



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 14 lipca 2021 r.

Pozycja 33

WYROK

z dnia 15 kwietnia 2021 r.

Sygn. akt SK 97/19*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Zbigniew Jędrzejewski – przewodniczący
Krystyna Pawłowicz
Stanisław Piotrowicz
Piotr Pszczółkowski – sprawozdawca
Michał Warciński,

po rozpoznaniu w trybie art. 92 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393), na posiedzeniu niejawnym w dniu 15 kwietnia 2021 r., połączonych skarg konstytucyjnych J.C.:

- 1) z 7 czerwca 2019 r. o zbadanie zgodności art. 117 § 5 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1360, ze zm.) z art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) z 20 sierpnia 2019 r. o zbadanie zgodności:
 - a) art. 117 § 5 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2019 r. poz. 1460, ze zm.) w zakresie, w jakim uzależnienia ustanowienie pełnomocnika z urzędu od stwierdzenia przez sąd potrzeby ustanowienia takiego pełnomocnika, z art. 2, art. 32 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji,
 - b) art. 123 § 2 w związku z art. 117 § 5 ustawy powołanej w punkcie 2 lit. a w zakresie, w jakim umożliwia referendarzom sądowym dokonywanie ocen zasadności ustanowienia pełnomocnika z urzędu, a zatem w zakresie, w jakim umożliwia referendarzom sądowym dokonywanie ocen charakteru spraw lub stopnia rozeznania stron w mechanizmach procedur sądowych, z art. 2 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji,
 - c) art. 398²³ § 2 zdanie drugie ustawy powołanej w punkcie 2 lit. a w zakresie, w jakim orzeczenia referendarzy sądowych w przedmiocie zwolnienia strony od kosztów sądowych lub ustanowienia dla niej pełnomocnika z urzędu uznaje za orzeczenia sądu wydane w pierwszej instancji, i w zakresie, w jakim uniemożliwia rozpoznanie sprawy przez sąd zgodnie z za-

* Sentencja została ogłoszona dnia 21 kwietnia 2021 r. w Dz. U. poz. 734.

sądą dwuinstancyjności, z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 78 oraz art. 176 ust. 1 Konstytucji,

o r z e k a:

Art. 117 § 5 zdanie pierwsze ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1575, ze zm.) w zakresie, w jakim uzależnia uwzględnienie wniosku strony o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego od oceny sądu, czy udział adwokata lub radcy prawnego w sprawie jest potrzebny, jest zgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Ponadto p o s t a n a w i a:

umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.

Orzeczenie zapadło większością głosów.

UZASADNIENIE

I

1. W skardze konstytucyjnej z 20 sierpnia 2019 r. – zarejestrowanej pod sygn. SK 97/19 – J.C. (dalej: skarżący) zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie, że:

1) art. 117 § 5 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2019 r. poz. 1460, ze zm.; dalej: k.p.c.) w zakresie, w jakim uzależnia ustanowienie pełnomocnika z urzędu od stwierdzenia przez sąd potrzeby ustanowienia takiego pełnomocnika, jest niezgodny z art. 2, art. 32 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji,

2) art. 123 § 2 w związku z art. 117 § 5 k.p.c. w zakresie, w jakim umożliwia referendarzom sądowym dokonywanie ocen zasadności ustanowienia pełnomocnika z urzędu, a zatem w zakresie, w jakim umożliwia referendarzom sądowym dokonywanie ocen charakteru spraw lub stopnia rozeznania stron w mechanizmach procedur sądowych, jest niezgodny z art. 2 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji,

3) art. 398²³ § 2 zdanie drugie k.p.c. w zakresie, w jakim orzeczenia referendarzy sądowych w przedmiocie zwolnienia strony od kosztów sądowych lub ustanowienia dla niej pełnomocnika z urzędu uznaje za orzeczenia sądu wydane w pierwszej instancji, i w zakresie, w jakim uniemożliwia rozpoznanie sprawy przez sąd zgodnie z zasadą dwuinstancyjności, jest niezgodny z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 78 oraz art. 176 ust. 1 Konstytucji.

1.1. W związku z zamiarem wytoczenia Skarbowi Państwa – Aresztowi Śledczemu w G. sprawy o zapłatę kwoty 300 000 zł, 18 kwietnia 2018 r. skarżący wystąpił do sądu z wnioskiem o zwolnienie go od kosztów sądowych w całości oraz o ustanowienie dla niego pełnomocnika z urzędu.

W postanowieniu z 13 listopada 2018 r., wydanym przez starszego referendarza sądowego, Sąd Okręgowy w G. zwolnił skarżącego od kosztów sądowych w części dotyczącej opłaty od pozwu oraz oddalił jego wniosek o zwolnienie od kosztów sądowych w pozostałym zakresie i wniosek o ustanowienie pełnomocnika z urzędu. 10 grudnia 2018 r. skarżący wniósł skargę na to rozstrzygnięcie w części dotyczącej odmowy ustanowienia pełnomocnika z urzędu.

W postanowieniu z 25 marca 2019 r. Sąd Okręgowy w G., w składzie jednego sędziego, utrzymał w mocy postanowienie starszego referendarza sądowego z 13 listopada 2018 r.

1.2. W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej z 20 sierpnia 2019 r. skarżący stwierdził, że ujęta w art. 117 § 5 k.p.c. przesłanka ustanowienia pełnomocnika z urzędu ma charakter niedookreślony. W orzecznictwie sądów wskazano kryteria, od spełnienia których zależy ustanowienie pełnomocnika z urzędu (takie jak: nieporadność strony, skomplikowany pod względem faktycznym lub prawnym charakter sprawy czy niemożność samodzielnego prowadzenia sprawy przez stronę), niemniej kryteria te są w wysokim stopniu ocenne. Zdaniem skarżącego, nie tyle jednak niedookreśloność art. 117 § 5 k.p.c., ile uzależnienie ustanowienia pełnomocnika z urzędu od spełnienia dodatkowych, wypracowanych w judykaturze, przesłanek o ocennym charakterze stanowi istotę problemu konstytucyjnego.

Ponadto skarżący wskazał, że prawo do sądu powinno być realizowane w sposób profesjonalny, gwarantujący stabilność sytuacji prawnej jednostki. Prawo to wymaga też zapewnienia równości w zakresie nie tylko dostępu do sądu, ale także możliwości ochrony praw i interesów w czasie trwania postępowania sądowego. Umożliwienie korzystania z profesjonalnej pomocy prawnej – bez dodatkowych ograniczeń (takich jak ocena sądu co do potrzeby udziału pełnomocnika w sprawie) – wyłącznie osobom zamożnym ogranicza prawo do sądu stronom, które nie są w stanie samodzielnie pokryć wynagrodzenia pełnomocnika ustanowionego z wyboru, a ustanowienie dla nich pełnomocnika z urzędu zostało uzależnione – stosownie do art. 117 § 5 k.p.c. – od oceny sądu co do potrzeby jego udziału. Często brak środków materialnych dostatecznych do wystąpienia na drogę sądową jest przy tym niezależny od strony. Zdaniem skarżącego, odmienne ukształtowanie sytuacji prawnej osób posiadających odpowiednie zasoby finansowe oraz osób, które znajdują się w sytuacji materialnej uniemożliwiającej pokrycie wynagrodzenia pełnomocnika z wyboru bez uszczerbku dla utrzymania siebie i swojej rodziny, narusza zasadę sprawiedliwości społecznej i zasadę równości. W sprawach o podobnym stopniu skomplikowania art. 117 § 5 k.p.c. odmienne kształtuje sytuację stron ze względu na stan ich zamożności. Skarżący stwierdził, że w postępowaniu sądowym osoba uboga powinna mieć ustawowo zagwarantowaną pełną ochronę prawną zapewniającą profesjonalną i skuteczną reprezentację przed sądem. Skarżący dodał przy tym, że nie jest uzasadnione założenie, jakoby w sprawach o nieskomplikowanym charakterze lub w wypadku osób wykazujących rozeznanie w regułach postępowania cywilnego udział profesjonalnego pełnomocnika był niepotrzebny. Ewentualne uchybienia w postępowaniu sądowym strony działającej bez profesjonalnego pełnomocnika – choćby następczo wpłynęły na ocenę sądu co do stopnia jej rozeznania – mogą bowiem już wywołać nieodwracalne, negatywne dla niej skutki procesowe.

Skarżący, odnosząc się do kwestii zróżnicowania, stwierdził, że osoby występujące w sądzie w sprawach tożsamy pod względem stopnia złożoności prawnej i faktycznej i mające podobne rozeznanie w procedurach sądowych są traktowane odmiennie z uwagi na przesłankę stanu majątkowego. Stronie posiadającej środki finansowe nie odmawia się możliwości ustanowienia profesjonalnego pełnomocnika z powodu dostatecznego jej rozeznania w procedurach sądowych lub nieskomplikowania sprawy. Zdaniem skarżącego, sytuacja majątkowa nie powinna determinować sytuacji procesowej strony postępowania sądowego. Za cechę istotną należy uznać sytuację, w jakiej strony znalazły się w toku postępowania sądowego, a także sposób, w jaki odnajdują się w tym postępowaniu. Skarżący podkreślił, że również w społecznym przeświadczeniu osoby ubogie powinny otrzymać wsparcie państwa (zob. art. 67 Konstytucji) w celu podjęcia czynności przed organem władzy publicznej. Ustanowienie pełnomocnika z urzędu dla osoby ubogiej ma na celu wyrównanie sytuacji procesowych osób o odmiennej sytuacji finansowej. O ile uzależnienie decyzji o ustanowieniu pełnomocnika z urzędu od kryterium finansowego jest – w ocenie skarżącego – usprawiedli-

wione, albowiem ukierunkowuje wsparcie państwa na podmioty rzeczywiście jego potrzebujące, o tyle uzależnienie takiej decyzji od dalszych wymogów stanowi ograniczenie prawa do wparcia prawnego, które nie jest uzasadnione ani koniecznością ochrony interesów Skarbu Państwa przed dodatkowymi wydatkami, ani wymogami szybkości i sprawności postępowania sądowego. To właśnie zagwarantowanie realnej możliwości żądania ustanowienia pełnomocnika z urzędu może przyczynić się do usprawnienia procedur przed sądem.

1.3. Jeśli chodzi o pozostałe zakwestionowane przepisy, skarżący wskazał, że w sprawach dotyczących zwolnienia strony od kosztów sądowych lub ustanowienia dla niej pełnomocnika z urzędu orzeczenie referendarza sądowego jest traktowane przez przepisy kodeksu postępowania cywilnego jako orzeczenie wydane w pierwszej instancji. Tymczasem konstytucyjna zasada dwuinstancyjności postępowania sądowego zakłada dostęp do sądu drugiej instancji oraz konieczność przyznania stronom takich środków zaskarżenia, które pozwolą uruchomić kontrolę rozstrzygnięć wydanych przez sąd w pierwszej instancji. Omawiana zasada nie ogranicza się przy tym do głównego nurtu postępowania sądowego, lecz obejmuje również kwestie incydentalne, o ile dotyczą praw lub obowiązków określonego podmiotu.

Zdaniem skarżącego, nie sposób uzasadnić fikcji, jakoby orzeczenie referendarza sądowego było orzeczeniem sądu. Tymczasem podjęcie przez referendarza rozstrzygnięcia o ustanowieniu pełnomocnika z urzędu wymaga oceny nie tylko sytuacji majątkowej strony, ale także stopnia skomplikowania sprawy sądowej pod względem prawnym lub faktycznym oraz rozeznania strony co do reguł procedury sądowej. Ocena takich kwestii powinna być jednak pozostawiona wyłącznej kognicji sądów, a jej przekazanie organowi niesądowemu jest – w ocenie skarżącego – niedopuszczalne. Skoro już jednak przyznano referendarzom możliwość orzekania w tym zakresie ze względu na szybkość i sprawność postępowań sądowych, to w razie zaskarżenia orzeczenia referendarza sprawa powinna być rozstrzygana przez sąd z zachowaniem zasady dwuinstancyjności. Skarżący podkreślił, że dążenie do poprawy sprawności postępowań sądowych jest istotne, niemniej nie może naruszać zasad konstytucyjnych, wśród których zasada dwuinstancyjności jest wymogiem minimalnym.

2. W piśmie z 10 stycznia 2020 r. Rzecznik Praw Obywatelskich poinformował Trybunał Konstytucyjny, że nie przystępuje do skargi konstytucyjnej zarejestrowanej pod sygn. SK 97/19.

3. W skardze konstytucyjnej z 7 czerwca 2019 r. – zarejestrowanej pod sygn. SK 16/20 – skarżący zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie, że art. 117 § 5 k.p.c. (Dz. U. z 2018 r. poz. 1360, ze zm.) jest niezgodny z art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji.

3.1. W pozwie z 9 lutego 2018 r. skarżący wystąpił o zasądzenie na jego rzecz od Skarbu Państwa – Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej kwoty 1 000 000 zł oraz wniósł o zwolnienie go od kosztów sądowych w całości i ustanowienie pełnomocnika z urzędu.

W postanowieniu z 23 maja 2018 r. Sąd Okręgowy w Warszawie uwzględnił wniosek skarżącego o zwolnienie go od kosztów sądowych w całości, lecz oddalił wniosek o ustanowienie pełnomocnika z urzędu. 7 czerwca 2018 r. skarżący wniósł zażalenie na to postanowienie.

W postanowieniu z 5 września 2018 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie oddalił zażalenie skarżącego.

3.2. W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej 7 czerwca 2019 r. skarżący stwierdził, że art. 117 § 5 k.p.c. narusza zasadę równości wobec prawa oraz prawo do sądu.

Skarżący wskazał, że zasada równości wobec prawa jest fundamentalną zasadą przenikającą całe postępowanie cywilne, w tym także regulacje dotyczące kosztów procesu i pomocy prawnej świadczonej z urzędu. Tymczasem – stosownie do art. 117 § 5 k.p.c. – ustanowienie pełnomocnika z urzędu zostało uzależnione od oceny przez sąd przesłanek wypracowanych w orzecznictwie, mianowicie nieporadności strony, braku podstawowej wiedzy o przepisach regulujących proces cywilny, skomplikowanego po względem faktycznym lub prawnym charakteru sprawy itp. Kryteria te są ocenne. Co więcej, sąd dokonuje takiej oceny *a casu ad casum*, co nie gwarantuje jednakowego traktowania osób ubiegających się o ustanowienie pełnomocnika z urzędu. Strona, która z uwagi na brak możliwości finansowych nie jest w stanie zaangażować pełnomocnika z wyboru, nie ma gwarancji, że będzie należycie reprezentowana w postępowaniu sądowym. Jest traktowana gorzej niż strona uboga, której udało się uzyskać korzystne postanowienie sądu w sprawie ustanowienia pełnomocnika z urzędu – choćby w obu przypadkach zaszły okoliczności przemawiające za zwolnieniem od kosztów sądowych. W konsekwencji dochodzi do różnicowania sytuacji procesowej stron uprawnionych do korzystania z prawa ubogich.

Skarżący stwierdził, że w jego sprawie sąd dokonał oceny wniosku o ustanowienie pełnomocnika z urzędu w sposób pobieżny lub wręcz dowolny. Sąd nie dał mu możliwości poprawienia sytuacji procesowej i wywiązania się z podstawowych obowiązków dowodowych. Tymczasem, wbrew twierdzeniom sądu, roszczenie skarżącego o zapłatę odszkodowania i zadośćuczynienie, skierowane przeciwko Skarbowi Państwa w związku z wydaniem aktu normatywnego (ustawy), jest złożone i wymaga fachowej wiedzy prawniczej, której skarżący nie posiada. W związku z odebraniem mu możliwości zastępowania przez pełnomocnika z urzędu skarżący czuje się również niesprawiedliwie potraktowany przez władze publiczne.

W ocenie skarżącego, decyzje sądów o uwzględnieniu lub odmowie uwzględnienia wniosków dotyczących ustanowienia pełnomocnika z urzędu są podejmowane w sposób dowolny, bez uwzględnienia sytuacji stron ubiegających się o taki rodzaj pomocy prawnej. Taka praktyka narusza w oczywisty sposób prawo do zapewnienia jednakowego dostępu do wymiaru sprawiedliwości osobom, których status majątkowy nie pozwala na opłacenie pełnomocnika z wyboru.

Skarżący, odnosząc się do zarzutu naruszenia prawa do sądu, stwierdził, że art. 117 § 5 k.p.c. pozostawia sądom zbyt szeroki zakres luzu decyzyjnego podczas oceny potrzeby powołania pełnomocnika z urzędu. Skutkuje przez to nieprzewidywalnością postępowania wypadkowego. Tymczasem idea bezpłatnej pomocy prawnej świadczonej z urzędu na rzecz osób ubogich stanowi – zdaniem skarżącego – fundament prawa do rzetelnego procesu. Ograniczenie dostępu do niej, wynikające z pozostawienia sądowi oceny zdolności strony do samodzielnego występowania w procesie i jej wiedzy prawniczej, godzi w istotę sprawiedliwego procesu. Proces cywilny opiera się na zasadzie równouprawnienia stron, a to zakłada możliwość korzystania przez strony z takich samych instrumentów ochrony praw i interesów. Jednakże art. 117 § 5 k.p.c. nie stanowi gwarancji korzystania przez strony z jednakowych środków obrony, ponieważ nie uzależnia prawa do pomocy prawnej z urzędu wyłącznie od sytuacji finansowej strony, lecz uzależnia ją od wyniku oceny sądu potrzeby ustanowienia pełnomocnika. Zaskarżony przepis daje jedynie iluzję możliwości skorzystania z pomocy prawnej z urzędu przez osoby niezamożne.

4. Na mocy zarządzenia Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z 3 lutego 2020 r. do postępowania przed Trybunałem zainicjowanej skargą konstytucyjną zarejestrowaną pod sygn. SK 97/19 dołączona została inna skarga konstytucyjnego tego samego skarżącego, zarejestrowana pod sygn. SK 16/20.

Z uwagi na ich tożsamość podmiotową i przedmiotową obie skargi konstytucyjne zostały skierowane do łącznego rozpoznania pod sygn. SK 97/19.

5. W piśmie z 28 lutego 2020 r. Rzecznik Praw Obywatelskich poinformował Trybunał Konstytucyjny, że nie przystępuje również do skargi konstytucyjnej zarejestrowanej pod sygn. SK 16/20 i połączonej ze skargą o sygn. SK 97/19 w celu ich łącznego rozpoznania.

6. W piśmie z 2 listopada 2020 r. Prokurator Generalny przedstawił stanowisko w sprawie oraz wniósł o orzeczenie przez Trybunał Konstytucyjny, że:

1) art. 117 § 5 k.p.c. w zakresie, w jakim uzależnia ustanowienie pełnomocnika z urzędu od stwierdzenia przez sąd potrzeby ustanowienia takiego pełnomocnika, jest zgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji,

2) art. 123 § 2 w związku z art. 117 § 5 k.p.c. w zakresie, w jakim umożliwia referendarzom sądowym dokonywanie oceny potrzeby ustanowienia pełnomocnika z urzędu, jest zgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji,

3) art. 398²³ § 2 zdanie drugie k.p.c., w brzmieniu obowiązującym do 6 listopada 2019 r., w zakresie, w jakim orzeczenia referendarzy sądowych w przedmiocie ustanowienia dla strony pełnomocnika z urzędu uznaje za orzeczenie sądu wydane w pierwszej instancji, jest zgodny z art. 45 ust. 1 i art. 78 Konstytucji.

Ponadto Prokurator Generalny wniósł o umorzenie postępowania w pozostałym zakresie wobec niedopuszczalności wydania wyroku.

6.1. Prokurator Generalny zauważył, że treść sformułowanych w obu skargach konstytucyjnych zarzutów dotyczących art. 117 § 5 k.p.c. odnosi się przede wszystkim do kwestii sprawiedliwości proceduralnej, a w szczególności do – będącego jej elementem – prawa strony postępowania sądowego do bycia wysłuchaną przez sąd. Sprawiedliwość proceduralna wymaga zapewnienia stronom odpowiednich uprawnień procesowych, które umożliwiają skuteczną ochronę ich interesów w postępowaniu sądowym. Z orzecznictwa trybunalskiego wynika, że jednym ze środków urzeczywistnienia prawa do sądu jest prawo do uzyskania nieodpłatnej lub częściowo odpłatnej pomocy prawnej. Jednocześnie jednak ewentualne ograniczenia możliwości skorzystania z bezpłatnej pomocy prawnej nie mogą być uznawane za naruszające konstytucyjny standard prawa do sądu, jeśli są podyktowane dobrem wymiaru sprawiedliwości i nie są nieproporcjonalne.

Ograniczeniem możliwości uzyskania bezpłatnej pomocy prawnej jest rozwiązanie prawne ujęte w art. 117 § 5 k.p.c., które uzależnia przyznanie pełnomocnika z urzędu od potrzeby jego udziału w postępowaniu sądowym. Istnienie owej potrzeby w konkretnej sprawie ocenia sąd. Jest to dodatkowa względem ubóstwa strony przesłanka przyznania pomocy prawnej z urzędu. Co prawda jej zakres znaczeniowy został wyznaczony przy użyciu nieodkreślonego pojęcia „potrzeby”, niemniej w orzecznictwie sądowym utrwalił się już jednolity i konsekwentny sposób rozumienia tego kryterium, odnoszący się albo do sytuacji osobistej strony (stopnia jej nieporadności, problemów z podejmowaniem przez nią samodzielnie decyzji procesowych), albo do specyfiki rozpoznawanej przez sąd sprawy (w szczególności istotnego jej skomplikowania pod względem faktycznym lub prawnym).

Prokurator Generalny nie podzielił zarzutów skarżącego, jakoby art. 117 § 5 k.p.c. prowadził do niedopuszczalnego zróżnicowania sytuacji procesowej strony zwolnionej od kosztów, której odmówiono ustanowienia pełnomocnika z urzędu, i strony, której wniosek o przyznanie pomocy prawnej uwzględniono. Z zasady tzw. równości broni stron procesu sądowego wynika, że każdej stronie należy przyznać rozsądną możliwość przedstawienia swojej sprawy w warunkach, które nie stawiają jej w zasadniczo niekorzystnym położeniu w porównaniu ze stroną przeciwną. Udział profesjonalnego pełnomocnika procesowego dzia-

łającego na rzecz jednej ze stron może oczywiście niekorzystnie wpływać na sytuację procesową drugiej strony. Nie znaczy to jednak, że przyznanie pomocy prawnej z urzędu powinno następować automatycznie w każdym przypadku stwierdzenia, iż strona nie jest w stanie sama opłacić pełnomocnika z wyboru. Ponadto art. 117 § 5 k.p.c. sam w sobie nie ustanawia żadnego zróżnicowania – ewentualne odmienności decyzji sądów dotyczących ustanowienia pełnomocnika z urzędu stronom niebędącym w stanie ponieść samodzielnie kosztów wynagrodzenia adwokata lub radcy prawnego wynikają z odmiennej oceny sądów „potrzeby” udziału pełnomocnika w indywidualnej sprawie – oceny uzależnionej od takich czynników jak, stopień nieporadności konkretnej strony czy poziom złożoności sprawy pod względem faktycznym lub prawnym. Ustawowy wymóg „potrzeby udziału adwokata lub radcy prawnego w sprawie” dotyczy w ten sam sposób wszystkich stron ubiegających się o możliwość skorzystania z prawa pomocy.

6.2. Prokurator Generalny zwrócił uwagę, że postępowanie w sprawie przyznania pełnomocnika z urzędu ma charakter akcesoryjny (wpadkowy, pomocniczy) względem postępowania głównego. Nie polega przy tym na „wymierzaniu sprawiedliwości” w sensie art. 175 ust. 1 Konstytucji, w związku z czym orzekanie w takiej sprawie nie jest objęte konstytucyjną zasadą dwuinstancyjności postępowania sądowego, a ustawodawca korzysta w tym zakresie ze swobody regulacyjnej. Granic swobody regulacyjnej ustawodawcy nie przekracza rozwiązanie, zgodnie z którym decyzję o przyznaniu pełnomocnika z urzędu podejmuje organ pozasądowy, jakim jest referendarz sądowy, zaś stronie ubiegającego się o pomoc prawną z urzędu przysługuje możliwość wszczęcia bezpośrednio przed sądem kontroli decyzji tego organu. Choć orzekanie w sprawie ustanowienia adwokata lub radcy prawnego z urzędu może być uznane za „sprawę” w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji, to jednak – jak wynika z orzecznictwa Trybunału – Konstytucja nie zabrania ustawodawcy zaangażować urzędnika sądowego w rozstrzyganie tego typu spraw, w szczególności jeśli przemawia za tym potrzeba usprawnienia procesu wymierzania sprawiedliwości poprzez zdjęcie z sędziów części obowiązków niezwiązanych bezpośrednio z orzekaniem o istocie sporów sądowych. Dostateczną gwarancją ochrony prawa do sądu jest powierzeniem sądom kompetencji w zakresie ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie przyznania adwokata lub radcy prawnego z urzędu w razie wydania przez referendarza sądowego postanowienia, w którym stwierdzono brak potrzeby udziału pełnomocnika w postępowaniu głównym.

7. W piśmie z 30 listopada 2020 r. Marszałek Sejmu przedstawił, w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, stanowisko w sprawie oraz wniósł o orzeczenie przez Trybunał Konstytucyjny, że:

- a) art. 117 § 5 k.p.c. w zakresie, w jakim uzależnia ustanowienie pełnomocnika z urzędu od stwierdzenia przez referendarza sądowego lub sąd potrzeby jego ustanowienia, jest zgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji,
- b) art. 123 § 2 k.p.c. w zakresie, w jakim przyznaje referendarzowi sądowemu prawo do orzekania w sprawie ustanowienia pełnomocnika z urzędu, jest zgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji,
- c) art. 398²³ § 2 zdanie drugie k.p.c., w brzmieniu obowiązującym do 6 listopada 2019 r., w zakresie, w jakim za sąd drugiej instancji uznaje sąd rozpoznający sprawę na postanowienie referendarza sądowego w przedmiocie ustanowienia pełnomocnika z urzędu lub zwolnienia od kosztów sądowych, jest zgodny z art. 78 Konstytucji.

Ponadto Marszałek Sejmu wniósł o umorzenie postępowania w pozostałym zakresie ze względu na niedopuszczalności wydania wyroku.

7.1. Marszałek Sejmu, odnosząc się do formalnych przesłanek dopuszczalności merytorycznego rozpoznania skarg konstytucyjnych, zwrócił uwagę na to, że pomimo tego, iż za-

skarżone przepisy były już przedmiotem wypowiedzi orzeczniczych Trybunału, nie zachodzą przyczyny umorzenia postępowania ze względu na zasadę *ne bis in idem*, ponieważ dokonana kontrola konstytucyjności odnosiła się do odmiennych zakresów normatywnych tych przepisów albo innego ich brzmienia. W szczególności przeszkody nie stanowi wyrok Trybunału z 20 listopada 2019 r., sygn. SK 6/18 (OTK ZU A/2019, poz. 62), ponieważ dotyczył on zakresu normatywnego przepisów związanego z ustanowieniem pełnomocnika z urzędu wyłącznie w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Nie ulega też wątpliwości Marszałka Sejmu to, że przedmiotem kontroli Trybunału w postępowaniach skargowych mogą być również przepisy o charakterze proceduralnym. Zaskarżone w niniejszej sprawie przepisy k.p.c. stanowiły podstawę prawną ostatecznych rozstrzygnięć, jakie w ramach tzw. postępowania wpadkowego (*in casu* postępowania o zwolnienie z kosztów sądowych i ustanowienie pełnomocnika z urzędu) zapadły na tle sprawy głównej skarżącego. Skarżący wyczerpał drogę odwoławczą i uzyskał ostateczne (w znaczeniu art. 79 ust. 1 Konstytucji) orzeczenie wydane na podstawie tych przepisów.

Jednocześnie Marszałek Sejmu zwrócił uwagę na to, że uzasadnienie skargi konstytucyjnej zarejestrowanej pod sygn. SK 97/19 koncentruje się na niekonstytucyjności art. 117 § 5 k.p.c. Wywody skarżącego mające na celu wykazanie niekonstytucyjności art. 398²³ § 2 zdanie drugie k.p.c. oraz art. 123 § 2 w związku z art. 117 § 5 k.p.c. zostały ujęte zbiorczo i lakonicznie. Zastrzeżenia Marszałka Sejmu wzbudziła przy tym dopuszczalność powołania przez skarżącego – jako samodzielnego wzorca kontroli – art. 2 Konstytucji i wynikających z niego zasad konstytucyjnych, w szczególności zasady określoności. Marszałek Sejmu stwierdził ponadto, że skarżący nie przedstawił uzasadnienia mającego dowodzić niespełnienia wymagań składających się na tzw. test określoności. Skarżący nie uzasadnił też w sposób wystarczający zarzutu niezgodności art. 398²³ § 1 zdanie drugie k.p.c. z prawem do sądu ani nie opisał sposobu tego naruszenia. Jeśli zaś chodzi o zarzut niezgodności z art. 176 ust. 1 Konstytucji, to – zdaniem Marszałka Sejmu – przepis ten nie może być adekwatnym wzorcem kontroli w niniejszej sprawie, ponieważ wyrażona w nim zasada dwuinstancyjności postępowania sądowego ma zastosowanie wyłącznie do spraw przekazanych w całości do właściwości sądów i nie rozciąga się na tzw. postępowania mieszane, w których pierwszą instancją jest organ pozasądowy (*in casu* referendarza sądowy). Umorzenie niniejszego postępowania powinno wreszcie objąć zarzut naruszenia art. 32 Konstytucji, ponieważ skarżący nie powiązał tego wzorca kontroli z naruszeniem konkretnego prawa czy wolności, nie przeprowadził testu równości ani nie wyjaśnił, na czym miałyby polegać dyskryminujący efekt zaskarżonych przepisów.

7.2. Zdaniem Marszałka Sejmu, podnoszone przez skarżącego wątpliwości co do konstytucyjności art. 117 § 5 k.p.c. dotyczą pozaekonomicznych przesłanek podejmowania przez sąd lub referendarza sądowego decyzji o przyznaniu stronie pełnomocnika z urzędu. Kwestionowane jest kryterium „potrzeby” udziału pełnomocnika z urzędu w sprawie. Tak więc zarzuty w niniejszej sprawie odnoszą się do zasady sprawiedliwości proceduralnej, która wymaga zapewnienia stronie prawa do bycia wysłuchaną.

Marszałek Sejmu zwrócił uwagę na to, że wydawanie przez referendarzy sądowych postanowień o ustanowieniu albo odmowie ustanowienia adwokata lub radcy prawnego nie jest formą sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Jest to czynność pozajudkacyjna, wobec czego przyznanie referendarzom sądowym uprawnień w tym zakresie nie godzi w konstytucyjne prawo do sądu – pod warunkiem zapewnienia stronom prawa wniesienia skargi do sądu na ich postanowienia. Ustawodawca ma swobodę wyboru organu, któremu powierzy orzekanie w tego typu sprawach, a także określenia kryteriów, na podstawie których organ będzie rozstrzygał o ustanowieniu pełnomocnika z urzędu. Konstytucja nie gwarantuje bowiem każdemu prawa do bezpłatnego wymiaru sprawiedliwości ani nie zapewnia każdemu w pełni

bezpłatnej pomocy prawnej. Zasadą jest co najmniej częściowe ponoszenie kosztów postępowania przez strony i korzystanie przez nie z pełnomocnika z wyboru. W świetle orzecznictwa trybunalskiego, ustawodawca ma możliwości przekazania referendarzom sądowym części spraw z zakresu ochrony prawnej należących wcześniej do sądów. I choć rozstrzygnięcie o przyznaniu pomocy prawnej z urzędu może być kwalifikowane jako „sprawa” w sensie art. 45 ust. 1 Konstytucji, to nie musi wynikać z tego konieczność przyznania sądom wyłącznej jurysdykcji do rozpoznawania takich spraw „od początku do końca”.

W orzecznictwie sądowym przesłanka „potrzeby” ustanowienia pełnomocnika z urzędu jest wiązana z sytuacją osobistą wnioskodawcy, w szczególności problemami z samodzielnym podejmowaniem czynności procesowych, stopniem jego nieporadności, czy też trudnościami komunikacyjnymi. Za „potrzebą” ustanowienia pełnomocnika z urzędu może również przemawiać specyfika konkretnej sprawy, przede wszystkim wysoki stopień jej skomplikowania pod względem faktycznym lub prawnym. Podobnie kwestionowaną przesłankę rozumie także Trybunał w swoim orzecznictwie. Uzależnienie ustanowienia pełnomocnika z urzędu stronie postępowania cywilnego od istnienia w realiach konkretnej sprawy potrzeby jego udziału w postępowaniu sprawia jednak, że szczególnego znaczenia nabiera kwestia dokonywania należytej oceny sytuacji procesowej strony występującej z wnioskiem w tym zakresie. Jednakże sama obawa strony przed samodzielnym udziałem w procesie cywilnym nie może być podstawą przyznania pełnomocnika z urzędu. Zdaniem Marszałka Sejmu, ustawodawca, uzależniając w art. 117 § 5 k.p.c. decyzję o ustanowieniu pełnomocnika z urzędu od „potrzeby” jego udziału w postępowaniu, nie przekroczył granic swobody ustawodawczej, a znaczenie tej przesłanki zostało dostatecznie wyjaśnione w orzecznictwie sądowym i nie budzi wątpliwości interpretacyjnych. Nie ma przy tym przeszkód ku temu, aby przesłankę „potrzeby” oceniali nie tylko sędziowie zawodowi, ale także referendarze sądowi. Przemawia za tym relatywnie niski stopień skomplikowania materii, istnienie bogatego orzecznictwa sądów określającego znaczenie pojęcia takiej „potrzeby” oraz ukształtowanie mechanizmu gwarancyjnego polegającego na możliwości odwołania się do sądu od postanowienia referendarza sądowego. W związku z tym art. 117 § 5 k.p.c. w zakresie, w jakim uzależnia ustanowienie pełnomocnika z rządu od stwierdzenia przez referendarza sądowego lub sąd potrzeby jego ustanowienia, jest – zdaniem Marszałka Sejmu – zgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Wskazanego wzorca kontroli nie narusza też art. 123 § 2 k.p.c. w zakresie, w jakim przyznaje referendarzom sądowym – a więc organowi niesądowemu – orzekanie o ustanowieniu albo odmowie ustanowienia adwokata lub radcy prawnego z urzędu. Marszałek Sejmu podzielił poglądy Trybunału na temat konstytucyjności art. 123 § 2 k.p.c. wyrażone w wyroku o sygn. SK 6/18 na tle spraw o ustanowienie pełnomocnika z urzędu w postępowaniu przed Trybunałem. Marszałek Sejmu podkreślił w szczególności to, że ustawodawca zapewnił stronom następczą kontrolę sądową orzeczeń wydawanych przez referendarzy sądowych.

Zdaniem Marszałka Sejmu, wymagania konstytucyjne zostały również zachowane w przypadku art. 398²³ § 2 zdanie drugie k.p.c., ponieważ postanowienia wydawane w sprawach dotyczących zwolnienia od kosztów sądowych lub ustanowienia pełnomocnika z urzędu zawsze mogą podlegać zaskarżeniu przez stronę. Na postanowienie sądu stronie służy zażalenie, a na postanowienie referendarza sądowego – skarga do sądu. Tak więc w obu przypadkach zostało zagwarantowane konstytucyjne prawo do zaskarżenia orzeczeń wydanych w pierwszej instancji. Spoczywający na ustawodawcy obowiązek zapewnienia stronie dostępu do sądu został zaś zrealizowany poprzez instytucję skargi na postanowienie referendarza do sądu. Ten mechanizm pozwala sądom eliminować błędne rozstrzygnięcia referendarzy sądowych, godzące w uprawnienia procesowe stron w sposób arbitralny.

7.3. Marszałek Sejmu, podsumowując swoje rozważania, stwierdził, że opowiada się za kontynuacją linii orzeczniczej Trybunału dotyczącej konstytucyjnie dopuszczalnego zakre-

su orzekania przez referendarzy sądowych w sprawach zwolnienia od kosztów sądowych i ustanawiania pełnomocnika z urzędu. Stanowisko Marszałka Sejmu miało na celu potwierdzenie i rozwinięcie ustaleń poczynionych przez Trybunał w wyroku o sygn. SK 6/18.

II

Zgodnie z art. 92 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393), Trybunał może rozpoznać skargę konstytucyjną na posiedzeniu niejawnym, jeżeli pisemne stanowiska wszystkich uczestników postępowania oraz pozostałe dowody zgromadzone w sprawie stanowią wystarczającą podstawę do wydania orzeczenia.

Trybunał uznał, że w niniejszym postępowaniu przesłanka ta została spełniona.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Przedmiot kontroli.

1.1. W skardze konstytucyjnej z 7 czerwca 2019 r. – zarejestrowanej pod sygn. SK 16/20 i dołączonej do niniejszego postępowania – J.C. (dalej: skarżący) wniósł o orzeczenie przez Trybunał Konstytucyjny, że art. 117 § 5 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1360, ze zm.; obecnie: Dz. U. z 2020 r. poz. 1575, ze zm.; dalej: k.p.c.) jest niezgodny z art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Z kolei w skardze konstytucyjnej z 20 sierpnia 2019 r. – zarejestrowanej pod sygn. SK 97/19 – skarżący wniósł o orzeczenie przez Trybunał, że:

- a) art. 117 § 5 k.p.c. w zakresie, w jakim uzależnia ustanowienie pełnomocnika z urzędu od stwierdzenia przez sąd potrzeby ustanowienia takiego pełnomocnika, jest niezgodny z art. 2, art. 32 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji,
- b) art. 123 § 2 w związku z art. 117 § 5 k.p.c. w zakresie, w jakim umożliwia referendarzom sądowym dokonywanie ocen zasadności ustanowienia pełnomocnika z urzędu, a zatem w zakresie, w jakim umożliwia referendarzom sądowym dokonywanie ocen charakteru spraw lub stopnia rozeznania stron w mechanizmach procedur sądowych, jest niezgodny z art. 2 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji,
- c) art. 398²³ § 2 zdanie drugie k.p.c. w zakresie, w jakim orzeczenia referendarzy sądowych w przedmiocie zwolnienia strony od kosztów sądowych lub ustanowienia dla niej pełnomocnika z urzędu uznaje za orzeczenia sądu wydane w pierwszej instancji, i w zakresie, w jakim uniemożliwia rozpoznanie sprawy przez sąd zgodnie z zasadą dwuinstancyjności, jest niezgodny z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 78 oraz art. 176 ust. 1 Konstytucji.

1.2. Art. 117 § 5 k.p.c. stanowi element regulacji kodeksowej określającej zasady ustanawiania przez sąd, na wniosek strony postępowania cywilnego, adwokata lub radcy prawnego do udziału w sprawie w charakterze pełnomocnika (tzw. pełnomocnika z urzędu). Przepis ten – w brzmieniu ustalonym na mocy art. 2 ustawy z dnia 15 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1467; dalej: ustawa zmieniająca z 2018 r.) – stanowi, że: „Sąd uwzględni wniosek, jeżeli udział adwokata lub radcy prawnego w sprawie uzna za potrzebny. Podstawą oddalenia wniosku nie może być skorzystanie przez osobę fizyczną z nieodpłatnej

pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, o których mowa w ustawie z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (Dz. U. z 2019 r. poz. 294, ze zm.)”.

W skardze z 20 sierpnia 2019 r. skarżący zakwestionował również art. 123 § 2 oraz art. 398²³ § 2 zdanie drugie k.p.c., dotyczące kompetencji referendarzy sądowych w zakresie podejmowania, w formie postanowień, decyzji o ustanowieniu albo odmowie ustanowienia pełnomocnika z urzędu, a także sądowej kontroli takich postanowień.

Zgodnie z art. 123 § 2 k.p.c.: „[p]ostanowienie o ustanowieniu albo odmowie ustanowienia adwokata lub radcy prawnego może wydać także referendarz sądowy”.

Art. 398²³ § 2 zdanie drugie k.p.c. (w wersji zakwestionowanej przez skarżącego) stanowił z kolei, że sąd rozpoznaje skargę strony na postanowienie referendarza sądowego o odmowie ustanowienia adwokata lub radcy prawnego w składzie jednego sędziego, jako sąd drugiej instancji, stosując odpowiednio przepisy o zażaleniu. Przepis ten uzyskał nowe brzmienie 7 listopada 2019 r. Norma, zgodnie z którą sąd rozpoznaje skargę w składzie jednego sędziego jako sąd drugiej instancji, jest ujęta obecnie w art. 398²³ § 3 zdanie pierwsze k.p.c.; konieczność stosowania w takich wypadkach odpowiednio przepisów o zażaleniu wynika zaś z dodanego art. 398²⁴ k.p.c. (zob. art. 1 pkt 148 i 149 ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw; Dz. U. poz. 1469).

2. Dopuszczalny zakres merytorycznego orzekania w niniejszej sprawie.

Przed przystąpieniem do oceny konstytucyjności zaskarżonych przepisów Trybunał – również na tym etapie postępowania – miał obowiązek zbadać, czy skargi konstytucyjne wniesione przez skarżącego spełniały wszystkie wymagania formalne warunkujące ich merytoryczne rozpoznanie.

Trybunał konsekwentnie przyjmuje bowiem, że na każdym etapie postępowania wszczętego na skutek wniesienia skargi niezbędna jest kontrola, czy nie zachodzi któraś z ujemnych przesłanek wydania wyroku, powodująca konieczność umorzenia postępowania w całości lub w części. Zakończenie etapu wstępnego rozpoznania skargi nie wyklucza dalszej oceny formalnych warunków jej wniesienia na kolejnym etapie postępowania. W szczególności, „[p]ostanowienie o przekazaniu skargi konstytucyjnej do rozpoznania przez odpowiedni skład Trybunału nie przesądza więc ostatecznie o dopuszczalności jej merytorycznego rozpatrzenia. Trybunał ma obowiązek ustalania na każdym etapie postępowania, czy merytoryczna ocena zarzutów określonych w badanej skardze konstytucyjnej jest w ogóle dopuszczalna (...). Trybunał, rozpoznając sprawę, nie jest związany stanowiskiem zajęтым w zarządzeniu lub postanowieniu zamykającym wstępne rozpoznanie (...). Kontrolując istnienie pozytywnych oraz brak ujemnych przesłanek procesowych, Trybunał może także dojść do wniosków odmiennych niż te, które zostały uprzednio wyrażone w postanowieniu wydanym na etapie wstępnego rozpoznania konkretnej skargi konstytucyjnej” (postanowienie z 18 grudnia 2019 r., sygn. SK 71/19, OTK ZU A/2020, poz. 2; zob. też np. wyrok z 3 lipca 2019 r., sygn. SK 14/18, OTK ZU A/2019, poz. 35, wraz ze wskazanymi tam judykatami). Pogląd ten należy uznać za ugruntowany w orzecznictwie trybunalskim.

2.1. Trybunał, ponownie weryfikując poprawność formalną skargi konstytucyjnej z 7 czerwca 2019 r., stwierdził, że skarga ta nie mogła zostać merytorycznie rozpoznana w całości.

2.1.1. Trybunał zwrócił uwagę przede wszystkim na to, że w *petitum* tej skargi skarżący wskazał jako przedmiot kontroli art. 117 § 5 k.p.c. Tymczasem – jak wynika z uzasadnienia skargi – jego zastrzeżenia nie dotyczyły całości treści normatywnej tego przepisu, lecz odnosiły się do pewnego jej zakresu (fragmentu przepisu). Skarżący nie zakwestionował wła-

ściwości sądu do uwzględnienia wniosku o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego z urzędu. Nie sformułował też żadnych zarzutów wobec zdania drugiego art. 117 § 5 k.p.c. (w brzmieniu wynikającym z art. 2 ustawy zmieniającej z 2018 r.). Zakwestionował wyłącznie to, że uwzględnienie wniosku zależy od oceny sądu potrzeby udziału profesjonalnego pełnomocnika w sprawie. Zdaniem skarżącego, z uwagi na nieokreśloność przesłanki „potrzeby udziału” przepis pozostawia sądowi zbyt szeroki zakres swobody decyzyjnej, a więc skutkuje nieprzewidywalnością postępowania wypadkowego, a także nierównym traktowaniem stron postępowania sądowego.

Na podstawie tych ustaleń Trybunał stwierdził, że dopuszczalnym przedmiotem kontroli w niniejszym postępowaniu jest art. 117 § 5 zdanie pierwsze k.p.c. w zakresie, w jakim uzależnia ustanowienie adwokata lub radcy prawnego od oceny sądu potrzeby ich udziału w sprawie.

W pozostałym zakresie art. 117 § 5 k.p.c. nie mógł stanowić przedmiotu kontroli w niniejszym postępowaniu, toteż było konieczne częściowe umorzenie przez Trybunał tego 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).

2.1.2. Trybunał wziął też pod uwagę to, że art. 117 § 5 k.p.c. był już przedmiotem kontroli konstytucyjności. W wyroku z 20 listopada 2019 r., sygn. SK 6/18 (OTK ZU A/2019, poz. 62), Trybunał orzekł, że art. 117 § 5 k.p.c., w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2018 r., w zakresie, w jakim stanowi podstawę oddalenia wniosku o ustanowienie kolejnego pełnomocnika z urzędu w wypadku, gdy w danej sprawie poprzednio ustanowiony pełnomocnik z urzędu sporządził z zachowaniem zasad należytej staranności opinię o braku podstaw do wniesienia skargi konstytucyjnej, jest zgodny z art. 79 ust. 1 Konstytucji.

Wyrok o sygn. SK 6/18 miał jednak charakter zakresowy oraz odnosił się do innego elementu treści normatywnej art. 117 § 5 k.p.c. niż ten, który został zakwestionowany w niniejszym postępowaniu. Inny był też wzorzec kontroli w tamtej sprawie. Z tego względu wyrok o sygn. SK 6/18 nie mógł stanowić w niniejszym postępowaniu formalnoprawnej przeszkody do merytorycznej oceny konstytucyjności art. 117 § 5 k.p.c. w zakresie, w jakim uzależnia ustanowienie w postępowaniu cywilnym pełnomocnika z urzędu od stwierdzenia przez sąd potrzeby udziału takiego pełnomocnika w sprawie.

2.1.3. Jeśli chodzi z kolei o wzorce kontroli, to skarżący przedstawił dwa zarzuty dotyczące niezgodności art. 117 § 5 k.p.c. (w zakwestionowanym skutecznie zakresie), po pierwsze, z zasadą równości (skarżący jako wzorce przywołał art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji) oraz, po drugie, z prawem do sądu (tu wzorcem miałyby być art. 45 ust. 1 Konstytucji).

Na podstawie analizy uzasadnienia skargi konstytucyjnej Trybunał stwierdził, że skarżący należycie uzasadnił jedynie zarzut naruszenia prawa do sądu. Skarżący wskazał, który aspekt konstytucyjnego prawa do sądu doznał, w jego ocenie, naruszenia w związku z przyznaniem sądom nadmiernej swobody oceny przesłanki „potrzeby udziału” adwokata lub radcy prawnego w sprawie (tj. prawo do sprawiedliwej i jawnej procedury sądowej), a także wyjaśnił, na czym miałyby polegać to naruszenie (skarżący stwierdził m.in., że dopuszczalność uwzględnienia przez sąd podczas podejmowania decyzji o ustanowieniu pełnomocnika z urzędu innych przesłanek niż te związane z sytuacją finansową strony, takich jak stopień nieporadności strony czy poziom jej wiedzy o przepisach regulujących postępowanie cywilne, stanowi dodatkowe – tj. nieproporcjonalne – ograniczenie prawa do sprawiedliwego i rzetelnego procesu). Trybunał uznał art. 45 ust. 1 Konstytucji za wzorzec adekwatny do kontroli regulacji kodeksowej zakwestionowanej w niniejszej sprawie. Jak bowiem wynika z orzecznictwa, standardy wywodzone z konstytucyjnego prawa do sądu muszą być dochowane nie tylko w ramach tzw. postępowania głównego dotyczącego istoty sprawy przedstawionej sądowi, ale także w ramach ewentualnych tzw. postępowań wypadkowych, w tym postępowań

dotyczących zwolnienia od kosztów sądowych w całości lub części lub ustanowienia pełnomocnika z urzędu (zob. np. wyroki z: 7 września 2004 r., sygn. P 4/04, OTK ZU nr 8/A/2004, poz. 81; 16 czerwca 2008 r., sygn. P 37/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 80; a także 4 kwietnia 2017 r., sygn. P 56/14, OTK ZU A/2017, poz. 25). „Każda bowiem sprawa poddana jurysdykcji sądowej (także przez ustawodawstwo zwykłe), z punktu kwestii dostępności jurysdykcji (także więc bariera kosztowa), jak i rzetelności ukształtowania procedury, podlega standardom właściwym dla art. 45 Konstytucji” (wyrok o sygn. P 4/04). Art. 45 ust. 1 Konstytucji może być, w szczególności, wzorcem oceny konstytucyjnej poprawności procedur, w ramach których sprawy należące zasadniczo do właściwości sądów zostały przekazane do rozpoznania urzędnikom sądowym, jakimi są referendarze sądowi (zob. np. wyrok z 26 listopada 2019 r., sygn. P 9/18, OTK ZU A/2019, poz. 70).

Standardów należytego uzasadnienia zarzutów w postępowaniu przed Trybunałem nie spełniało natomiast uzasadnienie skargi konstytucyjnej z 7 czerwca 2019 r. w części odnoszącej się do niezgodności art. 117 § 5 k.p.c. (w zakwestionowanym skutecznie zakresie) z konstytucyjną zasadą równości.

Trybunał przypomniał, że – niezależnie od sposobu wszczęcia postępowania przed Trybunałem – zarzut naruszenia określonej zasady lub wartości konstytucyjnej czy prawa konstytucyjnego zawsze wymaga odpowiedniego uzasadnienia przez podmiot inicjujący to postępowanie (skarżącego, pytający sąd lub wnioskodawcę). Określony w przepisach ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem wymóg uzasadnienia skargi, pytania prawnego lub wniosku należy rozumieć bowiem jako nakaz odpowiedniego udowodnienia lub co najmniej uprawdopodobnienia zarzutów w kontekście każdego przywołanego wzorca kontroli. Merytoryczne rozpoznanie sprawy jest uzależnione nie tylko od precyzyjnego oznaczenia wzorców konstytucyjnych przez inicjatora postępowania przed Trybunałem, ale także zgodnej z orzecznictwem konstytucyjnym interpretacji tych wzorców i odpowiedniego (adekwatnego) ich przyporządkowania do przedmiotu kontroli.

W wypadku sformułowania zarzutu naruszenia konstytucyjnej zasady równości prawidłowe jego uzasadnienie wymaga, po pierwsze, określenia klasy tzw. podmiotów podobnych oraz, po drugie, wskazania kryterium (lub kryteriów), w oparciu o które klasa ta została wyodrębniona (zob., spośród ostatnich, postanowienie z 5 czerwca 2019 r., sygn. SK 29/18, OTK ZU A/2019, poz. 28). Inicjator postępowania przed Trybunałem powinien przy tym wyjaśnić, dlaczego – z uwagi na określoną sytuację prawną – wskazana przez niego cecha ma być cechą istotną (relewantną, doniosłą), ze względu na którą określona klasa podmiotów musi być potraktowana równo.

W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej z 7 czerwca 2019 r. skarżący ograniczył się do ogólnikowego przywołania niektórych tylko konsekwencji normatywnych art. 32 ust. 1 Konstytucji dla przepisów regulujących postępowania sądowe. Jednakże nie wskazał, kto miałby należeć do klasy tzw. podmiotów podobnych, które – z uwagi na zasadę równego traktowania – ustawodawca powinien był potraktować równo w zakresie dostępu do pomocy prawnej świadczonej z urzędu, ani nie wyjaśnił, z uwagi na jaką cechę podmioty te powinny być potraktowane równo. Skarżący sformułował jednocześnie negatywną ocenę sposobu, w jakim sądy zastosowały art. 117 § 5 k.p.c. w jego sprawie. Jego zdaniem, ocena potrzeby udziału pełnomocnika z urzędu w jego sprawie została przeprowadzona przez sądy „pobieżnie lub wręcz dowolnie”. Z taką oceną skarżący podjął polemikę w treści uzasadnienia skargi konstytucyjnej z 7 czerwca 2019 r. (zob. s. 4 i 5). Jednakże Trybunał – co wiele razy podkreślał – nie jest uprawniony do kontroli sposobu wykładni i stosowania przepisów prawa przez sąd w indywidualnych sprawach (zob., spośród ostatnich, postanowienie z 17 grudnia 2019 r., sygn. SK 22/19, OTK ZU A/2020, poz. 3, wraz z przywołanymi tam judykatami).

Skarżący w ogóle nie odniósł się też do kwestii ewentualnej niezgodności art. 117 § 5 k.p.c. z art. 32 ust. 2 Konstytucji, który dotyczy szczególnej postaci zróżnicowania, jaką jest

dyskryminacja. Tymczasem wykazanie, że kwestionowana regulacja prowadzi do dyskryminacji, wymaga osobnego, szczegółowego uzasadnienia, niezależnie od wykazania naruszenia ogólnych reguł dopuszczalności odmiennego traktowania, wypracowanych na gruncie art. 32 ust. 1 Konstytucji (zob. np. wyroki z: 26 października 2010 r., sygn. K 58/07, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 80, oraz 29 stycznia 2013 r., sygn. SK 28/11, OTK ZU nr 1/A/2013, poz. 5).

Z tych względów Trybunał stwierdził w odniesieniu do skargi konstytucyjnej z 7 czerwca 2019 r., że w zakresie, w jakim dotyczyła ona niezgodności zakwestionowanej regulacji prawnej z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji, postępowanie musiało zostać umorzone na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK.

2.2. Trybunał stwierdził ponadto, że również skarga konstytucyjna z 20 sierpnia 2019 r. nie mogła zostać merytorycznie rozpoznana w całości.

2.2.1. Jako jeden z przedmiotów kontroli skarżący wskazał art. 117 § 5 k.p.c. w zakresie, w jakim uzależnia ustanowienie pełnomocnika z urzędu od stwierdzenia przez sąd potrzeby ustanowienia takiego pełnomocnika.

Trybunał zwrócił uwagę, że przesłanka „potrzeby udziału” adwokata lub radcy prawnego w sprawie wynika ze zdania pierwszego art. 117 § 5 k.p.c. (w brzmieniu wynikającym z art. 2 ustawy zmieniającej z 2018 r.). Skarżący nie sformułował natomiast żadnych zarzutów, które dotyczyłyby zdania drugiego tego przepisu, w związku z czym postępowanie konstytucyjne w zakresie art. 117 § 5 zdanie drugie k.p.c. musiało zostać umorzone na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK.

2.2.2. Wzorcem kontroli konstytucyjności art. 117 § 5 zdanie pierwsze k.p.c. (w zaskarżonym zakresie) skarżący uczynił art. 2, art. 32 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Na podstawie treści skargi konstytucyjnej z 20 sierpnia 2019 r. Trybunał ustalił, że wymagania formalne dotyczące prawidłowego uzasadnienia zarzutów zostały spełnione wyłącznie w odniesieniu do art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Trybunał stwierdził mianowicie, że skarżący, wskazując jako wzorzec kontroli zasadę sprawiedliwości społecznej, o której mowa w art. 2 Konstytucji, nie przedstawił żadnych dodatkowych argumentów mających przemawiać za naruszeniem tej zasady, które nie odnosiłyby się jednocześnie do zarzutu niedopuszczalnej ingerencji w gwarancje prawa do sądu. Osia argumentacji przedstawionej przez skarżącego stało się w istocie naruszenie art. 45 ust. 1 Konstytucji. Zasada sprawiedliwości społecznej została przywołana przez skarżącego jedynie w celu wzmocnienia waloru perswazyjnego jego wywodów na temat niekonstytucyjnego ograniczenia korzystania z prawa do sądu, które to ograniczenie – w jego ocenie – miałyby być niesprawiedliwe przez to, że zostało zastosowane wyłącznie w odniesieniu do osób ubogich. O ile bowiem strona, która ma dostateczne środki finansowe na zaangażowanie profesjonalnego pełnomocnika z wyboru, może działać w postępowaniu sądowym, korzystając z fachowego wsparcia takiego pełnomocnika, bez względu na ocenę sądu potrzeby jego udziału, o tyle strona będąca w trudnej sytuacji materialnej może uzyskać pomoc prawną z urzędu wyłącznie wtedy, gdy sąd uzna udział adwokata lub radcy prawnego za potrzebny.

Trybunał wskazywał już, że odwoływanie się do wzorców kontroli formułujących zasady ustrojowe jest – ze względu na ich ogólny charakter – uzasadnione tylko wówczas, gdy nie istnieją normy konstytucyjne o większym stopniu szczegółowości, ściślej wiążące się z ocenianą regulacją. W przeciwnym wypadku Trybunał ogranicza się do zbadania zgodności zaskarżonych przepisów z bardziej szczegółowymi wzorcami, a postępowanie w zakresie wzorców ogólniejszych podlega umorzeniu ze względu na zbędność wydania wyroku. Takie podejście umożliwia Trybunałowi precyzyjne uchwycenie i wysłownienie w sentencji orzeczenia podstawowego problemu konstytucyjnego, a przez to ułatwia ustawodawcy i innym organom władzy publicznej prawidłową realizację orzeczenia (zob. postanowienie z 4 listopada

2015 r., sygn. K 9/14, OTK ZU nr 10/A/2015, poz. 170, wraz z przywołanymi tam judykata-
mi).

Z tego względu Trybunał postanowił – na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK –
umorzyć postępowanie w niniejszej sprawie w zakresie dotyczącym kontroli zgodności za-
skarżonej regulacji z art. 2 Konstytucji.

Trybunał stwierdził też, że zarzut naruszenia zasady równości – wynikającej z art. 32
ust. 1 Konstytucji – nie został poprawnie uzasadniony przez skarżącego. Naruszenia zasady
równości skarżący dopatrywał się w odmiennym ukształtowaniu pozycji procesowej stron po-
stępowania cywilnych w zależności od ich sytuacji finansowej. W jego ocenie, owo nierówne
traktowanie miałyby polegać na tym, że o ile strona, która posiada środki finansowe umożli-
wiający zaangażowanie profesjonalnego pełnomocnika z wyboru, może działać w postępowaniu,
korzystając z fachowego wsparcia takiego pełnomocnika, bez względu na ocenę sądu
potrzeby jego udziału, o tyle strona będąca w trudnej sytuacji materialnej może uzyskać po-
moc prawną z urzędu tylko, jeżeli sąd uzna udział adwokata lub radcy prawnego za potrzeb-
ny. Trybunał dostrzegł jednak, że w kontekście dostępu do pomocy prawnej świadczonej
z urzędu strony, które jest stać na zaangażowanie adwokata lub radcy prawnego z wyboru, nie
mogą być uznane za podmioty „podobne” względem stron, które – z uwagi na ich obiektywną
sytuację finansową – domagają się ustanowienia pełnomocnika z urzędu (często jednocześnie
wraz ze zwolnieniem od kosztów sądowych w całości lub części). Trybunał stwierdził zatem,
że skarżący błędnie zidentyfikował klasę tzw. podmiotów podobnych, a więc nie uzasadnił
poprawnie zarzutu naruszenia zasady równości, wobec czego postępowanie trybunalskie
w odniesieniu do wzorca kontroli, jakim skarżący uczynił art. 32 ust. 1 Konstytucji, musiało
ulec umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK.

Trybunał zwrócił ponadto uwagę, że również w skardze z 20 sierpnia 2019 r. skarżący
nie przedstawił argumentów, które uprawdopodobniały niezgodność zaskarżonej regulacji
z zakazem dyskryminacji, wysłowionym w art. 32 ust. 2 Konstytucji. Trybunał przypomniał,
że skuteczne sformułowanie zarzutu naruszenia zakazu dyskryminacji wymaga osobnego,
szczegółowego uzasadnienia, niezależnie od wykazania naruszenia ogólnej zasady równości,
o której mowa w art. 32 ust. 1 Konstytucji. W konsekwencji również w tym zakresie postę-
powanie sądowokonstytucyjne musiało zostać umorzone na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2
u.o.t.p.TK.

2.2.3. Zarówno w dalszych rozważaniach, jak i w sentencji orzeczenia Trybunał
uwzględnił natomiast art. 31 ust. 3 Konstytucji, który określa warunki dopuszczalności usta-
nawiania przepisów prowadzących do ograniczenia korzystania z konstytucyjnych wolności
i praw. Co prawda, skarżący nie wymienił tego wzorca w *petitum* swojej skargi konstytucyj-
nej z 20 sierpnia 2019 r., niemniej – jak przyjmuje Trybunał – o zakresie orzekania w sprawie
nie przesądza formalne oznaczenie przedmiotów i wzorców kontroli, lecz decydują istota
problemu konstytucyjnego i treść sformułowanej argumentacji.

W rozpoznawanej skardze skarżący wyraźnie wskazał na problem – jego zdaniem:
niekonstytucyjnego – ograniczenia korzystania z gwarancji składających się na prawo do są-
du. Pojęciem „ograniczenie” posłużył się zresztą wielokrotnie. W uzasadnieniu skargi powo-
łał się też na treść art. 31 ust. 3 Konstytucji (zob. s. 5 i 6).

Dlatego też Trybunał, kierując się zasadą *falsa demonstratio non nocet*, stwierdził, że
w niniejszej sprawie wzorcem kontroli konstytucyjności art. 117 § 5 zdanie pierwsze k.p.c.
(w zakwestionowanym zakresie) był w istocie art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konsty-
tucji.

2.2.4. W skardze konstytucyjnej z 20 sierpnia 2019 r. przedmiotem zaskarżenia skar-
żący uczynił także art. 123 § 2 k.p.c. (zakwestionowany zakresowo i w związku z art. 117 § 5
k.p.c.) oraz art. 398²³ § 2 zdanie drugie k.p.c. w dawnym brzmieniu (również zakwestionowa-
ny zakresowo).

Trybunał stwierdził jednak, że skarga ta w części dotyczącej tych dwóch przepisów nie spełniała formalnych warunków pozwalających na ich merytoryczne rozpoznanie.

Trybunał dostrzegł, że argumentacja przedstawiona w uzasadnieniu skargi została skoncentrowana na wykazaniu niekonstytucyjności art. 117 § 5 zdanie pierwsze k.p.c. (w zaskarżonym zakresie). Uwagi odnoszące się do konstytucyjnej wadliwości art. 123 § 2 i art. 398²³ k.p.c. zostały ujęte na s. 15 i 16 jej uzasadnienia. Niezależnie jednak od objętości tekstu pisma procesowego w tym zakresie, zarzuty tam podniesione nie zostały – w ocenie Trybunału – dostatecznie jasno sprecyzowane przez skarżącego.

2.2.4.1. Trybunał stwierdził, że skarżący w *petitum* skargi konstytucyjnej wniósł o orzeczenie niezgodności art. 123 § 2 w związku z art. 117 § 5 k.p.c. – „w zakresie, w jakim umożliwi referendarzom sądowym dokonywanie ocen zasadności ustanowienia pełnomocnika z urzędu, a zatem w zakresie, w jakim umożliwi referendarzom sądowym dokonywanie ocen charakteru spraw lub stopnia rozeznania stron w mechanizmach procedur sądowych” – z art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji. W uzasadnieniu skargi skarżący nie sformułował jednak żadnych argumentów, które miałyby przemawiać za niezgodnością tej regulacji z art. 2 Konstytucji. Nie sprecyzował więc tego zarzutu ani go nie uzasadnił.

Jeśli chodzi z kolei o ewentualną niezgodność art. 123 § 2 k.p.c. (w zaskarżonym zakresie) z art. 45 ust. 1 Konstytucji, skarżący poprzestał na ogólnikowym stwierdzeniu, że „[r]eferendarz sądowy nie jest jednak uprawniony do oceny charakteru sprawy pod względem jej skomplikowania, albowiem nie powinien dokonywać oceny spraw jako takich” (s. 16 uzasadnienia skargi z 20 sierpnia 2019 r.). Nie wyjaśnił, z jakich powodów prawo do sądu miało by wykluczać możliwość ustawowego przekazania urzędnikowi sądowemu kompetencji w zakresie podejmowania decyzji o ustanowieniu adwokata lub radcy prawnego dla strony zwolnionej od kosztów sądowych w całości lub w części.

Trybunał przypomniał, że w świetle orzecznictwa konstytucyjnego, dopuszczalność przekazywania referendarzom sądowym niektórych kompetencji sądów niepolegających bezpośrednio na sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości nie budzi wątpliwości (zob. w szczególności wyrok z 12 maja 2011 r., sygn. P 38/08; OTK ZU nr 4/A/2011, poz. 33; zob. także wyroki o sygn. P 4/04, sygn. SK 6/18 oraz sygn. P 9/18). Trybunał zwrócił ponadto uwagę na to, że – stosownie do art. 149 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 365, ze zm.; dalej: p.u.s.p.) – osoba ubiegająca się o stanowisko referendarza sądowego musi m.in. mieć ukończone wyższe studia prawnicze w Polsce i uzyskać tytuł magistra prawa (albo studia prawnicze zagraniczne uznane w Polsce), a ponadto zdać egzamin referendarski, sędziowski, prokuratorski, notarialny, adwokacki lub radcowski lub ukończyć aplikację sędziowską albo aplikację prokuratorską. Nabór na takie stanowiska odbywa się w drodze konkursu mającego gwarantować wyłonienie kandydata o największej wiedzy i najwyższych umiejętnościach, najlepszych predyspozycjach i zdolnościach ogólnych, niezbędnych do wykonywania obowiązków referendarza (zob. art. 149a § 1 p.u.s.p.). Zdaniem Trybunału, tak ujęte wymagania dają gwarancję posiadania przez referendarzy kwalifikacji niezbędnych do samodzielnej oceny – na gruncie art. 123 § 2 w związku z art. 117 § 5 k.p.c. – stopnia skomplikowania sprawy sądowej lub zdolności strony do samodzielnego jej prowadzenia.

Z tych powodów Trybunał uznał za oczywiście bezzasadne wątpliwości skarżącego dotyczące konstytucyjności art. 123 § 2 w związku z art. 117 § 5 k.p.c. w zakresie, w jakim umożliwi referendarzom sądowym dokonywanie ocen zasadności ustanowienia pełnomocnika z urzędu, a zatem w zakresie, w jakim umożliwi referendarzom sądowym dokonywanie ocen charakteru spraw lub stopnia rozeznania stron w mechanizmach procedur sądowych.

W uzasadnieniu skargi skarżący sformułował również (nieujęty w *petitum*) zarzut niezgodności art. 123 § 2 k.p.c. z zasadą dwuinstancyjności postępowań sądowych. Jednakże także w tym wypadku nie wykazał, w jaki sposób przekazanie referendarzom sądowym kom-

petencji, o której mowa w zakwestionowanym przepisie, miałyby – samo w sobie – naruszać konstytucyjną zasadę dwuinstancyjności postępowań sądowych.

2.2.4.2. Art. 398²³ § 2 zdanie drugie k.p.c. (w dawnym brzmieniu) został zakwestionowany przez skarżącego „w zakresie, w jakim orzeczenia referendarzy sądowych w przedmiocie zwolnienia strony od kosztów sądowych lub ustanowienia dla niej pełnomocnika z urzędu uznaje za orzeczenie sądu wydane w I instancji, i w zakresie, w jakim uniemożliwia rozpoznanie sprawy przez sąd zgodnie z zasadą dwuinstancyjności”. Wzorcami kontroli skarżący uczynił art. 2, art. 45 ust. 1, art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji. W uzasadnieniu skargi nie przedstawił jednak argumentów, które miałyby przemawiać za naruszeniem art. 2 Konstytucji. Jeśli chodzi z kolei o naruszenie standardów dwuinstancyjnej procedury sądowej, wynikających przede wszystkim z art. 176 ust. 1 Konstytucji, Trybunał uznał, że przepis, który nakazuje sądowi weryfikującemu prawidłowość postanowienia referendarza w sprawie ustanowienia pełnomocnika z urzędu stosować odpowiednio przepisy o zażaleniu, sam w sobie nie przesądza o naruszeniu tego wzorca kontroli. Art. 398²³ § 2 k.p.c. nie określa bowiem katalogu postanowień sądu „drugiej instancji” (w rozumieniu przepisów kodeksu postępowania cywilnego), od których przysługuje środek zaskarżenia.

Niezależnie od tego, Trybunał stwierdził, że w swojej sprawie skarżący nie podjął próby zaskarżenia postanowienia Sądu Okręgowego w G., na mocy którego sąd ten utrzymał w mocy postanowienie referendarza sądowego oddalające wniosek skarżącego o ustanowienie pełnomocnika z urzędu. W konsekwencji skarżący nie uzyskał ostatecznego orzeczenia zamykającego mu drogę do dwuinstancyjnej sądowej kontroli postanowienia referendarza sądowego. Tymczasem uzyskanie ostatecznego orzeczenia potwierdzającego niemożność uruchomienia dwuinstancyjnej kontroli sądowej jest – z uwagi na model skargi konstytucyjnej opisany w art. 79 ust. 1 Konstytucji – konieczne nawet wówczas, gdy przepisy ustawowe wyłączają możliwość wniesienia środka zaskarżenia na orzeczenie sądu będącego – w rozumieniu tych przepisów – sądem „drugiej instancji”. Trybunał wyjaśniał już, że „dla zbadania zgodności z Konstytucją przepisów zamykających drogę sądową bądź wykluczających dopuszczalność wniesienia do sądu określonego środka prawnego konieczne jest uprzednie uzyskanie orzeczenia w przedmiocie odrzucenia niedopuszczalnego z mocy prawa środka. Dopiero dysponując takim orzeczeniem, skarżący mógłby dochodzić stwierdzenia naruszenia prawa do sądu” (postanowienie z 29 stycznia 2013 r., sygn. SK 36/12, OTK ZU nr 1/A/2013, poz. 15; zob. też postanowienie pełnego składu z 10 marca 2015 r., sygn. SK 65/13, OTK ZU nr 3/A/2015, poz. 35).

2.2.4.3. Z powyższych powodów Trybunał stwierdził, że merytoryczne rozpoznanie skargi konstytucyjnej z 20 sierpnia 2019 r. – w części dotyczącej art. 123 § 2 i art. 398²³ § 2 zdanie drugie k.p.c. – było niedopuszczalne, a postępowanie w tym zakresie należało umorzyć na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK.

2.2.4.4. Na marginesie Trybunał przypomniał, że we wspomnianym już wyroku o sygn. P 38/08 stwierdził, że art. 2 § 2 p.u.s.p. w zakresie, w jakim powierza wykonywanie zadań z zakresu ochrony prawnej także referendarzom, jest zgodny z art. 45 ust. 1 i art. 175 ust. 1 Konstytucji. Trybunał wyjaśnił wówczas, że „Konstytucja nie zabrania ustawodawcy podjąć decyzji o zaangażowaniu urzędnika sądowego w rozstrzygnięcie sporu o prawo. (...) Z perspektywy konstytucyjnej istotne jest, aby ostateczne i wiążące rozstrzygnięcie sprawy należało do sądu sprawującego wymiar sprawiedliwości. Beneficjent konstytucyjnego prawa do sądu musi mieć zagwarantowaną proceduralną możliwość przekazania sprawy do właściwego, niezależnego, bezstronnego i niezawisłego sądu. Postępowanie sądowe w tym ujęciu może stanowić «kontynuację» postępowania toczącego się przed urzędnikiem sądowym, w tym sensie, że sąd rozpozna merytorycznie «sprawę» i rozstrzygnie o prawach, które wcześniej stały się przedmiotem rozstrzygnięcia konkretnego urzędnika” (tamże). W ocenie Trybunału, „powierzenie referendarzom sądowym możliwości realizacji zadań z zakresu ochrony

prawnej w ramach struktury sądów powszechnych nie może zostać zakwalifikowane jako sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. Monopol sądów w zakresie sprawowania wymiaru sprawiedliwości nie oznacza również, że wszystkie spory dotyczące sytuacji prawnej jednostki muszą być rozstrzygane wyłącznie przez sądy (...). Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem konstytucyjnym, wystarczy, by w kompetencji sądów była ostateczna weryfikacja rozstrzygnięcia organu niesądowego (...). Nie budzi więc wątpliwości, że prawo do sądu jest zachowane na gruncie takich regulacji, które – dopuszczając możliwość uruchomienia postępowania przed sądem powszechnym lub sądem administracyjnym – zapewniają kontrolę sądową rozstrzygnięcia, decyzji czy innego aktu indywidualnego kształtującego sytuację prawną jednostki lub innego podmiotu podobnego” (tamże).

Zarówno art. 123 § 2 k.p.c., jak i art. 398²³ k.p.c. były już też przedmiotem kontroli trybunalskiej (choć w zakresie ich normowania odmiennym niż ten, który zakwestionował skarżący w skargach rozpoznawanych w niniejszym postępowaniu).

W wyroku z 1 grudnia 2008 r., sygn. P 54/07 (OTK ZU nr 10/A/2008, poz. 171), Trybunał orzekł, że art. 398²³ k.p.c. (w obowiązującym wówczas brzmieniu, z którego wynikało, że sąd rozpoznający skargę na postanowienie referendarza dotyczące kosztów sądowych lub kosztów procesu orzeka „jako sąd drugiej instancji”, stosując odpowiednio przepisy o zażaleniu) jest zgodny z art. 32 ust. 1 i art. 78 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 176 ust. 1 Konstytucji.

Z kolei w przywołanym już wyroku o sygn. SK 6/18, Trybunał orzekł również, że:

a) art. 123 § 2 k.p.c. w zakresie, w jakim przyznaje referendarzowi sądowemu prawo do orzekania w sprawie ustanowienia pełnomocnika z urzędu w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, jest zgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji;

b) art. 398²³ § 2 zdanie drugie k.p.c., w brzmieniu obowiązującym do 6 listopada 2019 r., w zakresie, w jakim wskazuje, że sąd rozpoznający skargę na postanowienie referendarza sądowego o odmowie ustanowienia adwokata lub radcy prawnego w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym działa jako sąd drugiej instancji, jest zgodny z art. 45 ust. 1 i art. 78 Konstytucji.

2.3. Trybunał, uwzględniając wszystkie poczynione ustalenia formalnoprawne, stwierdził, że przedmiotem jego merytorycznego rozpoznania w niniejszym postępowaniu mogła zostać uczyniona jedynie kwestia zgodności art. 117 § 5 zdanie pierwsze k.p.c. w zakresie, w jakim uzależnia uwzględnienie wniosku strony o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego od oceny sądu, czy udział adwokata lub radcy prawnego w sprawie jest potrzebny, z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

3. Problem konstytucyjny.

Zasadniczy problem konstytucyjny, jaki ujawnił się na tle skarg rozpoznawanych w niniejszym postępowaniu, dotyczył dopuszczalności – w świetle gwarancji wynikających z konstytucyjnego prawa do sądu – uzależnienia możliwości skorzystania w postępowaniu cywilnym z profesjonalnej pomocy pełnomocnika ustanowionego z urzędu od oceny sądu potrzeby udziału takiego pełnomocnika w sprawie.

Zdaniem skarżącego, rozwiązanie kodeksowe (ujęte w art. 117 § 5 zdanie pierwsze k.p.c.), wprowadzające taką przesłankę ustanowienia pełnomocnika z urzędu, prowadzi do nadmiernego ograniczenia korzystania z konstytucyjnego prawa do sądu, albowiem już samo stwierdzenie przez sąd braku możliwości poniesienia przez stronę samodzielnie kosztów wynagrodzenia adwokata lub radcy prawnego powinno stanowić wystarczającą przesłankę otrzymania fachowej pomocy prawnej świadczonej z urzędu. Innymi słowy, „uzależnienie ustanowienia pełnomocnika z urzędu w sytuacji, gdy strona nie ma możliwości poniesienia wynagrodzenia pełnomocnika bez uszczerbku dla utrzymania własnego i swojej rodziny, od

jakichkolwiek dalszych wymogów narusza prawa i wolności określone w Konstytucji” (uzasadnienie skargi konstytucyjnej z 20 sierpnia 2019 r., s. 5). Przesłanka „potrzeby” udziału adwokata lub radcy prawnego w sprawie pozostawia przy tym sądowi zbyt szeroki zakres swobody decyzji, jednakże „nie tyle niedookreślenie przepisu art. 117 § 5 k.p.c., co uzależnienie ustanowienia profesjonalnego pełnomocnika od dodatkowej przesłanki, i to o charakterze daleko ocennym, winno stać się głównym punktem analizy zgodności ww. przepisu z Konstytucją” (tamże).

Skarżący dostrzegł niekonstytucyjność zaskarżonej regulacji kodeksowej przede wszystkim w nieuzasadnionej ingerencji w ten aspekt prawa do sądu, który nakłada na ustawodawcę obowiązek zapewnienia każdemu procedury sądowej spełniającej wymogi procedury sprawiedliwej i rzetelnej. Zdaniem skarżącego, art. 117 § 5 zdanie drugie k.p.c. (w zaskarżonym zakresie, dotyczącym przesłanki „potrzeby” udziału adwokata lub radcy prawnego w sprawie) prowadzi do nadmiernego ograniczenia korzystania z prawa do bycia wysłuchanym i skutecznej ochrony swoich interesów przed sądem w postępowaniu, które zapewnia zrównoważoną pozycję procesową stron. Ingeruje więc w prawo do otrzymania orzeczenia zgodnego z prawem i opartego na prawdziwych ustaleniach faktycznych. Przy tym ograniczenia takie nie mają, w ocenie skarżącego, żadnego uzasadnienia. W szczególności nie uzasadnia ich potrzeba zagwarantowania sprawności postępowań sądowych. Jest wręcz przeciwnie, w tym sensie, że ustanowienie profesjonalnego pełnomocnika z urzędu może wzmocnić sprawność postępowania, ponieważ pozwala uniknąć dodatkowych czynności procesowych wynikających z błędów strony działającej samodzielnie.

Trybunał musiał rozstrzygnąć, czy zapewnienie stronie postępowania cywilnego prawa do skorzystania z pełnomocnika ustanowionego z urzędu – niezależnie od oceny sądu potrzeby udziału takiego pełnomocnika w określonej sprawie – jest koniecznym warunkiem realizacji przez ustawodawcę konstytucyjnego prawa do sądu.

4. Wzorzec konstytucyjny.

4.1. W obu skargach konstytucyjnych wzorcem kontroli kwestionowanej regulacji kodeksowej skarżący uczynił art. 45 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.

W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał wielokrotnie wypowiadał się na temat treści normatywnej tego wzorca. Nie powtarzając wszystkich poczynionych ustaleń, na potrzeby niniejszej sprawy Trybunał przypominał, że na konstytucyjne prawo do sądu składają się cztery zasadnicze elementy, mianowicie: 1) prawo dostępu do sądu, tj. prawo uruchomienia procedury przed sądem spełniającym standardy niezależności, bezstronności i niezawisłości; 2) prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności; 3) prawo do orzeczenia sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia danej sprawy przez sąd, w rozsądnym terminie; 4) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawy (zob., spośród ostatnich, wspomniane już wyroki o sygn. SK 14/18 i P 9/18, wraz z przywołanymi w nich judykatami). Trybunał zwracał jednocześnie uwagę, że na gruncie art. 45 ust. 1 Konstytucji należy mówić o prawie do sądu zarówno w ujęciu formalnym (tj. dostępności drogi sądowej w ogóle), jak i w ujęciu materialnym (tj. możliwości uzyskania skutecznej prawnie ochrony swoich praw i interesów na drodze sądowej; zob. np. wyrok z 18 kwietnia 2019 r., sygn. SK 21/17, OTK ZU A/2019, poz. 19).

W swoich skargach konstytucyjnych skarżący sformułował zarzut, że art. 117 § 5 zdanie pierwsze k.p.c. w zakresie, w jakim uzależnia uwzględnienie wniosku strony o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego od oceny sądu, czy udział adwokata lub radcy prawnego

w sprawie jest potrzebny, narusza drugi ze wskazanych wyżej elementów prawa do sądu, czyli prawo do procedury sądowej mającej cechy sprawiedliwej, rzetelnej i jawnej. W odniesieniu do tak ujętego elementu prawa do sądu Trybunał wyjaśniał już też, że do najważniejszych wymagań składających się na standard sprawiedliwej, rzetelnej i jawnej procedury sądowej należą m.in.: zapewnienie sądowi możliwości wszechstronnego zbadania okoliczności sprawy, prawo strony postępowania do bycia wysłuchaną, jej prawo do bycia informowaną (z czym wiąże się obowiązek sądu ujawniania w sposób czytelny motywów rozstrzygnięcia, zapobiegający jego dowolności i arbitralności), a także prawo do przewidywalności rozstrzygnięcia sądowego (zob. np. wyrok o sygn. P 9/18).

W ocenie Trybunału, nie ulega wątpliwości, że jednym z czynników, które mogą sprzyjać sprawiedliwemu i rzetelnemu rozpatrzeniu sprawy przez sąd, jest też możliwość korzystania przez stronę z pomocy prawnej profesjonalnego pełnomocnika procesowego (adwokata lub radcy prawnego). W szczególności, przy pomocy fachowego pełnomocnika strona realizuje prawo do wysłuchania, w tym rzeczowego przedstawienia swoich racji. Z tego względu Trybunał wskazywał już w swoim orzecznictwie, że pomoc państwa dla strony, która nie jest w stanie ponieść kosztów profesjonalnej pomocy prawnej, jest istotna z uwagi na zapewnienie realizacji prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy przez sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji). „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” (wyrok z 29 sierpnia 2006 r., sygn. SK 23/05, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 94). Trybunał stwierdził wręcz, że możliwość ustanowienia pełnomocnika z urzędu, jak i możliwość uzyskania zwolnienia od kosztów sądowych są „newralgicznymi polami realizacji prawa do sądu” (wyrok o sygn. P 37/07).

4.2. Konstytucyjne prawo do sądu nie ma charakteru nieograniczonego w tym sensie, że ustawodawca może przewidzieć pewne ograniczenia korzystania z gwarancji wynikających z tego prawa (zob. np. wyrok o sygn. P 4/04). Ograniczenia takie muszą jednak spełniać ogólne warunki określone w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Mogą one zostać ustanowione 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. Nie mogą przy tym naruszać istoty prawa do sądu (w tym w szczególności zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności i praw – zob. art. 77 ust. 2 Konstytucji).

Na potrzeby niniejszego postępowania Trybunał przypomniał pogląd wysłowiony w wyroku o sygn. P 37/09, zgodnie z którym: „[s]woboda ustawodawcy kształtowania odpowiednich procedur nie oznacza bowiem dopuszczalności wprowadzania rozwiązań arbitralnych, które ponad miarę, a więc bez wystąpienia istotnych racji, ograniczają prawa procesowe strony, których realizacja stanowi przesłankę prawidłowego i sprawiedliwego rozstrzygnięcia sprawy. Jeżeli więc ograniczenie uprawnień procesowych strony jest zbędne, z punktu widzenia zamierzonych przez ustawodawcę celów, takich jak zapewnienie większej efektywności postępowania i jego szybkości, a jednocześnie wypacza pozycję stron, uniemożliwia właściwe zrównoważenie ich pozycji procesowej, a tym samym łamie podstawowy postulat sprawiedliwości proceduralnej, czy wreszcie prowadzi do arbitralnego rozstrzygnięcia «sprawy» – to w tego rodzaju wypadkach dochodziłoby do naruszenia gwarancji konstytucyjnych związanych z prawem do sądu” (wyrok z 20 października 2010 r.; OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 79). Pogląd ten Trybunał uznał za ugruntowany.

W swoim orzecznictwie Trybunał wskazywał również, że „[i]stnienie ograniczeń w zwalnianiu od kosztów lub w uzyskiwaniu bezpłatnej pomocy prawnej nie będzie równo-

znaczne z przekreśleniem samego prawa do sądu, jeśli te ograniczenia mieszczą się w granicach określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji (...). Granice regulacyjnej swobody ustawodawcy w tym zakresie są wyznaczone przez zasadę proporcjonalności, wyrażoną w tym przepisie. Konieczne jest – 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” (wyrok o sygn. P 37/07). Zdaniem Trybunału, w niniejszym postępowaniu pogląd ten należało odnieść odpowiednio do kwestii ustanawiania stronom pełnomocników z urzędu.

5. Ocena konstytucyjności regulacji.

Trybunał – dokonując oceny zaskarżonej regulacji w kontekście dotychczasowych ustaleń orzeczniczych dotyczących standardów prawa do sądu – nie podzielił zastrzeżeń skarżącego dotyczących konstytucyjności art. 117 § 5 zdanie pierwsze k.p.c. w zakresie, w jakim przepis ten uzależnia uwzględnienie wniosku strony o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego od oceny sądu, czy udział adwokata lub radcy prawnego w sprawie jest potrzebny.

Na podstawie uzasadnienia skarg konstytucyjnych rozpoznawanych w niniejszym postępowaniu, Trybunał ustalił, że zastrzeżenia te wynikały z dwóch poczynionych przez skarżącego założeń. Po pierwsze, uzależnienie ustanowienia pełnomocnika z urzędu od przesłanki „potrzeby” udziału w sprawie – z uwagi na jej „ocenny” charakter – pozostawia sądowi nadmiernie szeroką, zdaniem skarżącego, swobodę decyzyjną. Ustanowienie pełnomocnika z urzędu powinno być uzależnione wyłącznie od sytuacji materialnej strony – podobnie jak decyzja o zwolnieniu od kosztów sądowych w całości lub w części. Po drugie, w ocenie skarżącego, wprowadzenie takiej dodatkowej przesłanki prowadzi do nieuzasadnionego innymi wartościami konstytucyjnymi ograniczenia korzystania z prawa do sądu, ponieważ uniemożliwia ochronę praw i interesów strony w ramach procedury sądowej spełniającej standard sprawiedliwości i rzetelności.

5.1. Nie ulegało wątpliwości, że pojęcie „potrzeby” ma niedookreślony charakter, zaś przesłanka potrzeby udziału adwokata lub radcy prawnego w sprawie rzeczywiście pozostawia organowi mającemu kompetencję do jej oceny (sądowi) relatywnie szeroki zakres swobody decyzji (tzw. luz decyzyjny). Nie można było, wobec tego, wykluczyć też zaistnienia pewnych kontrowersji dotyczących wykładni i stosowania art. 117 § 5 zdanie pierwsze k.p.c. w procesie orzekania przez sądy (co odnotował zresztą Trybunał w wyroku o sygn. SK 6/18 na tle orzecznictwa sądowego dotyczącego ustanawiania pełnomocnika z urzędu w sprawach objętych przymusem adwokackim).

Na gruncie niniejszej sprawy Trybunał przypomniał jednak swoje stanowisko, zgodnie z którym wynikający z zasady państwa prawnego (zob. art. 2 Konstytucji) zakaz formułowania przepisów niejasnych i nieprecyzyjnych nie wyklucza *per se* możliwości posługiwania się przez ustawodawcę pojęciami i zwrotami niedookreślonymi – pod warunkiem, wszakże, że możliwe jest ustalenie ich desygnatów. Z tego względu „w celu stwierdzenia niezgodności z Konstytucją nie wystarcza tylko i wyłącznie abstrakcyjne stwierdzenie niejasności tekstu prawa, wynikającej z posłużenia się przez ustawodawcę wyrażeniem czy zwrotem niedookreślonym. Zwroty niedookreślone są bowiem zawarte w klauzulach, których celem jest umożliwienie organom stosującym prawo – zwłaszcza sądom – uwzględnienie wielości okoliczności faktycznych” (wyrok o sygn. P 37/07, dotyczący dopuszczalności odmowy uwzględnienia wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych z uwagi na „oczywistą bezzasadność” dochodzonego roszczenia). Całkowite wyeliminowanie z brzmienia przepisów pojęć i zwrotów niedookreślonych oraz klauzul generalnych byłoby nie tylko niecelowe, ale także, nierzadko, niemożliwe z legislacyjnego punktu widzenia. Zdaniem Trybunału, „[p]osłużenie się zwrotami i wyrażeniami niedookreślonymi oraz klauzulami generalnymi wynika nieraz z konieczno-

ści uwzględnienia podczas kształtowania norm prawnych (abstrakcyjnych i generalnych) różnorodności okoliczności faktycznych, które obejmuje hipoteza normy. Taka technika legislacyjna pozwala uniknąć nadmiernej kazuistyki, która w skrajnej postaci prowadzi do przekreślenia abstrakcyjnego charakteru norm prawnych” (wyrok z 9 czerwca 2015 r., sygn. SK 47/13, OTK ZU nr 6/A/2015, poz. 81, w którym zawarto szerokie omówienie zasady określoności przepisów prawa).

Trybunał zwracał już przy tym uwagę również na to, że „[s]am fakt istnienia zróżnicowanej praktyki sądowej na tle zwrotu niedookreślonego nie jest świadectwem wadliwości takiego przepisu. Istnienie takiej praktyki jest bowiem wyrazem wykorzystania potencjału, jaki zawiera taki przepis, i nie jest tożsame z istnieniem jego konstytucyjnie nagannej niejasności. Nie w każdym zatem wypadku nieprecyzyjne brzmienie lub niejednoznaczna treść przepisu uzasadniają tak daleko idącą ingerencję w system prawny, jaką jest wyeliminowanie z niego tego przepisu w wyniku orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Do wyjątków należą sytuacje, gdy dany przepis, zawierający zwrot niedookreślony będzie sam w sobie w takim stopniu wadliwy, że w żaden sposób, przy przyjęciu różnych metod wykładni, nie daje się interpretować w sposób racjonalny i zgodny z Konstytucją. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, niejasność przepisu może uzasadniać stwierdzenie jego niezgodności z Konstytucją, o ile jest tak daleko posunięta, iż wynikających z niej rozbieżności nie da się usunąć za pomocą zwyczajnych środków mających na celu wyeliminowanie niejednorodności stosowania prawa. Pozbawienie mocy obowiązującej przepisu z powodu jego niejasności jest więc środkiem ostatecznym [*ultima ratio*], stosowanym dopiero wtedy, gdy inne metody usuwania skutków niejasności treści przepisu, w szczególności przez jego interpretację w orzecznictwie sądowym, okażą się niewystarczające” (wyrok o sygn. P 37/07; tak też m.in. w wyroku o sygn. SK 47/13).

Poglądy te Trybunał w niniejszym postępowaniu podtrzymał.

5.1.1. Trybunał stwierdził, że zaskarżony w niniejszym postępowaniu art. 117 § 5 zdanie pierwsze k.p.c. w zakresie, w jakim uzależnia uwzględnienie wniosku strony o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego od oceny sądu, czy udział adwokata lub radcy prawnego w sprawie jest potrzebny, nie jest przepisem niedookreślonym w stopniu, który uniemożliwiałby jego jednolitą i zgodną z Konstytucją wykładnię.

W uzasadnieniu swojej skargi konstytucyjnej z 20 sierpnia 2019 r. sam skarżący stwierdził, że w judykaturze i piśmiennictwie „powszechnie” przyjmuje się, że potrzeba ustanowienia pełnomocnika z urzędu, o której mowa w art. 117 § 5 zdanie pierwsze k.p.c., zachodzi wówczas, gdy strona jest nieporadna, ma trudności z podejmowaniem czynności procesowych, albo gdy sprawa jest skomplikowana pod względem faktycznym lub prawnym (zob. s. 3). Dokonany przez Trybunał przegląd wypowiedzi orzeczniczych sądów i przedstawicieli doktryny potwierdził pogląd, że sposób wykładni art. 117 § 5 zdanie pierwsze k.p.c. ma zasadniczo charakter utrwalony i pozwala ustalić znaczenie przesłanki potrzeby udziału pełnomocnika z urzędu w sprawie.

Trybunał odnotował przede wszystkim stanowisko Sądu Najwyższego, który konsekwentnie przyjmuje, że potrzeba udziału adwokata lub radcy prawnego w sprawie nie zachodzi, „jeżeli sprawa jest nieskomplikowana pod względem prawnym, a strona sama potrafi sobie poradzić w prowadzeniu procesu” (postanowienie z 3 czerwca 1974 r., sygn. akt II CZ 94/74; źródło: <http://www.sn.pl>). „Potrzeba udzielenia profesjonalnej pomocy prawnej stronie zachodzi zaś przede wszystkim w sytuacji, gdy strona ta jest nieporadna, przez co należy rozumieć sytuację, w której strona nie potrafi w zrozumiałym i poprawnym sposób przedstawić swojego stanowiska procesowego oraz nie ma podstawowej orientacji w regulacjach rządzących procesem cywilnym, w związku z czym nie można zasadnie oczekiwać, iż pouczenia sądu udzielane w trybie art. 5 k.p.c. będą wystarczające dla zapewnienia tej stronie odpowiedniej wiedzy o możliwych i celowych czynnościach procesowych” (postano-

wienie SN z 6 grudnia 2012 r., sygn. akt IV CZ 125/12). „[T]ylko wówczas, gdy sprawa jest skomplikowana pod względem faktycznym lub prawnym albo gdy strona wykazuje nieporadność i nie podejmuje stosownych działań procesowych, [sąd] obowiązany jest ustanowić pełnomocnika z urzędu. W takiej sytuacji zaniechanie ustanowienia dla strony zawodowego pełnomocnika stanowi pozbawienie jej możliwości obrony swych praw, skutkujące nieważnością postępowania” (wyrok SN z 19 lutego 2010 r., sygn. akt IV CSK 318/09).

Również w literaturze fachowej przyjmuje się, że „[u]dział adwokata (radcy prawnego) w sprawie będzie potrzebny zazwyczaj wtedy, gdy strona wnosząca o jego ustanowienie jest nieporadna, ma trudności z samodzielnym podejmowaniem czynności procesowych albo gdy sprawa jest skomplikowana pod względem faktycznym lub prawnym” (J. Gudowski, uwagi do art. 117, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I. Postępowanie rozpoznawcze*, red. T. Ereciński, Warszawa 2016). „Warunkiem koniecznym uwzględnienia wniosku o ustanowienie pełnomocnika z urzędu jest uznanie przez sąd, że udział adwokata lub radcy prawnego jest w sprawie potrzebny. Przy ocenie tej przesłanki sąd bierze pod uwagę charakter sprawy, jej skomplikowanie zarówno pod względem faktycznym, jak i prawnym, możliwości strony, jej umiejętności jasnego i zrozumiałego formułowania swojego stanowiska, korzystania z pouczeń dokonywanych przez sąd w trybie art. 5 [k.p.c.]. Nie wystarczy samo przeswiadczenie strony, że nie poradzi sobie z prowadzeniem procesu, jeśli podejmowane przez nią czynności wskazują, że jest w stanie przedstawić swoje stanowisko zarówno w pismach procesowych, jak i ustnie na rozprawie” (M. Sieńko, uwagi do art. 117, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I. Art. 1-505[38]*, red. M. Manowska, Warszawa 2015). T. Demendecki zwraca uwagę, że „[p]otrzeba udziału w postępowaniu wykwalifikowanego pełnomocnika procesowego, jako niezbędna przesłanka jego ustanowienia dla strony zwolnionej z kosztów, podlega swobodnej ocenie sądu (...) w całokształcie okoliczności sprawy (...). Udział adwokata (radcy prawnego) w sprawie sąd może w szczególności uznać za potrzebny, gdy strona wnosząca o jego ustanowienie jest nieporadna, ma trudności z samodzielnym podejmowaniem czynności procesowych albo gdy sprawa jest skomplikowana pod względem faktycznym lub prawnym (...). Samo subiektywne przekonanie wnioskodawcy, że nie poradzi sobie w samodzielnym wszczęciu i prowadzeniu procesu cywilnego, nie powinno uzasadniać uwzględnienia jego wniosku o ustanowienie pełnomocnika z urzędu” (tenże, uwagi do art. 117, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany. Tom I. Art. 1-729*, red. A. Jakubecki, Warszawa 2019).

Z przeprowadzonego przez Trybunał przeglądu orzecznictwa i literatury przedmiotu wynika, że ocena sądu potrzeby udziału profesjonalnego pełnomocnika w sprawie musi uwzględniać dwa podstawowe aspekty: podmiotowy i przedmiotowy. Po pierwsze, sąd ma obowiązek ocenić zdolność strony do samodzielnej obrony interesów w toku postępowania sądowego, w tym jej zaradność oraz rozeznanie w regułach procesu cywilnego. Po drugie, sąd musi również uwzględnić stopień skomplikowania sprawy pod względem faktycznym i prawnym. Wynika z tych ustaleń trybunalskich, że choć art. 117 § 5 zdanie pierwsze k.p.c. daje pewien zakres swobody decyzyjnej podczas dokonywania oceny potrzeby udziału profesjonalnego pełnomocnika w sprawie, to jednak nie jest tak, że nie można ustalić znaczenia przesłanki zakwestionowanej przez skarżącego.

5.1.2. Trybunał uwzględnił również, że istnieją rozwiązania proceduralne mające wykluczyć dowolność (arbitralność) oceny potrzeby udziału pełnomocnika w sprawie.

Po pierwsze, o ustanowieniu pełnomocnika z urzędu decyduje sąd (a więc organ z definicji niezależny, niezawisły i bezstronny) albo referendarz sądowy (któremu ustawa gwarantuje niezależność w zakresie treści wydawanych przez niego orzeczeń i zarządzeń – zob. art. 151 § 1 p.u.s.p.). Z konstytucyjnego punktu widzenia nie jest bezwzględnie konieczne, aby decyzje w sprawie udzielenia stronie postępowania cywilnego pomocy prawnej

z urzędu podejmował sąd. Co do zasady – przy spełnieniu innych wymagań konstytucyjnych dotyczących m.in. równości dostępu do pomocy prawnej z urzędu i sprawiedliwej procedury podejmowania decyzji o jej przyznaniu – możliwe są również rozwiązania, które przewidywałyby, że o ustanowieniu stronie pełnomocnika z urzędu decydowałyby samodzielnie organy samorządów zawodowych, urzędnicy Ministerstwa Sprawiedliwości, kierownicy sekretariatów sądowych itp. Trybunał zauważył jednak, że powierzenie właśnie sądom kompetencji w zakresie podejmowania decyzji o ustanowieniu pełnomocnika z urzędu, po stwierdzeniu potrzeby jego udziału w sprawie, stanowi rozwiązanie optymalne z punktu widzenia konstytucyjnego prawa do sądu, albowiem pozostawia sądowi rozstrzygnięcie w kwestii wpływającej na pozycję procesową strony w postępowaniu cywilnym.

Po drugie, postanowienie o odmowie ustanowienia adwokata lub radcy prawnego jest zaskarżalne i podlega kontroli. Postanowienie należy doręczyć wnioskodawcy wraz z uzasadnieniem oraz pouczeniem o dopuszczalności, terminie i sposobie wniesienia środka zaskarżenia (por. art. 357 § 2 zdanie drugie k.p.c.). Jeśli takie postanowienie wydał sąd pierwszej instancji, stronie przysługuje zażalenie (obecnie: do innego składu sądu pierwszej instancji, zob. art. 394^{1a} k.p.c. w brzmieniu obowiązującym od 7 listopada 2019 r.; w stanie prawnym z dnia wniesienia skarg konstytucyjnych: do sądu drugiej instancji, zob. art. 394 § 1 pkt 2 k.p.c. w brzmieniu obowiązującym do 6 listopada 2019 r.). Jeśli zaś wydał je sąd drugiej instancji, zażalenie przysługuje do innego składu sądu drugiej instancji (zob. art. 394² § 1¹ pkt 1 k.p.c.). Z kolei na postanowienie referendarza przysługuje skarga do sądu, który działa jako „sąd drugiej instancji”, stosując odpowiednio przepisy o zażaleniu (zob. obecnie art. 398²³ i art. 398²⁴ k.p.c.).

Odnośnie do takich sytuacji, w których wnioski o ustanowienie pełnomocnika z urzędu są rozpatrywane przez referendarzy sądowych, Trybunał przypomniał raz jeszcze swój pogląd, że wysłowione w art. 45 ust. 1 Konstytucji prawo do sądu jest zachowane na gruncie regulacji prawnych, które w sprawach niepolegających na „sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości” (w znaczeniu konstytucyjnym) zapewniają ostateczną weryfikację przez sąd rozstrzygnięcia o sytuacji prawnej podmiotu wydanego przez organ niesądowy (np. referendarza sądowego). Zdaniem Trybunału, „[p]rzyznanie referendarzom sądowym uprawnienia do wydania postanowień o ustanowieniu lub odmowie ustanowienia adwokata lub radcy prawnego nie jest formą sprawowania wymiaru sprawiedliwości, a zatem – przy zachowaniu prawa strony do wniesienia skargi na postanowienie referendarza sądowego do sądu – nie godzi w prawo do sądu (...). Charakter postanowienia o odmowie lub ustanowieniu pełnomocnika z urzędu przesądza o tym, że prawo do jego wydania może zostać powierzone organowi innemu niż sąd. Jednocześnie (...) wystarczającym zabezpieczeniem prawa do sądu jest zapewnienie sądowej kontroli tego orzeczenia. Prawo to przewiduje art. 398²³ k.p.c. Tym samym twierdzenia skarżącej, jakoby sąd rozpoznający skargę na postanowienie referendarza sądowego nie mógł działać jako sąd drugiej instancji, Trybunał uznaje za pozbawione podstaw w stopniu oczywistym” (postanowienie z 16 listopada 2017 r., sygn. Ts 152/16, OTK ZU B/2018, poz. 24). Art. 398²³ § 2 zdanie drugie k.p.c. (w dawnym brzmieniu) „zapewnia kontrolę postanowień referendarzy sądowych o odmowie ustanowienia pełnomocnika przez niezależny sąd, w którym zasiadają niezawisli sędziowie. Przepis ten wyraźnie poddaje wszystkie tego typu rozstrzygnięcia (...) kognicji sądów rejonowych, które orzekają w składzie jednego sędziego zawodowego, a więc na zasadach przewidzianych w art. 45 ust. 1 Konstytucji” (wyrok o sygn. SK 6/18, dotyczący kontroli postanowień referendarzy o odmowie ustanowienia pełnomocnika z urzędu w celu sporządzenia i wniesienia skarg konstytucyjnych do Trybunału). Przywołane stanowisko Trybunał podtrzymał w niniejszym postępowaniu.

Trybunał odnotował ponadto, że zgodnie z orzecznictwem sądów w pewnych, choć wyjątkowych, sytuacjach odmowa ustanowienia pełnomocnika może być nawet podstawą zarzutu nieważności postępowania wskutek pozbawienia strony możliwości obrony jej praw.

Sąd Najwyższy przyjmuje, że „zgodnie z utrwalonym orzecnictwem odmowa ustanowienia dla strony pełnomocnika z urzędu co do zasady nie usprawiedliwia zarzutu nieważności postępowania wskutek pozbawienia strony możliwości obrony swych praw. Inaczej jest wtedy, gdy strona swoim zachowaniem wykazuje nieznaną reguł postępowania lub nieporadność, prowadzącą do tego, że przy faktycznym lub prawnym skomplikowaniu sprawy nie jest w stanie wykorzystać prawnych możliwości prawidłowego jej prowadzenia (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 5 lipca 2000 r., I CKN 787/00, niepubl. oraz z dnia 2 grudnia 2015 r., IV CZ 58/15, niepubl.; wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 2 marca 2005 r., III CSK 533/04, niepubl.; z dnia 12 września 2007 r., I CSK 199/07, niepubl.; z dnia 16 kwietnia 2008 r., V CSK 564/07, niepubl.; z dnia 19 czerwca 2008 r., V CSK 50/08, niepubl.; z dnia 14 lutego 2013 r., II CSK 385/12, niepubl.)” – (wyrok z 29 września 2017 r., sygn. akt V CSK 14/17; zob. też wyrok SN z 30 listopada 2018 r., sygn. I CSK 656/17). W wyroku z 30 maja 2019 r., sygn. akt V CSK 36/18 (Lex nr 2690865), Sąd Najwyższy potwierdził, że „[t]ylko w wyjątkowych sytuacjach nieprzyznanie fachowej pomocy pełnomocnika z urzędu może być kwalifikowane jako powodujące nieważność postępowania wskutek pozbawienia strony możliwości obrony jej praw. Dotyczy to jednak tylko przypadków, gdy strona swoim zachowaniem wykazuje nieznaną reguł postępowania lub nieporadność, przy faktycznym lub prawnym skomplikowaniu sprawy. Pozbawienie strony możliwości obrony swoich praw polega bowiem na tym, że z powodu wadliwości czynności procesowych sądu lub strony przeciwnej nie mogła ona brać i nie brała udziału w istotnej części postępowania, przy czym chodzi tu o całkowite pozbawienie możliwości obrony. Pozbawienie to zachodzi tylko wtedy, gdy strona w ogóle nie miała możliwości obrony swych praw”. Trybunał wziął zatem pod uwagę, że w pewnych sytuacjach nieustanowienie pełnomocnika z urzędu, uniemożliwiający stronie podjęcie obrony jej praw w postępowaniu cywilnym, a więc uniemożliwiający jej skorzystanie z konstytucyjnego prawa do sądu, jest podstawą stwierdzenia nieważności postępowania głównego w ramach kontroli instancyjnej albo kasacyjnej.

Trybunał przypomniał pogląd wysłowny już w orzecnictwie konstytucyjnym, że warunkiem dopuszczalności posłużenia się przez ustawodawcę pojęciami i zwrotami niedookreślonymi lub klauzulami generalnymi jest zapewnienie stosownych gwarancji o charakterze proceduralnym, wykluczających dowolność stosowania prawa przez organy władzy publicznej. Taką gwarancję stanowi przede wszystkim powierzenie sądom kompetencji w zakresie rozstrzygnięcia w sposób ostateczny o sytuacji prawnej podmiotu prawa na podstawie przepisów skonstruowanych z użyciem pojęć nieostrych lub ocennych (zob. np. wyrok o sygn. SK 47/13). W niniejszym postępowaniu, w odniesieniu do art. 117 § 5 zdanie pierwsze k.p.c. (w zaskarżonym zakresie) Trybunał uznał, że istnieją dostateczne gwarancje proceduralne, które pozwalają na efektywną kontrolę orzeczeń dotyczących ustanawiania pełnomocników z urzędu, a więc i kontrolę sposobu stosowania przesłanki „potrzeby” udziału takiego pełnomocnika w sprawie.

5.1.3. Na marginesie Trybunał zauważył, że ustanowienie pełnomocnika z urzędu nie zależy jedynie od oceny sądu potrzeby jego udziału w sprawie. O ustanowienie pełnomocnika z urzędu występować może strona zwolniona przez sąd od kosztów sądowych w całości lub w części (zob. art. 117 § 1 k.p.c.), a także osoba fizyczna niezwolniona przez sąd od kosztów sądowych, jeżeli złoży oświadczenie, z którego wynika, że nie jest w stanie ponieść kosztów wynagrodzenia adwokata lub radcy prawnego bez uszczerbku „utrzymania koniecznego” dla siebie i rodziny (zob. art. 117 § 2 k.p.c.; odpowiednio: osoba prawna lub inna jednostka organizacyjna, której ustawa przyznaje zdolność sądową, jeżeli wykaże, że nie ma „dostatecznych środków” na poniesienie kosztów wynagrodzenia adwokata lub radcy prawnego – zob. art. 117 § 3 k.p.c.). Zgodnie z art. 102 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 755, ze zm.; dalej: u.k.s.), zwolnienia od

kosztów sądowych może się domagać osoba fizyczna, jeżeli złoży oświadczenie, z którego wynika, że nie jest w stanie ich ponieść bez uszczerbku „utrzymania koniecznego” dla siebie i rodziny lub ich poniesienie narazi ją na taki uszczerbek (odpowiednio: sąd może przyznać zwolnienie od kosztów sądowych osobie prawnej lub jednostce organizacyjnej niebędącej osobą prawną, której ustawa przyznaje zdolność prawną, jeżeli wykazała, że nie ma „dostatecznych środków” na ich uiszczenie – zob. art. 103 ust. 1 u.k.s.).

Trybunał zwrócił uwagę, że również przesłanki, takie jak „utrzymanie konieczne” lub „dostateczne środki” mają charakter niedookreślony i pozostawiają sądom zakres swobody decyzyjnej, niezbędnej do uwzględnienia wszelkich okoliczności dotyczących indywidualnej sytuacji strony. Jak wyjaśnił Trybunał w wyroku o sygn. SK 6/18, „[ż]adne przepisy nie przewidują (...) algorytmu pozwalającego na całkowicie zobiektywizowaną ocenę podanych danych i ich przełożenie na zasadność sfinansowania pełnomocnika ze środków publicznych. Można zresztą przypuszczać, że taki był chyba także zamysł ustawodawcy, który miał świadomość dużego zróżnicowania kosztów komercyjnej pomocy prawnej w zależności np. od miejsca świadczenia usług, rodzaju sprawy czy renomy danego pełnomocnika. Poza sytuacjami oczywistymi (gdy potencjalny skarżący nie ma żadnego majątku i dochodów albo jego majątek i dochody nie wystarczają na zaspokojenie bieżących wydatków i zobowiązań) ustanawianie adwokata lub radcy prawnego zawiera więc pewien element uznaniowości. Dokonywanie operacji matematycznych (ustalenie bilansu majątku i dochodów oraz zobowiązań) z samej natury jest obciążone ryzykiem błędu ludzkiego, wynikającego chociażby z nieczytelności formularza albo niestaranności dokonywania obliczeń”.

Ponadto – stosownie do art. 109 ust. 2 u.k.s. – sąd odmawia zwolnienia od kosztów sądowych w razie „oczywistej bezzasadności” dochodzonego roszczenia lub obrony praw. Nie jest zatem tak, że wyłącznie kryteria finansowe (sytuacja majątkowa strony) stanowią podstawę zwolnienia od kosztów w całości lub w części. Sąd ma też obowiązek zbadać, czy aby nie jest tak, że strona decyduje się kierować spór na drogę sądową, mimo że jej roszczenie jest „oczywiście bezzasadne”. W wyroku o sygn. P 37/07 Trybunał uznał, że odmowa uwzględnienia wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych z powodu oczywistej bezzasadności dochodzonego roszczenia lub ochrony praw jest dopuszczalna, oraz orzekł, że art. 109 ust. 2 u.k.s. jest zgodny z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji.

W niniejszym postępowaniu Trybunał przypomniał, że użycie w przepisach prawa takich pojęć lub zwrotów, które – zapewniając organom stosującym prawo pewien zakres swobody decyzyjnej – gwarantują elastyczność (abstrakcyjność) prawa i możliwość jego stosowania do kategorii spraw obejmujących, z założenia, nieskończoną liczbę sytuacji mogących różnić się od siebie co do pewnych elementów stanu faktycznego, jest – pod warunkiem ukształtowania stosownych gwarancji proceduralnych – dopuszczalne z punktu widzenia Konstytucji. Nadmierna szczegółowość regulacji prawnych mogłaby prowadzić do kazuistyki rozwiązań legislacyjnych, negujących ich generalny i abstrakcyjny charakter, a także skutkować ich kwestionowaniem w postępowaniu przed Trybunałem z powodu braku uwzględnienia (tzw. pominięcia) niektórych sytuacji podobnych.

W wyroku o sygn. P 56/14 Trybunał, odnosząc się do zarzutu sformułowanego przez sąd pytający, jakoby art. 117 § 3 k.p.c. naruszał prawo do sprawiedliwej procedury sądowej z powodu braku sprecyzowania, jakie dokumenty powinna złożyć osoba prawna, aby jej wniosek o ustanowienie pełnomocnika z urzędu został uwzględniony, stwierdził, że „określenie przez ustawodawcę wszystkich możliwych dowodów, mogących wykazać brak dostatecznych środków na pokrycie kosztów postępowania lub wynagrodzenie profesjonalnego pełnomocnika, mogłoby wręcz doprowadzić do nadmiernej kazuistyki, a także utrudniać sądowi ocenę konkretnej sytuacji”. Stanowisko to należało odpowiednio odnieść do oceny konstytucyjności art. 117 § 5 zdanie pierwsze k.p.c. w zakresie, w jakim uzależnia ustanowienie pełnomocnika z urzędu od stwierdzenia przez sąd potrzeby jego udziału w sprawie. Przepis nie

precyzuje kryteriów oceny „potrzeby udziału”. Kryteria takie zostały wypracowane jednak w orzecznictwie sądowym.

5.2. Trybunał nie podzielił poglądu skarżącego, jakoby ograniczenie możliwości uzyskania pomocy profesjonalnego pełnomocnika ustanowionego z urzędu tylko do spraw, w których udział takiego pełnomocnika uznany zostanie za „potrzebny” przez sąd, nie ma uzasadnienia w wartościach konstytucyjnych.

5.2.1. Trybunał zwrócił przede wszystkim uwagę na to, że adwokat lub radca prawny strony korzystającej z pomocy prawnej udzielanej z urzędu nie może żądać od reprezentowanej strony żadnego wynagrodzenia za wykonane czynności. Nie znaczy to jednak, że pełnomocnik ustanowiony przez sąd świadczy pomoc prawną *pro bono*. Niejako na „zlecenie” państwa realizuje obowiązki zawodowe – jako przedstawiciel zawodu zaufania publicznego – z zachowaniem standardów staranności i profesjonalizmu, otrzymując za nie wynagrodzenie. Co do zasady, koszty nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu ponosi Skarb Państwa albo jednostka samorządu terytorialnego, jeżeli przepis szczególny tak stanowi (zob. art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze, Dz. U. z 2020 r. poz. 1651; art. 22³ ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, Dz. U. z 2020 r. poz. 75). Wysokość opłat określają przepisy wykonawcze (zob. rozporządzenie 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: r.k.p.p.a., oraz rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu, Dz. U. z 2019 r. poz. 68; dalej: r.k.p.p.r.p.).

W procesie cywilnym zasadą jest, że koszty procesu, w tym nieopłaconej pomocy prawnej w sytuacji, w której była świadczona stronie wygrywającej, ponosi jej przeciwnik (zob. art. 98 § 1 k.p.c.). Koszty te obejmują m.in. wynagrodzenie (jednak nie wyższe niż stawki opłat określonych w przepisach) oraz wydatki jednego adwokata (zob. art. 98 § 3 k.p.c.). Wyegzekwowanie przez pełnomocnika ustanowionego z urzędu w całości należnych mu kosztów nieopłaconej pomocy prawnej z kosztów procesu zasądzonych od strony przeciwnej skutkuje zaspokojeniem jego roszczenia w stosunku do Skarbu Państwa. Jeśli jednak ich egzekucja od przeciwnika procesowego okaże się bezskuteczna, koszty nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez pełnomocnika ustanowionego z urzędu obciążą Skarb Państwa (zob. § 6 r.k.p.p.a. i § 6 r.k.p.p.r.p.). Z kolei w wypadku, gdy strona korzystająca z pomocy prawnej udzielonej z urzędu przegrywa proces, koszty takiej pomocy prawnej są zasądzone – zgodnie z zasadą ogólną – od Skarbu Państwa. Koszty nieopłaconej pomocy prawnej ponoszone przez Skarb Państwa obejmują opłatę ustaloną zgodnie z przepisami wykonawczymi, a także niezbędne i udokumentowane wydatki adwokata lub radcy prawnego ustanowionego z urzędu (zob. § 2 r.k.p.p.a. i § 2 r.k.p.p.r.p.).

5.2.2. Trybunał przypomniał, że korzystanie z wymiaru sprawiedliwości nie jest co do zasady bezpłatne, a strona mająca zamiar wystąpić na drogę sądową musi liczyć się z koniecznością ponoszenia kosztów procesu, w tym również kosztów ewentualnego zastępstwa procesowego przez adwokata lub radcę prawnego (zob. art. 98 § 3 k.p.c.). „[K]onstytucyjny standard prawa do sądu – art. 45 ust. 1 Konstytucji – nie wymaga nieodpłatności postępowania sądowego, realizowanej w drodze przejęcia przez Skarb Państwa całego ekonomicznego ciężaru dochodzenia przez strony swych praw przed sądem” (wyrok z 17 maja 2016 r., sygn. SK 37/14, OTK ZU A/2016, poz. 22). Zasada odpłatności wymiaru sprawiedliwości obejmuje zarówno etap dostępu do sądu, jak i przebieg procedury sądowej (tamże). W wyroku z 12 września 2006 r., sygn. SK 21/05 (OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 103), Trybunał podkreślił, że „ustawodawca, regulując koszty postępowania sądowego, musi starannie wyważyć rozmaite dobra jednostkowe i ogólnospołeczne. Urzeczywistnienie przez państwo konstytucyjnego

prawa do sądu wymaga znacznych środków finansowych. Ustawa nie może ustanawiać nadmiernych ograniczeń dostępu, a jednocześnie musi uwzględnić usprawiedliwione interesy ogólnospołeczne w sprawnym funkcjonowaniu sądów, stworzyć odpowiedni system pokrywania kosztów sprawnego funkcjonowania sądów i wprowadzić niezbędne mechanizmy zabezpieczające przed nadużywaniem prawa do sądu poprzez podejmowanie prób dochodzenia na drodze sądowej roszczeń oczywiście bezzasadnych”. W niniejszym postępowaniu Trybunał to stanowisko podtrzymał.

W kontekście instytucji zwolnienia od kosztów sądowych Trybunał stwierdzał już, że są one tradycyjnie uznanym instrumentem polityki państwa służącym do regulowania relacji stron stosunków procesowych oraz – w szerszym ujęciu – stymulowania decyzji jednostek co do sposobu prowadzenia swoich interesów i doboru środków ich ochrony. Służą osiągnięciu należytej sprawności organizacyjnej i orzeczniczej sądów oraz oddzieleniu roszczeń szkodzących i oczywiście niezasadnych od roszczeń uzasadnionych, służących ochronie praw i wolności jednostki (zob. m.in. wyroki o sygn. P 4/04 oraz sygn. P 38/08). Stanowisko to należało odpowiednio odnieść do podejmowania przez uprawniony organ władzy publicznej (sąd) decyzji o ustanowieniu pełnomocnika z urzędu, a więc o przejęciu przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej świadczonej z urzędu. Strona, która decyduje się skierować swoją sprawę na drogę postępowania cywilnego, musi liczyć się z tym, że nie przysługuje jej automatycznie prawo do opłacenia przez państwo kosztów pomocy prawnej udzielonej jej przez adwokata lub radcę prawnego. Innymi słowy, prawo do sądu nie oznacza prawa do bezpłatnej pomocy prawnej świadczonej z urzędu.

Na tle spraw dotyczących instytucji zwolnienia od kosztów sądowych Trybunał zwracał też uwagę na to, że problematykę pomocy prawnej można traktować jako element realizacji przez państwo gwarancji zabezpieczenia społecznego wynikającej z art. 67 Konstytucji, który swym zakresem obejmuje całokształt świadczeń przyznawanych ze środków publicznych obywatelowi znajdującemu się w potrzebie (tak m.in. w wyroku o sygn. P 38/08). Szczegółowe unormowanie form i zakresu zabezpieczenia społecznego należy do ustawodawcy. Nałożony na niego obowiązek urzeczywistnienia wyrażonych w Konstytucji gwarancji socjalnych nie oznacza jednak obowiązku maksymalnej rozbudowy systemu świadczeń. Urzeczywistnienie to musi się dokonać w taki sposób, aby z jednej strony uwzględniało istniejące potrzeby, z drugiej możliwości ich zaspokojenia (tamże).

5.2.3. Skarb Państwa ponosi koszty nieopłaconej pomocy prawnej świadczonej stronie przez pełnomocnika ustanowionego przez sąd, wydatkując na ten cel środki publiczne z budżetu państwa. Wydatki z budżetu państwa powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny. Wartością, która podlega ochronie konstytucyjnej, jest w tym wypadku zachowanie równowagi finansów publicznych (tzw. równowagi budżetowej). Trybunał wyjaśniał już w swoim orzecznictwie, że „konieczność zachowania równowagi budżetowej oraz właściwego stanu finansów publicznych wyznacza granice urzeczywistniania wyrażonych w Konstytucji praw i gwarancji socjalnych (...), stanowiąc samodzielnie przesłankę mogącą uzasadniać ich ograniczenie” (wyrok z 12 grudnia 2012 r., sygn. K 1/12, OTK ZU nr 11/A/2012, poz. 134). W niniejszym postępowaniu Trybunał zwrócił też uwagę na to, że celowe i oszczędne wydatkowanie środków publicznych przeznaczonych na pokrycie kosztów funkcjonowania aparatu wymiaru sprawiedliwości jest warunkiem sprawnego funkcjonowania sądów, a więc – w ostatecznym rozrachunku – możliwości realizacji prawa do sądu przez każdego, czyja sprawa wymaga sprawiedliwego i rzetelnego rozpoznania przez sąd bez nieuzasadnionej zwłoki. Sprawnie funkcjonujący wymiar sprawiedliwości stanowi również, bez wątplenia, warunek zachowania porządku publicznego w każdym państwie rządzonej przez prawo (państwie prawnym). Wskazane wartości, mianowicie równowaga budżetowa, sprawność funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości (dobro wymiaru sprawiedliwości) oraz porządek publiczny, mogą uzasadniać ograniczenia korzystania z gwarancji wynikających

z prawa do sądu, o ile takie ograniczenia są proporcjonalne w znaczeniu art. 31 ust. 3 Konstytucji i nie prowadzą do naruszenia istoty tego prawa.

W kontekście sprawy rozpatrywanej w niniejszym postępowaniu Trybunał uznał, że powierzenie sądom (lub urzędnikom sądowym – referendarzom sądowym) kompetencji w zakresie oceny potrzeby udziału profesjonalnego pełnomocnika w postępowaniu cywilnym, a zatem potrzeby zaangażowania środków publicznych na pokrycie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej świadczonej z urzędu, stanowi adekwatny i konieczny środek kontroli racjonalności gospodarowania zasobami finansowymi państwa przeznaczonymi na funkcjonowanie aparatu wymiaru sprawiedliwości. Ponadto, uzależnienie ustanowienia pełnomocnika z urzędu od stwierdzenia potrzeby jego udziału w sprawie pozwala w sposób proporcjonalny wyważyć, z jednej strony, interes indywidualny (polegający na uzyskaniu profesjonalnej pomocy prawnej w toku postępowania cywilnego przez osobę, dla której zaangażowanie adwokata lub radcy prawnego z wyboru oznaczałoby uszczerbek utrzymania koniecznego jej i jej rodziny) oraz, z drugiej strony, interes publiczny (przejawiający się w celowym i oszczędnym wydatkowaniu środków publicznych, będącym warunkiem zachowania równowagi budżetowej państwa). Ograniczenie, które wynika z tego rozwiązania kodeksowego – choć może pozbawić stronę komfortu wynikającego z bycia reprezentowaną przez profesjonalnego pełnomocnika oraz osłabić jej pozycję procesową w stosunku do przeciwnika, w imieniu którego występuje adwokat lub radca prawny – nie musi *per se* oznaczać, że postępowanie w jej sprawie nie będzie spełniało standardu sprawiedliwości i rzetelności. Sąd powinien czuwać na tym, aby strona miała możliwość podjęcia obrony swych praw. W przeciwnym bowiem razie postępowanie będzie obciążone wadą nieważności (zob. art. 379 pkt 5 k.p.c.). W tym celu sąd może w szczególności, jeśli istnieje uzasadniona potrzeba, udzielić stronie występującej w sprawie bez adwokata lub radcy prawnego, niezbędnych pouczeń co do czynności procesowych (zob. art. 5 k.p.c.). W ocenie Trybunału, nie budziło wątpliwości, że stwierdzenie przez sąd braku potrzeby udziału adwokata lub radcy prawnego w sprawie (w sensie art. 117 § 5 zdanie pierwsze k.p.c.) nie może być traktowane – wbrew twierdzeniom skarżącego – równoznacznie z brakiem uzasadnionej potrzeby udzielania przez sąd niezbędnego pouczenia na podstawie art. 5 k.p.c.

5.3. Trybunał, uwzględnivszy powyższe ustalenia, orzekł, że art. 117 § 5 zdanie pierwsze k.p.c. w zakresie, w jakim uzależnia uwzględnienie wniosku strony o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego od oceny sądu, czy udział adwokata lub radcy prawnego w sprawie jest potrzebny, jest zgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

Zdanie odrębne

sędziego TK Michała Warcińskiego
do wyroku Trybunału Konstytucyjnego
z dnia 15 kwietnia 2021 r., sygn. akt SK 97/19

Na podstawie art. 106 ust. 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej otpTK) zgłaszam zdanie odrębne do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 kwietnia 2021 r., w sprawie o sygn. akt SK 97/19.

Postępowanie w niniejszej sprawie w zakresie, w którym Trybunał wydał wyrok powinno zostać umorzone ze względu na niedopuszczalność merytorycznego rozstrzygnięcia.

W rozpatrywanej skardze konstytucyjnej zarzucono art. 117 § 5 zdanie pierwsze ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1460, ze zm.), że narusza w szczególności konstytucyjne prawo do sądu w zakresie, w jakim uzależnia uwzględnienie wniosku strony o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego od oceny sądu, czy udział adwokata lub radcy prawnego w sprawie jest potrzebny.

Jednakże w skardze tej w stopniu koniecznym nie określono, jakie konkretne prawo albo uprawnienie konstytucyjne, współtworzące konstytucyjne prawo do sądu, wyrażone w art. 45 ust. 1 Konstytucji, zostało naruszone. Powoływanie się przez skarżącego na prawo do sądu albo nawet na wynikające z niego prawo do sprawiedliwej procedury, choćby w kontekście zasady równości (art. 32 Konstytucji) było w tej mierze zbyt ogólne, a przez to niewystarczające. Tytułem przykładu w skardze wyrażono opinię, że „uzależnienie ustanowienia pełnomocnika z urzędu w sytuacji, gdy strona nie ma możliwości poniesienia wynagrodzenia pełnomocnika bez uszczerbku dla utrzymania własnego lub swojej rodziny, od jakichkolwiek dalszych wymogów narusza prawa i wolności określone w Konstytucji” (uzasadnienie skargi konstytucyjnej z 20 sierpnia 2019 r., s. 5). Tego rodzaju sformułowania nie spełniają ustawowego wymagania sprecyzowania wzorca kontroli oraz uzasadnienia jego naruszenia, ale także standardów wypracowanych w orzecznictwie Trybunału. Zgodnie bowiem z art. 53 ust. 1 pkt 2 otpTK skarga powinna zawierać określenie, która konstytucyjna wolność lub prawo skarżącego, i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone. Z kolei w myśl art. 53 ust. 1 pkt 3 otpTK skarga musi zawierać uzasadnienie niezgodności zaskarżonego przepisu prawa ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem skarżącego, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie. Według utrwalonego orzecznictwa Trybunału nie realizują omawianych wymagań uwagi nazbyt ogólne, niejasne czy też czynione jedynie na marginesie innych rozważań (por. wyrok TK z 5 czerwca 2014 r., sygn. K 35/11, OTK ZU nr 6/A/2014, poz. 61; postanowienie TK z 13 stycznia 2015 r., sygn. K 44/13, OTK ZU nr 1/A/2015, poz. 4; postanowienie TK z 12 maja 2015 r., sygn. K 7/14, OTK ZU nr 5/A/2015, poz. 67; postanowienie TK z 15 lipca 2015 r., sygn. SK 69/13, OTK ZU nr 7/A/2015, poz. 110; wyrok TK z 31 lipca 2015 r., sygn. K 41/12, OTK ZU nr 7/A/2015, poz. 102; wyrok TK z 4 listopada 2015 r., sygn. K 1/14, OTK ZU nr 10/A/2015, poz. 163; postanowienie TK z 4 listopada 2015 r., sygn. K 9/14, OTK ZU nr 10/A/2015, poz. 170; postanowienie TK z 4 listopada 2015 r., sygn. P 45/13, OTK ZU nr 10/A/2015, poz. 171; postanowienie TK z 4 listopada 2015 r., sygn. P 102/15, OTK ZU nr 10/A/2015, poz. 172; postanowienie TK z 26 kwietnia 2016 r., sygn. K 4/15, OTK ZU A/2016, poz. 19; postanowienie TK z 1 marca 2017 r., sygn. K 13/14, OTK ZU A/2017, poz. 10; wyrok TK z 13 grudnia 2017 r., sygn. SK 48/15, OTK ZU A/2018, poz. 2).

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie w swoim orzecznictwie stosował instytucję *falsa demonstratio*, uzupełniając braki formalne skarg konstytucyjnych przez zmianę lub uzupełnianie argumentacji skarżącego albo nawet zmieniając wskazane w skardze przedmioty lub wzorce kontroli na właściwe formalnie, zgodnie z domniemaną wolą skarżącego, po to, aby w sprawie mogło zapaść merytoryczne rozstrzygnięcie. Trybunał w tym względzie niejako wspiera skarżącego w jego staraniu o uzyskanie wyroku – środka ochrony konstytucyjnych praw i wolności, o którym stanowi art. 79 ust. 1 Konstytucji. Niemniej zważywszy na bezwzględne ustawowe wymaganie, aby skargę konstytucyjną składał wyłącznie profesjonalny pełnomocnik, zakres zastosowania przez Trybunał instytucji *falsa demonstratio* w niniejszej sprawie budzi sprzeciw. Rolą Trybunału nie powinno być doszukiwanie się argumentacji na rzecz tez stawianych w skardze w drodze jej ekwilibrystycznej wykładni, aby wydać, zgodnie z intencją skarżącego, merytoryczne orzeczenie, ale rzetelne rozstrzygnięcie sprawy na pod-

stawie równie rzetelnie sporządzonego, zgodnie z wymaganiami ustawy, pisma procesowego wszczynającego postępowanie.

Falsa demonstratio, w kontekście przymusowej reprezentacji przez profesjonalnego pełnomocnika w postępowaniu ze skargi konstytucyjnej, nie może być środkiem pozwalającym na uzupełnianie przez Trybunał całych koniecznych elementów skargi. W niniejszej sprawie taki właśnie przypadek wystąpił. Trybunał przeszedł do porządku nad brakiem określenia w skardze, jakie konstytucyjne prawo (uprawnienie) zostało przez wskazany przedmiot kontroli naruszone, a następnie sam uzupełnił w tym zakresie argumentację, by się z nią ostatecznie nie zgodzić. Trudno uznać takie postępowanie za zgodne z ustawą o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Niemniej nawet gdyby przyjąć, co uczynił Trybunał, że skarżący spełnił w omawianym zakresie wymagania formalne, a więc należycie określił konstytucyjne prawo do nieodpłatnej pomocy prawnej oraz uzasadnił jego naruszenie, z koncepcją taką nie można byłoby się zgodzić.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego uregulowane w art. 45 ust. 1 Konstytucji prawo do sądu składa się z czterech elementów: 1) prawa dostępu do sądu, a więc prawa uruchomienia procedury przed sądem – organem o określonej charakterystyce (niezależnym, bezstronnym i niezawisłym), 2) prawa do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymaganiami sprawiedliwości i jawności, 3) prawa do wyroku sądowego, a więc prawa do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia danej sprawy przez sąd, 4) prawa do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawę (por. wyrok TK z 24 października 2007 r., sygn. SK 7/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 108; wyrok TK z 14 listopada 2007 r., sygn. SK 16/05, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 124; wyrok TK z 18 lipca 2012 r., sygn. K 14/12, OTK ZU nr 7/A/2012, poz. 82).

W rozpatrywanej skardze konstytucyjnej wskazano ogólnie, że prawo do bezpłatnej pomocy prawnej wynika z konstytucyjnego prawa do sprawiedliwej i rzetelnej procedury, w szczególności z prawa do bycia wysłuchanym. W istocie przez podstawowe standardy sprawiedliwości proceduralnej w orzecznictwie Trybunału rozumie się: 1) możliwość bycia wysłuchanym (uprawnienie stron do przedstawienia swojego stanowiska), 2) ujawnianie w czytelny sposób motywów rozstrzygnięcia, w stopniu umożliwiającym weryfikację argumentacji sądu, w celu uniknięcia dowolności czy wręcz arbitralności w działaniu sądu, 3) zapewnienie przewidywalności dla uczestnika postępowania, przez odpowiednią spójność i racjonalność mechanizmów, którym jest poddany (por. wyrok TK z 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2; wyrok TK z 26 lutego 2008 r., sygn. SK 89/06, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 7; wyrok TK z 21 lipca 2009 r., sygn. K 7/09, OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 113).

Należy zatem zgodzić się, że gwarancje sprawiedliwości proceduralnej obejmują także rudymentarne prawo do bycia wysłuchanym. Trzeba także uznać, że jednym z możliwych ustawowych sposobów realizacji tej gwarancji jest instytucja bezpłatnej pomocy prawnej, zapewniającej profesjonalne pełnomocnictwo w określonych okolicznościach. Niemniej w orzecznictwie Trybunału można odnotować opinię, zgodnie z którą „[z]apewnienie 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” (wyrok TK z 29 sierpnia 2006 r., sygn. SK 23/05, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 94). Trybunał przyjął także, że możliwość ustanowienia pełnomocnika z urzędu, podobnie jak możliwość uzyskania zwolnienia od kosztów sądowych, stanowią „newralgiczne pole realizacji prawa do sądu” (wyrok TK z 16 czerwca 2008 r., o sygn. P 37/07, OTK ZU nr 5/A/2008). Stwierdzenia te oparte są na założeniu, że konieczną usta-

wową postacią realizacji gwarancji bycia wysłuchanym w procesie jest instytucja bezpłatnej pomocy prawnej. Stanowisko to jednak bezzasadnie ogranicza treść art. 45 ust. 1 Konstytucji. Ani prawo do sądu w ogólności, ani wywodzone z niego prawo do sprawiedliwej procedury, czy wywodzone z tego ostatniego prawo do bycia wysłuchanym w szczególności, nie muszą gwarantować instytucji zastępstwa procesowego przez profesjonalnego pełnomocnika na koszt Skarbu Państwa. Konstytucyjna gwarancja właściwego przeprowadzenia postępowania z udziałem osoby, która nie jest w stanie samodzielnie dokonywać czynności procesowych bez uszczerbku dla swoich interesów, nie musi polegać tylko na nieodpłatnej pomocy prawnej, w postaci obowiązującej w Kodeksie postępowania cywilnego, ale może być zrealizowana na różne inne sposoby, choćby przez aktywny udział organu, przed którym toczy się postępowanie. Granice w tym względzie są wyznaczone jedynie przez konstytucyjne prawo do sądu (oraz zasady i wartości konstytucyjne), a także kreatywność prawodawcy.

To prawda, że bezpłatna pomoc prawna nie tylko w polskim, ale i obcych systemach prawnych jest instytucją, która najczęściej realizuje powoływaną już wielokrotnie gwarancję bycia wysłuchanym, z uwagi choćby na tradycje prawne, przyjęte postaci modeli procesowych oraz różnego rodzaju względy praktyczne. Mimo wszystko jednak, na tle generalnie ujętego art. 45 ust. 1 Konstytucji, możliwe są także inne ustawowe rozwiązania, chroniące w najszerszym tego zwrotu znaczeniu prawo do sądu osób, które nie mogą z oznaczonych powodów samodzielnie prowadzić określonego postępowania. Teoretycznie, gdyby prawodawca usunął instytucję bezpłatnej pomocy prawnej, a w jej miejsce wprowadził zespół innych mechanizmów prawnych, równie dobrze realizujących na tle art. 45 ust. 1 Konstytucji funkcje bezpłatnej pomocy, trudno byłoby twierdzić, że wskazany przepis jest naruszany przez zaniechanie prawodawcze, a więc że prawodawca obraża konstytucyjny obowiązek regulacji bezpłatnej pomocy prawnej.

Należy jednak podkreślić, że jeżeli prawodawca godzi się na przyjęcie określonej instytucji, w tym instytucji bezpłatnej pomocy prawnej, to musi ona spełniać konstytucyjne wymagania, w tym także te, które wynikają z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Jest to jednak kwestia pozostająca poza zakresem niniejszego postępowania. W nim bowiem problemem konstytucyjnym uczyniono konfrontację przepisu regulującego przesłanki bezpłatnej pomocy prawnej z rzekomo istniejącym konstytucyjnym prawem do takiej pomocy, a nie w szczególności ze standardami sprawiedliwości proceduralnej, tworzącymi granice danej regulacji ustawowej. Tytułem przykładu art. 45 ust. 1 Konstytucji znalazłby zastosowanie do oceny regulacji instytucji bezpłatnej pomocy prawnej, gdyby zarzucono jej ograniczenie samodzielnego występowania przed sądem w różnych postaciach i zakresie osobie reprezentowanej przez profesjonalnego pełnomocnika. W takim przypadku kontrola zgodności przepisu z Konstytucją zakłada istnienie określonych standardów wynikających z zasady sprawiedliwości proceduralnej, a nie konstytucyjnego prawa do bezpłatnej pomocy prawnej o oznaczonych prawno-podstawowych cechach.

Mając powyższe na uwadze złożyłem niniejsze zdanie odrębne.

Zdanie odrębne

sędziego TK Krystyny Pawłowicz
do wyroku Trybunału Konstytucyjnego
z dnia 15 kwietnia 2021 r., sygn. SK 97/19

Na podstawie art. 106 ust. 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393), zgłaszam zdanie odrębne do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 15 kwietnia 2021 r., sygn. SK 97/19.

Trafnie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazuje się, że jednym z czynników sprawiedliwego i rzetelnego rozpatrzenia sprawy przez sąd jest również możliwość korzystania przez stronę z pomocy prawnej profesjonalnego pełnomocnika procesowego, w celu prawidłowej realizacji prawa do wysłuchania i rzeczowego przedstawienia swoich racji. Nie można odmówić zasadności także wyrażonemu w orzecznictwie Trybunału stwierdzeniu, że możliwość ustanowienia pełnomocnika z urzędu, podobnie jak możliwość uzyskania zwolnienia od kosztów sądowych, to „newralgiczne pola realizacji prawa do sądu”.

Moje wątpliwości budzi jednak treść sentencji wyroku, zgodnie z którą: „Art. 117 § 5 zdanie pierwsze ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1575, ze zm.) w zakresie, w jakim uzależnia uwzględnienie wniosku strony o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego od oceny sądu, czy udział adwokata lub radcy prawnego w sprawie jest potrzebny, jest zgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”.

Uważam, że określony przez Trybunał Konstytucyjny zakres art. 117 § 5 zdanie pierwsze ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1575, ze zm.) obejmuje całą treść wskazanego przepisu, który brzmi: „Sąd uwzględni wniosek, jeżeli udział adwokata lub radcy prawnego w sprawie uzna za potrzebny”. W takiej sytuacji wskazywanie zakresu jest nieuzasadnione. W mojej ocenie, prawidłowo sformułowana sentencja powinna mieć następujące brzmienie: „Art. 117 § 5 zdanie pierwsze ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1575, ze zm.) jest zgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”. Ewentualnie Trybunał Konstytucyjny mógł sformułować sentencję następująco: „Art. 117 § 5 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1575, ze zm.) w zakresie, w jakim uzależnia uwzględnienie wniosku strony o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego od oceny sądu, czy udział adwokata lub radcy prawnego w sprawie jest potrzebny, jest zgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”.

Z tych względów zgłosiłam zdanie odrębne.