



# ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 8 grudnia 2025 r.

Pozycja 115

## POSTANOWIENIE z dnia 26 listopada 2025 r. Sygn. akt SK 93/22

### Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Krystyna Pawłowicz – przewodniczący  
Justyn Piskorski – sprawozdawca  
Bartłomiej Sochański,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 26 listopada 2025 r., skargi konstytucyjnej R.M. o zbadanie zgodności:

§ 4 ust. 1 i § 17 ust. 5 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. poz. 1714) 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 Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

**umorzyć postępowanie.**

**Orzeczenie zapadło jednogłośnie.**

## UZASADNIENIE

### I

1. W skardze konstytucyjnej z 29 września 2021 r. R.M. (dalej: skarżący), reprezentowany przez pełnomocnika z wyboru, zarzucił § 4 ust. 1 i § 17 ust. 5 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. poz. 1714; dalej: rozporządzenie z 2016 r.) niezgodność 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.

1.1. Skarga konstytucyjna została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego:  
W wyroku łącznym z 17 czerwca 2021 r. sąd rejonowy zasądził na rzecz skarżącego kwotę 147,60 zł brutto tytułem zwrotu kosztów pomocy prawnej udzielonej skazanej z urzędu.

Skarżący wniósł zażalenie w tym zakresie. Sąd okręgowy postanowieniem z 7 września 2021 r. utrzymał w mocy zaskarżone orzeczenie.

1.2. Skarżący wskazał, że choć zapadłe w jego sprawie orzeczenia zostały wydane na podstawie rozporządzenia z 2016 r., to przy ich wydawaniu nie uwzględniono stanu prawnego ukształtowanego w drodze wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 23 kwietnia 2020 r., sygn. SK 66/19 (OTK ZU A/2020, poz. 13), dotyczącego rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (Dz. U. poz. 1801; dalej: rozporządzenie z 2015 r.).

Jakkolwiek rozporządzenie z 2015 r. utraciło moc obowiązującą z chwilą wejścia w życie rozporządzenia z 2016 r., to nowy akt normatywny powielił normę prawną zakwestionowaną przez Trybunał, polegającą na obniżeniu pełnomocnikom i obrońcom z urzędu o połowę wynagrodzenia w stosunku do wynagrodzenia pełnomocników i obrońców z wyboru. Z kolei możliwość przyznania pełnomocnikowi z urzędu wynagrodzenia przy uwzględnieniu stawek określonych w rozporządzeniu z 2015 r. potwierdził m.in. Sąd Najwyższy (zob. postanowienie z 7 stycznia 2021 r., sygn. akt I CSK 598/20, Lex nr 3103835).

1.3. Zdaniem skarżącego § 4 ust. 1 i § 17 ust. 5 rozporządzenia z 2016 r. naruszają 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, przez to, że „skarżącemu – adwokatowi, który został wyznaczony jako obrońca z urzędu – został przyznany zwrot kosztów obrony udzielonej skazanemu w postępowaniu odwoławczym o połowę niższy, niż zostałby przyznany obrońcy lub pełnomocnikowi ustanowionemu z wyboru w tej samej sprawie” (skarga konstytucyjna, s. 6).

Skarżący stwierdził, że w całości podziela rozważania Trybunału w wyroku o sygn. SK 66/19, a rozporządzenie z 2016 r. powieliło normę prawną zakwestionowaną przez Trybunał. Tym samym obecnie obowiązująca norma prawna jest niekonstytucyjna.

1.4. W piśmie z 28 kwietnia 2022 r., uzupełniającym braki formalne skargi konstytucyjnej, skarżący wskazał, że naruszono jego prawo do własności i innych praw majątkowych, podlegające równej dla wszystkich ochronie prawnej (art. 64 ust. 2 Konstytucji), prawo do równego traktowania przez władze publiczne (art. 32 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji), a zaskarżone rozporządzenie z 2016 r. nie spełnia celu, jakim jest zwrot kosztów zastępstwa procesowego pełnomocnikom z urzędu i wyboru na zasadach równości (art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji).

Zaskarżona norma prowadzi do braku ochrony prawa własności i innych praw majątkowych w postaci wynagrodzenia za wykonaną pracę, albowiem sąd, orzekając o wysokości kosztów zastępstwa procesowego, może obniżyć wysokość wynagrodzenia o 50%, a zatem roszczenie o wynagrodzenie nie jest chronione w 50%. Ochrona zaś prawa własności i innych praw majątkowych ma być równa. Uregulowanie prawa do wynagrodzenia za tę samą pracę, dla osób, które posiadają te same kompetencje zawodowe, na nierównych zasadach godzi ponadto w konstytucyjne prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Ograniczenie praw i wolności nastąpiło w drodze rozporządzenia, a nie ustawy, sam zaś cel rozporządzenia, jakim jest ustanowienie dla pełnomocników równych wynagrodzeń za wykonaną pracę, nie został spełniony.

1.5. Trybunał Konstytucyjny, po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej, postanowieniem z 19 października 2022 r., sygn. Ts 247/21 (OTK ZU B/2023, poz. 4), nadał jej dalszy bieg.

2. W piśmie z 12 grudnia 2022 r. Rzecznik Praw Obywatelskich poinformował, że nie zgłasza udziału w postępowaniu.

3. W piśmie z 23 grudnia 2022 r. stanowisko w sprawie przedstawił Minister Sprawiedliwości, wnosząc o uznanie, że § 4 ust. 1 i § 17 ust. 5 rozporządzenia z 2016 r. są zgodne 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. Minister Sprawiedliwości wskazał, że § 4 ust. 1 i § 17 ust. 5 rozporządzenia z 2016 r. „nie dyskryminują żadnego z występujących w konkretnej sprawie obrońców. Różnicowanie 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 postępowania, charakterem pomocy prawnej udzielanej z urzędu i faktem, że koszty tej pomocy ponosi Skarb Państwa” (stanowisko, s. 6-7).

3.2. Podmioty korzystające z obrony z wyboru oraz z obrony z urzędu w postępowaniu karnym należą do odrębnych kategorii ze względu na sposób powołania obrońców, jak i ich dalsze funkcjonowanie w postępowaniu. Rozróżnienie przez ustawodawcę kategorii obrońców uzasadnia odmienne traktowanie ich sytuacji w zakresie rozliczenia kosztów obrony po zakończeniu postępowania. Minister Sprawiedliwości przywołał w tym zakresie orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, wskazując, że obowiązek udzielenia pomocy prawnej z urzędu ma charakter obowiązku publicznoprawnego, którego ciężar rozdzielony jest między Skarb Państwa i samorządy zawodowe adwokatów i radców prawnych. Różnice w wynagrodzeniu pełnomocników wynikają zatem z okoliczności, że koszty nieopłaconej pomocy prawnej w konkretnej sprawie ponosi Skarb Państwa, nie zaś, że adwokat lub radca prawny występuje w sprawie jako pełnomocnik z urzędu.

Zdaniem Ministra Sprawiedliwości określone w rozporządzeniu z 2016 r. 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 mają uwzględniać interes osób wykonujących zawód adwokata, jak i interes obywateli. Z jednej strony powinny uwzględniać adekwatność wynagrodzenia pełnomocnika w zakresie jakości i ilości pracy, z drugiej zaś strony powinny brać pod uwagę możliwości majątkowe społeczeństwa i interes społeczny. Uwzględnienie tylko jednego z tych aspektów wiązałoby się z ryzykiem ograniczenia możliwości korzystania z profesjonalnego pełnomocnika procesowego, a więc redukcją zakresu ochrony prawnej społeczeństwa.

Według Ministra Sprawiedliwości stawki minimalne odzwierciedlają „swoist[ą] wycen[ę] koniecznego nakładu pracy pełnomocnika związan[ą] ze specyfiką określonego rodzaju postępowań” (tamże, s. 8). Niemniej jednak sądy orzekające mają możliwość uwzględnienia nadzwyczajnych, szczególnych okoliczności, zwiększających nakład pracy niezbędnej do prawidłowej realizacji obowiązków profesjonalnego pomocnika procesowego.

3.3. Rozporządzenie z 2016 r. zostało wydane na podstawie upoważnienia ustawowego i w ocenie Ministra Sprawiedliwości § 4 ust. 1 i § 17 ust. 5 rozporządzenia z 2016 r. „w pełni realizują upoważnienie ustawowe, nie wykraczając poza jego zakres” (tamże, s. 9).

4. W piśmie z 23 grudnia 2022 r. Prokurator Generalny przedstawił stanowisko w sprawie, w którym wskazał, że postępowanie podlega umorzeniu 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) – wobec niedopuszczalności wydania orzeczenia.

4.1. W ocenie Prokuratora Generalnego skarga konstytucyjna dotknięta jest brakiem formalnym, polegającym na niespełnieniu wymogu uzasadnienia zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu aktu normatywnego ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem skarżącego, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie.

4.2. Skarżący nie zawarł żadnego uzasadnienia zarzutu niezgodności zaskarżonych przepisów z powołanymi wzorcami kontroli. Wymogu określonego w art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK nie spełnia też przytaczanie obszernych fragmentów wyroku Trybunału o sygn. SK 66/19. Choć skarżący został wezwany na etapie wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej do uzasadnienia zarzutu niezgodności zaskarżonych przepisów z prawami lub wolnościami konstytucyjnymi wynikającymi ze wskazanych wzorców kontroli, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie, to jego odpowiedź w piśmie z 28 kwietnia 2022 r. może być „co najwyżej uznan[a] za bardzo ogólne sformułowanie zarzutu niezgodności kwestionowanej regulacji ze wskazanymi wzorcami kontroli, w żaden jednak sposób nieodniesionego do treści zaskarżonego unormowania” (stanowisko, s. 7).

5. W piśmie z 25 kwietnia 2024 r. pełnomocnik skarżącego oświadczył, że cofa złożoną skargę konstytucyjną i wnosi o umorzenie postępowania oraz zasądzenie od Ministra Sprawiedliwości na rzecz skarżącego zwrotu kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. Powołując się na wyrok TK z 27 lutego 2024 r., sygn. SK 90/22 (OTK ZU A/2024, poz. 30), wskazał, że „złożona skarga jest zasadna, a przyczyna jej cofnięcia i tym samym umorzenia postępowania powstała w jego toku – w związku ze wspomnianym wyżej wyrokiem wydanie orzeczenia merytorycznego w sprawie niniejszej stało się zbędne. Tym samym również w sprawie uzasadnionym jest orzeczenie zwrotu kosztów postępowania przed Trybunałem pomimo formalnego nieuwzględnienia skargi konstytucyjnej”.

## II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

### 1. Warunki merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej.

1.1. Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw, jej merytoryczne rozpoznanie zaś jest uwarunkowane 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 lub ustawa o organizacji 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 stwierdzenia 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 orzecznictwa 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 orzecznictwem).

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. Cofnięcie skargi konstytucyjnej i umorzenie postępowania.

2.1. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że skarżący w piśmie z 25 kwietnia 2024 r. skutecznie cofnął skargę konstytucyjną.

Skarżący powołał się na wyrok TK z 27 lutego 2024 r., sygn. SK 90/22 (OTK ZU A/2024, poz. 30), w którym orzeczono, 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) 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 Rzeczypospolitej Polskiej”. W ocenie skarżącego, pomimo zasadności skargi konstytucyjnej, w związku z wyrokiem o sygn. SK 90/22 wydanie orzeczenia merytorycznego stało się zbędne, co uzasadnia cofnięcie skargi konstytucyjnej i umorzenie niniejszego postępowania.

2.2. Cofnięcie skargi konstytucyjnej przez skarżącego, zgodnie z art. 59 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK, stanowi negatywną przesłankę wydania wyroku i skutkuje obligatoryjnym umorzeniem niniejszego postępowania.

2.3. Na marginesie Trybunał Konstytucyjny zauważył, że skarga konstytucyjna spełniała wymogi formalne określone przepisami Konstytucji i ustawy o organizacji TK, wobec czego nie zaktualizowała się przesłanka niedopuszczalności wydania orzeczenia merytorycznego w sprawie (art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK). Jednakże, biorąc pod uwagę podobieństwo określenia przedmiotu kontroli, w tym zbieżność w postaci § 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. poz. 1714), a także tożsamość wzorców kontroli, odnośnie do których wypowiedział się Try-

bunał w wyroku o sygn. SK 90/22, aktualizacji uległa przesłanka obligatoryjnego umorzenia postępowania, jaką jest zbędność wydania orzeczenia (art. 59 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK). Określenie zakresu zaskarżenia w niniejszej sprawie zawierało się bowiem w zakresie uznanym za niekonstytucyjny w powołanym wyroku Trybunału.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.