



# ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 24 października 2025 r.

Pozycja 99

## POSTANOWIENIE

z dnia 14 października 2025 r.

Sygn. akt SK 78/23

### Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Jarosław Wyrembak – przewodniczący  
Krystyna Pawłowicz  
Stanisław Piotrowicz – sprawozdawca,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 14 października 2025 r., skargi konstytucyjnej A.H. o zbadanie zgodności:

§ 4 ust. 1 w związku z § 17 ust. 2 pkt 2 oraz § 4 ust. 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), w brzmieniu obowiązującym od 2 listopada 2016 r., w zakresie, w jakim powyższe przepisy:

- ustalają stawki za działanie z urzędu, w tym za obronę obwinionego przed Sądem Rejonowym, jako znacznie niższe niż stawki ustalone dla działania z wyboru, wedle rozporządzenia MS w sprawie opłat za czynności adwokackie, przy tych samych czynnościach i nakładzie pracy oraz odpowiedzialności
- dają możliwość podwyższenia stawki dla obrońcy/pełnomocnika z urzędu do wysokości maksymalnej tylko 150% stawki minimalnej, podczas gdy przy takich samych kryteriach dla pełnomocnika/obrońcy z wyboru maksymalne podwyższenie wynosi 600%
- nie przewidują, przy ocenie wymiaru wynagrodzenia, oprócz adekwatności nakładu pracy adwokata oraz wkładu w końcowe rozstrzygnięcie, jak i uwzględnienia czasu trwania postępowania – także zmian wartości siły nabywczej pieniądza”, z:

- 1) art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 zdanie drugie, art. 32 ust. 2 oraz art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze i w związku z art. 2 oraz art. 7 Konstytucji,
- 2) art. 30 w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji,
- 3) art. 64 ust. 2 i art. 30 w związku z art. 190 ust. 1 i art. 2 oraz art. 7 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

**umorzyć postępowanie.**

**Orzeczenie zapadło jednogłośnie.**

## UZASADNIENIE

## I

1. W skardze konstytucyjnej złożonej do Trybunału Konstytucyjnego 3 października 2022 r. (data nadania) A.H. (dalej: skarżąca), reprezentowana przez pełnomocnika z wyboru, wystąpiła z żądaniem przytoczonym w komparycji niniejszego postanowienia na tle następującego stanu faktycznego.

Skarżąca – wykonująca zawód adwokata – została wyznaczona obrońcą z urzędu w sprawie prowadzonej przed sądem rejonowym. W toku postępowania wniosła o zasądzenie na jej rzecz kosztów nieopłaconej pomocy prawnej z urzędu, obliczonych według stawek jak dla obrońcy z wyboru, z uwzględnieniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego o sygn. SK 66/19.

Postanowieniem z maja 2022 r. sąd rejonowy ustalił i przyznał na rzecz skarżącej kwotę 354,24 złotych brutto tytułem nieopłaconej obrony udzielonej z urzędu w postępowaniu i nie uwzględnił wniosku w pozostałym zakresie. Na powyższe rozstrzygnięcie skarżąca wniosła zażalenie.

Postanowieniem z lipca 2022 r. sąd okręgowy utrzymał w mocy zaskarżone postanowienie.

2. Zdaniem skarżącej zakwestionowane przepisy nie zapewniają pełnomocnikom i obrońcom działającym z urzędu prawa do należytej ochrony ich prawa majątkowego. Powodują nierówne traktowanie przez władze publiczne podmiotów, które należy zaliczyć do jednej, podobnej grupy adresatów norm prawa. Skarżąca wskazała również na nieuzasadnione różnicowanie wynagrodzenia za tę samą pracę, przy tej samej odpowiedzialności oraz wymogach staranności, na podstawie rozporządzenia przekraczającego delegację ustawową, co też – jej zdaniem – stanowi naruszenie prawa do poszanowania godności pełnomocników i obrońców działających z urzędu.

Jej zdaniem władze publiczne ograniczyły prawo do należytego wynagrodzenia mimo braku przesłanek wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji, uderzając w jego istotę, co jest wprost zakazane (adekwatność stawki do wykonanej pracy i związanej z tym odpowiedzialności), dodatkowo w akcie rangi podstawowej (rozporządzenie). Wskazała także na naruszenie prawa do poszanowania i ochrony jej godności, przez niczym nieuzasadnione deprecjonowanie zlecanej jej przez władze publiczne pomocy prawnej z urzędu, z racji znacznego pogorszenia warunków ustalania wynagrodzenia względem działania z wyboru.

3. Trybunał Konstytucyjny postanowieniem z 20 lipca 2023 r., sygn. Ts 225/22, nadał skardze konstytucyjnej dalszy bieg.

4. W piśmie z 13 października 2023 r. Minister Sprawiedliwości (dalej: Minister) zajął stanowisko w sprawie. W jego ocenie § 4 ust. 1 w związku z § 17 ust. 2 pkt 2 oraz § 4 ust. 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; dalej: rozporządzenie) jest zgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, w związku z art. 32 ust. 1 zdanie drugie, w związku z art. 32 ust. 2 oraz w związku z art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze, w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji, art. 30 w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji oraz art. 64 ust. 2 i art. 30 w związku z art. 190 ust. 1 i art. 2 oraz art. 7 Konstytucji.

W ocenie Ministra zaskarżone regulacje nie dyskryminują żadnego z występujących w konkretnej sprawie pełnomocników. Zróżnicowanie dotyczące wysokości i zasad ustalania

ponoszonych przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu oraz opłat za czynności adwokackie nie jest bowiem podyktowane względami podmiotowymi, ale wynikiem procesu, charakterem pomocy prawnej udzielanej z urzędu i faktem, że koszty tej pomocy ponosi Skarb Państwa. Zdaniem Ministra określone w rozporządzeniu zasady ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata ustanowionego z urzędu, sposób określania tych kosztów oraz maksymalna wysokość opłat za udzieloną pomoc starają się uwzględniać zarówno interes osób wykonujących zawód adwokata, jak i obywateli. Według Ministra regulacje przewidziane w rozporządzeniu gwarantują adwokatowi z urzędu w postępowaniu cywilnym wynagrodzenie ze Skarbu Państwa w razie przegranej sprawy, na zwrot którego ani od Skarbu Państwa, ani od przeciwnika procesowego nie mógłby liczyć w analogicznej sytuacji procesowej adwokat z wyboru. Dodatkowo wskazał, że opłaty za udzieloną pomoc prawną z urzędu są tylko jednym z elementów wynagrodzenia adwokata. Podstawą ustalania opłat adwokackich pozostaje umowa z klientem.

Ponadto, w związku z orzeczeniami Trybunału Konstytucyjnego w Ministerstwie Sprawiedliwości zostały przygotowane projekty rozporządzeń regulujących ponoszenie przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata i radcę prawnego z urzędu, które przewidują 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.

5. W piśmie z 10 kwietnia 2024 r. Prokurator Generalny poinformował, że „brak jest uzasadnienia do przedstawienia przez Prokuratora Generalnego stanowiska”.

## II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

### 1. Przedmiot kontroli.

W skardze konstytucyjnej z 3 października 2022 r. (data nadania) A.H. (dalej: skarżący) wniosła o zbadanie zgodności § 4 ust. 1 w związku z § 17 ust. 2 pkt 2 oraz § 4 ust. 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; dalej: rozporządzenie) w „brzmieniu obowiązującym od 2 listopada 2016 r.”, „w zakresie, w jakim powyższe przepisy:

- ustalają stawki za działanie z urzędu, w tym za obronę obwinionego przed Sądem Rejonowym, jako znacznie niższe niż stawki ustalone dla działania z wyboru, wedle rozporządzenia MS w sprawie opłat za czynności adwokackie, przy tych samych czynnościach i nakładzie pracy oraz odpowiedzialności

- dają możliwość podwyższenia stawki dla obrońcy/pełnomocnika z urzędu do wysokości maksymalnej tylko 150% stawki minimalnej, podczas gdy przy takich samych kryteriach dla pełnomocnika/obrońcy z wyboru maksymalne podwyższenie wynosi 600%

- nie przewidują, przy ocenie wymiaru wynagrodzenia, oprócz adekwatności nakładu pracy adwokata oraz wkładu w końcowe rozstrzygnięcie, jak i uwzględnienia czasu trwania postępowania – także zmian wartości siły nabywczej pieniądza”, z: 1) art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 zdanie drugie, art. 32 ust. 2 oraz art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze i w związku z art. 2 oraz art. 7 Konstytucji; 2) art. 30 w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji; 3) art. 64 ust. 2 i art. 30 w związku z art. 190 ust. 1 i art. 2 oraz art. 7 Konstytucji.

Trybunał stwierdził, że zaskarżone rozporządzenie zostało uchylone 5 czerwca 2024 r. rozporządzeniem 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; dalej: rozporządzenie 2024 r.).

## **2. Ocena dopuszczalności merytorycznego rozpoznania skargi.**

2.1. Według utrwalonej linii orzeczniczej Trybunał Konstytucyjny na każdym etapie postępowania jest obowiązany do badania, czy nie zachodzi ujemna przesłanka wydania wyroku, nakazująca umorzenie postępowania. Kontrola ta dotyczy zatem także etapu rozpoznania merytorycznego, następującego po zakończeniu wstępnego rozpoznania skargi konstytucyjnej (por. postanowienia z: 26 sierpnia 2020 r., sygn. SK 44/20, OTK ZU A/2020, poz. 44; 27 października 2021 r., sygn. SK 40/20, OTK ZU A/2022, poz. 8).

2.2. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Dopuszczalność skutecznego wniesienia, a następnie merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej uzależniona jest także od spełnienia przesłanek, które zostały wymienione w art. 53 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).

2.3. Art. 53 u.o.t.p.TK wymienia przesłanki skargi konstytucyjnej: 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; wskazanie, które konstytucyjne wolność lub prawo skarżącego i w jaki sposób 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; 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.

2.4. Utrata mocy obowiązującej zaskarżonego aktu prawnego przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał jest podstawą umorzenia postępowania w myśl art. 59 ust. 1 pkt 4 u.o.t.p.TK. Jednak zgodnie z art. 59 ust. 3 u.o.t.p.TK Trybunał nie umarza postępowania z powodu utraty mocy obowiązującej zaskarżonego aktu prawnego, jeżeli wydanie orzeczenia w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną jest konieczne dla ochrony konstytucyjnych praw i wolności. Trybunał przed przystąpieniem do merytorycznej oceny zaskarżonych przepisów rozważył, czy w niniejszej sprawie zachodzi taka okoliczność.

2.5. W kontekście art. 59 ust. 3 u.o.t.p.TK podkreślenia wymaga, że zgodnie z orzecnictwem Trybunału przesłanką uzasadniającą kontrolę konstytucyjności przepisu, który utracił moc obowiązującą, jest ustalenie, że zachodzi związek pomiędzy kwestionowanym uregulowaniem a ochroną konstytucyjnych praw i wolności. Związek ten występuje wówczas, gdy spełnione są trzy przesłanki: po pierwsze – przepis będący przedmiotem oceny zawiera treści normatywne odnoszące się do sfery praw i wolności konstytucyjnie chronionych; po drugie – nie istnieje żaden alternatywny instrument prawny (poza ewentualnym uznaniem przepisu za

niekonstytucyjny), który mógłby spowodować zmianę sytuacji prawnej ukształtowanej definitywnie, zanim ów przepis utracił moc obowiązującą; po trzecie – ewentualna eliminacja danego przepisu z systemu prawnego stanowić będzie skuteczny środek przywrócenia ochrony praw naruszonych obowiązaniem kwestionowanych regulacji (zob. wyrok TK z 21 maja 2001 r., sygn. SK 15/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 85). Ocena zaistnienia każdej powyżej wskazanej przesłanki musi uwzględniać treść wolności lub praw wskazanych przez skarżącego, a nie być oderwana od podstawy skargi konstytucyjnej, dokonana *in abstracto* (zob. postanowienie TK z 10 lipca 2018 r., sygn. SK 5/17, OTK ZU A/2018, poz. 46). W razie wątpliwości co do spełnienia powyższych przesłanek „domniemanie przemawia na rzecz merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej” (wyrok TK z 12 grudnia 2000 r., sygn. SK 9/00, OTK ZU nr 8/2000, poz. 297).

2.6. W niniejszej sprawie wątpliwości budzi, czy eliminacja zaskarżonego przepisu będzie stanowić skuteczny środek dla przywrócenia ochrony praw naruszonych obowiązaniem kwestionowanej regulacji prawnej. Trybunał wskazał dotychczas, że istotnym jest, aby orzeczenie oddziaływało na sytuację prawną podmiotów, których prawa lub wolności reguluje (zob. postanowienie TK z 16 grudnia 2014 r., sygn. SK 2/12, OTK ZU nr 11/A/2014, poz. 128). Natomiast oddziaływanie to nie musi oznaczać, że samo wyeliminowanie przepisów doprowadzi do powstania sytuacji, w której zapewniona zostanie skuteczna ochrona naruszonego prawa lub wolności. Przywrócenie ochrony może wiązać się z zastosowaniem instytucji wznowienia postępowania, ukształtowanej na podstawie art. 190 ust. 4 Konstytucji. Jeśli jednak nie można przywrócić takiej ochrony skarżącemu, to wydanie wyroku jest niedopuszczalne (zob. postanowienie TK z 13 czerwca 2011 r., sygn. SK 26/09, OTK ZU nr 5/A/2011, poz. 46).

### 3. Umorzenie postępowania.

3.1. Trybunał w sprawach skarg konstytucyjnych dokonuje kontroli *ad casum* – w konkretnym wypadku, a nie z punktu widzenia całego systemu prawnego. Wyrok Trybunału musi zatem prowadzić do ochrony praw konkretnego skarżącego. W niniejszej sprawie nie ma żadnej drogi do wzruszenia zakończzonego postępowania, nawet w wypadku rozstrzygnięcia przez Trybunał sprawy o niekonstytucyjności przepisu.

3.2. Ponadto warto podkreślić, że Trybunał 20 grudnia 2022 r. wydał postanowienie sygnalizacyjne o sygn. S 2/22 (OTK ZU A/2023, poz. 21), w którym zwrócił uwagę Ministrowi Sprawiedliwości na obowiązek usunięcia uchybień w rozporządzeniu, polegających na nieuzasadnionym zróżnicowaniu zasad wynagradzania pełnomocników lub obrońców ustanowionych z urzędu względem pełnomocników lub obrońców ustanowionych z wyboru, a w konsekwencji na konieczność podwyższenia stawek dla pełnomocników lub obrońców ustanowionych z urzędu do stawek przewidzianych dla pełnomocników lub obrońców ustanowionych z wyboru.

Zaskarżone rozporządzenie zostało uchylone a obowiązujące obecnie rozporządzenie 2024 r., przed sądem rejonowym w postępowaniu w sprawach o wykroczenia, przewiduje już stawkę (opłatę za obronę) zrównaną ze stawką dla adwokatów ustanowionych obrońcami z wyboru w wysokości 360 zł (stawka minimalna za obronę), zgodnie z § 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).

3.3. W związku z powyższymi okolicznościami, Trybunał nie znalazł argumentów na rzecz merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy. Trybunał umorzył postępowanie na podstawie

art. 59 ust. 1 pkt 4 u.o.t.p.TK, gdyż akt normatywny w całości utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał.

Biorąc powyższe pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.