



Warszawa, 6.10.2023

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

II.510.795.2023.PZ

sygn. akt SK 78/23

Trybunał Konstytucyjny

Warszawa

W związku z otrzymanym w dniu 13 września 2023 r. zawiadomieniem o wszczęciu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie skargi konstytucyjnej [REDAKTED] sygn. akt SK 78/23, działając na podstawie art. 63 ust. 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2393) oraz art. 16 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1058.) zgłaszam udział w przedmiotowym postępowaniu i wnoszę o stwierdzenie, że:

§ 4 ust. 1 w zw. 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 (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 18 z późn. zm.) w brzmieniu obowiązującym od dnia 2 listopada 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 Rzeczypospolitej Polskiej.

UZASADNIENIE

W dniu 13 września 2023 r. do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęło zawiadomienie Prezes Trybunału Konstytucyjnego o wszczęciu postępowania przed Trybunałem ozn. sygn. SK 78/23 w przedmiocie skargi konstytucyjnej [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE] (dalej: Skarżąca), w ramach której Skarżąca domaga się stwierdzenia, że:

§ 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 w brzmieniu obowiązującym od dnia 2 listopada 2016 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 18, ze zm.; dalej: rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 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 obrońcy/pełnomocnika 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 2, art. 32 ust. 2 oraz art. 92 ust. 1 zdanie 1 i w związku z art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
 - 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 i art. 7 Konstytucji.

Skarżąca wskazała dodatkowo, że zaskarżone przepisy są niezgodne z art. 64 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 zd. 2, art. 32 ust. 2 oraz art. 92 ust. 1 zd. 1 i w zw. z art. 2 i 7 Konstytucji RP albowiem:

- nie zapewniają pełnomocnikom i obrońcom działającym z urzędu prawa do należytej ochrony ich prawa majątkowego (wynagrodzenia za działanie z urzędu zlecone przez organy publiczne) oraz realności i adekwatności wynagrodzenia w odniesieniu do nakładu pracy i realiów ekonomicznych,
- ograniczają wynagrodzenie przy działaniu z urzędu w sposób nieuzasadniony, w porównaniu z pełnomocnikami i obrońcami z wyboru - zarówno co do stawki minimalnej, która jest wyraźnie niższa, jak i ograniczają możliwość jej podwyższenia do maksymalnie 150%, podczas gdy z wyboru jest to maksymalnie 600%,
- powodują nierówne traktowanie przez władze publiczne podmiotów, które należy zaliczyć do jednej, podobnej grupy adresatów norm prawa,
- dyskryminują również osoby świadczące pomoc prawną z urzędu,
- nadto brak jest w delegacji ustawowej z art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1184 z późn. zm.) podstawy do różnicowania w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. stawek i zasad jej ustalania, przy działaniu z urzędu względem działania z wyboru, co narusza zasady demokratycznego państwa prawa oraz działania organów państwa na podstawie i w granicach prawa.

Skarżąca wskazała również, że zaskarżone przepisy są niezgodne z art. 30 w zw. z art. 2 i 7 Konstytucji RP poprzez:

- nieuzasadnione różnicowanie wynagrodzenia za tą samą pracę, przy tej samej odpowiedzialności oraz wymogach staranności, na podstawie rozporządzenia przekraczającego delegację ustawową, a co też stanowi naruszenie prawa do poszanowania godności pełnomocników i obrońców działających z urzędu oraz zdeprecjonowanie ich pracy (mimo że ma ona fundamentalne znaczenie dla prawa do

sądu oraz możliwości obrony swoich praw) przez władze publiczne bez obiektywnego i usprawiedliwionego uzasadnienia,

- pośrednio również deprecjonuje i narusza godność osób korzystających z pomocy prawnej z urzędu, a tym samym narusza również zasady demokratycznego państwa prawa oraz działania organów państwa na podstawie i w granicach prawa.

Skarżąca wskazała ponadto, że zaskarżone przepisy są niezgodne z art. 64 ust. 2 i art. 30 w zw. z art. 190 ust. 1 i art. 2 i 7 Konstytucji RP poprzez:

- brak respektowania przy ustalaniu stawek dla pełnomocników i obrońców z urzędu powszechnie obowiązującego wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 kwietnia 2020 r., SK 66/19, wedle którego brak jest podstaw do różnicowania stawek dla pełnomocników i obrońców z urzędu w porównaniu z pełnomocnikami i obrońcami działającymi z wyboru,

- zignorowanie wyroku z dnia 23 kwietnia 2020 r., SK 66/19¹, oraz postanowienia sygnalizacyjnego z dnia 20 kwietnia 2020 r., S 1/20², oraz niewprowadzenie zmian do rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r., co prowadzi do naruszenia zasad równej ochrony praw majątkowych oraz poszanowania godności ludzkiej.

Skarżąca uzasadniając postawione zarzuty wskazała, że § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r., co do ustalenia wysokości opłat, odwołuje się do rozdziałów 2-4 tego aktu prawnego. Stawki tam wskazane są wyraźnie niższe niż analogiczne, dotyczące stawek z wyboru. Jest to więc sytuacja tożsama z tą, jaka została zakwestionowana w wyroku z dnia 23 kwietnia 2020 r., SK 66/19. Jakkolwiek Minister Sprawiedliwości obecnie nie wskazał wprost w § 4 ust. 1, że stawka pełnomocnika/obrońcy jest obniżona o połowę (jak w rozporządzeniu z 2015 r.), jednak *de facto* skutek jest ten sam. Stąd też zasadne jest uznanie, że mamy tu dalej do czynienia z rozwiązaniem, jakie ewidentnie stawia pełnomocników/obrońców

¹ LEX nr 2952994.

² LEX nr 3008305.

z urzędu w sytuacji znacznie gorszej, niż przy działaniu z wyboru. W ocenie Skarżącej analogiczne normy prawa zostały uznane za niekonstytucyjne wyrokiem z dnia 23 kwietnia 2020 r., SK 66/19. Kwestią wtórną jest w takim układzie, jak dokładnie są one formułowane. Istotny, zdaniem Skarżącej, jest skutek - znaczne pogorszenie sytuacji zawodowych prawników działających z urzędu względem tych, których umocowanie wynika z wyboru klienta. W sytuacji Skarżącej, § 17 ust. 2 pkt. 2 rozporządzenia, do którego odsyła § 4 ust. 1, ustala stawkę podstawową dla obrońcy w postępowaniu wykroczeniowym przed Sądem Rejonowym na 180 zł. Tymczasem dla obrońcy z wyboru - to dokładnie dwa razy więcej, tj. 360 zł (§ 11 ust. 2 pkt. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1964; dalej: r.o.c.a.).

Z kolei § 4 ust. 2, który Skarżąca również kwestionuje co do całości (wszystkie podpunkty), stanowi, że możliwe jest podwyższenie stawki ponad minimalną do maksymalnie 150%. Tymczasem przy reprezentacji z wyboru, to podwyższenie może być dokonane nawet do 600%, a więc bez mała czterokrotnie więcej - zgodnie z § 15 ust. 3 r.o.c.a. Nie ulega wątpliwości zdaniem Skarżącej, że takie rozwiązanie również w sposób całkowicie nieuzasadniony dyskryminuje pełnomocników/obrońców wykonujących swoją pracę z urzędu (analogicznie jak znacznie niższe stawki wynagrodzenia). Potwierdzenie takiego stanowiska wynika też z postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2020 r., S 1/20. Zasygnalizowane zostało w nim Ministrowi Sprawiedliwości, że właśnie § 4 ust. 2 który kwestionuje Skarżąca i wskazane tam limitowanie podwyższenia stawek do maksymalnie 150%, nie ma żadnego uzasadnienia i powinno być wyeliminowane z porządku prawnego.

Przedmiotowe postanowienie wydano w nawiązaniu do wyroku z dnia 23 kwietnia 2020 r., SK 66/19. Pośrednio potwierdza ono aktualność rozważań prawnych zawartych w w/w wyroku na gruncie obecnych przepisów. Dla jasności Trybunał zwrócił też uwagę, że jego stanowisko dotyczy kosztów pomocy prawnej zarówno adwokatów, jak i radców prawnych. Pomimo jednoznacznej sygnalizacji

nieprawidłowości, nie spotkało się to z adekwatną reakcją Ministra Sprawiedliwości. W efekcie Skarżąca wskazała, że, mimo nakładu pracy, nie może otrzymać wynagrodzenia za obronę z urzędu - przy uznaniu, że jest on zwiększony względem standardowego - w wysokości wyższej niż 150% stawki minimalnej.

Przechodząc do wzorców kontroli konstytucyjności Skarżąca wskazała, że art. 64 ust. 2 Konstytucji RP chroni wszelkie prawa majątkowe, w tym niewątpliwie wynagrodzenie obrońcy lub pełnomocnika za udzieloną pomoc prawną z urzędu, co zresztą potwierdza orzecznictwo. Pośrednio potwierdził to sam Trybunał min.: w wyroku z dnia 28 czerwca 2018 r., SK 4/17³, w którym wskazał wynagrodzenie biegłego jako prawo majątkowe podlegające ocenie na zasadzie art. 64 ust. 2 Konstytucji RP. Przez analogię Skarżąca odniosła zawarte w tym orzeczeniu zapatrywanie prawne do wynagrodzenia zawodowych prawników powołanych do danej sprawy z urzędu.

W zakresie wzorca z art. 92 ust. 1 zd. 1 Konstytucji RP Skarżąca wskazała za wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 kwietnia 2020 r., SK 66/19, że istnieje wyraźny związek z powołanymi wyżej wzorcami kontroli, albowiem naruszenie konstytucyjnej zasady ochrony praw majątkowych wynika z aktu prawnego, przekraczającego delegację ustawową. Powołany przepis wskazuje bowiem, że rozporządzenia muszą mieć szczegółowe oparcie w ustawie, i w celu jej wykonania. Istotny jest też zakres upoważnienia, jak i wytyczne dotyczące treści aktu. Nie ulega więc wątpliwości, że rozporządzenie nie może przekraczać delegacji ustawowej, na jakiej podstawie zostało wydane. Tymczasem taka sytuacja ma miejsce w przedmiotowej sprawie. Art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1184 z późn. zm.; dalej: Prawo o adwokaturze), na podstawie którego Minister Sprawiedliwości wydał kwestionowane rozporządzenie, brzmi: „Minister Sprawiedliwości, po zasięgnięciu opinii Naczelnej Rady Adwokackiej, określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady ponoszenia kosztów, o których mowa w ust. 1, z uwzględnieniem sposobu ustalania tych kosztów, wydatków stanowiących podstawę

³ LEX nr 2508667.

ich ustalania oraz maksymalnej wysokości opłat za udzieloną pomoc". W żadnej mierze nie można uznać, że delegacja ustawowa daje możliwość ograniczania wysokości wynagrodzenia i jego podwyższenia przy działaniu z urzędu, względem spraw prowadzonych z wyboru. Co więcej, należy odwołać się ponownie do art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, nakazującego wprowadzanie ograniczeń praw i wolności tylko w ustawie. Skoro więc ustawodawca nie zdecydował się w art. 29 ust. 2 Prawo o adwokaturze (lub innym przepisie rangi ustawowej) na to, aby różnicować sytuację zawodowych prawników w zależności od podstawy, na której działają - w sposób oczywisty nie może tego robić organ wydający akt niższego rzędu, tj. tutaj: Minister Sprawiedliwości w drodze rozporządzenia.

Nie przytaczając całości argumentacji opisanej w skardze konstytucyjnej Skarżącej wskazać należy, że w przedmiocie kosztów pomocy prawnej udzielanej przez adwokatów oraz radców prawnych z urzędu zapadło dotychczas pięć wyroków Trybunału Konstytucyjnego.

Chronologicznie pierwszym orzeczeniem jest wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 kwietnia 2020 r., SK 66/19, w ramach którego orzeczono, że § 4 ust. 1 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) 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 wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 grudnia 2022 r., SK 78/21⁴, orzeczono natomiast, że § 17 ust. 1 pkt 2 oraz § 17 ust. 2 pkt 3 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.) 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 Rzeczypospolitej Polskiej

⁴ LEX nr 3489599.

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.

W wyroku z dnia 19 kwietnia 2023 r., SK 85/22⁵, Trybunał Konstytucyjny orzekł z kolei, że § 8 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu (Dz. U. z 2019 r. poz. 68, 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 kolejnym wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2023 r., SK 53/22⁶, orzeczono, że § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu (Dz. U. z 2019 r. poz. 68, ze zm.) w zakresie, w jakim przewiduje wysokość opłaty stanowiącej koszty nieopłaconej pomocy prawnej ponoszonej przez Skarb Państwa udzielonej przez radcę prawnego z urzędu w wysokości niższej niż stawka minimalna opłat za czynności radców prawnych określonych w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 265, ze zm.), wydanym na podstawie art. 225 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1166), dotyczącym stawek minimalnych w sprawach prowadzonych z wyboru, 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 ostatnim z wchodzących w skład tej jednolitej linii orzeczniczej wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 czerwca 2023 r., SK 83/19⁷, orzeczono, że § 16 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie

⁵ LEX nr 3519500.

⁶ LEX nr 3519515.

⁷ LEX nr 3571198.

ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (Dz. U. z 2019 r. poz. 18, ze zm.) jest niezgodny z art. 92 ust. 1 zdanie pierwsze w związku z art. 64 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Na podstawie dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego można zatem uzasadnić wobec zaskarżonych, w ramach postępowania przed Trybunałem w przedmiocie skargi konstytucyjnej ozn. sygn. SK 78/23, przepisów § 4 ust. 1 w zw. 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 (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 18 z późn. zm.) w brzmieniu obowiązującym od dnia 2 listopada 2016 r. zarzut ich niezgodności 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 przez to, że wskazana w nich stawka dla adwokatów ustanowionych obrońcami z urzędu jest niższa od stawki w tych samych sprawach dla adwokatów ustanowionych obrońcami z wyboru. Istota zarzutu Skarżącej sprowadza się do wprowadzenia przez Ministra Sprawiedliwości na poziomie rozporządzenia wykonawczego do Prawa o adwokaturze - mimo braku ku temu podstaw w ustawie - regulacji dyskryminującej, w zakresie przysługującego im wynagrodzenia, adwokatów świadczących pomoc prawną z urzędu w stosunku do adwokatów, którzy reprezentują strony (uczestników postępowania) z wyboru.

W uzasadnieniu wyroku z dnia 23 kwietnia 2020 r., SK 66/19, Trybunał Konstytucyjny odnotował, że swym dotychczasowym orzecznictwie przyjmował konsekwentnie, iż brak stanowiska ustawodawcy w jakiejś sprawie, przejawiający się w braku lub nawet tylko nieprecyzyjności upoważnienia, musi być interpretowany jako nieudzielenie w danym zakresie kompetencji normodawczej. Upoważnienie nie może opierać się na domniemaniu objęcia swym zakresem materii w nim niewymienionych. Tego rodzaju zasadę przyjęto już w pierwszym rozstrzygnięciu merytorycznym, które wydał w swojej historii Trybunał Konstytucyjny, tj. w orzeczeniu z 28 maja 1986 r., U 1/86⁸. Na gruncie

⁸ LEX nr 29398.

Konstytucji z 1997 r., dzięki art. 92 ust. 1 (wymagającemu, aby ustawa zawierała wytyczne dotyczące treści aktu wykonawczego) oraz ust. 2 tegoż przepisu (*expressis verbis* zakazującemu subdelegacji), doszło do zwiększenia rygoryzmu odnoszącego się do bezpośredniości związku między macierzystą ustawą i rozporządzeniem wykonawczym.

Zgodzić należy się z poglądem wyrażonym w uzasadnieniu wyroku z dnia 23 kwietnia 2020 r., SK 66/19, że powiązanie unormowań art. 87 ust. 1 i art. 92 Konstytucji RP z ogólnymi konsekwencjami zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP) prowadzi do wniosku, że nie może obecnie w systemie prawa powszechnie obowiązującego pojawiać się żadna regulacja podustawowa, która nie znajduje bezpośredniego oparcia w ustawie i która nie służy jej wykonaniu, stosownie do modelu określonego w art. 92 ust. 1 Konstytucji RP. W tym sensie wyłączność ustawy nabrała pełnego charakteru, bo nie ma takich materii, w których mogłyby być stanowione regulacje podustawowe (o charakterze powszechnie obowiązującym) bez uprzedniego ustawowego unormowania tychże materii. Nie ma więc obecnie potrzeby stawiania pytania, czy dana materia musi być regulowana ustawowo (bo jest to zawsze konieczne w obrębie źródeł powszechnie obowiązującego prawa), natomiast pojawia się pytanie, jaka ma być szczegółowość (głębokość) regulacji ustawowej, a jakie materie wykonawcze można pozostawić rozporządzeniu. Trybunał Konstytucyjny sformułował w ramach tego orzeczenia ogólniejszą zasadę konstytucyjną: im silniej regulacja ustawowa dotyczy kwestii podstawowych dla pozycji jednostki (podmiotów podobnych), tym pełniejsza musi być regulacja ustawowa i tym mniej miejsca pozostaje dla odesłań do aktów wykonawczych (tak wyroki TK z dnia 16 stycznia 2007 r., U 5/06⁹ oraz z dnia 23 kwietnia 2020 r., SK 66/19).

Ostatni omawiany aspekt wiąże się ściśle z poglądem wyrażonym w wyroku z dnia 16 stycznia 2007 r., U 5/06 oraz treścią art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, wymagającego formy ustawy dla ustanawiania ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych praw i wolności.

⁹ LEX nr 232289.

Trybunał w jego ramach stwierdza, że znaczenie prawne art. 31 ust. 3 polega na ustanowieniu dodatkowego nakazu szczególności regulacji ustawowej w tych wszystkich unormowaniach, które dotyczą ograniczeń konstytucyjnych praw i wolności jednostki. W takim wypadku zakres materii pozostawianych do unormowania w rozporządzeniu musi być węższy niż zakres materii ogólnie dozwolony na tle art. 92 ust. 1 Konstytucji RP. Art. 31 ust. 3 Konstytucji RP silniej jeszcze akcentuje konieczność szerszego unormowania rangi ustawowej i zawęża pole regulacyjne pozostające dla rozporządzenia (tak wyrok TK z 16 stycznia 2007 r., U 5/06).

W odniesieniu do wzorca kontroli konstytucyjnej zawartego w art. 64 ust. 2 („Własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej.”) w związku z art. 32 ust. 1 („Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne”) i art. 2 („Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”) Konstytucji RP, Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie, w tym w wyroku z dnia 26 maja 2010 r., P 29/08¹⁰, wielokrotnie podkreślał fundamentalne znaczenie gwarancji zawartych w rzeczonych przepisach. Art. 64 ust. 2 Konstytucji RP nakazuje zapewnienie równej ochrony własności i praw majątkowych. Powołany przepis dopełnia regulację zawartą w art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 Konstytucji RP, nawiązując jednocześnie - w perspektywie konstytucyjnej regulacji ochrony własności - do ogólnej normy art. 32 ust. 1 zdania pierwszego Konstytucji RP, statuującej zasadę równości. Na podstawie orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego należy przyjąć, że istotą regulacji art. 64 ust. 2 Konstytucji RP jest podkreślenie, iż ochrona własności i innych praw majątkowych nie może być różnicowana z uwagi na charakter podmiotu danego prawa (zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 25 lutego 1999 r., K 23/98¹¹; z dnia 28 października 2003 r., P 3/03¹²). Trybunał Konstytucyjny zwracał również uwagę, że „równość

¹⁰ LEX nr 578127.

¹¹ LEX nr 36178.

¹² LEX nr 81787.

ochrony" ujęta w art. 64 ust. 2 Konstytucji RP chroni własność bez względu na materialnoprawne zróżnicowanie statusu tej własności (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 marca 2004 r., K 22/03¹³). Z drugiej strony, art. 64 ust. 2 Konstytucji RP nie tylko nawiązuje do zasady równości, ale też daje wyraz ogólnemu stwierdzeniu, że wszystkie prawa majątkowe muszą podlegać ochronie prawnej (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 13 kwietnia 1999 r., K 36/98¹⁴; z dnia 2 czerwca 1999 r., K 34/98¹⁵). Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że na gruncie art. 64 ust. 2 Konstytucji RP istnieją dwa aspekty konstytucyjnej ochrony praw majątkowych z punktu widzenia podmiotowego. Po pierwsze, ochroną taką objęty jest każdy, komu przysługuje prawo majątkowe, bez względu na cechy osobowe czy inne szczególne przymioty. Po drugie, ochrona praw podmiotowych ma być równa dla każdego z tych podmiotów. Oznaczać to musi tyle, że ustawodawca, tworząc określone prawa majątkowe i mając szeroką swobodę w kreowaniu ich treści, zobowiązany jest szanować zasady wskazane w art. 64 Konstytucji RP.

W odniesieniu do wzorca kontroli z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP przytoczyć należy pogląd wyrażony w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 lipca 2010 r., K 63/07¹⁶, że w stosunku do wszystkich podmiotów obowiązują i są stosowane te same normy prawne. Zgodnie z ustalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego z zasady równości, wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP, wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących jak i faworyzujących (por. orzeczenie z dnia 29 września 1997 r., K 15/97¹⁷; wyroki z dnia 21 września 1999 r., K 6/98¹⁸ oraz z dnia

¹³ LEX nr 107952.

¹⁴ LEX nr 36398.

¹⁵ LEX nr 37389.

¹⁶ LEX nr 585542.

¹⁷ LEX nr 30764.

¹⁸ LEX nr 38258.

28 maja 2002 r., P 10/01¹⁹). Zasada równości zakłada tym samym odmienne traktowanie podmiotów różnych, tj. podmiotów nieposiadających wspólnej cechy istotnej. Zasada równości nie wyklucza bowiem różnicowania sytuacji prawnej adresatów danej normy, ale zakłada racjonalność wyboru określonego kryterium różnicowania, czyli innymi słowy uznanie danej cechy wyróżniającej podmioty podobne za uzasadnioną w regulowanej dziedzinie.

Adwokaci stanowią grupę podmiotów podobnych, posiadających - w zakresie prawa do wynagrodzenia - wspólną cechę istotną w rozumieniu art. 64 ust. 2 Konstytucji RP, a więc także w rozumieniu art. 32 ust. 1 Konstytucji RP. Całą tę grupę charakteryzuje to, że jedynym przedmiotem działalności palestry jest świadczenie profesjonalnej pomocy prawnej osobom fizycznym, osobom prawnym oraz innym podmiotom określonym w ustawie. Pomoc ta - co do zasady - świadczona jest w ramach wyboru: to adwokat i jego potencjalny klient ustalają warunki reprezentacji. Niemniej jednak adwokat w określonych sytuacjach zostać może zobowiązany przez państwo do świadczenia pomocy prawnej z urzędu wobec osób, które nie są w stanie ponieść kosztów pomocy prawnej. W obu przypadkach adwokat zobligowany jest do dochowania jak największej staranności w wykonywaniu swoich obowiązków i dbania o interesy klienta.

Koncentrując się na aspekcie równości w stanowieniu prawa, wskazać należy, że oznacza on nakaz kierowany do prawodawcy w procesie tworzenia norm prawnych generalnych i abstrakcyjnych dotyczący kształtowania w sposób jednakowy (podobny) sytuacji prawnej podmiotów, które uznaje się za podobne według kryteriów przyjętych przez prawodawcę. Równość w stanowieniu prawa oznacza zatem wyróżnianie poszczególnych klas (kategorii) podobnych podmiotów prawa w treści norm prawnych.

Należy zauważyć, że dopuszczalne jest różnicowanie sytuacji prawnej podmiotów podobnych, czyli odstępstwo od zasady równości. Odstępstwo takie nie musi oznaczać

¹⁹ LEX nr 54069.

naruszenia art. 32 Konstytucji RP. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że zróżnicowanie podmiotów podobnych jest dopuszczalne, jeżeli zostanie dokonane według kryterium, które spełnia następujące warunki:

- po pierwsze - musi ono mieć charakter relewantny, czyli musi pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma, oraz ma służyć realizacji tego celu i treści; wprowadzone zróżnicowania muszą być racjonalnie uzasadnione;
- po drugie - musi mieć charakter proporcjonalny; waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych;
- po trzecie - musi pozostawać w związku z zasadami, wartościami i normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych (por. wyrok z dnia 16 grudnia 1997 r., K 8/97²⁰; z dnia 24 lutego 1999 r., SK 4/98²¹; z dnia 28 maja 2002 r., P 10/01; z dnia 21 lutego 2006 r., K 1/05²²; z dnia 28 marca 2007 r., K 40/04²³; z dnia 23 kwietnia 2020 r., SK 66/19).

Stosując wskazane kryteria do oceny konstytucyjności zróżnicowania wynagrodzenia adwokatów, tak jak Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 23 kwietnia 2020 r., SK 66/19, stwierdzić należy, że nie sposób dostrzec żadnych wartości konstytucyjnych, którym miała służyć badana regulacja, a nadto, brak jakichkolwiek racjonalnych argumentów (nie tylko konstytucyjnych), które uzasadniałyby dyskryminujące traktowanie pełnomocników w zależności od tego, czy działają oni z wyboru, czy też zostali ustanowieni z urzędu. Zgodzić należy się z poglądem Trybunału Konstytucyjnego, że analiza statusu adwokatów i ich roli w postępowaniu, w którym

²⁰ LEX nr 31032.

²¹ LEX nr 36177.

²² LEX nr 182470.

²³ LEX nr 257781.

występują jako podmioty powołane i zobowiązane do zastępstwa prawnego, prowadzi do uznania, że różnicowanie ich wynagrodzenia (tj. obniżenie pełnomocnikom z urzędu o połowę wynagrodzenia, które otrzymaliby, gdyby występowali w sprawie jako pełnomocnicy z wyboru) nie ma konstytucyjnego uzasadnienia. Odstępstwo od zasady równości, w tym również równej ochrony praw majątkowych, jest więc niedopuszczalne. Kwestionowany w niniejszej sprawie przepis jest wyrazem tego, że normodawca - właśnie przez zastosowanie arbitralnego (i nie zawartego w delegacji ustawowej) kryterium - sprawił, że prawo do uzyskania przez adwokata, będącego pełnomocnikiem z urzędu, wynagrodzenia w pełnej wysokości zostało w istocie wyłączone. Za Trybunałem Konstytucyjnym podkreślić należy, że adwokat ustanowiony pełnomocnikiem z urzędu (a więc działający na podstawie *sui generis* polecenia państwa) zmuszony jest do pracy za wynagrodzenie o połowę niższe od tego, które otrzymałby jako pełnomocnik z wyboru. W tym miejscu należy stwierdzić, że ani z analizy art. 29 ust. 2 Prawo o adwokaturze, ani pozostałych przepisów tej ustawy, nie można na gruncie językowym ani celowościowym wyprowadzić podstawy dla Ministra Sprawiedliwości do zróżnicowania wynagrodzenia adwokatów w reżimie § 4 ust. 1 w zw. z § 17 ust. 2 pkt. 2 oraz § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w porównaniu do tych wynikających z r.o.c.a. W tym przypadku zróżnicowanie w akcie podustawowym wysokości wynagrodzenia od tego, czy adwokat świadczył pomoc prawną jako pełnomocnik z wyboru czy z urzędu stanowi niedopuszczalną w demokratycznym państwie prawa samowolę legislacyjną, w sposób nieproporcjonalny ingerującą w uprawnienia pełnomocników z urzędu do uzyskania wynagrodzenia za ich pracę (wyrok TK z dnia 23 kwietnia 2020 r., SK 66/19).

Odnosić należy, że argumentacja zawarta w uzasadnieniach wskazanych wyżej, a tworzących jednolitą linię orzeczniczą, wyroków z dnia 20 grudnia 2022 r., SK 78/21, z dnia 19 kwietnia 2023 r., SK 85/22, z dnia 20 kwietnia 2023 r., SK 53/22, oraz z dnia 13 czerwca 2023 r., SK 83/19, w swej istocie powtarza ustalenia Trybunału

Konstytucyjnego dokonane w uzasadnieniu z dnia 23 kwietnia 2020 r., SK 66/19, stąd brak jest podstaw do jej powtórnego przytaczania w tym miejscu.

Mając powyższe na uwadze, wnoszę jak w *petitum* niniejszego pisma.

(-) Marcin Wiącek
(podpis na oryginale)