



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 16 lipca 2025 r.

Pozycja 72

POSTANOWIENIE

z dnia 9 lipca 2025 r.

Sygn. akt SK 103/23

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Zielonacki – przewodniczący

Justyn Piskorski – sprawozdawca

Bartłomiej Sochański,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 9 lipca 2025 r., skargi konstytucyjnej P.J. o zbadanie zgodności:

§ 17 ust. 3 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 Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

umorzyć postępowanie.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

UZASADNIENIE

I

1. W skardze konstytucyjnej z 31 marca 2023 r. P.J. (dalej: skarżący), wniósł o stwierdzenie, że § 17 ust. 3 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.) „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”, 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.

1.1. Skarga konstytucyjna została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego:

Skarżący, wykonujący zawód adwokata, został ustanowiony obrońcą z urzędu do sporządzenia i wniesienia kasacji od wyroku sądu apelacyjnego. Sąd Najwyższy postanowieniem oddalił kasację jako oczywiście bezzasadną oraz zwolnił skazanego od ponoszenia kosztów sądowych związanych z postępowaniem kasacyjnym. Jednocześnie Sąd Najwyższy zasądził na rzecz skarżącego kwotę 738 zł (w tym 23% VAT) za sporządzenie i wniesienie kasacji przez obrońcę z urzędu.

Skarżący wniósł zażalenie na orzeczenie w przedmiocie kosztów pomocy prawnej. W zażaleniu w zakresie kosztów przyznanych obrońcy z urzędu został podniesiony zarzut naruszenia przepisów postępowania, w tym § 17 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia z 2016 r., ze względu na to, że nie jest dozwolone w świetle przepisów Konstytucji obniżenie wynagrodzenia adwokata z urzędu w stosunku do wynagrodzenia obrońcy z wyboru w takiej samej sprawie.

Sąd Najwyższy pozostawił powyższe zażalenie bez rozpoznania, wskazując, że zgodnie z treścią art. 426 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 1375, ze zm.) od orzeczeń Sądu Najwyższego nie przysługuje środek odwoławczy.

1.2. Skarżący wskazał, iż w skarżonym przepisie określono, że opłaty za sporządzenie i wniesienie kasacji w sprawie, w której w pierwszej instancji orzeczenie wydał sąd okręgowy, wynoszą 600 zł. Natomiast w § 11 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z 2023 r. poz. 1964) określono, że za sporządzenie i wniesienie kasacji w sprawie, w której w pierwszej instancji orzeczenie wydał sąd okręgowy, wynoszą 1200 zł. Powyższe rozróżnienie przyznanego wynagrodzenia w zależności, czy w sprawie występuje obrońca z urzędu, czy z wyboru, nie ma żadnego uzasadnienia. W ocenie skarżącego ustawodawca zróżnicował tym samym bez żadnego uzasadnienia wynagrodzenie dla obrońcy z urzędu oraz obrońcy z wyboru występujących w takiej samej sprawie, obniżając wynagrodzenie adwokatów z urzędu w stosunku do adwokatów z wyboru o połowę.

1.3. Naruszenie zasady demokratycznego państwa prawa wynikającej z art. 2 Konstytucji miało, w ocenie skarżącego, polegać na niezgodnym z zasadami sprawiedliwości społecznej traktowaniu adwokata ustanowionego z urzędu i przyznaniu wynagrodzenia na poziomie obniżonym o połowę w stosunku do adwokata z wyboru występującego w takiej samej sprawie, co przeczy zasadom sprawiedliwości społecznej, a ostatecznie pozbawieniu obrońcy wynagrodzenia w kwocie 600 zł.

W zakresie niezgodności z art. 31 ust. 3 oraz art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji skarżący zarzucił, że ograniczenie praw i wolności nastąpiło w rozporządzeniu, a nie w ustawie, a także zwrócił uwagę na to, że nie zaszły żadne okoliczności konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, aby ograniczyć te prawa. Ponadto, zdaniem skarżącego, regulacja nie spełnia celu rozporządzenia, tj. zwrotu na zasadach równości kosztów pomocy prawnej udzielonej przez adwokata ustanowionego z urzędu, jak i z wyboru.

Nadto, zaskarżona norma narusza art. 64 ust. 2 i art. 2 Konstytucji, prowadzi bowiem do braku ochrony prawa własności i innych praw majątkowych w postaci wynagrodzenia za wykonaną pracę, ponieważ prowadzi do obniżenia o połowę wynagrodzenia adwokata z urzędu w stosunku do adwokata z wyboru, mimo ich występowania w takiej samej sprawie.

2. W piśmie z 13 grudnia 2023 r. Rzecznik Praw Obywatelskich poinformował, że nie zgłasza udziału w postępowaniu.

3. W piśmie z 15 grudnia 2023 r. Prokurator Generalny przedstawił stanowisko w sprawie, wnosząc jednocześnie o stwierdzenie, że § 17 ust. 3 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.

Prokurator Generalny wskazał, że w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego utrwalił się pogląd o niekonstytucyjności zróżnicowania zasad wynagradzania pełnomocników lub obrońców ustanowionych z urzędu względem pełnomocników lub obrońców ustanowionych z wyboru, polegającego na tym, że stawki adwokatów (i radców prawnych) ustanowionych obrońcami lub pełnomocnikami z urzędu są niższe od stawek w tych samych sprawach dla adwokatów (i radców prawnych) ustanowionych obrońcami lub pełnomocnikami „z wyboru”.

W szczególności zwrócił uwagę na wyrok z 20 grudnia 2022 r., sygn. SK 78/21 (OTK ZU A/2023, poz. 20). W ocenie Prokuratora Generalnego, skoro Trybunał uznał, że § 17 ust. 1 pkt 2 oraz § 17 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia z 2016 r. są niezgodne 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 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, to konsekwentnie niedopuszczalne konstytucyjnie jest również zróżnicowanie, w akcie podstawowym, wysokości wynagrodzenia w zależności od tego, czy adwokat świadczy pomoc prawną jako obrońca z urzędu, czy z wyboru za sporządzenie i wniesienie kasacji w sprawie, w której w pierwszej instancji orzeczenie wydał sąd okręgowy lub wojskowy sąd okręgowy.

4. W piśmie z 4 stycznia 2024 r. stanowisko w sprawie przedstawił Minister Sprawiedliwości, wnosząc o uznanie, że § 17 ust. 3 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.

Na poparcie tezy Minister Sprawiedliwości przedstawił argumentację opartą o dotychczasową utrwaloną linię orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego. Wskazał również, że w Ministerstwie Sprawiedliwości zostały przygotowane projekty stosownych rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości w przedmiocie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu przez adwokatów i radców prawnych.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Warunki merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej.

1.1. Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw, a jej merytoryczne rozpoznanie uwarunkowane jest spełnieniem licznych przesłanek wynikających zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i przepisów 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).

Skarga konstytucyjna musi spełniać wymogi formalne, o których mowa w art. 53 ust. 1 u.o.t.p.TK. Zgodnie z tym przepisem, skarga powinna zawierać 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 stwier-

dzenia niezgodności z Konstytucją; wskazanie, która konstytucyjna wolność lub prawo skarżącego, i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone; uzasadnienie zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem skarżącego, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie; przedstawienie stanu faktycznego; udokumentowanie daty doręczenia wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia, o których mowa w art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK, oraz informację, czy od wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia, o których mowa w art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK, został wniesiony nadzwyczajny środek zaskarżenia.

1.2. Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego, jest on na każdym etapie postępowania zobowiązany do kontroli, czy nie zachodzi jedna z ujemnych przesłanek wydania wyroku, skutkująca obligatoryjnym umorzeniem postępowania. Przekazanie skargi konstytucyjnej po zakończeniu jej wstępnej kontroli do rozpoznania przez odpowiedni skład Trybunału nie przesądza zatem w sposób ostateczny o dopuszczalności jej merytorycznego rozpatrzenia (por. postanowienie TK z 26 października 2021 r., sygn. SK 84/20, OTK ZU A/2021, poz. 58 wraz z powołanym tam orzecnictwem).

1.3. Przesłanki te określone zostały w art. 59 ust. 1 u.o.t.p.TK, stosownie do którego Trybunał na posiedzeniu niejawnym wydaje postanowienie o umorzeniu postępowania: na skutek cofnięcia wniosku, pytania prawnego albo skargi konstytucyjnej (pkt 1); jeżeli wydanie orzeczenia jest niedopuszczalne (pkt 2); jeżeli wydanie orzeczenia jest zbędne (pkt 3); jeżeli akt normatywny w zakwestionowanym zakresie utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał (pkt 4); w przypadku zakończenia kadencji Sejmu i Senatu, w niezakończonych sprawach wszczętych na podstawie wniosku grupy posłów albo grupy senatorów, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji (pkt 5).

2. Wyrok z 27 lutego 2024 r., sygn. SK 90/22 (OTK ZU A/2024, poz. 30).

2.1. W wyroku o sygn. SK 90/22 Trybunał Konstytucyjny orzekł, że § 2 pkt 1 w związku z § 4 ust. 1 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.) w zakresie, w jakim określa opłaty stanowiące ponoszone przez Skarb Państwa koszty nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu w wysokości niższej niż stawki minimalne opłat określonych w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z 2023 r. poz. 1964, ze zm.), 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.

2.2. W uzasadnieniu powyższego wyroku Trybunał wskazał, że przedstawiony problem prawny „nie ogranicza się do przepisu, który ustanawia opłatę (wyrażoną w postaci konkretnej wartości liczbowej) za określoną w nim czynność dokonaną przez adwokata z urzędu, lecz dotyczy oceny całego mechanizmu wynagradzania adwokatów świadczących pomoc prawną z urzędu”. Z tego też względu, pomimo wskazania w treści skargi przedmiotu kontroli w postaci § 17 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia z 2016 r., Trybunał zdecydował się na wydanie orzeczenia w stosunku do przepisów regulujących mechanizm ustalania wysokości wynagrodzenia, bez ograniczania do stawek za konkretne czynności pełnomocnika, wskazując, że „przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie jest zgodność z Konstytucją § 2 pkt 1 w związku z § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2016 r., tworzących normę zezwalającą na przyznanie adwokatom ustanowionym z urzędu wynagrodzenia w wysokości niższej niż stawka mi-

nimalna ustalona dla adwokatów działających w takiej samej sprawie z wyboru”. „Trybunał stwierdził, że zróżnicowanie wynagrodzeń adwokatów w zależności od sposobu ich ustanowienia nie pozostaje w żadnym związku z celem i zasadniczą treścią przepisów regulujących zasady ustalania tych wynagrodzeń. Znaczy to, że zakwestionowane zróżnicowanie nie ma racjonalnego uzasadnienia. Jakichkolwiek argumentów na poparcie przyjętej regulacji nie dostarczyła Trybunałowi w szczególności analiza uzasadnienia projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 4 czerwca 2016 r., w którym enigmatycznie stwierdzono jedynie, że «propozycje poszczególnych opłat zawarte w projekcie, a także przyjęty mechanizm ustalania ich wysokości, uwzględniają rodzaj i zawilość spraw, których dotyczą oraz niezbędny nakład pracy adwokata, jak również istniejące realia ekonomiczne»”.

3. Zasada *ne bis in idem* w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym.

3.1. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie w swoim orzecznictwie wskazywał, że w sytuacjach, gdy ten sam przepis został już wcześniej zakwestionowany przez inny podmiot w oparciu o te same zarzuty niezgodności z Konstytucją (a zatem w sytuacji wyłącznie tożsamości przedmiotowej), znajduje zastosowanie zasada *ne bis in idem*, czyli zakaz ponownego orzekania o tym samym (w tej samej sprawie). Jak przyjmuje Trybunał Konstytucyjny, brak podstaw do przyjęcia powagi rzeczy osądzonej nie oznacza, że uprzednie rozpoznanie sprawy zgodności z Konstytucją określonego przepisu prawnego z punktu widzenia tych samych zarzutów może być uznane za prawnie obojętne. Instytucją wykształconą w orzecznictwie TK i doktrynie, w celu zapewnienia stabilizacji sytuacji powstałych w wyniku orzeczenia ostatecznego jako formalnie prawomocnego, jest zasada *ne bis in idem* (zob. np. postanowienia z: 11 grudnia 2019 r., sygn. SK 11/19, OTK ZU A/2019, poz. 72; 15 grudnia 2020 r., sygn. SK 80/19, OTK ZU A/2020, poz. 72). Trybunał Konstytucyjny, co do zasady, przyjmuje, że zaistnienie przesłanki *ne bis in idem* powoduje konieczność umorzenia postępowania z uwagi na zbędność wydania wyroku (art. 59 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK).

3.2. Jak już wskazano, w wyroku o sygn. SK 90/22 Trybunał stwierdził niezgodność z Konstytucją przepisów statuujących zasadę określania wysokości wynagrodzenia adwokatów pełniących rolę pełnomocnika albo obrońcy z urzędu. Trybunał przesądził zatem pośrednio również o niekonstytucyjności wszystkich poszczególnych stawek ustalonych w rozporządzeniu z 2016 r. w następstwie stosowania tych przepisów. W uzasadnieniu tego wyroku Trybunał wskazał zresztą, że w jego następstwie „derogowane zostaną przepisy określające wysokość opłat stanowiących koszty nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu, określone, zgodnie z odesłaniem zawartym w § 4 ust. 1 rozporządzenia z 2016 r., w rozdziałach 2-4 tego rozporządzenia (§ 8-§ 21)”.

Z powyższych względów Trybunał uznał, że wszystkie kwestie zgodności z Konstytucją przepisów statuujących wynagrodzenia pełnomocników i obrońców z urzędu będących adwokatami zostały już jednoznacznie wyjaśnione. Skarżący nie wskazał przy tym żadnych innych wzorców kontroli niż te, co do których Trybunał orzekał w sprawie o sygn. SK 90/22. Skutki powyższego wyroku obejmują zaś wszystkie podstawy określania wysokości wynagrodzenia przewidziane w rozporządzeniu z 2016 r., w tym w szczególności również zaskarżony w niniejszym postępowaniu § 17 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia z 2016 r. Tym samym aktualizacji uległa przesłanka obligatoryjnego umorzenia postępowania, jaką jest zbędność wydania orzeczenia (art. 59 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK).

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.