



# ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 16 marca 2021 r.

Pozycja 13

## POSTANOWIENIE

z dnia 24 lutego 2021 r.

Sygn. akt SK 90/20

### Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Leon Kieres – przewodniczący  
Piotr Pszczółkowski – sprawozdawca  
Jarosław Wyrembak,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 24 lutego 2021 r., skargi konstytucyjnej Ł.P. o zbadanie zgodności:

§ 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 przez adwokata z urzędu (Dz. U. poz. 1801) w zakresie, w jakim przewidują w sprawach z zakresu ochrony zdrowia psychicznego stawkę maksymalną opłaty za czynności adwokackie w wysokości 240 zł plus podatek VAT, z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

**umorzyć postępowanie.**

**Orzeczenie zapadło jednogłośnie.**

## UZASADNIENIE

### I

1. W skardze konstytucyjnej z 4 października 2019 r. (data nadania) Ł.P. (dalej: skarżący) wystąpił z żądaniem orzeczenia niezgodności § 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 przez adwokata z urzędu (Dz. U. poz. 1801; dalej: rozporządzenie z 2015 r.) w zakresie, w jakim przewidują w sprawach z zakresu ochrony zdrowia psychicznego stawkę maksymalną opłaty za czynności adwokackie w wysokości 240 zł plus podatek VAT, z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji.

### 1.1. Stan faktyczny poprzedzający wniesienie skargi konstytucyjnej.

Skarżący, działając w charakterze adwokata wyznaczonego z urzędu, wykonywał obowiązki pełnomocnika w sprawie rozpoznawanej w pierwszej instancji przed Sądem Rejonowym w L. (IV Wydział Rodzinny i Nieletnich). Na mocy postanowienia z 1 marca 2018 r., sygn. akt [...], sąd przyznał skarżącemu od Skarbu Państwa kwotę 240 zł plus VAT tytułem wynagrodzenia za reprezentację. W ramach czynności adwokackich w pierwszej instancji sporządził także apelację, w której wniósł m.in. o zmianę orzeczenia sądu pierwszej instancji w sprawie przyznania mu wynagrodzenia za reprezentację poprzez zasądzenie wynagrodzenia w kwocie 2479,68 zł brutto.

Na mocy postanowienia z 24 maja 2019 r., sygn. akt [...], Sąd Okręgowy w L. (III Wydział Cywilny Rodzinny) oddalił apelację w części dotyczącej wynagrodzenia dla pełnomocnika za reprezentację przed sądem pierwszej instancji. Sąd odwoławczy przyznał jednocześnie skarżącemu wynagrodzenie w kwocie 180 zł plus VAT tytułem nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu przed sądem drugiej instancji.

### 1.2. Uzasadnienie skargi konstytucyjnej.

Na tle powyższego stanu faktycznego skarżący wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego ze skargą konstytucyjną, kwestionując konstytucyjność przepisów dotyczących ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu w zakresie, w jakim przewidują w sprawach z zakresu ochrony zdrowia psychicznego stawkę maksymalną opłaty za czynności adwokackie w wysokości 240 zł plus VAT. Skarżący zarzuca kwestionowanym przepisom naruszenie przysługującego mu prawa majątkowego w postaci prawa do godnego wynagrodzenia za wykonaną pracę, które wywodzi z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji. W piśmie procesowym z 3 stycznia 2019 r. skarżący wskazał ponadto na naruszenie zasady, zgodnie z którą wszelkie ograniczenia korzystania z konstytucyjnych wolności i praw wynikać muszą z ustawy.

Zdaniem skarżącego, wynikająca z § 14 ust. 1 pkt 3 w związku z § 4 ust. 2 rozporządzenia z 2015 r. wysokość stawki maksymalnej opłaty za czynności adwokackie w sprawach z zakresu ochrony zdrowia psychicznego (240 zł plus VAT) nie odpowiada niezbędnemu nakładowi czasu pracy, stopniowi skomplikowania sprawy pod względem faktycznym i prawnym oraz wadze sprawy. Zaskarżona regulacja prowadzi – jak podnosi skarżący – do przerzucenia na pełnomocnika ustanowionego z urzędu obowiązku ponoszenia faktycznych kosztów świadczenia pomocy prawnej. W ocenie skarżącego, wynagrodzenie w kwocie 240 zł plus VAT, przyznane mu na mocy zaskarżonych przepisów, należy uznać za całkowicie nieadekwatne (nieproporcjonalne). Skarżący, powołując się na wynikającą z art. 64 ust. 2 Konstytucji zasadę, zgodnie z którą prawa majątkowe podlegają ochronie, stwierdził, że w jego sprawie ochrona ta okazała się iluzoryczna na skutek limitu wysokości wynagrodzenia określonego w rozporządzeniu.

Zdaniem skarżącego, ograniczenie wysokości wynagrodzenia adwokata w sprawach dotyczących ochrony zdrowia psychicznego nie jest uzasadnione koniecznością ochrony wartości wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji i prowadzi w istocie do „wydrążenia” z treści prawa majątkowego do adekwatnego wynagrodzenia za pracę.

2. W piśmie z 31 sierpnia 2020 r. Rzecznik Praw Obywatelskich poinformował, że nie zgłasza swojego udziału w niniejszym postępowaniu.

3. W piśmie z 17 listopada 2020 r. (data wpływu) Minister Sprawiedliwości wniósł o stwierdzenie, że § 14 ust. 1 pkt 3 w związku z § 4 ust. 2 rozporządzenia z 2015 r. jest zgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji.

Minister Sprawiedliwości przypomniał, że w świetle dotychczasowego orzecznictwa trybunalskiego prawodawca zachowuje swobodę decyzyjną w zakresie wyboru metody ustalania stawki maksymalnej wynagrodzenia pełnomocnika prawnego (ustanowionego z urzędu albo z wyboru). Zdaniem Ministra Sprawiedliwości, obowiązujące zasady ustalania wysokości wynagrodzeń za czynności pełnomocników starają się uwzględniać zarówno interes osób wykonujących zawód adwokata lub radcy prawnego, jak i interes obywateli. Rozwiązania prawne w tym zakresie muszą bowiem uwzględniać nie tylko adekwatność wynagrodzenia pełnomocnika do wymiaru i jakości jego pracy, ale także możliwości majątkowe społeczeństwa i interes społeczny. Uwzględnienie podczas konstruowania systemu zasad ustalania opłat za czynności adwokatów wyłącznie jednego z tych aspektów rodziłoby ryzyko ograniczenia możliwości korzystania przez strony z profesjonalnego pełnomocnika procesowego, a przez to zawęziłoby zakres ochrony prawnej społeczeństwa.

4. W piśmie z 18 stycznia 2021 r. Prokurator Generalny wniósł o stwierdzenie, że § 14 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia z 2015 r. w zakresie, w jakim przewiduje w sprawach określonych w ustawie z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (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, oraz o umorzenie postępowania w pozostałym zakresie.

W uzasadnieniu swojego stanowiska Prokurator Generalny przypomniał, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 23 kwietnia 2020 r., sygn. SK 66/19 (OTK ZU A/2020, poz. 13), 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. Wyrok ten opublikowano 28 kwietnia 2020 r. (Dz. U. poz. 769) i tego dnia § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2015 r. utracił moc obowiązującą. W związku z tym wyrokiem Trybunału obecnie podstawą określenia wysokości opłaty za czynności adwokackie, o których mowa w rozporządzeniu z 2015 r. (w zakresie, w jakim rozporządzenie to jest nadal stosowane), mogą być – potencjalnie – § 14 ust. 1 pkt 3 w związku z § 4 ust. 2 rozporządzenia z 2015 r., które zostały zaskarżone w niniejszej sprawie. Jednakże, zdaniem Prokuratora Generalnego, analiza treści normatywnej § 4 ust. 2 rozporządzenia z 2015 r. wskazuje, że stosowanie tego przepisu w obecnym stanie prawnym, ukształtowanym przez wyrok Trybunału w sprawie o sygn. SK 66/19, jest wykluczone. Ustęp 2 paragrafu 4 rozporządzenia z 2015 r. normował bowiem wyłącznie przesłanki, których zaistnienie warunkowało możliwość „podwyższenia” opłaty za czynności adwokackie w stosunku do ich podstawowego poziomu określonego w ustępie 1 tego paragrafu. Prokurator Generalny przytoczył fragment uzasadnienia wyroku w sprawie o sygn. SK 66/19, w którym Trybunał wyjaśnił, że „wyrok [o sygn. SK 66/19] 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.]”. Należy zatem przyjąć, że wysokość opłaty maksymalnej za czynności adwokata ustanowionego z urzędu w sprawach z zakresu ochrony zdrowia psychicznego wynosi 240 zł, a podstawą prawną jej ustalenia jest wyłącznie § 14 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia z 2015 r.

Prokurator Generalny przypomniał, że w świetle orzecznictwa Trybunału wybór metody ustalania stawki wynagrodzenia dla pełnomocnika prawnego należy do prawodawcy, 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 nie przesądza, samo w sobie, wyniku testu konstytucyjności, ponieważ określona stawka wynagrodzenia (przekładająca się na kwotę zasądzaną tytułem zwrotu kosztów postępowania) nie ma decydującego znaczenia, lecz znaczenie takie ma

dopiero wpływ całej regulacji w zakresie kosztów na konstytucyjnie gwarantowane prawa i wolności. Innymi słowy, wysokość jednej ze stawek nie może dowodzić naruszenia prawa adwokata lub radcy prawnego do godziwego wynagrodzenia, nawet gdyby w konkretnej sprawie wynagrodzenie pełnomocnika występującego z urzędu okazało się istotnie niskie. Taka sytuacja nie oznacza jednak, że nie jest możliwe osiągnięcie przez adwokata lub radcę prawnego godziwych dochodów w ramach całej działalności podejmowanej przez niego jako pełnomocnika procesowego.

Prokurator Generalny zwrócił też uwagę na to, że sama negatywna ocena wysokości urzędowych stawek za pomoc prawną świadczoną przez adwokatów nie jest wystarczająca do tego, aby stwierdzić niekonstytucyjność unormowania określającego wysokość takich stawek. Konieczne jest sformułowanie przez skarżących argumentów konstytucyjnoprawnych. W niniejszej sprawie skarżący takich argumentów nie przedstawił, poprzestając na zaakcentowaniu szczególnej wagi postępowań dotyczących ochrony zdrowia psychicznego oraz dużego nakładu pracy związanej z wykonywaniem zastępstwa prawnego jako pełnomocnik z urzędu w sprawach tego rodzaju.

Zdaniem Prokuratora Generalnego, wysokość stawki opłaty za czynności adwokackie w sprawach z zakresu ochrony zdrowia psychicznego spełnia wymagania wynikające z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Zasady ustalania wynagrodzenia adwokatów świadczących pomoc prawną z urzędu powinny bowiem uwzględniać nie tylko interes osób wykonujących zawód zaufania publicznego, w tym ich niekwestionowane prawo do uzyskania wynagrodzenia za wykonaną pracę, ale także interes obywateli oraz interes społeczeństwa, uwarunkowany w szczególności możliwościami finansowymi Skarbu Państwa. Prokurator Generalny podkreślił, że podczas oceny konstytucyjności zaskarżonej regulacji należy wziąć pod uwagę całokształt unormowań prawnych dotyczących wynagradzania adwokatów, a także okoliczność, że świadczenie pomocy prawnej z urzędu jest tylko jedną z wielu form aktywności zawodowej adwokatów. Dokonywanie takiej oceny wyłącznie na gruncie konkretnej stawki opłaty i w odniesieniu do tylko jednego z rodzajów postępowań objętych tą stawką prowadziłyby do kazuistyki oraz rodziłyby wątpliwość co do możliwości taryfowego określenia wysokości opłat za czynności adwokatów.

Prokurator Generalny stwierdził ponadto, że w odniesieniu do kwestii ewentualnego naruszenia art. 2 Konstytucji i zasady ustawowej podstawy prawnej ustanowienia ograniczeń korzystania z konstytucyjnych praw i wolności skarżący nie przedstawił żadnych argumentów uzasadniających jego zarzuty w tym zakresie.

## II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. W skardze konstytucyjnej z 4 października 2019 r. (data nadania) Ł.P. (dalej: skarżący) wystąpił z żądaniem orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności § 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 przez adwokata z urzędu (Dz. U. poz. 1801; dalej: rozporządzenie z 2015 r.) w zakresie, w jakim przewidują w sprawach z zakresu ochrony zdrowia psychicznego stawkę maksymalną opłaty za czynności adwokackie w wysokości 240 zł plus podatek VAT, z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji.

1.1. Zakwestionowany § 14 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia z 2015 r. stanowił, że:

„Opłaty maksymalne wynoszą w sprawach (...) z zakresu postępowania nieprocesowego w sprawie niewymienionej odrębnie – 240 zł”.

W *petitum* skargi konstytucyjnej, jako związkowy przedmiot zaskarżenia, wskazano również § 4 ust. 2 rozporządzenia z 2015 r., zgodnie z którym:

„Ustalenie opłaty w wysokości wyższej niż określona w ust. 1, a nieprzekraczającej opłaty maksymalnej następuje z uwzględnieniem stopnia zawiłości 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 stawiennictw 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”.

Ustęp 1 w § 4 rozporządzenia z 2015 r., do którego odsyłał ustęp 2 tego przepisu, stanowił, że:

„Opłatę ustala się w wysokości co najmniej 1/2 opłaty maksymalnej określonej w rozdziałach 2-4, przy czym nie może ona przekraczać wartości przedmiotu sprawy”.

Rozporządzenie z 2015 r. zostało formalnie uchylone 2 listopada 2016 r. w związku z wejściem w życie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (Dz. U. z 2019 r. poz. 18; dalej: rozporządzenie z 2016 r.). Jednakże, 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.

W realiach niniejszej sprawy oznacza to, że wysokość wynagrodzenia dla skarżącego za zastępstwo procesowe z urzędu w pierwszej instancji regulowały przepisy rozporządzenia z 2015 r., zaś wysokość wynagrodzenia skarżącego za zastępstwo procesowe z urzędu w drugiej instancji regulowały przepisy rozporządzenia z 2016 r. (nieobjęte skargą konstytucyjną).

1.2. Zasadniczy zarzut przedstawiony w skardze konstytucyjnej dotyczył naruszenia prawa do godziwego wynagrodzenia za pracę (wywiedzionego z art. 64 ust. 2 Konstytucji). Naruszenie to wynikać miało, zdaniem skarżącego, z faktu limitowania w przepisach rozporządzenia z 2015 r. wynagrodzenia za pomoc prawną świadczoną z urzędu w sprawach z zakresu ochrony zdrowia psychicznego w sposób nieadekwatny (nieproporcjonalny) w stosunku m.in. do nakładu pracy lub stopnia skomplikowania takich spraw. Skarżący podniósł także zarzut naruszenia zasady ustawowej podstawy prawnej ograniczenia korzystania z konstytucyjnych praw i wolności.

2. Przed przystąpieniem do oceny zarzutów sformułowanych przez skarżącego w skardze konstytucyjnej Trybunał Konstytucyjny był zobowiązany – również na obecnym etapie postępowania – zbadać, czy nie zachodzą ujemne przesłanki rozpoznania tej skargi, w szczególności czy dochowane zostały wszystkie formalnoprawne warunki jej skutecznego wniesienia. Jest bowiem tak, że choć skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu, w ramach którego Trybunał bada to, czy odpowiada ona warunkom formalnym i czy nie jest oczywiście bezzasadna, to jednak zakończenie tego etapu formalnej weryfikacji skargi nie wyłącza dalszej oceny warunków jej wniesienia, dokonywanej na kolejnym etapie postępowania sądowokonstytucyjnego. Przekazanie skargi konstytucyjnej po zakończeniu jej wstępnej kontroli do rozpoznania przez odpowiedni skład Trybunału nie przesądza więc ostatecznie

o dopuszczalności jej merytorycznego rozpatrzenia. Trybunał, rozpoznając taką sprawę, nie jest związany stanowiskiem zajęтым na etapie wstępnego rozpoznania. Kontrolując istnienie pozytywnych przesłanek procesowych oraz brak przesłanek ujemnych, może również dojść do wniosków odmiennych niż te, które zostały uprzednio wyrażone w postanowieniu wydanym na etapie wstępnego rozpoznania konkretnej skargi konstytucyjnej (zob., spośród ostatnich, postanowienie TK z 3 grudnia 2020 r., sygn. SK 27/17, OTK ZU A/2020, poz. 68).

3. Niedopuszczalność merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej w niniejszej sprawie.

3.1. Rozwiązania prawne określające zasady ustalania wynagrodzenia pełnomocników procesowych (adwokatów lub radców prawnych) były już wielokrotnie przedmiotem oceny w postępowaniach przed Trybunałem Konstytucyjnym. Dla niniejszej sprawy istotne znaczenie miał wyrok z 23 kwietnia 2020 r., sygn. SK 66/19 (OTK ZU A/2020, poz. 13), w którym Trybunał orzekł, 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 zdanie pierwsze Konstytucji.

Poddany ocenie Trybunału w sprawie o sygn. SK 66/19 § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2015 r. określał metodę ustalenia wysokości opłaty za pomoc prawną udzieloną przez adwokata z urzędu przez wyznaczenie „minimalnego” poziomu tej opłaty. Zgodnie z tym przepisem, opłata za czynności adwokatów udzielających pomocy prawnej z urzędu (której koszty miałby pokryć Skarb Państwa) miała wynosić co najmniej 1/2 opłaty maksymalnej określonej w rozdziałach 2-4 tego rozporządzenia, przy czym nie mogła przekraczać wartości przedmiotu sprawy. Normę tę uzupełniały przepisy rozdziałów 2-4 rozporządzenia z 2015 r., w których określono opłaty maksymalne w różnego rodzaju sprawach, a także § 4 ust. 2 rozporządzenia z 2015 r., który przewidywał możliwość podwyższenia wysokości opłaty ustalonej zgodnie z § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2015 r. – jednakże nie więcej niż do wysokości opłaty maksymalnej.

Z przytoczonej regulacji wynikał mechanizm (sposób) ustalania opłat za pomoc prawną udzieloną przez adwokata z urzędu, zgodnie z którym – przy założeniu, że opłata maksymalna wynosi 100 – wysokość opłaty mogła się mieścić w przedziałach: 50, 51-99 albo 100. Wysokość opłaty nie mogła przekraczać stawki maksymalnej.

Jak wynika z uzasadnienia wyroku o sygn. SK 66/19, za niezgodną z Konstytucją Trybunał uznał tę część mechanizmu, która wyznaczała minimalny poziom opłaty (co najmniej 1/2 opłaty maksymalnej). Nie zanegował – przynajmniej bezpośrednio – całego mechanizmu ustalania opłat wynikającego z rozporządzenia z 2015 r., a zatem nie zanegował go w tej części, w której przewiduje on opłaty maksymalne.

W wyroku o sygn. SK 66/19 Trybunał orzekł o niezgodności § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2015 r. w całości. Wobec prostej (a nie częściowej bądź zakresowej) formuły sentencji tego wyroku, skutkującej derogacją całej jednostki redakcyjnej, na gruncie rozporządzenia z 2015 r. nie ma przepisu, który wyznaczałyby „minimalną” wysokość opłaty za pomoc prawną udzieloną przez adwokata z urzędu. W porządku prawnym (w zakresie spraw objętych regułą intertemporalną określoną w § 22 rozporządzenia z 2016 r.) pozostały jedynie przepisy, które wyznaczają wysokość opłaty maksymalnej w poszczególnych rodzajach spraw. Jak wynika z uzasadnienia wyroku o sygn. SK 66/19, wraz z derogacją § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2015 r. to te właśnie przepisy stanowią podstawę prawną określenia wysokości opłaty za pomoc prawną udzieloną przez adwokata z urzędu. Trybunał wyjaśnił w nim, iż „wyrok [o sygn. SK 66/19] 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.”.

Po wejściu w życie wyroku o sygn. SK 66/19 opłaty za pomoc prawną udzieloną przez adwokata z urzędu (w zakresie obowiązywania rozporządzenia z 2015 r.) określone są jako „opłaty maksymalne” o wysokości wskazanej w przepisach rozdziału 2-4 rozporządzenia z 2015 r., a więc są to opłaty o „sztywno” określonej wysokości.

Choć wyrok o sygn. SK 66/19 nie obejmował § 4 ust. 2 rozporządzenia z 2015 r., to na skutek orzeczenia niekonstytucyjności ustępu 1 zakres normatywny ustępu 2 jest obecnie w istocie pusty. Jego brzmienie wyklucza takie odczytanie treści normatywnej, która pozwałaby na zastosowanie go do podwyższenia wysokości opłat maksymalnych w wypadku zaistnienia wskazanych w nim okoliczności. Z powodu odmienności całego mechanizmu określania wysokości opłat za pomoc prawną udzieloną przez adwokata z urzędu (przyjętego w rozporządzeniu z 2015 r.) w stosunku do mechanizmu określania wysokości opłat za pomoc prawną udzieloną przez adwokata z wyboru, § 4 ust. 2 rozporządzenia z 2015 r. ma inny charakter i pełni inną rolę niż § 15 ust. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. poz. 1800, ze zm.; dalej: r.o.c.a.).

W systemie prawnym obowiązują nadal również – w zakresie wyznaczonym przez § 22 rozporządzenia z 2016 r. – przepisy określające opłaty maksymalne w poszczególnych rodzajach spraw (zob. rozdziały 2-4 rozporządzenia z 2015 r.), w tym zakwestionowany w niniejszej sprawie § 14 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia z 2015 r.

3.2. Na podstawie analizy skargi konstytucyjnej rozpoznawanej w niniejszym postępowaniu Trybunał stwierdził jednak, że choć formalnie po wejściu w życie wyroku o sygn. SK 66/19 § 14 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia z 2015 r. mógłby być nadal przedmiotem kontroli konstytucyjności, to *in casu* – z uwagi na treść sformułowanych wobec niego zarzutów oraz przywołane wzorce kontroli konstytucyjności – Trybunał nie mógł dokonać jego merytorycznej oceny.

Podstawowym wzorcem kontroli tego przepisu skarżący uczynił art. 64 ust. 2 Konstytucji, który wyraża zasadę równej ochrony własności oraz innych praw majątkowych. Trybunał wielokrotnie wskazywał na znaczenie gwarancji zawartych w tym przepisie, który poddaje ochronie zarówno prawo własności w rozumieniu prawa cywilnego, jak i inne prawa majątkowe. Należą do nich w szczególności prawa majątkowe wynikające z zawartych umów cywilnoprawnych. Norma ta w odniesieniu do praw majątkowych stanowi doprecyzowanie zasady równości wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji. Z orzecznictwa Trybunału wynika, że istotą tej zasady jest zakaz różnicowania ochrony praw majątkowych ze względu na charakter podmiotu danego prawa (zob. wyroki TK z: 25 lutego 1999 r., sygn. K 23/98, OTK ZU nr 2/1999, poz. 25; 28 października 2003 r., sygn. P 3/03, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 82 oraz 24 lutego 2009 r., sygn. SK 34/07, OTK ZU nr 2/A/2009, poz. 10). Gwarancja ochrony nie jest jednolita dla wszelkich kategorii praw majątkowych, gdyż jej różny zakres wynika z treści i konstrukcji poszczególnych praw, a równość ochrony powinna być odnoszona do praw tej samej kategorii (zob. wyrok TK z 2 czerwca 1999 r., sygn. K 34/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 94).

Przywołanie przez skarżącego w *petitum* skargi art. 64 ust. 2 Konstytucji jako wzorca kontroli wskazywałoby na to, że dostrzega on nieuzasadnione zróżnicowanie ochrony praw majątkowych. W uzasadnieniu skargi skarżący nie wyjaśnia jednak, między jakimi kategoriami podmiotów doszło do niedopuszczalnego, jego zdaniem, zróżnicowania, i dlaczego te podmioty – z uwagi na jaką wspólną cechę relewantną – powinny podlegać równej ochronie w zakresie określonego prawa majątkowego (*in casu* prawa do godziwego wynagrodzenia za wykonaną pracę). Tymczasem na konieczność wykazania adekwatności art. 64 ust. 2 Konstytucji

tucji jako wzorca kontroli konstytucyjności poprzez określenie podmiotów podobnych i cechy wspólnej (relewantnej) oraz co najmniej uprawdopodobnienie niedopuszczalności zróżnicowania Trybunał wskazywał już w swoim orzecznictwie (zob. wyrok pełnego składu z 20 czerwca 2018 r., sygn. SK 3/13, OTK ZU A/2018, poz. 41). Skarżący w niniejszej sprawie nie podał też argumentów wskazujących na to, że ewentualna nierówność w ochronie jego prawa miałyby nosić cechy nieproporcjonalności w rozumieniu art. 31 ust. 3 Konstytucji wskazanego jako tzw. związkowy wzorzec kontroli.

Jednocześnie Trybunał zwrócił uwagę na to, że nie jest rolą sądu konstytucyjnego ustalanie konkretnej wysokości opłat za określone czynności adwokatów lub radców prawnych, które by uwzględniały nakład pracy pełnomocników, stopień skomplikowania spraw pod względem faktycznym lub prawnym, wagę spraw czy też inne okoliczności. Kompetencje w tym zakresie należą do prawodawcy. W niniejszej sprawie Trybunał podtrzymuje stanowisko, że wybór metody ustalania stawki minimalnej wynagrodzenia dla pełnomocnika prawnego (zarówno z wyboru, jak i z urzędu) należy do prawodawcy, który w tym zakresie – w granicach porządku konstytucyjnego – korzysta ze znacznej swobody regulacyjnej (zob. wyrok o sygn. SK 66/19 oraz przywołane tam orzecznictwo). Pogląd ten nie oznacza oczywiście niemożliwości badania zgodności z Konstytucją rozporządzeń regulujących tę materię, niemniej to każdorazowo na podmiocie, który wniósł sprawę do Trybunału, ciąży obowiązek nie tylko wskazania przedmiotu kontroli, ale także sprecyzowania zarzutów oraz określenia adekwatnych wzorców kontroli konstytucyjności.

W niniejszej sprawie merytoryczna ocena zgodności § 14 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia z 2015 r. z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji wymagałoby wskazania przez skarżącego różnic w regulacjach z sytuacją innych podmiotów podobnych, powodujących naruszenie równości w ochronie praw majątkowych między różnymi grupami podmiotów podobnych. Takiej argumentacji skarżący jednak w uzasadnieniu swojej skargi nie przedstawił, ograniczając się do wywodów na temat nieadekwatności (niedostateczności) samej wysokości stawki do nakładu pracy i charakteru sprawy. Na marginesie Trybunał zauważył, że również w wypadku adwokatów świadczących pomoc prawną z wyboru wysokość minimalnej stawki w sprawach z zakresu postępowania nieprocesowego została ustalona na 240 zł (zob. § 8 ust. 1 pkt 3 r.o.c.a.).

Trybunał stwierdził zatem, że w istocie skarżący nie przedstawił uzasadnienia zarzutu naruszenia art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, a więc nie uprawdopodobnił nieproporcjonalnej ingerencji w zasadę równej ochrony praw majątkowych. Przeciwnie, sam skarżący przyznał, że „nie powołuje się na wynikającą z art. 64 ust. 2 Konstytucji zasadę równości, lecz na wynikającą z tego przepisu zasadę, że prawa majątkowe w ogóle podlegają ochronie, i zarzuca, że w tej sprawie ta ochrona okazała się iluzoryczna na skutek wprowadzonego rozporządzeniem limitu wynagrodzenia” (pismo procesowe z 30 grudnia 2020 r.). Tak ujęty problem konstytucyjny wymagałby jednak oceny na gruncie innych wzorców kontroli niż powołane w skardze. Trybunał przypomniał przy tym, że podmioty kierujące skargi konstytucyjne do Trybunału nie mają możliwości uzupełniania wniesionych już skarg o nowe przedmioty zaskarżenia czy nowe wzorce kontroli po upływie ustawowego terminu wniesienia skargi.

Trybunał stwierdził ponadto, że w skardze konstytucyjnej skarżący nie przedstawił też żadnych argumentów, które uzasadniałyby zarzut niezgodności z art. 2 Konstytucji, również wskazany jako wzorzec kontroli w *petitum* skargi.

Z tych powodów Trybunał uznał, że w niniejszej sprawie zachodziły przyczyny umorzenia postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK) w zakresie badania zgodności § 14 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia z 2015 r. w zakresie, w jakim w sprawach z zakresu ochrony zdrowia psychicznego przewidu-



je stawkę maksymalną opłaty za czynności adwokackie w wysokości 240 zł plus VAT, z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji.

3.3. W niniejszej sprawie skarżący zakwestionował również § 4 ust. 2 rozporządzenia z 2015 r., oznaczony w *petitum* skargi jako tzw. związkowy przedmiot zaskarżenia (w związku z § 14 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia z 2015 r.).

Na podstawie uzasadnienia skargi Trybunał stwierdził, że skarżący zakwestionował określoną stawkę maksymalną w związku z niemożnością podwyższenia jej w jakichkolwiek okolicznościach i z jakiegokolwiek przyczyny. Trybunał zwrócił jednocześnie uwagę na to, że brak możliwości podwyższenia stawki maksymalnej nie wiązał się z § 4 ust. 2 rozporządzenia z 2015 r., lecz był wynikiem przyjętej przez prawodawcę w rozporządzeniu z 2015 r. metody (sposobu) ustalenia wysokości opłat maksymalnych. Skarżący wskazał § 4 ust. 2 rozporządzenia z 2015 r. jako związkowy przedmiot zaskarżenia prawdopodobnie dlatego, aby wskazać, że regulacja w nim zawarta nie przewiduje w oparciu o wskazane tam okoliczności możliwości podwyższenia opłaty maksymalnej ponad określoną w przepisach wysokość tych opłat (*in casu* 240 zł podwyższone o kwotę VAT). Nie wynika to jednak z pominięcia legislacyjnego – tj. zbyt wąskiego zakresu § 4 ust. 2 rozporządzenia z 2015 r. – lecz wynika z istoty konstrukcji opłaty maksymalnej i całego mechanizmu przyjętego w rozporządzeniu z 2015 r. Po wejściu w życie wyroku o sygn. SK 66/19 – ze względu na okoliczności wyżej wskazane – orzekanie o konstytucyjności § 4 ust. 2 rozporządzenia z 2015 r. jest już jednak zbędne w rozumieniu art. 59 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK, co stanowi przesłankę umorzenia postępowania w tym zakresie.

#### 4. Uwagi końcowe.

Na tle niniejszej sprawy Trybunał dostrzegł problem prawny inny niż wysokość samej stawki maksymalnej stanowiącej wynagrodzenie adwokata świadczącego pomoc prawną z urzędu w określonej kategorii spraw. W uzasadnieniu swojej skargi konstytucyjnej skarżący akcentował kwestię liczby odbytych posiedzeń sądu pierwszej instancji. W związku z tym Trybunał zwraca uwagę na to, że rozwiązania prawne dotyczące pomocy prawnej świadczonej z urzędu w sprawach karnych oraz w sprawach o wykroczenia konsekwentnie przewidują mechanizm pozwalający przyznać adwokatowi dodatkowe wynagrodzenie za udział w sprawach, w których rozprawa trwa dłużej niż jeden dzień (zob. § 16 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. Nr 163, poz. 1348, ze zm.; § 20 rozporządzenia z 2015 r. oraz § 20 rozporządzenia z 2016 r.). Zdaniem Trybunału, uwzględniając – w ramach spraw innych niż sprawy z zakresu prawa karnego i prawa wykroczeń – odmienności regulacji prawnych dotyczących spraw, w których wynagrodzenie pełnomocnika z urzędu naliczane jest progresywnie od wartości przedmiotu sporu, oraz regulacji prawnych dotyczących spraw, w których przewidziano jedną stawkę wynagrodzenia ryczałtowego, warto rozważyć to, czy jest uzasadniona wskazana wyżej odrębność regulacji w zakresie spraw karnych i spraw o wykroczenia od regulacji dotyczących wszystkich innych spraw wymagających wielokrotnego udziału pełnomocnika z urzędu w posiedzeniach sądu. Rozważania takie pozostają jednak poza zakresem skargi konstytucyjnej w niniejszej sprawie, chociaż zdają się zachowywać adekwatność do opisanego w niej stanu faktycznego.

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.