



# ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 2 marca 2026 r.

Pozycja 25

## POSTANOWIENIE

z dnia 29 października 2025 r.

Sygn. akt Ts 18/24

### Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Krystyna Pawłowicz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej J.P. o zbadanie zgodności:

§ 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z 2023 r. poz. 1964, ze zm.), w brzmieniu obowiązującym 28 września 2023 r., w zakresie, w jakim:

- 1) „przewiduje w sprawach o świadczenia pieniężne z ubezpieczenia społecznego i zaopatrzenia emerytalnego oraz w sprawach dotyczących podlegania ubezpieczeniom społecznym stawkę minimalną opłaty za czynności adwokackie w wysokości 180,00 zł, nie gwarantując tym samym stronie wygrywającej proces zwrotu kosztów faktycznie poniesionych, przez co ogranicza prawo do sądu, jak również narusza prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności oraz zasadę równorzędności stron, obciążając ubezpieczonego niemal w całości ciężarem kosztów zastępstwa prawnego, nawet w przypadku wygrania sporu”, z art. 45 ust. 1 i art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i art. 16 ust. 1, 2 i 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o advokaturze (Dz. U. z 2022 r. poz. 1184, ze zm.) oraz z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 64 ust. 3 i art. 31 ust. 3 Konstytucji,
- 2) „przewiduje w sprawach o świadczenia pieniężne z ubezpieczenia społecznego i zaopatrzenia emerytalnego oraz w sprawach dotyczących podlegania ubezpieczeniom społecznym stawkę minimalną opłaty za czynności adwokackie w wysokości 180,00 zł, nieodpowiadającą niezbędnemu nakładowi czasu pracy oraz stopniu skomplikowania sprawy pod względem faktycznym i prawnym i w związku z tym, nieadekwatną do wysokości rzeczywiście obowiązujących na rynku prawniczym stawek wynagrodzenia, przez co przerzucono obowiązek ponoszenia faktycznych kosztów świadczenia pomocy prawnej przez profesjonalnego pełnomocnika ustanowionego z wyboru – ze strony przegrywającej proces, na stronę, która proces wygrała”, z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 64 ust. 3 i art. 31 ust. 3 oraz art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji i art. 16 ust. 1, 2 i 3 ustawy – Prawo o advokaturze,

## p o s t a n a w i a:

- 1) nadać dalszy bieg skardze konstytucyjnej w zakresie zbadania zgodności § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z 2023 r. poz. 1964, ze zm.), w brzmieniu obowiązującym 28 września 2023 r., w zakresie, w jakim:
  - a) „przewiduje w sprawach o świadczenia pieniężne z ubezpieczenia społecznego i zaopatrzenia emerytalnego oraz w sprawach dotyczących podlegania ubezpieczeniom społecznym stawkę minimalną opłaty za czynności adwokackie w wysokości 180,00 zł, nie gwarantując tym samym stronie wygrywającej proces zwrotu kosztów faktycznie poniesionych, przez co ogranicza prawo do sądu, jak również narusza prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności oraz zasadę równorzędności stron, obciążając ubezpieczonego niemal w całości ciężarem kosztów zastępstwa prawnego, nawet w przypadku wygrania sporu”, z art. 45 ust. 1 i art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze oraz z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 64 ust. 3 i art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
  - b) „przewiduje w sprawach o świadczenia pieniężne z ubezpieczenia społecznego i zaopatrzenia emerytalnego oraz w sprawach dotyczących podlegania ubezpieczeniom społecznym stawkę minimalną opłaty za czynności adwokackie w wysokości 180,00 zł, nieodpowiadającą niezbędnemu nakładowi czasu pracy oraz stopniu skomplikowania sprawy pod względem faktycznym i prawnym i w związku z tym, nieadekwatną do wysokości rzeczywiście obowiązujących na rynku prawniczym stawek wynagrodzenia, przez co przerzucono obowiązek ponoszenia faktycznych kosztów świadczenia pomocy prawnej przez profesjonalnego pełnomocnika ustanowionego z wyboru – ze strony przegrywającej proces, na stronę, która proces wygrała”, z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 64 ust. 3 i art. 31 ust. 3 oraz art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji;
- 2) odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w pozostałym zakresie.

## UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 25 stycznia 2024 r. (data nadania) J.P. (dalej: skarżący), reprezentowany przez pełnomocnika z wyboru, wystąpił z żądaniem przytoczonym w komparycji niniejszego postanowienia.

Skarga konstytucyjna została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego.

Skarżący ubiegał się o jednorazowe odszkodowanie pieniężne z tytułu długotrwałego uszczerbku na zdrowiu, który był następstwem wypadku przy pracy z 2018 r.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych (dalej: ZUS) Oddział w K. decyzją z 3 września 2020 r. (nr [...]) przyznał skarżącemu to świadczenie, jednak – jego zdaniem – w zaniżonej wysokości.

Sąd Rejonowy w K. IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 28 września 2023 r. (sygn. akt [...]) na skutek odwołania skarżącego (reprezentowanego przez adwokata) przyznał skarżącemu wyższe odszkodowanie, a ponadto zasądził na jego rzecz od ZUS kwotę 360 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego. Podstawą rozstrzygnięcia o kosztach był § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z 2023 r. poz. 1964, ze zm.; dalej: rozporządzenie).

Pełnomocnik skarżącego złożył zażalenie na postanowienie o kosztach zastępstwa procesowego, zawarte w powyższym wyroku. Wskazał, że art. § 9 ust. 2 rozporządzenia jest niezgodny z Konstytucją, a koszty zastępstwa procesowego powinny zostać przyznane na podstawie § 2 pkt 5 rozporządzenia w wysokości 3 600 zł.

Po rozpoznaniu zażalenia pełnomocnika skarżącego, Sąd Okręgowy w K. IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych postanowieniem z 14 grudnia 2023 r. (sygn. akt [...]) zmienił zaskarżone postanowienie w ten sposób, że tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego zasądził kwotę 720 zł. Orzeczenie to – doręczone pełnomocnikowi skarżącego 4 stycznia 2024 r. – wskazane zostało jako ostateczne rozstrzygnięcie w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji.

Uzasadniając zarzuty sformułowane w punkcie 1 *petitum* skargi, skarżący wskazał, że art. 9 § 2 rozporządzenia jest niezgodny z prawem do sądu oraz zasadą równości i równorzędności stron w zakresie dotyczącym zwrotu kosztów zastępstwa procesowego. Kwestionowane stawki nie spełniają ponadto żadnego z kryteriów limitacyjnych określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji (wynikają z rozporządzenia, a nie z ustawy – nie jest spełniony warunek legalności; nie realizują żadnego z celów uznanych za doniosłe konstytucyjnie – nie jest spełniony warunek celowości; por. s. 7-11 skargi).

W kontekście zarzutów stawianych w punkcie 2 *petitum* skargi skarżący podkreślił, że w praktyce wyłącznie jedna strona – ubezpieczony – jest obciążona kosztami sądowymi i ryzykiem związanym z prowadzeniem sprawy. Obecna regulacja rażąco godzi w prawo własności strony, której roszczenie zostało uznane za zasadne, bo zwrot kosztów zastępstwa procesowego nie rekompensuje znacznego uszczerbku w majątku zwycięzcy procesowego (por. s. 11-18 skargi).

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 8 kwietnia 2025 r. (doręczonym pełnomocnikowi skarżącego 16 kwietnia 2025 r.) skarżący został wezwany do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej przez: 1) doprecyzowanie brzmienia powołanych w skardze przepisów; 2) dokładne określenie wolności i praw konstytucyjnych wynikających z art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3, art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 64 ust. 3 i art. 31 ust. 3, a także art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji oraz sposobu ich naruszenia, 3) odpowiednie uzupełnienie uzasadnienia skargi oraz 4) poinformowanie o ewentualnym wniesieniu nadzwyczajnego środka zaskarżenia od wskazanego w skardze ostatecznego orzeczenia.

Skarżący ustosunkował się do powyższego zarządzenia w piśmie z 22 kwietnia 2025 r. (data nadania).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Stosownie do art. 61 ust. 1 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 podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. Trybunał wydaje postanowienie o nadaniu skardze konstytucyjnej dalszego biegu, gdy spełnia ona określone przez prawo wymagania.

2. Po wstępnym rozpoznaniu niniejszej skargi konstytucyjnej Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że spełnia ona przesłanki nadania jej dalszego biegu (art. 61 ust. 2 u.o.t.p.TK) w części określonej w punkcie 1 sentencji niniejszego postanowienia.

Skarga konstytucyjna została sporządzona przez pełnomocnika z wyboru, który przedłożył pełnomocnictwo szczególne.

Skarżący wyczerpał przysługującą mu drogę prawną. Od postanowienia Sądu Okręgowego w K. IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 14 grudnia 2023 r. (sygn. akt [...]; dalej: postanowienie sądu okręgowego) nie przysługuje żaden zwyczajny środek zaskarżenia. W sprawie skarżącego nie złożono także nadzwyczajnego środka zaskarżenia.

Dochowany został trzymiesięczny termin wniesienia skargi, zastrzeżony w art. 77 ust. 1 u.o.t.p.TK. Postanowienie sądu okręgowego zostało doręczone pełnomocnikowi skarżącego 4 stycznia 2024 r., a skarga została złożona w Trybunale 25 stycznia 2024 r. (data nadania).

Określony został przedmiot kontroli, tj. § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z 2023 r. poz. 1964, ze zm.; dalej: rozporządzenie), w brzmieniu obowiązującym 28 września 2023 r. (art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK).

Skarżący wskazał, które jego konstytucyjne wolności i prawa zostały naruszone oraz w jaki sposób (art. 53 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK).

Przedstawił także uzasadnienie sformułowanych w skardze zarzutów (art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK).

Trybunał stwierdza, że skarga konstytucyjna nie jest obciążona nieusuwalnymi brakami formalnymi, o których mowa w art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p.TK. Sformułowanych w niej zarzutów nie można uznać za oczywiście bezzasadne w rozumieniu art. 61 ust. 4 pkt 3 u.o.t.p.TK.

3. Skarga konstytucyjna nie spełnia natomiast warunków formalnych umożliwiających nadanie jej dalszego biegu w zakresie, w jakim skarżący żąda zbadania zgodności § 9 ust. 2 rozporządzenia z art. 16 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o advokaturze (Dz. U. Nr 16, poz. 124, ze zm.; dalej: Prawo o advokaturze).

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, w skardze konstytucyjnej można podnosić jedynie zarzuty niezgodności zaskarżonej regulacji z konstytucyjnymi wolnościami lub prawami skarżącego. Wskazanie odpowiedniego (konstytucyjnego) wzorca kontroli jest w związku tym jedną z podstawowych przesłanek merytorycznego rozpoznania sprawy (por. art. 53 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK).

W zakresie odnoszącym się do art. 16 Prawa o advokaturze skarga jest więc obciążona nieusuwalnym brakiem formalnym, uniemożliwiającym nadanie jej dalszego biegu (por. art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p.TK).

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

## POUCZENIE

Na podstawie art. 61 ust. 5 u.o.t.p.TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na punkt 2 postanowienia w terminie 7 dni od dnia jego doręczenia.