



# ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 14 stycznia 2025 r.

Pozycja 4

## POSTANOWIENIE z dnia 18 grudnia 2024 r. Sygn. akt SK 104/23

### Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Bogdan Święczkowski – przewodniczący  
Michał Warciński  
Jarosław Wyrembak – sprawozdawca,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 18 grudnia 2024 r., skargi konstytucyjnej P.J. o zbadanie zgodności:

§ 17 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (Dz. U. z 2019 r. poz. 18, ze zm.), „przez to że wskazane w nich stawki dla adwokatów ustanowionych obrońcami z urzędu są niższe od stawek w tych samych sprawach dla adwokatów ustanowionych obrońcami z wyboru”, z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 2 i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

**umorzyć postępowanie.**

**Orzeczenie zapadło jednogłośnie.**

## UZASADNIENIE

### I

1. W skardze konstytucyjnej z 3 kwietnia 2023 r., P.J. (dalej: skarżący), reprezentowany przez radcę prawnego ustanowionego z wyboru, wystąpił z żądaniem na tle następującego stanu faktycznego.

1.1. Wyrokiem z 2022 r., Sąd Rejonowy uznał za winną popełnienia zarzucanego czynu obwinioną reprezentowaną przez skarżącego działającego jako obrońca ustanowiony z urzędu w postępowaniu karnym o wykroczenie. Jednocześnie sąd przyznał skarżącemu kwotę 265,68 zł od Skarbu Państwa tytułem wynagrodzenia za nieopłaconą pomoc prawną udzieloną z urzędu w ww. sprawie. W apelacji od powyższego wyroku, wywiedzionej w imieniu obwinionej, skarżący odwołał się m.in. także od rozstrzygnięcia w przedmiocie zasądzonego mu wynagrodzenia podnosząc, że przyznanie mu wynagrodzenia niższego niż

wynagrodzenie obrońcy ustanowionego z wyboru w takiej samej sprawie nie znajduje uzasadnienia w świetle przepisów konstytucyjnych. Wyrokiem z 20 grudnia 2022 r., sygn. akt [...], Sąd Okręgowy w W. IX Wydział Karny Odwoławczy utrzymał w całości w mocy orzeczenie wydane w pierwszej instancji, w tym w zakresie wynagrodzenia przyznanego skarżącemu. Z wyrokiem sądu odwoławczego skarżący łączy naruszenie przysługujących mu konstytucyjnych praw w kwestii wysokości przysługującego mu wynagrodzenia za nieopłaconą pomoc prawną udzieloną obwinionej z urzędu.

1.2. W tym stanie rzeczy skarżący wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego ze skargą kwestionując zgodność § 17 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (Dz. U. z 2019 r. poz. 18, ze zm.; dalej: rozporządzenie z 2016 r.) z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 2 i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji z uwagi na to, że wskazane w rozporządzeniu stawki dla obrońców ustanowionych z urzędu są niższe od stawek w tych samych sprawach dla obrońców z wyboru.

1.3. W ocenie skarżącego, ustalenie wysokości wynagrodzenia dla adwokatów z urzędu na niższym poziomie niż dla adwokatów z wyboru narusza zasadę równości i sprawiedliwości społecznej ze względu na odmienne kształtowanie sytuacji prawnej podmiotów identycznych w oparciu o podstawę podejmowania obowiązków zawodowych. Skarżący podniósł w tym kontekście, że przysługujące mu prawo ochrony własności zostało ograniczone bezpodstawnie, mocą przepisu rangi podustawowej. Zdaniem skarżącego narusza to zasadę równości z art. 32 ust. 1 Konstytucji, zasadę równej ochrony własności oraz innych praw majątkowych z art. 64 ust. 2 Konstytucji oraz zasadę sprawiedliwości społecznej wywodzoną z art. 2 Konstytucji. W opinii skarżącego treść zaskarżonego przepisu stoi także w sprzeczności z przesłankami dopuszczalności ograniczenia praw i wolności wynikającymi z art. 31 ust. 3 Konstytucji, a wobec niewypełnienia celu rozporządzenia, którego jest składową, stoi również w niezgodzie z art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji.

2. Pismem z 13 grudnia 2023 r., Rzecznik Praw Obywatelskich poinformował, że nie zgłasza udziału w postępowaniu zainicjowanym przedmiotową skargą.

3. Pismem z 15 grudnia 2023 r., Prokurator Generalny wyraził stanowisko, że § 17 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia z 2016 r. jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 zdanie drugie i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji.

3.1. W ocenie Prokuratora Generalnego, ustalenia wynikające z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, w zakresie niekonstytucyjności różnicowania zasad wynagradzania pełnomocników lub obrońców ustanowionych z urzędu oraz pełnomocników lub obrońców ustanowionych z wyboru, są utrwalone, jednolite i znajdują pełne zastosowanie w sprawie przedmiotowej skargi konstytucyjnej, której zasadność nie ulega wątpliwości. Prokurator podzielił pogląd wyrażony w orzecznictwie Trybunału, że brak jest nie tylko wartości konstytucyjnych, ale i argumentów (nie tylko konstytucyjnych), które uzasadniałyby dyskryminujące traktowanie obrońców w zależności od tego czy działają oni z wyboru, czy też zostali ustanowieni z urzędu.

3.2. Prokurator Generalny nadmienił również, że Minister Sprawiedliwości zainicjował proces legislacyjny dotyczący zmiany rozporządzenia w sprawie ponoszenia przez Skarb

Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu, który ma zastąpić rozporządzenie z 2016 r.

4. Pismem z 4 stycznia 2024 r., Minister Sprawiedliwości wniósł o stwierdzenie, że § 17 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia z 2016 r. jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 2 i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji.

Minister wskazał, że wobec znaczenia linii orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego ukształtowanej w sprawach o sygn.: SK 78/21, SK 85/22, SK 53/22, SK 83/19, kierownictwo Ministerstwa Sprawiedliwości wszczęło prace legislacyjne w związku z koniecznością przygotowania projektów rozporządzeń regulujących ponoszenie przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata i radcę prawnego z urzędu, które przewidywać będą podwyższenie i zrównanie stawek dla adwokatów oraz radców prawnych świadczących pomoc prawną z urzędu ze stawkami w tych samych sprawach dla adwokatów i radców prawnych ustanowionych pełnomocnikami z wyboru.

## II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. W sprawach inicjowanych skargą konstytucyjną Trybunał Konstytucyjny na każdym etapie postępowania bada, czy nie zachodzi któraś z ujemnych przesłanek procesowych, skutkująca umorzeniem postępowania. Merytoryczne rozpoznanie zarzutów sformułowanych w skardze konstytucyjnej jest uzależnione od spełnienia wszystkich warunków jej dopuszczalności. Nadanie skardze konstytucyjnej dalszego biegu na etapie kontroli wstępnej nie oznacza konwalidacji jej wad formalnych.

2. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, przedmiotem skargi konstytucyjnej może być ustawa lub inny akt normatywny, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach skarżącego albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji.

Wymogi co do sporządzenia skargi konstytucyjnej precyzuje ustawa 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). Zgodnie z art. 53 ust. 1 u.o.t.p.TK, skarga konstytucyjna powinna zawierać m.in.:

1) określenie kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach, albo obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją,

2) wskazanie, która konstytucyjna wolność lub prawo skarżącego i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone,

3) uzasadnienie zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem skarżącego, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie.

3. Przedmiotem skargi konstytucyjnej jest § 17 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (Dz. U. z 2023 r. poz. 2631; dalej: rozporządzenie z 2016 r.) o treści:

„Opłaty za obronę wynoszą:

(...)

2) przed sądem rejonowym w postępowaniu w sprawach o wykroczenia – 180 zł”.

4. Skarżący wskazał na naruszenie przez zakwestionowany przepis art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 2 i art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji. Mają one następujące brzmienie:

1) art. 2 – „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”;

2) art. 32 ust. 1 – „Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne”;

3) art. 31 ust. 3 – „Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw”;

4) art. 64 ust. 2 – „Własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej”;

5) art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze – „Rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania”.

5. Podstawowy zarzut skarżącego wyraża się w stwierdzeniu, że „nie jest dozwolone w świetle przepisów Konstytucji obniżenie wynagrodzenia adwokata z urzędu w stosunku do wynagrodzenia obrońcy z wyboru w takiej samej sprawie”.

W odniesieniu do tak postawionego zarzutu należy stwierdzić, że, co do zasady, wynagrodzenie obrońcy z wyboru określane jest w umowie z klientem. Już samo to przeczy wyśnuwanej przez skarżącego tezie, że za czynności dokonane w podobnych sprawach pełnomocnikom zawsze musi przysługiwać – ze względu na wymogi rangi konstytucyjnej – takie samo wynagrodzenie. Zarzut sformułowany przez skarżącego musi prowadzić bądź do podważenia możliwości kształtowania w umowie z klientem wynagrodzenia pełnomocnika z wyboru, bądź też do wniosku o konieczności zrównania wynagrodzenia od Skarbu Państwa dla adwokata z tytułu nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, z wynagrodzeniem umownym adwokata z wyboru w podobnej sprawie. Jest jednak oczywiste, że wynagrodzenia kształtowane w umowach z klientami mogą mieć różną wysokość, co przecież nie może być traktowane jako naruszenie konstytucyjnej zasady równości i co czyni niemożliwym zrównanie wynagrodzenia z tytułu nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu ze swobodnie kształtowaną w umowach kwotą należną pełnomocnikom z wyboru.

Przywołany przez skarżącego, dla uzasadnienia zarzutu naruszenia zasady równości, § 11 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z 2023 r. poz. 1964; dalej: rozporządzenie z 2015 r.) nie reguluje treści roszczenia adwokata z wyboru z tytułu wynagrodzenia, ale wskazuje kwotę, która w ramach zwrotu kosztów procesu może być zasądzona na rzecz strony wygrywającej od strony, która proces przegrała. Innymi słowy, adwokatowi przysługuje wierzytelność z umowy, którą zawarł z klientem. Ten z kolei, uzyskując zwrot kosztów postępowania w wysokości określonej w rozporządzeniu z 2015 r., otrzymuje – przynajmniej częściową – rekompensatę wydatku określonego w umowie z adwokatem.

W przypadku natomiast nieopłaconej pomocy prawnej pełnomocników z urzędu, subsydiarnie koszt udzielonej i nieopłaconej pomocy prawnej ponosi Skarb Państwa, według stawek określonych m.in. w zaskarżonym przepisie. W tym wypadku roszczenie adwokata wobec Skarbu Państwa ma charakter publicznoprawny i nie należy do kosztów procesu. Co więcej, roszczenie to istnieje tylko wtedy, jeżeli przepis szczególny tak stanowi. Nie jest więc regułą generalną, że Skarb Państwa zawsze gwarantuje pokrycie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu. Skarżący jednak tych kwestii nie analizuje.

Jak wynika z powyższego, zakwestionowany w niniejszej sprawie § 17 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia z 2016 r. oraz wskazany dla porównania § 11 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia z 2015 r. nie odnoszą się do tego samego prawa majątkowego. Zarzut naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej, zasady równości i równej ochrony praw majątkowych jest w tym wypadku bezprzedmiotowy. Równość może być bowiem odnoszona jedynie do praw majątkowych należących do tej samej kategorii – nie może być natomiast rozumiana jako przypisanie tych samych gwarancji ochronnych prawom majątkowym należącym do różnych typów praw podmiotowych, choćby nawet zbliżone było ich ujęcie funkcjonalne (por. postanowienie z 6 grudnia 2023 r., sygn. SK 59/22, OTK ZU A/2024, poz. 12; wyrok z 2 czerwca 1999 r., sygn. K 34/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 94).

6. Drugi zarzut skarżącego wyraża się w stwierdzeniu, że „[o]graniczenie praw skarżącego poprzez obniżenie wynagrodzenia obrońcy z urzędu w stosunku do obrońcy z wyboru nastąpiło w rozporządzeniu, a nie w ustawie. Ponadto nie zaszły żadne okoliczności [konieczne] w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, aby ograniczyć prawa skarżącego w ten sposób”. Skarżący podniósł zarzut „braku spełnienia celu rozporządzenia, tj. zwrotu na zasadach równości kosztów pomocy prawnej udzielonej przez adwokata ustanowionego z urzędu jak i z wyboru”. Stwierdził też, że istota jego zarzutów „sprowadza się do wprowadzenia przez Ministra Sprawiedliwości na poziomie rozporządzenia wykonawczego do prawa o adwokaturze – mimo braku ku temu podstaw w ustawie – regulacji dyskryminującej w zakresie wynagrodzenia przysługujące[go] adwokatom będącym obrońcami z urzędu, w stosunku do adwokatów będących obrońcami z wyboru”.

Jak wskazano już w punkcie poprzedzającym, wynagrodzenie obrońcy z wyboru ma różną wysokość, kształtowaną w umowach z klientami. Rozporządzenie z 2015 r. dotyczy natomiast – w zakresie, w jakim odnosi się do wynagrodzenia pełnomocników z wyboru – zwrotu na rzecz strony wygrywającej poniesionych kosztów reprezentacji. Rozporządzenie to balansuje przy tym interesy strony wygrywającej i przegrywającej proces, tak aby ta pierwsza uzyskała zwrot przynajmniej części poniesionych kosztów pomocy prawnej z wyboru, zaś ta ostatnia nie została obciążona kwotą niewspółmierną do charakteru sprawy.

Kwestia publicznego prawa podmiotowego, tj. roszczenia do Skarbu Państwa z tytułu nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (w tym jego wysokości), nie może być rozpatrywana poprzez porównanie do wysokości wynagrodzeń pełnomocników z wyboru czy też kosztów procesu zasądzanych na rzecz strony wygrywającej proces, korzystającej z usług pełnomocnika z wyboru. W tym zakresie zarzut skarżącego został sformułowany wadliwie. Sposób sformułowania zarzutu przez skarżącego wyraźnie sytuuje ten zarzut w optyce niedopuszczalnego poziomu różnicowania ochrony praw majątkowych. Zdaniem Trybunału w niniejszym składzie, problemy związane z rozporządzeniem z 2016 r. nie dotyczą kwestii ochrony prawa majątkowego czy też jego nierównej ochrony w porównaniu z innym prawem majątkowym.

7. Skarżący podniósł również zarzut, że zaskarżona norma jest niezgodna z zasadą pewności prawa i jego jednoznaczności (zasady prawidłowej legislacji). Zarzutu tego jednak nie uzasadnił, co należy uznać za brak formalny skargi w świetle wymogów określonych w art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK.

8. Rozporządzenie z 2016 r. utraciło moc obowiązującą w związku z wejściem w życie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (Dz. U. poz. 763), na mocy którego nastąpiła zmiana stawek przysługujących adwokatowi z tytułu nieopłaconej pomocy prawnej udzielo-

nej z urzędu, w tym za obronę przed sądem rejonowym w postępowaniu w sprawach o wykroczenia (obecnie jest to 360 zł). Zmiana stawki, której wysokość została zakwestionowana w skardze konstytucyjnej, jest samoistną podstawą umorzenia postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 4 u.o.t.p.TK. W świetle argumentów przedstawionych w punktach poprzedzających, nie ma jednocześnie podstaw do zastosowania art. 59 ust. 3 u.o.t.p.TK, zgodnie z którym Trybunał nie umarza postępowania z przyczyny, o której mowa w art. 59 ust. 1 pkt 4 tej ustawy, jeżeli wydanie orzeczenia w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną jest konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw skarżącego. Zdaniem Trybunału, taka konieczność w niniejszej sprawie nie zachodzi.

Biorąc pod uwagę wszystkie przedstawione racje, Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.