w jakim rozporządzenie to jest nadal stosowane) mogą być – formalnie – wyłącznie zaskarżone przepisy § 14 ust. 1 pkt 3 w związku z § 4 ust. 2. Analiza zawartości normatywnej przepisu § 4 ust. 2 rozporządzenia z 2015 r. wskazuje jednak, że stosowanie tego przepisu w obecnie obowiązującym stanie prawnym, ukształtowanym przez powołany wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 kwietnia 2020 r., jest wykluczone. Ust. 2 paragrafu 4 rozporządzenia z 2015 r. normował bowiem wyłącznie przesłanki, których zaistnienie warunkowało możliwość „podwyższenia” opłaty za czynności adwokackie w stosunku do bazowego ich poziomu określonego w ust. 1 tego paragrafu. Zastrzegł jednocześnie, że najwyższy możliwy pułap tak podwyższonej opłaty nie mógł przekraczać kwoty opłaty maksymalnej w danych rodzajach spraw, określonej w rozdziałach 2-4 (§§ 8-21) rozporządzenia z 2015 r. Jak wyjaśnił Trybunał Konstytucyjny w powołanym wyroku z dnia 23 kwietnia 2020 r., „wyrok [ten] powoduje, że zarówno w sprawach toczących się na skutek wznowienia postępowania, jak i w sprawach wszczętych przed 2 listopada 2016 r. i dotychczas niezakończonych w danej instancji, przy zasądzeniu kosztów pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu zastosowanie będą mieć stawki maksymalne określone w §§ 8-21 rozporządzenia z 2015 r.” (*op. cit.*).

Uwzględniając powyższe uwarunkowania, należy przyjąć, iż aktualnie wysokość opłaty maksymalnej za czynności adwokata z urzędu (gdy koszty nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata ustanowionego z urzędu ponosi Skarb Państwa) w sprawach określonych w u.o.z.p., w których – na mocy § 22 rozporządzenia z 2016 r. – stosuje się rozporządzenie z 2015 r., wynosi 240 zł, a jej podstawą prawną jest wyłącznie § 14 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia z 2015 r. W związku z powyższym przedmiotem kontroli konstytucyjności może być § 14

ust. 1 pkt 3 rozporządzenia z 2015 r. w zakresie, w jakim przewiduje, w sprawach określonych w ustawie o ochronie zdrowia psychicznego, opłatę za czynności adwokackie w kwocie 240 zł, powiększoną o aktualnie obowiązującą stawkę podatków od towarów i usług.

Zasadniczym wzorcem kontroli w przedmiotowej sprawie jest przepis art. 64 ust. 2 Konstytucji, który stanowi, że „[w]łasność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej”. Trybunał Konstytucyjny zwracał uwagę, że art. 64 ust. 2 Konstytucji, wyrażający zasadę równej ochrony własności oraz innych praw majątkowych, powinien być traktowany w bliskim związku z art. 32 Konstytucji, bowiem wynikają z niego analogiczne konsekwencje prawne (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 grudnia 2019 r., sygn. P 13/18, OTK ZU z 2019 r., seria A, poz. 68), bądź nawet jako doprecyzowanie zasady równości, wyrażonej w art. 32 ust.1 ustawy zasadniczej. Jednocześnie jednak, art. 64 ust. 2 Konstytucji nie tylko nawiązuje do zasady równości, ale też daje wyraz ogólnemu stwierdzeniu, że wszystkie prawa majątkowe muszą podlegać ochronie prawnej (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 14 marca 2006 r., sygn. SK 4/05, OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 29; z dnia 24 lutego 2009 r., sygn. SK 34/07, OTK ZU nr 2/A/2009, poz. 10; z dnia 27 lutego 2018 r., sygn. SK 25/15, OTK ZU z 2018 r., seria A, poz. 11; z dnia 28 czerwca 2018 r., sygn. SK 4/17, OTK ZU z 2018 r., seria A, poz. 43 i z dnia 23 kwietnia 2020 r., sygn. SK 66/19, *op. cit.*). Można przyjąć, że art. 64 ust. 2 ustawy zasadniczej jest konkretyzacją dwóch zasad ogólnych zawartych w Konstytucji – zasady ochrony własności oraz zasady równego traktowania przez władze publiczne (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 września 2015 r., sygn. K 20/14, OTK ZU nr 8/A/2015, poz. 123), a zatem wynikają z niego dwa aspekty ochrony konstytucyjnej praw majątkowych z punktu widzenia podmiotowego:

– po pierwsze, ochroną taką objęty jest każdy, komu przysługuje prawo majątkowe, bez względu na posiadane cechy osobowe czy inne szczególne przymioty;

– po drugie, ochrona praw podmiotowych musi być równa dla wszystkich tych podmiotów.

Oznacza to, że ustawodawca, tworząc określone prawa majątkowe i mając szeroką swobodę w kreowaniu ich treści, musi liczyć się z koniecznością respektowania zasad wskazanych w art. 64 Konstytucji.

Prawo podmiotowe wynikające z art. 64 ust. 2 Konstytucji nie ma jednak charakteru absolutnego i może podlegać ograniczeniom, z zachowaniem zasady proporcjonalności. Innymi słowy, Konstytucja dopuszcza ustanawianie ograniczeń tego prawa, jeżeli jest to niezbędne dla zapewnienia ochrony innych wartości konstytucyjnych, przy czym ustanowione ograniczenia muszą mieścić się w granicach wyznaczonych przez art. 31 ust. 3 Konstytucji. Przepis ten, również powołany przez Skarżącego – jako przepis związkowy względem głównego wzorca kontroli z art. 64 ust. 2 ustawy zasadniczej – stanowi, że ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą ponadto naruszać istoty wolności i praw. Ocena spełnienia przesłanki „konieczności” wymaga przeprowadzenia tzw. testu proporcjonalności. Zgodnie z ustalonym na tle art. 31 ust. 3 Konstytucji orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, wymaga to udzielenia odpowiedzi na trzy pytania dotyczące analizowanej normy: 1) czy jest ona w stanie doprowadzić do zamierzonych przez ustawodawcę skutków (przydatność normy); 2) czy jest ona niezbędna (konieczna) dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana (konieczność podjęcia

przez ustawodawcę działania); 3) czy jej efekty pozostają w odpowiedniej proporcji do nałożonych przez nią na obywatela ciężarów lub ograniczeń (proporcjonalność *sensu stricto*) [*vide* – wyroki z dnia 23 kwietnia 2008 r., sygn. SK 16/07, OTK ZU nr 3/A/2008, poz. 45 i z dnia 13 października 2015 r., sygn. P 3/14, OTK ZU nr 9/A/2015, poz. 145].

Wskazanych w art. 64 ust. 2 ustawy zasadniczej innych niż własność praw majątkowych nie należy utożsamiać wyłącznie z prawami o charakterze *stricte* cywilnoprawnym. Do kategorii praw majątkowych, objętych gwarancjami z art. 64 ust. 2 Konstytucji, Trybunał Konstytucyjny zaliczał bowiem również tzw. publiczne prawa majątkowe (*vide* – wyroki z dnia 14 marca 2005 r., sygn. K 35/04, OTK ZU nr 3/A/2005, poz. 23 i z dnia 8 kwietnia 2014 r., sygn. K 21/13, OTK ZU nr 4/A/2014, poz. 38).

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego nie budzi wątpliwości, że świadczenie usług przez adwokata czy radcę prawnego ma charakter odpłatny, zatem wywiązywanie się przez adwokata z obowiązków zawodowych jest wykonywaniem pracy na rzecz określonego podmiotu i z istoty swej musi wiązać się z zapłatą wynagrodzenia, które – poza zwrotem wydatków poniesionych przez pełnomocnika w związku z jego działaniem w postępowaniu przed organami władzy publicznej – stanowi też formę pieniężnej gratyfikacji za wykonaną pracę, i to niezależnie od sposobu powstania stosunku prawnego, w ramach którego ta praca jest wykonywana. Zwrot kosztów pomocy prawnej udzielonej z urzędu jest jednym z elementów wynagrodzenia za usługi wykonywane przez radcę prawnego lub adwokata i podlega ochronie właściwej dla praw majątkowych (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 października 2012 r., sygn. SK 20/11, OTK ZU nr 9/A/2012, poz. 110). Wynagrodzenie adwokatów i radców prawnych za pomoc udzieloną z urzędu stanowi więc ich prawo majątkowe w rozumieniu art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji, toteż sposób jego określenia oraz jego

wysokość winny spełniać formalne i materialne wymagania, jakie ustanawia Konstytucja (*vide* – postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 czerwca 2016 r., sygn. P 70/15, OTK ZU z 2016 r., seria A, poz. 47). Z wymagań tych wynika m.in., że na ustawodawcy spoczywa nie tylko pozytywny obowiązek ustanowienia przepisów i procedur udzielających ochrony prawnej prawom majątkowym, ale także obowiązek negatywny powstrzymania się od przyjmowania regulacji, które owe prawa mogłyby pozbawiać tej ochrony lub też ją ograniczać.

Oceniając zasadność zarzutów Skarżącego, należy na wstępie przypomnieć, że – jak wielokrotnie wskazywał Trybunał Konstytucyjny – wybór metody ustalania stawki wynagrodzenia dla pełnomocnika prawnego (tak z wyboru, jak i z urzędu) należy do normodawcy, który w tym zakresie – w granicach porządku konstytucyjnego – korzysta ze znacznej swobody regulacyjnej. Przyjęcie „sztywnej” stawki kwotowej albo stawki proporcjonalnej do wartości przedmiotu sporu lub zaskarżenia, samo w sobie, nie przesądza jeszcze rezultatu testu konstytucyjności, ponieważ decydujące znaczenie ma nie ustalona stawka wynagrodzenia (przekładająca się na kwotę zasądzaną tytułem zwrotu kosztów postępowania), ale wpływ całego „unormowania kosztowego” na prawa i wolności gwarantowane ustawą zasadniczą (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 lipca 2008 r., sygn. P 49/07, OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 108 i z dnia 21 czerwca 2017 r., sygn. SK 35/15, OTK ZU z 2017 r., seria A, poz. 51). Z tego względu wysokość jednej, spośród wielu różnych stawek, nie może dowodzić naruszenia prawa do godziwego wynagrodzenia adwokata lub radcy prawnego, mimo iż może się zdarzyć, że akurat w konkretnej sprawie wynagrodzenie adwokata lub radcy prawnego występującego z urzędu może wydawać się istotnie niskie. Nie oznacza to bowiem, iż niemożliwe jest osiągnięcie przez radcę prawnego (czy adwokata) godziwych dochodów w ramach całej działalności podejmowanej przez owego radcę prawnego (lub adwokata) jako pełnomocnika procesowego (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 sierpnia 2006 r., sygn. SK

OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 94). W przypadku oceny konstytucyjności unormowań dotyczących wynagrodzenia profesjonalnych pełnomocników nie chodzi tylko o „słuszne roszczenia majątkowe osób świadczących pomoc prawną, ale także całokształt ich aktywności zawodowej, pozwalającej czerpać dochody z różnych źródeł (np. umów z klientem; wynagrodzenie za pomoc prawną świadczoną z urzędu jest tylko częścią ich dochodów), a także szczególną publiczno-prawną funkcję, jaką pełnią w systemie wymiaru sprawiedliwości, w tym w urzeczywistnianiu prawa do sądu” (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 kwietnia 2016 r., sygn. SK 25/14, OTK ZU z 2016 r., seria A, poz. 11). W powołanym postanowieniu Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że sama negatywna ocena wysokości urzędowych stawek za pomoc prawną świadczoną przez adwokatów nie jest wystarczająca, by stwierdzić niekonstytucyjność unormowania, określającego wysokość takich stawek. Konieczne jest sformułowanie przez skarżącego własnych argumentów, które miałyby walor konstytucyjny i dowodziłyby niezgodności z ustawą zasadniczą obowiązującej w tym przedmiocie konkretnej regulacji (*vide – ibidem*). Skarżący takich argumentów nie przedstawił, poprzestając jedynie na zaakcentowaniu szczególnej wagi postępowań określonych w u.o.z.p., dotyczących najpoważniejszych dóbr jednostki, oraz dużego nakładu pracy związanej z wykonywaniem zastępstwa prawnego jako pełnomocnik z urzędu. Trudno uznać to jednak za wystarczający dowód niekonstytucyjności stawki opłaty za czynności adwokackie w tych sprawach, zwłaszcza gdy zważy się złożoność funkcji i statusu adwokata w całym wymiarze sprawiedliwości.

Trybunał Konstytucyjny – w powołanym wyroku z dnia 29 sierpnia 2006 r., sygn. SK 23/05 – podkreślił rangę i znaczenie pomocy państwa dla strony postępowania sądowego, która nie jest w stanie ponieść kosztów profesjonalnej pomocy prawnej. Problem pomocy prawnej, niezwykle istotnej choćby z punktu widzenia konieczności zapewnienia realizacji prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy przez sąd oraz dostępu do sądu z uwzględnieniem konstytucyjnej

zasady równości wobec prawa, która zakazuje dyskryminowania z jakiegokolwiek przyczyny, w tym z przyczyny majątkowej, ma rangę konstytucyjną oraz rangę wynikającą z wiążących Polskę międzynarodowych standardów ochrony praw człowieka. Trybunał Konstytucyjny odnotował w powołanym wyroku fakt, iż, w świetle obowiązujących przepisów, radca prawny (dotyczy to również adwokata) nie może odmówić wypełnienia nałożonego nań obowiązku świadczenia pomocy prawnej z urzędu ani nie ma możliwości dokonywania – w tym zakresie – wyboru klienta. Ustanowienie przez sąd adwokata lub radcy prawnego powoduje bowiem powstanie określonych obowiązków i uprawnień właściwej rady adwokackiej lub okręgowej izby radców prawnych w zakresie wyznaczenia konkretnej osoby pełnomocnika z urzędu (art. 117³ k.p.c.). Państwo zaś, uznając za celowe zwolnienie strony z obowiązku ponoszenia ciężarów związanych z określonym postępowaniem czy dokonaniem czynności, przejmuje na siebie ryzyko pokrycia kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu. Jednocześnie jednak Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „nie ma uzasadnionego powodu, dla którego na pomoc prawną miałyby wyłącznie łożyć państwo. Wydaje się ze wszech miar zasadne, by w kosztach pomocy prawnej partycypowały również poszczególne korporacje prawnicze (adwokatów, radców prawnych, notariuszy itp.), byłoby to bowiem zgodne z interesem publicznym. Realizowanie zaś tego interesu stanowi przecież istotny element wykonywania zawodów związanych ze szczególnym społecznym zaufaniem, do których zalicza się również niewątpliwie wspomniane zawody prawnicze” (*ibidem*). W tym kontekście Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę, że świadczenie pomocy prawnej przez radcę prawnego (a także adwokata) w ramach wykonywania zawodu zaufania publicznego objęte jest wzmocnionymi gwarancjami konstytucyjnymi, jako forma zinstytucjonalizowanego systemu pomocy prawnej. Samo normatywne określenie istoty zawodów adwokata i radcy prawnego, jako udzielanie pomocy prawnej, wskazuje na szczególny charakter tych zawodów. Przede wszystkim jednak Trybunał pod-

kreślił fakt konstytucyjnego umocowania (art. 17 ust. 1 Konstytucji) i ustawowego ukształtowania samorządu zawodu zaufania publicznego, co oznacza nie tylko możliwość powierzania (zlecania) takim korporacjom wykonywania również określonych funkcji o charakterze publicznoprawnym, ale samo w sobie niejako przesądza o pewnych publicznoprawnych obowiązkach ciążących na członkach korporacji radców prawnych i adwokatów oraz o istotnej roli zawodów prawniczych w procesie wymiaru sprawiedliwości (*vide – ibidem*, por. też wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 listopada 2004 r., sygn. SK 64/03, OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 107). Skoro zaś zapewnienie pomocy prawnej osobom, których – ze względu na sytuację materialną – nie stać na ponoszenie kosztów tej pomocy, należy do obowiązków władzy publicznej, to jego ciężar może być rozdzielony pomiędzy Skarb Państwa i korporacje zawodowe – radców prawnych i adwokatów. Członkowie korporacji prawniczej (adwokaci, radcowie prawni), świadcząc pomoc prawną z urzędu, wypełniają więc obowiązek o charakterze publicznoprawnym, a z takiego charakteru zastępstwa procesowego wynika odmienny, aniżeli w przypadku zastępstwa umownego, sposób regulowania przez państwo zasad wynagradzania pełnomocnika. Trybunał Konstytucyjny podkreślił przy tym, że nie może to oczywiście oznaczać, iż w określaniu wysokości kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu władza publiczna nie jest związana żadnymi regułami. Punktem odniesienia regulacji w tej materii nie muszą być jednak unormowania dotyczące zasad obowiązujących w sytuacji ponoszenia kosztów przez strony postępowania.

Z kolei w – również już powołanym – wyroku z dnia 30 października 2012 r., sygn. SK 20/11, Trybunał stwierdził, że „[r]adcowie prawni [a zatem również adwokaci – przyp. wł.] są konstytucyjnie i ustawowo zobowiązani do świadczenia pomocy prawnej, która jest jedną z form wykonywania zawodu zaufania publicznego w granicach interesu publicznego, a jednocześnie konsekwencją przynależności do tej grupy zawodowej. Nie ulega wątpliwości, że art. 17 ust. 1 Konstytucji zakłada, że radcowie prawni i adwokaci powinni wykonywać

swój zawód w sposób budujący przychylność osób, na rzecz których świadczą pomoc prawną” (*op. cit.*).

Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że Skarżący nie zdołał wykazać niezgodności § 14 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia z 2015 r., w zaskarżonym zakresie, z art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Wysokość stawki opłaty za czynności adwokackie w sprawach określonych w u.o.z.p. pozytywnie przechodzi też test proporcjonalności z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Zasady ustalania wynagrodzenia adwokatów świadczących pomoc prawną z urzędu powinny bowiem uwzględniać nie tylko interes osób wykonujących prawniczy zawód zaufania publicznego, w tym ich niekwestionowane prawo do uzyskania wynagrodzenia za wykonaną pracę, ale także interes obywateli oraz interes społeczeństwa, co wyraża się przede wszystkim w możliwościach finansowych Skarbu Państwa. W tym aspekcie należy oceniać zarówno przydatność jak i niezbędność (konieczność) zaskarżonej regulacji. W ocenie zaś proporcjonalności *sensu stricto* należy – jak akcentował Trybunał Konstytucyjny – mieć na uwadze całokształt unormowań dotyczących wynagradzania adwokatów i fakt, że świadczenie pomocy z urzędu jest jedną z wielu form aktywności zawodowej adwokatów. Dokonywanie takiej oceny wyłącznie na gruncie konkretnej stawki opłaty za czynności adwokata z urzędu, i to w odniesieniu do jednego tylko z objętych tą stawką rodzajów postępowań, prowadziłoby w istocie do nadmiernej kazuistyki, a nawet podawałoby w wątpliwość w ogóle możliwość taryfowego określenia wysokości opłat za czynności adwokackie. Jak wskazał Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 24 października 2012 r., sygn. III CZ 57/12 (LEX nr 1288673), prawodawca, określając wysokość stawek minimalnych wynagrodzenia profesjonalnych pełnomocników za poszczególne czynności lub za udział w postępowaniach, rozważył i uwzględnił wszelkie okoliczności charakterystyczne dla danego typu spraw. W stawkach tych odzwierciedlona została swoista

wycena koniecznego nakładu pracy pełnomocnika związana ze specyfiką określonego rodzaju postępowań. Wycena taka ma z natury rzeczy charakter niejako uśredniony, co oczywiście nie wyklucza sytuacji, gdy w konkretnej sprawie, ze względu np. na jej szczególne skomplikowanie, stawka taka może relatywnie wydawać się zbyt niska.

Nie może ostać się wreszcie zarzut Skarżącego, że ograniczenie – przez zaskarżoną regulację – prawa do wynagrodzenia adwokata za świadczoną z urzędu pomoc prawną nastąpiło aktem prawnym rangi podustawowej. Skarżący pomija bowiem fakt, iż do określenia – w drodze rozporządzenia – zarówno szczegółowych zasad ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, z uwzględnieniem sposobu ustalania tych kosztów, jak i maksymalnej wysokości opłat za udzieloną pomoc, Minister Sprawiedliwości został upoważniony w art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r., poz. 1651). Skarżący nie przedstawił argumentacji, z której mogłoby wynikać, że prawodawca nieprawidłowo wykonał przyznane mu upoważnienie bądź że ustawodawca pozostawił organom władzy wykonawczej nadmierną swobodę normowania, czego skutkiem byłoby ograniczenia konstytucyjnego prawa podmiotowego.

W związku z powyższym należy uznać, iż § 14 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia z 2015 r., w zakresie, w jakim przewiduje, w sprawach określonych w ustawie o ochronie zdrowia psychicznego, opłatę za czynności adwokackie w kwocie 240 zł, powiększoną o aktualnie obowiązującą stawkę podatku od towarów i usług, jest zgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Skarżący – poza zarzutem naruszenia przez § 14 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia z 2015 r. art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji – przedstawił

również wzorzec kontroli z art. 2 Konstytucji. W tym zakresie skarga konstytucyjna nie zawiera jednak w istocie żadnego uzasadnienia, co winno skutkować umorzeniem postępowania w tym zakresie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK).

Mając na uwadze powyższe, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego
Robert Kowalczyk
Człowiek wolny i odpowiedzialny