



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 12 marca 2026 r.

Pozycja 36

POSTANOWIENIE

z dnia 2 grudnia 2025 r.

Sygn. akt Ts 60/24

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Piotrowicz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej M.K. o zbadanie zgodności:

§ 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 265, ze zm.), w brzmieniu obowiązującym 7 sierpnia 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 radców prawnych 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. 22⁵ ust. 1, 2 i 3 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1166, 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 radców prawnych 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. 22⁵ ust. 1, 2 i 3 ustawy o radcach prawnych,

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 radców prawnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 265, ze zm.), w brzmieniu obowiązującym 7 sierpnia 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 radców prawnych 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 oraz z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 64 ust. 3 i art. 31 ust. 3 Konstytucji,
 - 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 radców prawnych 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 19 marca 2024 r. (data nadania) M.K. (dalej: skarżący), reprezentowany przez pełnomocnika z wyboru, wystąpił z żądaniem przytoczonym w komparycji niniejszego postanowienia.

Skarga konstytucyjna została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w K. decyzją z 21 grudnia 2022 r. (znak: [...]) stwierdził obowiązek opłacania składek na ubezpieczenie zdrowotne za skarżącego w związku z prowadzonymi przez niego trzema rodzajami działalności pozarolniczej.

Po rozpoznaniu odwołania skarżącego, Sąd Okręgowy w K. IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 7 sierpnia 2023 r. (sygn. akt [...]) zmienił zaskarżoną decyzję, stwierdzając brak obowiązku opłacania składek na ubezpieczenie zdrowotne z dwóch rodzajów działalności, i przyznał skarżącemu zwrot kosztów zastępstwa procesowego w wysokości 180 zł (podczas gdy skarżący w odwołaniu domagał się zasądzenia jej sześciokrotności wraz z odsetkami za opóźnienie).

Pełnomocnik skarżącego wniósł zażalenie na postanowienie w przedmiocie kosztów zastępstwa procesowego, domagając się zasądzenia kwoty 1 080 zł wraz z odsetkami za opóźnienie.

Sąd Apelacyjny w S. III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych postanowieniem z 28 grudnia 2023 r. (sygn. akt [...]) zażalenie oddalił. Rozstrzygnięcie to – doręczone pełnomocnikowi skarżącego 22 stycznia 2024 r. – zostało wskazane w skardze jako ostateczne orzeczenie w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji.

Uzasadniając zarzuty sformułowane w punkcie 1 *petitum* skargi skarżący wskazał, że kwestionowany przepis jest niezgodny z prawem do sądu oraz zasadą równości i równorzędności stron, ponieważ przenosi na stronę wygrywającą postępowanie niemal w całości koszty ustanowienia pełnomocnika. 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. 6-10 skargi).

W kontekście zarzutów stawianych w punkcie 2 *petitum* skargi skarżący podkreślił, że w sprawach objętych zaskarżonym przepisem przeciwnikiem procesowym jest państwo, a ograniczenie odpowiedzialności procesowej związanej z kosztami postępowania do kwoty 180 zł nie jest uzasadnione interesem publicznym. 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).

Prezes Trybunału Konstytucyjnego w zarządzeniu z 17 kwietnia 2024 r. (doręczonym pełnomocnikowi skarżącego 24 kwietnia 2024 r.) wezwał skarżącego do doręczenia orzeczeń potwierdzających wyczerpanie drogi prawnej oraz do udokumentowania daty doręczenia skarżącemu ostatecznego orzeczenia.

Skarżący wykonał powyższe zobowiązanie w piśmie z 29 kwietnia 2024 r. (data nadania).

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 wskazanych w skardze przepisów; 2) wykazanie umocowania osoby, która odebrała ostateczne orzeczenie w imieniu skarżącego; 3) 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 oraz 4) odpowiednie uzupełnienie uzasadnienia skargi.

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 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 Apelacyjnego w S. III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 28 grudnia 2023 r. (sygn. akt [...]; dalej: postanowienie sądu apelacyjnego) 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 apelacyjnego zostało doręczone pełnomocnikowi skarżącego 22 stycznia 2024 r., a skarga została złożona w Trybunale 19 marca 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 radców prawnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 265, ze zm.; dalej: rozporządzenie), w brzmieniu obowiązującym 7 sierpnia 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 w analizowanej części nie jest obarczona 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. 22⁵ ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1166, ze zm.; dalej: ustawa o radcach).

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. 22⁵ ustawy o radcach skarga jest więc obarczona 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.