



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 9 września 2020 r.

Pozycja 43

POSTANOWIENIE z dnia 25 sierpnia 2020 r. Sygn. akt SK 62/19

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Michał Warciński – przewodniczący
Leon Kieres – sprawozdawca
Wojciech Sych,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 25 sierpnia 2020 r., skargi konstytucyjnej W.S. o zbadanie zgodności:

§ 2 w związku z § 4 ust. 1, w związku z § 6, w związku z § 7 ust. 1 pkt 11, w związku z § 7 ust. 4, w związku z § 19 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. z 2013 r. poz. 461, ze zm.) z art. 2, art. 30, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 64 oraz art. 65 ust. 1, 2 i 4 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

umorzyć postępowanie.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

UZASADNIENIE

I

1. Wynagrodzenie adwokata z urzędu w sprawach z zakresu prawa rodzinnego i opiekuńczego o alimenty od 5 października 2002 r. do 31 grudnia 2015 r. było uregulowane w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. z 2013 r. poz. 461, ze zm.; dalej: rozporządzenie z 2002 r.). Akt ten m.in. zawierał ogólne zasady ustalania opłat za czynności adwokackie (por. § 2 i § 4 ust. 1), określał górną granicę kosztów nieopłaconej pomocy prawnej ponoszonych przez Skarb Państwa (por. § 19 pkt 1) oraz wskazywał wysokość opłat w sprawach o alimenty. Opłata ta wynosiła 60 zł (por. § 7 ust. 1 pkt 11), jednak jeżeli obowiązek zwrotu kosztów obciążał osobę zobowiązaną do alimentów, należało ją obliczać w zależności od wartości przedmiotu sprawy (mogła ona wówczas wynosić od 60 zł do 7200 zł – por. § 7 ust. 4 w związku z § 6).

2. W.S. (dalej: skarżący) w skardze konstytucyjnej z 19 grudnia 2017 r. wniósł o zbadanie zgodności § 2 w związku z § 4 ust. 1, w związku z § 6, w związku z § 7 ust. 1 pkt 11, w związku z § 7 ust. 4, w związku z § 19 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r. z art. 2, art. 30, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 64 oraz art. 65 ust. 1, 2 i 4 Konstytucji.

Po uzupełnieniu przez skarżącego braków formalnych skargi, Trybunał Konstytucyjny postanowieniem z 12 września 2019 r., sygn. Ts 233/17, postanowił nadać skardze dalszy bieg w całości.

2.1. Skargę konstytucyjną wniesiono w związku z następującym stanem faktycznym:

Skarżący był pełnomocnikiem z urzędu strony powodowej w sprawie o podwyższenie alimentów przed sądem rejonowym.

W wyroku z 6 kwietnia 2017 r. powództwo zostało oddalone. W postanowieniu o kosztach określono wysokość zwrotu kosztów pomocy prawnej udzielonej z urzędu obu stronom postępowania: skarżącemu (pełnomocnikowi z urzędu powodów) przyznano od Skarbu Państwa 120 zł oraz 26,70 zł podatku od towaru i usług, a pełnomocnikowi z urzędu pozwanego – 60 zł oraz 13,80 zł podatku od towarów i usług. Jako podstawę prawną rozstrzygnięcia o kosztach w uzasadnieniu postanowienia wskazano § 7 ust. 1 pkt 11 w związku z § 2 ust. 3 rozporządzenia z 2002 r.

Skarżący wniósł zażalenie na postanowienie o kosztach w dotyczącym go zakresie, żądając obliczenia jego wynagrodzenia w wysokości proporcjonalnej do wartości przedmiotu sprawy, tj. zasądzenia 1200 zł oraz podatku od towarów i usług.

Postanowieniem z 22 sierpnia 2017 r. sąd okręgowy oddalił zażalenie skarżącego, powołując się m.in. na uchwałę Sądu Najwyższego (dalej: SN) z 21 października 2015 r., sygn. akt III CZP 68/15 (Lex nr 1814303). W uzasadnieniu orzeczenia sąd odwoławczy wskazał m.in., że w sprawach o alimenty pełnomocnik powoda ma prawo do otrzymania kosztów zastępstwa procesowego z urzędu obliczonych z uwzględnieniem wartości przedmiotu sporu tylko wówczas, gdy uzyska jakieś „świadczenie” na rzecz swojego mandanta (kwotę, którą wywalczył, mnoży się wówczas przez 12). Tymczasem reprezentowana przez skarżącego strona powodowa w całości sprawę przegrała. Sąd odwoławczy zwrócił także uwagę, że sąd pierwszej instancji podwyższył wynagrodzenie skarżącego o 100% (tj. zasądził je w wysokości dwukrotności minimalnej wysokości opłaty stałej), uwzględniając jego nakład pracy oraz reprezentowanie kilku powodów.

2.2. Na wstępie uzasadnienia skargi konstytucyjnej skarżący sformułował ogólne zarzuty wobec zaskarżonych przepisów i ujął je w kategoriach naruszenia konstytucyjnych praw podmiotowych.

Jego zdaniem, zakwestionowane przepisy:

– „dokonują rozróżnienia wynagrodzeni[a] adwokata z urzędu w zależności od tego, czy pełnomocnik reprezentuje zobowiązanego do świadczenia alimentacyjnego czy uprawnionego do świadczenia alimentacyjnego”,

– „różnicują wynagrodzenie adwokata z urzędu ustanowionego dla uprawnionego do świadczenia alimentacyjnego w zależności od wyniku sprawy”,

– „są rażąco niskie w stosunku do jakiegokolwiek miernika mogącego stanowić podstawę porównania uzyskanego wynagrodzenia przez adwokata z urzędu w sprawach o alimenty, do jakiegokolwiek innej wykonywanej pracy w Polsce, nie tylko przez osoby posiadające takie kwalifikacje i wykształcenie, jak adwokat, ale i w stosunku do jakiegokolwiek pracy świadczonej w Polsce przez jakąkolwiek grupę zawodową, a już (...) szczególnie w sytuacji przedsiębiorcy prowadzącego działalność gospodarczą i obciążonego licznymi daninami na rzecz Państwa Polskiego, co tym samym powoduje, iż Państwo Polskie przerzuca koszt

świadczenia pomocy prawnej na rzecz najuboższej części społeczeństwa ze strony Skarbu Państwa na adwokata z urzędu, abstrahując od sytuacji finansowej adwokata z urzędu”.

W opinii skarżącego, regulacje te godzą w jego konstytucyjne prawa podmiotowe wyrażone w:

– art. 64 w związku z art. 2, w związku z art. 30, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 i art. 65 ust. 1, 2 i 4 Konstytucji poprzez różnicowanie sytuacji adwokata z urzędu w zależności od reprezentowanej strony i wyniku postępowania w tej samej sprawie (której przedmiotem jest jeden rodzaj roszczenia i która wymaga wykonania tożsamyh rodzajowo czynności), a poza tym uzależniają potencjalną wysokość wynagrodzenia od zdarzenia losowego w postaci decyzji o przyznaniu pełnomocnika z urzędu stronie uprawnionej albo zobowiązanej do alimentów;

– art. 64 ust. 1 Konstytucji, ponieważ zaskarżona stawka (nawet po jej powiększeniu do 150% oraz podatek od towarów i usług) jest całkowicie nieadekwatna do reprezentacji w jakiegokolwiek sprawie, bez względu na jej stopień skomplikowania.

W dalszej części uzasadnienia skargi skarżący m.in. przedstawił stan faktyczny sprawy, na tle której sformułował skargę konstytucyjną, omawiając m.in. wydane w jego toku orzeczenia oraz przytaczając relewantne przepisy.

2.3. W piśmie uzupełniającym braki skargi konstytucyjnej skarżący podniósł dodatkowe argumenty za niekonstytucyjnością zaskarżonych przepisów oraz omówił treść art. 30 i art. 65 ust. 1, 2 i 4 Konstytucji.

W związku z art. 30 Konstytucji skarżący wskazał m.in., że koszty świadczenia pomocy prawnej zostały przeniesione na adwokatów z urzędu, bez uwzględnienia ich sytuacji finansowej. Jego zdaniem, „wysokość stawek określonych w skarżonych przepisach jest przejawem braku szacunku ze strony władzy publicznej w stosunku do adwokatów świadczących pomoc z urzędu”.

Na tle art. 65 ust. 1, 2 i 4 Konstytucji skarżący stwierdził m.in., że zaskarżone przepisy ograniczają opłacalność wykonywania zawodu adwokata i ograniczają dostęp do wykonywania zawodu adwokata „poprzez ustanowienie dodatkowej daniny na rzecz państwa obciążającej jedynie adwokatów”. Skarżący podniósł, że adwokata świadczącego pomoc prawną z urzędu „obciążono obowiązkiem pracy bez adekwatnego wynagrodzenia do rodzaju świadczonej pracy, a [w] istocie bez jakiegokolwiek wynagrodzenia”.

3. Rzecznik Praw Obywatelskich w piśmie z 7 listopada 2019 r. poinformował, że nie zgłasza udziału w postępowaniu.

4. Minister Sprawiedliwości (dalej: Minister) w piśmie z 14 listopada 2019 r. przedstawił stanowisko, że § 2 w związku z § 4 ust. 1, w związku z § 6, w związku z § 7 ust. 1 pkt 11, w związku z § 7 ust. 4, w związku z § 19 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r. są zgodne z art. 2, art. 30, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 64 oraz art. 65 ust. 1, 2 i 4 Konstytucji.

Zdaniem Ministra, wskazane przez skarżącego zróżnicowanie wysokości wynagrodzenia adwokata z urzędu w zależności od reprezentowanej strony i wyniku sprawy jest konsekwencją tego, że w postępowaniu cywilnym koszty adwokackie zasądza się na rzecz strony reprezentowanej przez adwokata (a nie bezpośrednio na rzecz pełnomocnika).

Natomiast zróżnicowanie stawek opłat adwokackich stanowi wyraz „ochrony strony uprawnionej do alimentów (a więc z reguły niezdolnej do samodzielnego utrzymania się, czy też pozostającej w niedostatku) przed obowiązkiem ponoszenia znacznych kosztów”. Nie dyskryminuje ono żadnego z występujących w konkretniej sprawie pełnomocników z urzędu i jest obiektywnie uzasadnione.

W opinii Ministra, nie można także podzielić zarzutów skarżącego, że stawki minimalne wynagrodzenia adwokata z urzędu są rażąco niskie. Ich wysokość jest uzasadniona ochroną strony uprawnionej do alimentów, a podobne stawki są stosowane w innych sprawach. „Poza tym wysokość jednej – spośród wielu różnych stawek minimalnych – nie może dowodzić naruszenia prawa do godziwego wynagrodzenia adwokata. Przepisy rozporządzenia wprowadzały bowiem zróżnicowane stawki zależne od wartości przedmiotu sprawy i jej charakteru, przewidując także stawki znacznie wyższe niż 60 zł”.

Minister zwrócił także uwagę, że opłaty za czynności adwokackie przed organami wymiaru sprawiedliwości są tylko jednym z elementów wynagrodzenia adwokata. Podstawą ustalenia opłat za czynności adwokackie pozostaje umowa z klientem, a rozporządzenie ogranicza jedynie wysokość opłat za czynności adwokackie przed organami wymiaru sprawiedliwości, co nie jest równoznaczne „z ograniczeniami wynagrodzenia adwokata jako takiego”.

Dodatkowo Minister podkreślił szczególną istotę i rolę pomocy prawnej świadczonej z urzędu przez profesjonalnych pełnomocników, której koszty są rozdzielone między Skarb Państwa i samorządy zawodowe adwokatów i radców prawnych. Jego zdaniem, określone w rozporządzeniu z 2002 r. reguły ustalania wynagrodzeń za czynności adwokatów „starają się (...) uwzględnić zarówno interes osób wykonujących zawód adwokata, jak również interes obywateli”.

5. Prokurator Generalny (dalej: Prokurator) w piśmie z 3 grudnia 2019 r. wniósł o umorzenie 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) z uwagi na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

Prokurator uznał, że § 19 pkt 1 (wprowadzający ograniczenie maksymalnej kwoty opłaty do 150% stawki maksymalnej) oraz § 6 (regulujący wysokość opłaty w zależności od wartości przedmiotu sprawy) rozporządzenia z 2002 r. nie zostały zastosowane w sprawie skarżącego, nie mogły więc naruszyć jego konstytucyjnych praw.

Zastrzeżenia Prokuratora budziło także spełnienie wymogu uprawdopodobnienia zarzutów niekonstytucyjności. W *petitum* skargi konstytucyjnej wzorce kontroli zostały ujęte zbiorczo w odniesieniu do wszystkich zaskarżonych przepisów, a argumentacja zawarta w uzasadnieniu odnosiła się wyłącznie do norm zawartych w § 7 rozporządzenia z 2002 r. Z uzasadnienia skargi wynika, że skarżący nie kwestionuje ogólnych podstaw zasądzania opłat za czynności adwokata z urzędu, wynikających z § 2 i § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2002 r., lecz chodzi mu o minimalną stawkę tej opłaty, określoną w § 7 ust. 1 pkt 11 tego aktu.

Prokurator stwierdził, że wprawdzie w odniesieniu do § 7 ust. 1 pkt 11 w związku z ust. 4 rozporządzenia z 2002 r. skarżący przedstawił „relatywnie najobszerniejszą argumentację”, lecz nawet to jest „lakoniczne i ogólnikowe” i stanowi w istocie tylko „parafrazę” zarzutów.

Dodatkowo wskazał, że „samo orzeczenie Trybunału stwierdzające niezgodność zakwestionowanej normy z Konstytucją nie doprowadziłoby do zamierzonych przez Skarżącego skutków” (konieczna byłaby interwencja ustawodawcy).

Jego zdaniem, skarga konstytucyjna jest również oczywiście bezzasadna. Wysokość zakwestionowanej stawki minimalnej nie przesądza o braku możliwości osiągnięcia przez pełnomocnika z urzędu wyższego wynagrodzenia (sposób obliczania wynagrodzenia zależy bowiem m.in. od wyniku procesu). Wysokość jednej spośród wielu stawek minimalnych nie może dowodzić naruszenia prawa do godziwego wynagrodzenia pełnomocnika. Pełnomocnik może jeszcze oprócz wynagrodzenia żądać także zwrotu kosztów.

Pismo Prokuratora zawierało również szczegółowe omówienie wymogów formalnych skargi konstytucyjnej, z uwzględnieniem orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. W.S. (dalej: skarżący) w skardze konstytucyjnej z 19 grudnia 2017 r. zakwestionował zgodność § 2 w związku z § 4 ust. 1, w związku z § 6, w związku z § 7 ust. 1 pkt 11, w związku z § 7 ust. 4, w związku z § 19 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. z 2013 r. poz. 461, ze zm.; dalej: rozporządzenie z 2002 r.) z art. 2, art. 30, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 64 oraz art. 65 ust. 1, 2 i 4 Konstytucji.

Tak określony zakres zaskarżenia budził wątpliwości Trybunału Konstytucyjnego z punktu widzenia wymogów formalnych, wynikających z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: ustawa o organizacji TK).

2. Zasadą w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym jest badanie przepisów obowiązujących, tj. w brzmieniu aktualnym na dzień wydania orzeczenia (por. art. 190 ust. 3 Konstytucji oraz art. 59 ust. 1 pkt 4 ustawy o organizacji TK). Jedyny wyjątek w obecnym stanie prawnym może zachodzić w odniesieniu do regulacji zakwestionowanych w skargach konstytucyjnych, jednak pod warunkiem, że jest to konieczne „dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw” (por. art. 59 ust. 3 ustawy o organizacji TK).

Rozporządzenie z 2002 r., zawierające zaskarżone przepisy, zostało uchylone w całości przez § 22 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. poz. 1800, ze zm.; dalej: rozporządzenie z 2015 r.), które weszło w życie 1 stycznia 2016 r. Rozporządzenie z 2002 r. jest jednak nadal stosowane w sprawach wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie rozporządzenia z 2015 r. – do czasu zakończenia postępowania w danej instancji (por. § 21 rozporządzenia z 2015 r.). Należy przyjąć, że zjawisko to ma charakter wygasający i obecnie – po ponad czterech latach od zmiany stanu prawnego – występuje w pojedynczych wypadkach.

Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę, że ani skarżący, ani pozostali uczestnicy postępowania nie odnieśli się do kwestii dopuszczalności orzekania o rozporządzeniu z 2002 r. pomimo jego uchylenia.

Nie przesądzając przyczyn takiego stanu rzeczy, Trybunał uznał, że uchylenie rozporządzenia z 2002 r. nie stoi na przeszkodzie wydaniu wyroku (por. np. wyroki z 22 marca 2017 r., sygn. SK 13/14, OTK ZU A/2017, poz. 19, cz. III, pkt 1.4 uzasadnienia i 21 czerwca 2017 r., sygn. SK 35/15, OTK ZU A/2017, poz. 51, cz. III, pkt 2.3 uzasadnienia). Takie orzeczenie byłoby jedynym sposobem wzruszenia prawomocnego postanowienia, określającego wysokość wynagrodzenia skarżącego (por. art. 59 ust. 3 ustawy o organizacji TK). Ponadto podniesione w skardze problemy konstytucyjne są w pewnym stopniu nadal aktualne, ponieważ w obecnym stanie prawnym wstępują podobne do zaskarżonych mechanizmy obliczania opłaty za czynności adwokackie w sprawach o alimenty (por. rozporządzenie z 2015 r. oraz 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).

3. Przedmiotem skargi konstytucyjnej mogą być wyłącznie unormowania, na podstawie których sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o konstytucyjnych wolnościach, prawach lub obowiązkach konkretnego skarżącego (por. art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 53 ust. 1 pkt 1 ustawy o organizacji TK).

3.1. Jak jednoznacznie wynika z treści skargi oraz dołączonych do niej dokumentów (w tym zwłaszcza odpisów orzeczeń), skarżącemu przyznano od Skarbu Państwa koszty nieopłaconej pomocy prawnej w wysokości podwójnej minimalnej stawki opłaty stałej w sprawach o alimenty, wskazanej w § 7 ust. 1 pkt 11 rozporządzenia z 2002 r., podwyższonej – zgodnie z § 2 ust. 3 rozporządzenia z 2002 r. – o podatek od towarów i usług (przepisy te zostały wskazane jako podstawa orzeczenia o kosztach w uzasadnieniu wyroku sądu pierwszej instancji, co sąd odwoławczy uznał *implicite* za trafne). Przepisy te stanowiły więc bezpośrednią podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy skarżącego.

Nie ulegało wątpliwości, że orzeczenie o kosztach na podstawie § 7 ust. 1 pkt 11 w związku z § 2 ust. 3 rozporządzenia z 2002 r. musiało być poprzedzone rozważeniem możliwości zastosowania § 7 ust. 4 rozporządzenia z 2002 r. Przepis ten wskazywał bowiem, kiedy podstawą rozstrzygnięcia o kosztach w sprawach o alimenty powinna być opłata stała, a kiedy – opłata stosunkowa. Jego wykładnią była głównym zarzutem odwoławczym skarżącego, zdominowała więc uzasadnienie postanowienia sądu drugiej instancji. Także § 7 ust. 4 rozporządzenia z 2002 r. był więc podstawą ostatecznego orzeczenia w sprawie skarżącego.

Warunek ten spełniały także wskazane przez skarżącego ogólne zasady orzekania o kosztach pomocy prawnej z urzędu (tj. § 2 i § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2002 r.). Wyznaczały one ramy prawne każdego postanowienia w sprawie kosztów postępowania cywilnego, *lege non distinguente* – także w sprawie o alimenty, nawet jeżeli nie znalazło to bezpośredniego wyrazu w uzasadnieniach wydawanych orzeczeń.

3.2. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że podstawą ostatecznego orzeczenia w sprawie skarżącego nie były natomiast § 6 i § 19 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r.

Metoda obliczania kosztów wskazana w § 6 rozporządzenia z 2002 r. (w zależności od wartości przedmiotu sprawy) ma charakter alternatywny wobec metody określonej w § 7 ust. 1 pkt 11 rozporządzenia z 2002 r. (opłata stała) – świadczy o tym jednoznacznie § 7 ust. 4 rozporządzenia z 2002 r. Jeden pełnomocnik nie może więc otrzymać wynagrodzenia obliczonego równocześnie z zastosowaniem obydwu tych przepisów. Skoro skarżącemu zasądzono koszty w oparciu o opłatę stałą (co jest faktem bezspornym), sądy orzekające w obu instancjach odrzuciły możliwość jej orzeczenia w wysokości zależnej od wartości przedmiotu sprawy i zastosowania § 6 rozporządzenia z 2002 r. Trybunał Konstytucyjny w sprawie zainicjowanej skargą konstytucyjną nie może zaś oceniać zarzutów dotyczących konstytucyjności przepisów, które nie zostały zastosowane wobec skarżącego w ostatecznym orzeczeniu (por. art. 79 ust. 1 Konstytucji).

Jeżeli natomiast chodzi o § 19 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r. (który przewiduje ustawowe ograniczenie opłaty za czynności adwokackie ponoszonej przez Skarb Państwa do 150% stawek minimalnych), to przepis ten nie został powołany w treści orzeczeń dotyczących skarżącego. Jak wyjaśnił sąd odwoławczy (nie podając jednak podstawy prawnej), z uwagi na fakt reprezentowania przez niego kilku osób oraz nakład pracy, przyznano mu koszty w wysokości dwukrotności (200%) stawki minimalnej. Należy więc uznać, że również § 19 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r. nie został wobec skarżącego zastosowany.

Choć więc § 6 i § 19 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r. należały do katalogu przepisów regulujących zasady orzekania o kosztach w sprawach alimentacyjnych, nie stanowiły one *in concreto* podstawy ostatecznego orzeczenia wydanego w stosunku do skarżącego (ani tym bardziej – powodu naruszenia jego praw), a w konsekwencji nie mogły być przedmiotem kontroli w niniejszym postępowaniu.

Uzasadniało to umorzenie postępowania we wskazanym zakresie z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji TK.

4. Wzorcami kontroli w sprawie wszczętej w trybie skargi konstytucyjnej mogą być jedynie przepisy Konstytucji wyrażające prawa lub wolności konstytucyjne (por. art. 79 ust. 1 Konstytucji).

Trybunał uznał, że spośród wymienionych przez skarżącego regulacji warunków ten *prima facie* spełniają tylko art. 30, art. 64 i art. 65 ust. 1, 2 i 4 Konstytucji (dotyczące odpowiednio: godności, własności i innych praw majątkowych oraz wolności pracy).

Zasada demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji), równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji) oraz proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji) w postępowaniu wszczętym w trybie skargi konstytucyjnej mogą zaś być co do zasady jedynie uzupełniającymi wzorcami kontroli (w praktyce orzeczniczej TK w odniesieniu do dwóch pierwszych przepisów zdarzały się jednak incydentalne odstępstwa od tej reguły – por. np. wyroki z 12 grudnia 2000 r., sygn. SK 9/00, OTK ZU nr 8/2000, poz. 297 i 18 września 2006 r., sygn. SK 15/05, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 106).

Powyższe przepisy zostały w *petitum* skargi konstytucyjnej ujęte jako odrębne wzorce zaskarżenia. W jej uzasadnieniu powiązано je z art. 64 Konstytucji, co należy uznać za umożliwiające ich uwzględnienie w niniejszym postępowaniu.

5. Zgodnie z art. 53 ust. 1 pkt 3 ustawy o organizacji TK, skarga konstytucyjna powinna zawierać „uzasadnienie zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu (...) ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem skarżącego, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie”. W orzecznictwie Trybunału wymóg ten jest rozumiany jako obowiązek podania przez podmiot inicjujący postępowanie co najmniej jednego argumentu lub dowodu w odniesieniu do zarzutu niezgodności danego przepisu z każdym z wzorców kontroli; do jego realizacji nie wystarczy sformułowanie samej tezy o niekonstytucyjności zaskarżonego przepisu (por. np. wyrok z 20 listopada 2019 r., sygn. SK 6/18, OTK ZU A/2019, poz. 62, cz. III, pkt 2.6 uzasadnienia). Tak rozumiane uzasadnienie skargi stanowi jej obowiązkowy element konstrukcyjny – pismo skierowane do Trybunału jako skarga konstytucyjna może skutecznie zainicjować kontrolę konstytucyjności zaskarżonych regulacji tylko wówczas, gdy zawiera uzasadnienie.

5.1. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że sposób sformułowania skargi i jej uzasadnienia uniemożliwia jednoznaczne ustalenie, które z licznych zaskarżonych przepisów i w kontekście których wzorców kontroli są źródłem zastrzeżeń skarżącego.

Wątpliwości skarżącego dotyczą – jak się wydaje – przede wszystkim wysokości stawki opłaty stałej za pomoc prawną z urzędu w sprawach o alimenty oraz przesłanek zróżnicowania sposobu obliczania opłat za czynności adwokackie (a w konsekwencji – także ich wysokości) w tych sprawach. Zaskarżone przepisy i wzorce kontroli znacznie wykraczają jednak poza zakres tych problemów, a uzasadnienie skargi zostało sformułowane w sposób ogólny, bez przyporządkowania zarzutów do konkretnych unormowań zawartych w rozporządzeniu z 2002 r.

Trybunał Konstytucyjny z urzędu ustala dopuszczalny zakres zaskarżenia na podstawie *petitum* i uzasadnienia pism inicjujących postępowanie, w razie konieczności stosując zasadę *falsa demonstratio non nocet* i umarzając postępowanie w zakresie, w jakim wydanie wyroku jest zbędne lub niedopuszczalne (por. art. 59 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o organizacji TK).

Zdaniem Trybunału, rekonstrukcja zakresu zaskarżenia w niniejszej sprawie wymagałaby jednak zbyt daleko idącej ingerencji w zaprezentowane przez skarżącego podejście do omówionych w skardze zagadnień. Konieczne byłoby w szczególności rozerwanie podkreślonego przez niego związku między wszystkim zaskarżonymi przepisami rozporządzenia z 2002 r. i określenie ich wzajemnych relacji oraz równoczesne połączenie wymogów wynikających z różnych przepisów Konstytucji, które skarżący – zwłaszcza w *petitum* skargi –

traktował w sposób odizolowany. Przedmiotem orzekania powinna jednak być sprawa w granicach wskazanych przez skarżącego (por. art. 67 ustawy o organizacji TK), który jest zobowiązany samodzielnie określić źródła swoich zastrzeżeń i ich przyczyny. Nie spełnia tego warunku przytoczenie wszystkich przepisów składających się na daną instytucję prawną i obszernej listy wzorców kontroli, w nadziei, że Trybunał „wybierze” z nich odpowiednie elementy i je uporządkuje, zgodnie z domniemaną intencją skarżącego.

Dodatkowym argumentem za powściągliwością Trybunału w dookreślaniu przedmiotu i wzorców kontroli w niniejszej sprawie jest to, że sprawy kosztów adwokackich i radcowskich były już wielokrotnie przedmiotem orzekania (por. zwłaszcza co do wysokości stawek opłat – wyroki z 27 lutego 2018 r., sygn. SK 25/15, OTK ZU A/2018, poz. 11 i 29 sierpnia 2006 r., sygn. SK 23/05, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 94, a także postanowienia z: 22 czerwca 2016 r., sygn. P 70/15, OTK ZU A/2016, poz. 47; 5 kwietnia 2016 r., sygn. U 7/14, OTK ZU A/2016, poz. 6; 18 listopada 2014 r. i 28 lipca 2015 r., sygn. Ts 263/13, OTK ZU nr 4/B/2015, poz. 358 i 359; natomiast co do różnicowania wysokości wynagrodzeń pełnomocników – wymieniony wyrok o sygn. SK 23/05, wyrok z 23 kwietnia 2020 r., sygn. SK 66/19, OTK ZU A/2020, poz. 13 oraz wydane w związku z nim postanowienie z 29 kwietnia 2020 r., sygn. S 1/20, OTK ZU A/2020, poz. 14). Sprawy te (konstrukcja inicjujących je pism procesowych oraz ich ocena formalna i merytoryczna przez Trybunał w orzeczeniach kończących postępowanie) powinny być istotną wskazówką dla skarżącego, który jest profesjonalnym pełnomocnikiem i skargę złożył we własnym imieniu. W tych okolicznościach wymaganie należytej staranności przy formułowaniu skargi (a zwłaszcza precyzyjnego adresowania problemów konstytucyjnych do konkretnych zaskarżonych przepisów i ujmowania ich przez pryzmat adekwatnych wzorców kontroli) wydaje się w pełni uzasadnione.

5.2. Na niedopuszczalność wydania wyroku wskazuje także analiza uzasadnienia skargi w zakresie dotyczącym poszczególnych zaskarżonych przepisów.

Wątpliwości skarżącego w najmniejszym nawet stopniu nie dotyczą ogólnych zasad orzekania o kosztach pomocy prawnej z urzędu (tj. § 2 ust. 1-2 i § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2002 r.). Przepisy te zostały powołane jedynie w *petitum* skargi, a w jej uzasadnieniu nie zostały nawet wspomniane.

Nie jest także zrozumiałe, dlaczego skarżący kwestionuje także konstytucyjność § 6 rozporządzenia z 2002 r., skoro oczekuje zastosowania tego przepisu w swojej sprawie (i obliczenia jego wynagrodzenia w zależności od wartości przedmiotu).

Trudno również ustalić, czy skarżący dostrzega jakiś odrębny problem konstytucyjny w § 19 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r., który pozwala na zwiększenie opłat za czynności adwokackie ponoszonych przez Skarb Państwa do 150% stawki minimalnej, czy też traktuje jego niekonstytucyjność jako konsekwencję zarzutów wobec wysokości stawek minimalnych. W skardze brak jest jakiegokolwiek wypowiedzi na ten temat.

5.3. Trybunał nie odnalazł także właściwego uzasadnienia większości powołanych przez skarżącego wzorców kontroli.

W pismach skarżącego nie ma żadnych argumentów wskazujących na naruszenie przez kwestionowane przepisy zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji). W uzasadnieniu skargi zawarto dwie wzmianki o tej regulacji, ograniczające się do stwierdzenia, że różnicowanie wynagrodzenia pełnomocnika z urzędu w sprawach alimentacyjnych stanowi naruszenie zasad sprawiedliwości społecznej, co należy potraktować jedynie jako przedstawienie zarzutu (a nie jego uzasadnienie).

Skarżący (pomimo wezwania Trybunału) nie zawarł w piśmie uzupełniającym braki skargi konstytucyjnej także żadnego wywodu, który doprowadził go do wniosku, że stawka opłaty stałej za sprawy z urzędu o alimenty narusza jego godność i jest „przejawem braku

szacunku” państwa w stosunku do adwokatów z urzędu. Zarzut niezgodności z art. 30 Konstytucji został więc postawiony bez wymaganych argumentów lub dowodów na jego poparcie.

Trybunał stwierdził, że skarga nie zawiera również wyjaśnienia potrzeby powołania art. 64 ust. 3 Konstytucji, tym bardziej że przepis ten jest już *prima facie* nieadekwatnym wzorcem kontroli, ponieważ dotyczy własności (a nie wynagrodzenia). Poza tym wątpliwości skarżącego nie odnosiły się do przewidzianych w tym przepisie gwarancji (ustawowej formy ograniczenia i zakazu naruszania istoty prawa własności). W tym zakresie skarżący nie tylko nie zawarł w swoich pismach żadnego uzasadnienia, ale nawet nie postawił zaskarżonym regulacjom żadnego zarzutu.

W skardze konstytucyjnej brak jest też argumentacji odnoszącej się do naruszenia przez zaskarżone przepisy wolności pracy, gwarantowanej przez art. 65 ust. 1 Konstytucji. Argumentacja o „obowiązku pracy” za obowiązującą w sprawach o alimenty stawkę 60 zł odnosi się do nieadekwatności wynagrodzenia za pracę, a więc materii ochrony praw majątkowych, o których mowa w art. 64 ust. 1 Konstytucji. Twierdzenie o przymusie pracy w „istocie bez jakiegokolwiek wynagrodzenia” jest zaś oczywiście kontrfaktyczne. Należy w końcu także zauważyć, że sam obowiązek świadczenia przez adwokatów pomocy prawnej z urzędu nie wynika z zaskarżonych przepisów, które regulują tylko zasady ustalania opłat za wykonywanie przez nich czynności. Skarżący, formułując zarzuty na tle art. 65 ust. 1 Konstytucji, nie zwrócił również uwagi na specyfikę wykonywania zawodu adwokata jako zawodu zaufania publicznego (por. art. 17 ust. 1 Konstytucji).

Podobnymi mankamentami obciążone jest powołanie przez skarżącego art. 65 ust. 2 i 4 Konstytucji. Przepisy te zawierają wyłącznie wymóg ustawowej regulacji obowiązku pracy i minimalnego wynagrodzenia za pracę, a w skardze kwestionowana jest wysokość tego wynagrodzenia i mechanizm jego ustalania, a nie forma regulacji (rodzaj aktu normatywnego). Zarzuty skarżącego nie odnoszą się do treści tych wzorców. Skarga w zakresie odnoszącym się do treści art. 65 ust. 2 i 4 Konstytucji nie zawiera więc wymaganego uzasadnienia.

W pismach skarżącego nie przeprowadzono w końcu także pełnego testu proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji) ani testu równości (art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji). Jeżeli chodzi o tę pierwszą kwestię, skarżący ograniczył się do stwierdzenia, że wysokość stawki za czynności z urzędu w sprawach alimentacyjnych jest zbyt niska i nieadekwatna, a ponadto stanowi nadmierną barierę wykonywania zawodu adwokata (ogranicza opłacalność jego wykonywania). W kontekście zasady równości skarżący wskazał dwie grupy porównywanych podmiotów (pełnomocnicy z urzędu w sprawach alimentacyjnych, których wynagrodzenie obliczono na podstawie stawki stałej lub stosunkowej), ich cechę wspólną (ten sam rodzaj podejmowanych czynności) oraz dwie przesłanki różnicowania ich sytuacji (reprezentowana strona oraz wynik sprawy), ale nie poddał ich szczegółowej ocenie (w jego wywodach brakowało więc argumentów i wniosków wynikających z założeń co do obszaru kontroli). Trybunał Konstytucyjny uznał, że tego typu argumentacja nie spełnia wymogu należytego uzasadnienia zarzutów, wynikającego z art. 53 ust. 1 pkt 3 ustawy o organizacji TK.

6. Stwierdzając konieczność umorzenia postępowania w niniejszej sprawie na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji TK, Trybunał Konstytucyjny odnotował, że niektóre z zakwestionowanych przez skarżącego regulacji budziły istotne zastrzeżenia doktryny i praktyki.

Dotyczyły one w szczególności możliwości różnicowania sposobu obliczania stawek za czynności adwokackie w sprawach o alimenty w zależności od reprezentowanej strony i wyniku postępowania, tj. § 7 ust. 4 rozporządzenia z 2002 r. i jego obecnych odpowiedników (por. A. Partyk, T. Partyk, uwagi do § 7, [w:] *Rozporządzenie w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej*

udzielonej z urzędu. Komentarz, Warszawa 2015, Lex; A. Partyk, T. Partyk, uwagi do § 4, [w:] *Oplaty za czynności adwokackie. Komentarz*, Warszawa 2016, Lex oraz A. Partyk, T. Partyk, uwagi do § 10, [w:] *Rozporządzenie w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu. Komentarz*, Warszawa 2016, Lex; stanowiska wyrażone podczas konsultacji społecznych rozporządzenia z 2015 r.: pismo Sądu Okręgowego w Katowicach z 6 października 2015 r., s. 2; pismo Sądu Apelacyjnego w Łodzi z 6 października 2015 r., s. 2; pismo Sądu Okręgowego w Łomży z 6 października 2015 s. 2-3; *Zestawienie uwag zgłoszonych w toku opiniowania projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie opłat za czynności adwokackie* – dokumenty dostępne na stronie internetowej www.legislacja.gov.pl).

Powyższa okoliczność nie mogła jednak konwalidować istotnych braków formalnych skargi konstytucyjnej, które uniemożliwiały jej merytoryczne rozpoznanie.

Z powyższych powodów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.