

94/8/A/2006

**WYROK**

z dnia 29 sierpnia 2006 r.

**Sygn. akt SK 23/05\***

**W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Marian Zdyb – przewodniczący  
Jerzy Ciemniewski – sprawozdawca  
Marek Mazurkiewicz,

protokolant: Krzysztof Zalecki,

po rozpoznaniu, z udziałem skarżącej oraz Prokuratora Generalnego i Ministra Sprawiedliwości, na rozprawie w dniu 29 sierpnia 2006 r., skargi konstytucyjnej Grażyny Kalinowskiej-Jarzyńskiej o zbadanie zgodności:

- 1) § 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 maja 2003 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. Nr 97, poz. 888),
  - 2) § 11 ust. 1 pkt 1 i § 15 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. Nr 163, poz. 1349 ze zm.),
- z art. 2 i art. 32 Konstytucji,

o r z e k a:

**§ 11 ust. 1 pkt 1 oraz § 15 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. Nr 163, poz. 1349, z 2003 r. Nr 97, poz. 888 i Nr 212, poz. 2074 oraz z 2005 r. Nr 41, poz. 393 i Nr 219, poz. 1873) są zgodne z art. 2 i art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

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

**na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 w związku z ust. 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070 oraz z 2005 r. Nr 169, poz. 1417) umorzyć postępowanie w zakresie badania zgodności § 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 maja 2003 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów**

---

\* Sentencja została ogłoszona dnia 4 września 2006 r. w Dz. U. Nr 157, poz. 1120.

**pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. Nr 97, poz. 888) ze względu na niedopuszczalność orzekania.**

## UZASADNIENIE:

### I

1. W skardze konstytucyjnej z 1 lipca 2004 r. skarżąca Grażyna Kalinowska-Jarzyńska wniosła o zbadanie zgodności § 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 maja 2003 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. Nr 97, poz. 888; dalej: rozporządzenie z 2003 r.) oraz § 11 ust. 1 pkt 1 i § 15 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. Nr 163, poz. 1349 ze zm.; dalej: rozporządzenie z 2002 r.) z art. 2 i art. 32 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna wiąże się z następującym stanem faktycznym.

Skarżąca, która jest radcą prawnym, reprezentowała powoda – jako pełnomocnik z urzędu – w sprawie o przywrócenie do pracy i wynagrodzenie za czas pozostawania bez pracy. W piśmie procesowym z 29 listopada 2002 r. wniosła o przyznanie zwrotu kosztów nieopłaconej pomocy prawnej na podstawie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 grudnia 1997 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. Nr 154, poz. 1013 ze zm.; dalej: rozporządzenie z 1997 r.). Powołała się przy tym na przepis przejściowy rozporządzenia z 2002 r. (§ 18), który przewidywał, że w sprawach będących w toku przed dniem wejścia w życie rozporządzenia z 2002 r. (tj. przed 5 października 2002 r.) stosuje się, aż do zakończenia sprawy w danej instancji, przepisy dotychczasowe.

Sąd Rejonowy w Poznaniu, X Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych postanowieniem, zawartym w wyroku z 18 grudnia 2003 r. (sygn. akt XP 2311/02), na podstawie § 11 ust. 1 pkt 1 i § 15 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r., zasądził od Skarbu Państwa na rzecz skarżącej zwrot kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, w kwocie 90 zł.

Zaskarżając powyższe postanowienie, skarżąca podniosła m.in., że skoro wszczęcie sprawy nastąpiło pod rządami rozporządzenia z 1997 r. (pозew został złożony 12 marca 2002 r.), to wysokość kosztów winna zostać ustalona w oparciu o te przepisy, jako korzystniejsze od aktualnie obowiązujących. Niezastosowanie rozporządzenia z 1997 r. narusza, zdaniem skarżącej, określoną w art. 2 Konstytucji zasadę ochrony praw nabytych.

Sąd Okręgowy w Poznaniu nie podzielił tego poglądu. Wyjaśnił, że rozporządzenie z 1997 r. nie mogło znaleźć zastosowania w sprawie, gdyż zostało wyeliminowane z porządku prawnego (z dniem 1 czerwca 2003 r.) wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 29 maja 2002 r. (sygn. P 1/01, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 36). Ponadto przepis przejściowy (tj. § 18 rozporządzenia z 2002 r.), przewidujący stosowanie rozporządzenia z 1997 r. do spraw wszczętych przed wejściem w życie rozporządzenia z 2002 r., został uchylony na podstawie § 1 rozporządzenia z 2003 r. W wyniku rozpoznania zażalenia Sąd Okręgowy w Poznaniu postanowieniem z 19 marca 2004 r. (sygn. akt VI Pz 37/04) zmienił częściowo zaskarżone postanowienie, przyznając skarżącej dodatkową kwotę z tytułu kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (łącznie 540 zł).

Zdaniem skarżącej, § 1 rozporządzenia z 2003 r., uchylający § 18 rozporządzenia z 2002 r., godzi w zasadę demokratycznego państwa prawnego, z której wywodzi się m.in.

ochronę praw słusznie nabytych (art. 2 Konstytucji). W wyniku takiej regulacji doszło do realnego obniżenia stawek przewidzianych za prowadzone przez pełnomocników sprawy, w toku ich trwania. Ponadto skarżąca zarzuca kwestionowanemu przepisowi naruszenie wynikające z art. 32 Konstytucji zakazu dyskryminacji, gdyż realizacja praw jednej grupy obywateli spowodowała pogorszenie sytuacji majątkowej radców prawnych.

Kolejny z zaskarżonych przepisów, tj. § 11 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r., który określa stawkę minimalną za prowadzenie spraw z zakresu prawa pracy, narusza, zdaniem skarżącej, art. 2 i art. 32 Konstytucji przez to, że przyjęte stawki są rażąco niskie i nie odzwierciedlają nakładu pracy pełnomocników. Ukształtowanie wynagrodzeń na poziomie niegodziwym – nie pozwala nawet odtworzyć kosztów prowadzenia kancelarii.

Sprzeczność § 15 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r. z art. 2 i art. 32 Konstytucji wynika, w ocenie skarżącej, z uzależnienia zakresu uprawnień pełnomocnika od podmiotu zobowiązanego do zapłaty wynagrodzenia. W sytuacji, w której jest nim Skarb Państwa, pełnomocnikowi ustanowionemu z urzędu przysługuje tylko 150% stawki minimalnej (w poprzednio obowiązujących przepisach 200%), podczas gdy pełnomocnikowi „kontraktowemu” zagwarantowana jest sześciokrotna stawka minimalna.

2. Trybunał Konstytucyjny, postanowieniem z 28 października 2004 r. (sygn. Ts 125/04, OTK ZU nr 2/B/2005, poz. 73) odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, uznając, że skarżąca nie wskazała żadnego prawa podmiotowego lub wolności o charakterze konstytucyjnym, w zakresie których doszło do naruszenia zasady demokratycznego państwa prawnego oraz zasady równości czy zakazu dyskryminacji, a tym samym nie wykazała legitymacji prawnej do wniesienia skargi konstytucyjnej.

3. W zażaleniu z 8 listopada 2004 r. na powyższe postanowienie skarżąca podniosła, że wywiązała się z obowiązku wskazania, jakie konstytucyjne wolności i prawa i w jaki sposób zostały naruszone. Uzasadniając dopuszczalność powołania się na naruszenie zasady demokratycznego państwa prawnego i stanowiącą jej konkretyzację zasadę ochrony praw słusznie nabytych, skarżąca podniosła, że „kryterium demokratycznego państwa prawa (...) wielokrotnie stanowi samodzielny podstawę ochrony praw obywatelskich bez odniesienia do normy szczególnej”. Natomiast art. 32 Konstytucji należy odczytywać jako nakaz równego traktowania wszystkich we wszelkich działaniach władzy publicznej, zaś „przedmiotem konstytucyjnie skarżonego przepisu może być norma, która wprost nie narusza konstytucyjnych praw i wolności, ale w sposób nierówny traktuje obywateli w obszarze narzuconych im obowiązków lub przyznanych praw”.

Trybunał Konstytucyjny uwzględnił zażalenie. W uzasadnieniu postanowienia z 5 kwietnia 2005 r. (sygn. Ts 125/04, OTK ZU nr 2/B/2005, poz. 74) podniósł, że nie można legitymacji do wniesienia skargi konstytucyjnej, wywodzonej z naruszenia zasady ochrony praw nabytych, ograniczać – jak uczynił to Trybunał w zaskarżonym postanowieniu – wyłącznie do sytuacji, w której prawo nabyte ma charakter konstytucyjny. Za prawo konstytucyjne w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji można uznać także zasadę ochrony praw nabytych w zakresie, w jakim gwarantuje przysługujące już podmiotowi prawo do wynagrodzenia za wykonywaną pracę. Trybunał Konstytucyjny zgodził się ponadto z poglądem skarżącej, że „przedmiotem konstytucyjnie skarżonego przepisu może być norma, która wprost nie narusza konstytucyjnych praw i wolności, ale w sposób nierówny traktuje obywateli w obszarze narzuconych im obowiązków lub przyznanych praw”. W sprawie, w związku z którą wystąpiono do Trybunału Konstytucyjnego, legitymację prawną wywodzi się z naruszenia zasady równości w zakresie przysługującego skarżącej prawa do godziwego wynagrodzenia za wykonaną pracę. Wynagrodzenie za pracę stanowi prawo majątkowe, które podlega ochronie bezpośrednio na podstawie przepisów

Konstytucji, tj. art. 64 ust. 2, tym samym naruszenie zasady równości w zakresie powyższego prawa majątkowego może legitymować do wniesienia skargi konstytucyjnej.

4. Prokurator Generalny w pisemnym stanowisku z 17 czerwca 2005 r. uznał, że § 11 ust. 1 pkt 1 i § 15 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r. są zgodne z art. 2 i art. 32 Konstytucji. Ponadto wniósł, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) o umorzenie postępowania w zakresie badania zgodności § 1 rozporządzenia z 2003 r. z powodu niedopuszczalności wydania orzeczenia.

Prokurator Generalny ocenił przede wszystkim dopuszczalność kontroli konstytucyjnej w granicach przedmiotowych, określonych w skardze konstytucyjnej.

Podniósł, że § 1 rozporządzenia z 2003 r. nie stanowił podstawy rozstrzygnięcia o prawach skarżącej. Ostateczne orzeczenie w tym przedmiocie oparte jest na przepisach rozporządzenia z 2002 r. Natomiast zakwestionowany przepis spełniał w procesie orzekania rolę pomocniczą, pozwalającą sądowi na ustalenie stanu prawnego obowiązującego na dzień orzekania. Zatem postępowanie w zakresie badania § 1 rozporządzenia z 2003 r. podlega umorzeniu.

Odnosząc się do zarzutów pod adresem § 11 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r., które określa stawki minimalne za prowadzenie spraw z zakresu prawa pracy, Prokurator Generalny podniósł, że stawki minimalne służą ustaleniu przez sąd wynagrodzenia radcy prawnego (adwokata) reprezentującego stronę, które w ramach niezbędnych kosztów procesu podlega zwrotowi przez stronę przegrywającą sprawę. Rozporządzenie określa stawki minimalne w różnej wysokości, w zależności od kryterium wartości przedmiotów sporu bądź rodzaju sprawy lub rodzaju czynności.

Zdaniem Prokuratora Generalnego, wbrew twierdzeniu skarżącej, wysokość jednej – spośród wielu różnych – stawki minimalnej nie może dowodzić naruszenia prawa do godziwego wynagrodzenia radcy prawnego, gdyż nie istnieje proste przełożenie ekwiwalentności tego wynagrodzenia na wysokość stawki minimalnej w konkretnej sprawie. Skarżąca nie wykazała, że generalnie stawki minimalne, określone w rozporządzeniu z 2002 r., są oczywiście zbyt niskie i prowadzą do tego, że zastępstwo prawne na warunkach określonych w tym rozporządzeniu jest z założenia deficytowe, a zatem nieopłacalne. Prokurator Generalny stwierdził, że stawka minimalna, określona zakwestionowanym przepisem, nie narusza zasady demokratycznego państwa prawnego, wyrażonej w art. 2 Konstytucji.

W ocenie Prokuratora Generalnego przepis § 11 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r. nie narusza również zakazu dyskryminacji, wyrażonego w art. 32 ust. 2 Konstytucji, gdyż kontrolowany przepis nie wprowadza żadnych różnicowań podmiotowych. Stawka minimalna, określona tym przepisem, ma charakter przedmiotowy i odnosi się do wszystkich spraw z zakresu prawa pracy w nim wyszczególnionych, bez względu na to, czy strona jest reprezentowana przez pełnomocnika z urzędu, czy ustanowionego na podstawie umowy. Zatem, § 11 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r. jest zgodny z art. 32 ust. 2 Konstytucji.

Kolejny zakwestionowany przepis, § 15 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r., stanowi, że koszty nieopłaconej pomocy prawnej, ponoszone przez Skarb Państwa, obejmują opłatę w wysokości nie wyższej niż 150% stawek minimalnych, o których mowa w rozdziałach 3 i 4 rozporządzenia. W ocenie Prokuratora Generalnego, niezasadny jest zarzut, że zakwestionowany przepis dyskryminuje pełnomocnika ustanowionego z urzędu.

Zakwestionowany przepis nie różnicuje maksymalnych stawek opłat za czynności radców prawnych przed organami wymiaru sprawiedliwości, lecz jedynie określa maksymalną wysokość nieopłaconej pomocy prawnej, udzielonej z urzędu, ponoszonej

przez Skarb Państwa. Jest to zatem zupełnie inny problem niż wskazany przez skarżącą. Należy ocenić, czy konstytucyjnie dopuszczalne jest określenie górnej granicy kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, ponoszonej przez Skarb Państwa, na poziomie niższym niż ustalony dla stron postępowania w sprawie.

Prokurator Generalny zwrócił uwagę, że nie istnieje konstytucyjne prawo podmiotowe do jednakowego wynagrodzenia za jednakową pracę lub pracę jednakowej wartości, i nie da się go wyinterpretować z zasad ustrojowych wymienionych w art. 2 Konstytucji. Można natomiast rozważać, czy pozostaje w zgodzie z zasadą sprawiedliwości społecznej to, że koszty zastępstwa prawnego (nieopłaconego) ponoszone przez Skarb Państwa są niższe aniżeli ustalone na ogólnych zasadach. Przekładają się one bowiem na wysokość wynagrodzenia radcy prawnego ustanowionego pełnomocnikiem z urzędu, w sytuacji gdy reprezentuje stronę, która przegrała proces (obciążoną kosztami procesu).

W ocenie Prokuratora Generalnego, w analizowanej sytuacji dochodzi do konfliktu interesów: radcy prawnego – pełnomocnika z urzędu oraz Skarbu Państwa, i zdaniem Prokuratora Generalnego, konflikt ten należy rozstrzygnąć na korzyść Skarbu Państwa, kierując się właśnie zasadami sprawiedliwości społecznej. Przedstawiona w uzasadnieniu stanowiska argumentacja dowodzi, w przekonaniu Prokuratora Generalnego, że § 15 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r. jest zgodny z art. 2 i art. 32 Konstytucji.

5. Minister Sprawiedliwości w piśmie z 23 czerwca 2005 r. zajął stanowisko zbieżne ze stanowiskiem Prokuratora Generalnego.

6. Skarżąca w piśmie procesowym z 1 sierpnia 2005 r. ustosunkowała się do stanowiska zajętego przez Prokuratora Generalnego i Ministra Sprawiedliwości.

Przed wszystkim skarżąca podtrzymała zarzuty sformułowane w skardze. Ponadto podniosła, że nie zasługuje na uwzględnienie wniosków Prokuratora Generalnego o umorzenie postępowania w zakresie badania § 1 rozporządzenia z 2003 r., gdyż przepis ten, eliminując z porządku prawnego normę prawną zezwalającą na funkcjonowanie niekonstytucyjnego aktu prawnego, czyni to w sposób naruszający inne konstytucyjne uprawnienia. Skarżąca podtrzymała w tym kontekście zarzut naruszenia praw nabytych. Jednocześnie zwróciła uwagę, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku w sprawie o sygn. P 1/01 uznał rozporządzenie z 1997 r. za niekonstytucyjne jedynie w konsekwencji stwierdzenia wadliwości delegacji ustawowych w świetle art. 92 ust. 1 Konstytucji.

## II

Na rozprawie 29 sierpnia 2006 r. uczestnicy postępowania podtrzymali stanowiska zajęte na piśmie i zawarły w nich argumentację.

## III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. W skardze konstytucyjnej, będącej przedmiotem rozpoznania, wniesiono o zbadanie zgodności § 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 maja 2003 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. Nr 97, poz. 888; dalej: rozporządzenie z 2003 r.) oraz § 11 ust. 1 pkt 1 i § 15 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez

Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. Nr 163, poz. 1349 ze zm.; dalej: rozporządzenie z 2002 r.) z art. 2 i art. 32 Konstytucji.

Wobec wniosku Prokuratora Generalnego i Ministra Sprawiedliwości o umorzenie postępowania w zakresie badania zgodności § 1 rozporządzenia z 2003 r., Trybunał Konstytucyjny rozważył, czy powołany przepis znalazł zastosowanie w sprawie skarżącej. Zgodnie bowiem z art. 79 ust. 1 Konstytucji, przedmiotem kontroli w trybie skargi konstytucyjnej, może być wyłącznie przepis prawa, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o konstytucyjnych wolnościach lub prawach skarżącego.

Jak wynika z nadesłanych kopii wyroków, Sąd Rejonowy w Poznaniu, X Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych postanowieniem, zawartym w wyroku z 18 grudnia 2003 r. (sygn. akt XP 2311/02), zasądził od Skarbu Państwa na rzecz skarżącej zwrot kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, na podstawie § 11 ust. 1 pkt 1 i § 15 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r., chociaż skarżąca wniosła o przyznanie kosztów na podstawie rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 grudnia 1997 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. Nr 154, poz. 1013 ze zm.; dalej: rozporządzenie z 1997 r.). Słuszność powyższego rozstrzygnięcia, co do aktu prawnego, który znalazł zastosowanie w sprawie, podtrzymał Sąd Okręgowy w Poznaniu. W uzasadnieniu podniósł, że rozporządzenie z 1997 r. nie mogło znaleźć zastosowania w sprawie, gdyż zostało wyeliminowane z porządku prawnego orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego z 29 maja 2002 r. (sygn. P 1/01, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 36). Ponadto przepis przejściowy (tj. § 18 rozporządzenia z 2002 r.), przewidujący stosowanie rozporządzenia z 1997 r. do spraw wszczętych przed wejściem w życie rozporządzenia z 2002 r., aż do zakończenia sprawy w danej instancji, został uchylony na podstawie § 1 rozporządzenia z 2003 r. Ten ostatni przepis zakwestionowała skarżąca, dowodząc, że na skutek uchylecia § 18 rozporządzenia z 2002 r. doszło do naruszenia zasady ochrony praw słusznie nabytych, przez uniemożliwienie zastosowania korzystniejszych, zdaniem skarżącej, stawek opłat za czynności radców prawnych przed organami wymiaru sprawiedliwości, określonych w rozporządzeniu z 1997 r.

Zaskarżony § 1 rozporządzenia z 2003 r. w istocie nie znalazł zastosowania w sprawie skarżącej. Można by rozważać, czy pośrednio nie był podstawą postanowienia w sprawie kosztów, skoro stanowił o uchyleniu przepisu § 18 rozporządzenia z 2002 r., a co za tym idzie „uniemożliwił” zastosowanie stawek przewidzianych w rozporządzeniu z 1997 r., ale taki tok rozumowania nie znajduje uzasadnienia. Trybunał Konstytucyjny, wyrokiem z 29 maja 2002 r., sygn. P 1/01, stwierdził niekonstytucyjność rozporządzenia z 1997 r. i odroczył utratę jego mocy obowiązującej do 31 maja 2003 r. Odroczenie terminu utraty mocy obowiązującej miało zapobiec powstaniu luki prawnej, która nastąpiłaby w przypadku wyeliminowania z obrotu prawnego niekonstytucyjnego rozporządzenia z 1997 r. z datą publikacji wyroku Trybunału Konstytucyjnego (sentencja została ogłoszona 19 czerwca 2002 r. w Dz. U. Nr 78, poz. 717). Termin odroczenia, ustalony w sentencji wyroku Trybunału Konstytucyjnego, wyznacza prawodawcy maksymalną granicę czasową wprowadzenia w życie nowej regulacji. Oznacza to, że wejście w życie regulacji zastępującej regulację niekonstytucyjną, przed upływem terminu utraty mocy obowiązującej określonego w wyroku TK, powoduje niedopuszczalność dalszego stosowania niekonstytucyjnego aktu prawnego. Tym bardziej jest to niedopuszczalne po upływie terminu utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego (przepisu), określonego w sentencji wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Analiza brzmienia zakwestionowanego przepisu, dokonana w kontekście treści wyroku Trybunału Konstytucyjnego o sygn. P 1/01 prowadzi do wniosku, że § 1

rozporządzenia z 2003 r. jedynie porządkuje stan prawny w sposób respektujący wskazany wyrok Trybunału Konstytucyjnego, który ma moc powszechnie obowiązującą i jest ostateczny (art. 190 ust. 1 Konstytucji). Skutkiem stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności z Konstytucją rozporządzenia z 1997 r. jest utrata mocy obowiązującej tego aktu i w konsekwencji niedopuszczalność jego stosowania. Zakwestionowane rozporządzenie z 2003 r. eliminuje więc z porządku prawnego przepis prawny zezwalający na dalsze stosowanie niekonstytucyjnego aktu prawnego, przy czym nieistotne jest to, z jakiego powodu nastąpiło uznanie danych przepisów za niezgodne z Konstytucją (zob. postanowienie TK z 28 marca 2006 r., sygn. SK 33/05, OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 38). Należy zatem zgodzić się ze stanowiskiem Prokuratora Generalnego, że kontrola konstytucyjności tego przepisu spowodowałaby się do oceny skutku wynikającego z wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Mając na względzie, że § 1 rozporządzenia z 2003 r. nie był podstawą orzeczenia o konstytucyjnych prawach lub wolnościach skarżącej, Trybunał Konstytucyjny postanowił umorzyć postępowanie w zakresie badania zgodności tego przepisu z art. 2 i art. 32 Konstytucji.

2. Przedmiot niniejszego postępowania stanowi ostatecznie § 11 ust. 1 pkt 1 oraz § 15 ust. 1 rozporządzenia z 2002 r.

Pierwszy z zaskarżonych przepisów, stanowi, że stawki minimalne za prowadzenie spraw z zakresu prawa pracy o: nawiązanie umowy o pracę, uznanie wypowiedzenia umowy o pracę za bezskuteczne, przywrócenie do pracy lub ustalenie sposobu ustania stosunku pracy wynoszą 60 zł.

Treścią zarzutu adresowanego do przepisu § 11 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r. jest naruszenie prawa do godziwego wynagrodzenia z uwagi na rażąco niską kwotę stawki minimalnej, która nie odzwierciedla nakładu pracy pełnomocnika i nie pozwala na odtworzenie kosztów prowadzenia kancelarii. Nadto prowadzi do dyskryminacji radców prawnych, działających jako pełnomocnicy procesowi ustanowieni z urzędu, co stanowi, zdaniem skarżącej, o niezgodności zakwestionowanego przepisu z art. 2 i art. 32 Konstytucji.

Rozporządzenie z 2002 r. wydane zostało na podstawie upoważnienia zawartego w art. 22<sup>3</sup> ust. 2 i art. 22<sup>5</sup> ust. 2 i 3 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 123, poz. 1059 ze zm.) i określa opłaty za czynności radców prawnych przed organami wymiaru sprawiedliwości, stawki minimalne opłat za czynności radców prawnych oraz szczegółowe zasady ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej (zob. § 1 rozporządzenia).

Zgodnie z art. 98 § 1 k.p.c. strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (koszty procesu). Do niezbędnych kosztów procesu strony reprezentowanej przez adwokata (radcę prawnego) zalicza się wynagrodzenie, jednak nie wyższe niż stawki opłat określone w odrębnych przepisach i wydatki jednego adwokata, koszty sądowe oraz koszty nakazanego przez sąd osobistego stawiennictwa strony (art. 98 § 3 k.p.c. w zw. z art. 99 k.p.c.).

Stawki minimalne opłat za czynności prawne radców prawnych określa rozdział 3 i 4 rozporządzenia z 2002 r. Wśród tych przepisów, w rozdziale 3 rozporządzenia, zatytułowanym „Stawki minimalne w sprawach cywilnych, ze stosunku pracy i ubezpieczeń społecznych”, został usytuowany zakwestionowany przez skarżącą § 11 ust. 1 pkt 1.

Jak trafnie zauważył Prokurator Generalny, kontrolowany przepis nie wprowadza żadnych różnicowań podmiotowych w odniesieniu do radców prawnych, gdyż stawki określone w rozdziale 3 znajdują zastosowanie przy ustalaniu wynagrodzenia każdego adwokata (radcy prawnego), niezależnie od tego, czy reprezentuje stronę na podstawie

umowy czy z urzędu. Z konstytucyjnej zasady równości wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być traktowane równo, bez różnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących, i kwestionowany przepis nie narusza tych warunków.

Zarzut sformułowany przez skarżącą w kontekście art. 32 Konstytucji opiera się na stwierdzeniu, że na skutek realizacji praw jednej grupy obywateli, potraktowano drugą (radców prawnych) w sposób instrumentalny, arbitralnie pogarszając ich sytuację majątkową. Zdaniem skarżącej, dyskryminacja w życiu gospodarczym, w przypadku zastosowania § 11 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r., jest oczywista, zważywszy, że radca prawny ustanowiony z urzędu nie ma możliwości negocjowania narzuconej urzędowo stawki.

Jak już zaznaczono wyżej, stawka minimalna, określona w § 11 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia, ma charakter przedmiotowy i odnosi się do wszystkich spraw z zakresu prawa pracy w nim wyszczególnionych, bez względu na to, czy strona jest reprezentowana przez pełnomocnika z urzędu, czy ustanowionego na podstawie umowy. Zarzut dyskryminacji pełnomocników ustanowionych z urzędu nie znajduje zatem uzasadnienia i tym samym kwestionowany przepis należy uznać za zgodny z art. 32 Konstytucji.

Rozporządzenie z 2002 r. określa stawki minimalne w różnej wysokości, w zależności od kryterium wartości przedmiotów sporu bądź rodzaju sprawy lub rodzaju czynności. Zarzut skarżącej, że przyjęta w § 11 ust. 1 pkt 1 stawka jest rażąco niska i nie odzwierciedla nakładu pracy pełnomocników, a ukształtowanie wynagrodzeń na poziomie niegodziwym – nie pozwala nawet odtworzyć kosztów prowadzenia kancelarii, rodzi wątpliwości.

Problematykę „godziwego wynagrodzenia”, które w piśmiennictwie utożsamiane jest niejednokrotnie z wynagrodzeniem minimalnym, ujmuje najobszerniej Europejska Karta Społeczna sporządzona w Turynie dnia 18 października 1961 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67), która w art. 4 ust. 1 wskazuje na konieczność uznania prawa pracowników „do takiego wynagrodzenia, które zapewni im i ich rodzinom godziwy poziom życia”. Potrzeba zapewnienia pracownikom i ich rodzinom prawa do godziwego wynagrodzenia sformułowana została także w ratyfikowanym przez Polskę Międzynarodowym Pakcie Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych otwartym do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169). Zgodnie z art. 7, strony paktu uznają prawo każdego do korzystania ze sprawiedliwych i korzystnych warunków pracy, obejmujących w szczególności: wynagrodzenie zapewniające wszystkim pracującym jako minimum: godziwy zarobek i równe wynagrodzenie za pracę o równej wartości bez jakiegokolwiek różnicy (zob. wyrok TK z 10 stycznia 2005 r., sygn. K 31/03, OTK ZU nr 1/A/2005, poz. 1). Oczywiście tak sformułowane, w odniesieniu do wynagradzania pracowników, kryteria „godziwego wynagrodzenia” nie mogą mieć bezpośredniego odniesienia do osób wykonujących zawód radcy prawnego. Radca prawny wykonuje zawód nie tylko w ramach stosunku pracy, ale także na podstawie umowy cywilnoprawnej, w kancelarii radcy prawnego oraz w spółce cywilnej, jawnej, partnerskiej lub komandytowej (art. 8 ust. 1 ustawy o radcach prawnych). W świetle definicji działalności gospodarczej zawartej w art. 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 173, poz. 1807 ze zm.) ustawodawca przesądził, że działalność gospodarcza obejmuje również działalność wykonywaną przez wolne zawody, czyli np. przez adwokata, architekta, lekarza, radcę prawnego. Działalność zawodowa radcy prawnego to działalność związana ściśle z kwalifikacjami zawodowymi, ciągła, podporządkowana regułom rynku (ukierunkowana na osiągnięcie zysku), zorganizowana i nakierowana na uczestnictwo w obrocie gospodarczym (zob. Ł. Błaszczak, *Status radcy*



prawnego w świetle ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, „Radca Prawny” z. 6/2004, s. 15 i n.). Zrozumiałe jest, że ocena, dotycząca opłacalności prowadzonej działalności i związanego z tym ryzyka, wymagałaby obszernej analizy, ale zagadnienie to nie jest przedmiotem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Należy podzielić stanowisko Prokuratora Generalnego, że wysokość jednej, spośród wielu różnych stawek minimalnych, nie może dowodzić naruszenia prawa do godziwego wynagrodzenia radcy prawnego. Oczywiście, może zdarzyć się, że akurat w konkretnej sprawie, wynagrodzenie radcy prawnego występującego z urzędu zostanie ustalone tylko w oparciu o wymienioną w § 11 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r. stawkę, ale argumentacja skarżącej nie dowodzi, że jest to jedyne możliwe do osiągnięcia wynagrodzenie radcy w ramach prowadzonej działalności. Zresztą sama skarżąca, wskutek złożonego zażalenia, uzyskała ostatecznie wynagrodzenie w kwocie 540 zł, gdyż sąd pierwszej instancji nie uwzględnił w całości pierwotnego żądania zasadniczego powoda, zgłoszonego w pierwszym piśmie procesowym. Dla porównania można przypomnieć, że minimalne wynagrodzenie pracownicze w 2004 r., kiedy to Sąd Okręgowy ustalił kwotę wynagrodzenia skarżącej, wynosiło 824 zł miesięcznie. Same stawki minimalne w poszczególnych rodzajach spraw, choć w niektórych wypadkach istotnie niskie, nie przesądzają o tym, że niemożliwe jest osiągnięcie przez radców prawnych godziwych dochodów, w ramach całej działalności podejmowanej przez radcę prawnego jako pełnomocnika procesowego. Prokurator Generalny wskazuje przykładowo stawkę minimalną w wysokości 7200 zł, jeżeli wartość przedmiotu sporu wynosi powyżej 200 000 zł (§ 6 pkt 7 rozporządzenia z 2002 r.), obowiązującą również w przypadku, gdy sprawa zakończyła się w pierwszym terminie rozprawy i to w sposób niekorzystny dla strony reprezentowanej przez pełnomocnika z urzędu.

Zdaniem skarżącej, stawki przewidziane w rozporządzeniu z 1997 r. były korzystniejsze, ale to nie przesądza o niekonstytucyjności aktualnych uregulowań. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 1997 r. wydane zostało na podstawie upoważnień zawartych w art. 16 ust. 2 i 3 oraz art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. Nr 16, poz. 124 ze zm.) oraz w art. 22<sup>3</sup> ust. 2 i art. 22<sup>5</sup> ust. 2 i 3 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. Nr 19, poz. 145 ze zm.). Według § 3 ust. 1 tego rozporządzenia, opłaty stanowiące podstawę zasądzenia przez sądy kosztów zastępstwa prawnego nie mogły być wyższe niż czterokrotne stawki minimalne określone w rozdziałach 2-4 rozporządzenia, niezależnie od wysokości tych opłat ustalonych w umowie między adwokatem lub radcą prawnym a klientem. W § 3 ust. 2 rozporządzenia dopuszczono przyznanie opłat wyższych niż czterokrotność stawek minimalnych, ale w granicach stawki sześciokrotnej. Podobnie, w odpowiednim przepisie rozporządzenia z 2002 r. (§ 2 ust. 2) zasadą jest zwrot stawki minimalnej. Wyższą opłatę, nieprzekraczającą sześciokrotności stawki minimalnej, może przyznać sąd w konkretnej sprawie, gdy uzasadnia to rodzaj i stopień zawiłości sprawy oraz niezbędny nakład pracy pełnomocnika.

Same stawki minimalne liczone od wartości przedmiotu sprawy zostały podniesione o 20% w stosunku do dotychczasowych. Jednakże stawki minimalne określone dla poszczególnych rodzajów spraw oceniano w piśmiennictwie jako rażąco niskie, mające „niewiele wspólnego z rzeczywistymi kosztami ponoszonymi przez strony na rzecz pełnomocników procesowych” (zob. A. Kappes, *Uwagi o nowym rozporządzeniu w sprawie opłat za czynności adwokackie*, „Palestra” z. 11-12/2002, s. 63-70).

W wyroku z 7 maja 2001 r. Trybunał Konstytucyjny podzielił pogląd, że przepisy konstytucyjne, a w szczególności art. 65 i art. 2 w części odwołującej się do zasad sprawiedliwości społecznej, dają pełną podstawę do uznania zasady sprawiedliwego (godziwego) wynagradzania za świadczoną pracę jako założenia o randze konstytucyjnej.

Trybunał Konstytucyjny nie podzielił natomiast poglądu, że sprawiedliwe i godziwe wynagrodzenie wyznaczone jest przez wartość pracy, o której decydują prawa rynku. Już sam art. 65 ust. 4 Konstytucji zaprzecza takiemu wnioskowi. Niezależnie bowiem od wartości rynkowej praca ma być wynagradzana godziwie w takim rozumieniu, że wystarcza na zaspokojenie pewnych uzasadnionych potrzeb życiowych jednostki (minimalnego standardu godnego życia). Jednocześnie Trybunał podkreślił, że w sytuacji, gdy tak jak w przypadku wysokości wynagrodzeń, Konstytucja nie wyznacza jednoznacznych kryteriów oceny, poprzestając na ogólnych zasadach i klauzulach generalnych, regulacja prawna i wybór sposobu realizacji określonych założeń konstytucyjnych należy w pierwszej kolejności do ustawodawcy. Trybunał Konstytucyjny kontroluje tylko, czy ustanowione przepisy nie naruszają granic wyznaczonych przez Konstytucję (sygn. K 19/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 82).

Prawodawca nie ma oczywiście pełnej swobody w ustalaniu wysokości stawek. Należy dążyć do tego, aby pozostawały one w rozsądnej proporcji do rodzaju spraw, ale nie wyklucza to wskazania i innych kryteriów w upoważnieniu do wydania rozporządzenia, którymi winien kierować się Minister Sprawiedliwości. Uzasadnione wydaje się też pozostawienie sądom pewnej swobody oceny w zakresie ustalania kosztów, gdyż bez względu na rodzaj spraw, wkład pracy pełnomocnika, ze względu na przebieg postępowania, może być różny.

Upoważnienie, na podstawie którego zostało wydane rozporządzenie z 2002 r. formułuje pewne wytyczne dla aktu wykonawczego. Zgodnie z art. 22<sup>5</sup> ust. 1 ustawy o radcach prawnych opłaty za czynności radców prawnych wykonujących zawód w kancelariach radców prawnych lub w spółkach oraz zatrudnionych na podstawie umowy cywilnoprawnej ustala umowa z klientem. Stawki minimalne za czynności radców prawnych, o których mowa w art. 22<sup>5</sup> ust. 1, określa Minister Sprawiedliwości w drodze rozporządzenia, po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Radców Prawnych oraz Naczelnej Rady Adwokackiej, mając na względzie rodzaj i zawilość sprawy oraz wymagany nakład pracy radcy prawnego (art. 22<sup>5</sup> ust. 3 ustawy o radcach prawnych). Podobne kryteria należy brać pod uwagę przy ustalaniu wysokości opłat za czynności radców prawnych przed organami wymiaru sprawiedliwości, stanowiących podstawę do zasądzenia przez sądy kosztów zastępstwa prawnego (art. 22<sup>5</sup> ust. 2 ustawy). Minister Sprawiedliwości określa wysokość tych opłat, mając na względzie, że ustalenie opłaty wyższej niż stawka minimalna, o której mowa w art. 22<sup>5</sup> ust. 3 ustawy, lecz nieprzekraczającej sześciokrotności tej stawki, może być uzasadnione rodzajem i zawilnością sprawy oraz niezbędnym nakładem pracy radcy prawnego.

Należy zatem zwrócić uwagę, że opłaty za czynności radców prawnych przed organami wymiaru sprawiedliwości są jednym z elementów wynagrodzenia radcy prawnego. Podstawą ustalania opłat za czynności radcy prawnego pozostaje umowa z klientem, a jedynie w zakresie ustalania opłat za czynności radców prawnych przed organami wymiaru sprawiedliwości, stanowiących podstawę zasądzenia przez sądy kosztów zastępstwa prawnego, ustawa o radcach prawnych i przepisy wykonawcze wprowadzają ograniczenia, co nie jest jednak równoznaczne z ograniczeniami wynagrodzenia radcy prawnego jako takiego (por. wyrok TK z 10 grudnia 2003 r., sygn. K 49/01, OTK ZU nr 9/A/2003, poz. 101, s. 1167).

Przy ocenie konstytucyjności zakwestionowanego przepisu, nie można też tracić z pola widzenia funkcji, jaką spełniają stawki minimalne w realizacji prawa do sądu. Wysokość tych stawek rzutuje na koszty procesu podlegające zwrotowi. W wyroku o sygn. P 1/01, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że wysokość opłat za czynności profesjonalnych przedstawicieli prawnych, które mają być brane pod uwagę przy zasądzeniu kosztów procesu przez sądy, jest na tyle istotna dla sytuacji obywatela, że

ustawa nie może blankietowo odsyłać ich regulowania do rozporządzenia. Ustawodawca w swoim upoważnieniu powinien wyznaczać sposób i kierunek uregulowania wysokości opłat za czynności adwokatów i radców prawnych. Zmienione po wyroku Trybunału Konstytucyjnego przepisy, stanowiące upoważnienie do wydania rozporządzenia, zawierają pewne wytyczne, jednak Trybunał Konstytucyjny nie wypowiada się w niniejszym postępowaniu, czy są one wystarczające.

Niewątpliwie konieczne jest – jak to podniósł Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 30 marca 2004 r. – zarówno przy stanowieniu zasad ponoszenia kosztów procesu, jak i przy określaniu ich poziomu, wyważenie wielu sprzecznych interesów różnych podmiotów, a także udzielenie ochrony interesowi publicznemu (sygn. SK 14/03, OTK ZU nr 3/A/2004, poz. 23). Koszty procesu są istotnym czynnikiem decydującym o dostępności jednostki do sądu. Z uwagi na to, obowiązkiem prawodawcy jest wyważenie interesu stron procesu i pełnomocników procesowych stron w taki sposób, by koszty zastępstwa prawnego nie były nadmierne, a tym samym nie uniemożliwiały stronom dochodzenia przed sądem ich praw, w tym również przy korzystaniu z pomocy prawnej świadczonej profesjonalnie.

Badany przepis § 11 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia, oceniany w kontekście pozostałych regulacji zawartych w rozporządzeniu z 2002 r., zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, mieści się w ramach porządku konstytucyjnego i może być uznany za zgodny także z art. 2 Konstytucji.

3. Drugi z zakwestionowanych przepisów, tj. § 15 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r. przewiduje, że koszty nieopłaconej pomocy prawnej, ponoszone przez Skarb Państwa, obejmują opłatę w wysokości nie wyższej niż 150% stawek minimalnych, o których mowa w rozdziałach 3 i 4 rozporządzenia.

Zgodnie z art. 22<sup>3</sup> ust. 1 ustawy o radcach prawnych koszty pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu ponosi Skarb Państwa. Na podstawie art. 22<sup>3</sup> ust. 2 ustawy Minister Sprawiedliwości, po zasięgnięciu opinii Krajowej Rady Radców Prawnych, określa, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady ponoszenia kosztów, o których mowa w ust. 1, z uwzględnieniem sposobu ustalania tych kosztów, wydatków stanowiących podstawę ich ustalania oraz maksymalnej wysokości opłat za udzieloną pomoc.

Zdaniem skarżącej, „nie do pogodzenia z zasadą demokratycznego państwa prawa jest dyskryminacja pełnomocnika ustanowionego z urzędu w ten sposób, że przysługuje mu tylko 150% stawki minimalnej, przy równoczesnym zagwarantowaniu pełnomocnikowi kontraktowemu sześciokrotnej stawki minimalnej”.

Przede wszystkim należy zauważyć, że twierdzenie o „dyskryminacji pełnomocnika ustanowionego z urzędu” wymaga pewnej korekty. Po pierwsze, nie zawsze pełnomocnik ustanowiony z urzędu uzyskuje wynagrodzenie na zasadach określonych w § 15 pkt 1 rozporządzenia. Różnice w wynagrodzeniu radców nie wynikają z tego, że radca występuje w sprawie jako pełnomocnik z urzędu, ale z faktu, że koszty nieopłaconej pomocy prawnej w konkretnej sprawie ponosi Skarb Państwa. Po drugie, nie jest tak, jak stwierdza skarżąca, że rozporządzenie „gwarantuje” pełnomocnikowi „kontraktowemu” stawkę sześciokrotną. Sąd może przyznać opłaty wyższe niż wynoszą stawki minimalne, jeżeli uzasadnia to rodzaj i stopień zawichości sprawy oraz niezbędny nakład pracy radcy prawnego (§ 2 ust. 2 rozporządzenia z 2002 r.).

Jeszcze raz należy zatem podkreślić, że sam fakt, iż radca prawny występuje w sprawie jako pełnomocnik z urzędu, nie determinuje wysokości wynagrodzenia zasądzonego w konkretnym przypadku. Wskazuje na to treść § 2 ust. 2 rozporządzenia z 2002 r., na podstawie którego sąd może przyznać opłaty wyższe niż stawki minimalne, ale nie wyższe niż sześciokrotne stawki minimalne. Możliwość przyznania opłat wyższych dotyczy nie tylko radców prawnych, którzy zostali ustanowieni pełnomocnikami strony na

podstawie umowy, ale wszystkich radców prawnych, także pełnomocników procesowych ustanowionych z urzędu. Obok zasady kosztów celowych o sposobie rozliczenia kosztów procesu decyduje bowiem również zasada odpowiedzialności za wynik procesu, według której koszty postępowania obciążają ostatecznie stronę przegrywającą sprawę (art. 98 § 1 k.p.c.).

Zgodnie z § 15 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r. zasadą jest, że tylko koszty nieopłaconej pomocy prawnej ponosi Skarb Państwa. Natomiast w sytuacji, gdy stroną przegrywającą sprawę (zobowiązana do ponoszenia kosztów procesu) nie jest strona reprezentowana przez pełnomocnika z urzędu, to sąd tytułem zwrotu kosztów zastępstwa prawnego pełnomocnika z urzędu – radcy prawnego może zasądzić kwotę nawet w maksymalnej wysokości określonej w § 2 ust. 2 rozporządzenia z 2002 r., jeżeli uzna za spełnione przesłanki określone tym przepisem.

W konsekwencji nie jest wykluczone, że pełnomocnik ustanowiony z urzędu, w przypadku wygrania sprawy, uzyska wynagrodzenie według zasad ogólnych. W takiej sytuacji koszty pomocy prawnej zasądza się nie od Skarbu Państwa, lecz od przeciwnika procesowego na rzecz strony korzystającej z urzędowej pomocy prawnej. Wynika to z art. 122 § 1 k.p.c., który przyznaje adwokatowi lub radcy prawnemu ustanowionemu z urzędu, prawo ściągnięcia sumy należnej mu tytułem wynagrodzenia i zwrotu wydatków z kosztów zasądzonych na rzecz tej strony od przeciwnika. Swoje prawo pełnomocnik realizuje przez uzyskanie klauzuli wykonalności na swoje nazwisko, w granicach należnej mu kwoty (zob. *Kodeks postępowania cywilnego*, pod. red. K. Piaseckiego, tom I, Warszawa 2006, s. 477). Dopiero po wykazaniu bezskuteczności egzekucji wskazanych kosztów zachodzi konieczność ich zasądzenia (jako kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu) od Skarbu Państwa (§ 15 w zw. z § 17 rozporządzenia z 2002 r.).

4. W istocie, na tle niniejszej sprawy, chodzi o stwierdzenie, czy konstytucyjnie dopuszczalne jest określenie w odmienny sposób górnej granicy kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, gdy koszty tej pomocy ponosi Skarb Państwa. Uzależnienie wysokości wynagrodzenia pełnomocnika od tego, kim jest podmiot zobowiązany do jego uiszczenia jest, według skarżącej, niezgodne z zasadą równości i narusza prawa do jednakowego wynagrodzenia za jednakową pracę lub za pracę o jednakowej wartości, które skarżąca wywodzi z art. 2 Konstytucji. Zróżnicowanie występujące w zakresie wysokości zasądzanych kosztów udzielonej z urzędu pomocy prawnej przez radców prawnych pozostaje przy tym w relacji z konstytucyjną zasadą równej ochrony praw majątkowych (art. 64 ust. 2 Konstytucji).

Ograniczenie maksymalnej wysokości opłaty, stanowiącej element kosztów nieopłaconej pomocy prawnej, ponoszonych przez Skarb Państwa, do wysokości nie wyższej niż 150% stawek minimalnych, podczas gdy opłata za czynności radców prawnych przed organami wymiaru sprawiedliwości może stanowić nawet sześciokrotność stawek minimalnych, różnicuje sytuację prawną radców prawnych.

Chociaż przepis § 15 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r. dotyczy zwrotu kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, ponoszonych przez Skarb Państwa i porównywanie ich z opłatami za czynności radców prawnych przed organami wymiaru sprawiedliwości, o których mowa w § 2 rozporządzenia, może wydawać się nieuprawnione, to jednak należy stwierdzić, że obydwie powołane regulacje mają przełożenie na wysokość uzyskiwanego wynagrodzenia przez radcę prawnego z tytułu udzielonej pomocy prawnej. Zróżnicowanie wynagrodzenia z tego powodu, że „płatnikiem” staje się Skarb Państwa, w świetle zasady równej ochrony praw majątkowych może rodzić wątpliwości. Należy jednak zwrócić uwagę, że skoro ustawodawca przewidział możliwość ustanawiania pełnomocnika z urzędu lub powoływania go na podstawie umowy, to zróżnicowanie zasad rozliczania kosztów w tych dwóch przypadkach

można uznać za dopuszczalne w świetle zasady równości (por. wyrok TK z 11 stycznia 2005 r., sygn. SK 60/03, OTK ZU nr 1/A/2005, poz. 2, s. 17). Skarżąca podnosi jednak nie tyle aspekt zasad rozliczania, ale wysokości maksymalnego wynagrodzenia, które może otrzymać radca prawny ustanowiony z urzędu, reprezentujący stronę, która przegrała proces. Uzasadnienie relewantności takiego zróżnicowania wymaga zatem odwołania się także do innych argumentów.

Należy podkreślić, że pomoc państwa dla strony, która nie jest w stanie ponieść kosztów profesjonalnej pomocy prawnej, jest istotna z uwagi na zapewnienie realizacji prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy przez sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji). Dostęp do sądu musi być zagwarantowany z uwzględnieniem konstytucyjnej zasady równości wobec prawa, która zakazuje dyskryminowania z jakiegokolwiek przyczyny, w tym z przyczyny majątkowej. Jak zwraca się uwagę w piśmiennictwie, pomoc prawna na gruncie Konstytucji może być traktowana również jako element realizacji prawa do zabezpieczenia społecznego wynikającego z art. 67 Konstytucji. Jako formę realizacji tego prawa ustawodawca może potraktować również pomoc prawną (zob. G. Rząsa, *Konstytucyjne aspekty pomocy prawnej udzielanej osobom ubogim*, „Przegląd Legislacyjny”, z. 3-4/2005).

Problem pomocy prawnej dla osób ubogich ma rangę konstytucyjną oraz rangę wynikającą z wiążących Polskę międzynarodowych standardów ochrony praw człowieka. Nie dotyczy to tylko spraw karnych, lecz wszystkich spraw rozpoznawanych przez sądy (zob. S. Trociuk, *Pomoc prawna dla osób ubogich jako forma zapewnienia skutecznego dostępu do krajowego i europejskiego wymiaru sprawiedliwości*, [w:] *Dostęp obywateli do europejskiego wymiaru sprawiedliwości*, Warszawa 2005). Na marginesie warto wspomnieć, że do Sejmu wpłynął rządowy projekt ustawy o dostępie do nieodpłatnej pomocy prawnej przyznawanej przez państwo osobom fizycznym (druk sejmowy nr 29 z 19 października 2005 r.). W uzasadnieniu projektu podniesiono, że konieczność zapewnienia takiej pomocy wiąże się także ze „zobowiązaniami międzynarodowymi Polski, w tym obowiązkiem zagwarantowania prawa do sądu, wynikającym z art. 6 ust. 2 pkt c Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, potwierdzonym także w art. 47 ust. 1 Karty Podstawowych Praw Unii Europejskiej”. Art. 36 ust. 4 projektu przewiduje, że wynagrodzenie oraz zwrot udokumentowanych wydatków z tytułu udzielenia kwalifikowanej pomocy prawnej ustala się odpowiednio według zasad określonych w przepisach o opłatach za czynności adwokatów i radców prawnych w zakresie ponoszenia kosztów nieopłaconej pomocy prawnej oraz zwrotu niezbędnych i udokumentowanych wydatków.

Potrzeba udziału w postępowaniu wykwalifikowanego pełnomocnika procesowego, jako niezbędna przesłanka jego ustanowienia dla strony zwolnionej od kosztów, podlega swobodnej ocenie sądu. Udział adwokata (radcy prawnego) w sprawie sąd może w szczególności uznać za potrzebny, gdy strona wnosząca o jego ustanowienie jest nieporadna, ma trudności z samodzielnym podejmowaniem czynności procesowych albo gdy sprawa jest skomplikowana pod względem faktycznym lub prawnym (zob. orzeczenie SN z 23 września 1964 r., sygn. akt II PZ 46/64, NP nr 5/1965, s. 56).

Ustanowienie przez sąd adwokata (radcy prawnego) powoduje powstanie obowiązków i uprawnień właściwej rady adwokackiej lub okręgowej izby radców prawnych w zakresie wyznaczenia konkretnej osoby pełnomocnika z urzędu (zob. art. 117 § 1 zd. 4 k.p.c.). Sąd zwraca się do właściwej rady adwokackiej lub okręgowej izby radców prawnych przez doręczenie odpisu postanowienia o ustanowieniu adwokata (radcy prawnego). Wyznaczanie radców prawnych do prowadzenia spraw z urzędu określa Regulamin stanowiący załącznik do uchwały nr 264/IV/97 Krajowej Rady Radców Prawnych z 22 marca 1997 r. w sprawie postępowania rad okręgowych izb radców

prawnych przy wyznaczaniu radców prawnych do prowadzenia spraw z urzędu w trybie art. 117 kodeksu postępowania cywilnego (zmieniony kolejną uchwałą z 2002 r.). Wyznaczenia dokonuje dziekan lub upoważniony przez niego członek rady, biorąc pod uwagę miejsce zamieszkania radcy, kolejność alfabetyczną na liście radców prawnych, czynne wykonywanie zawodu, zdolność do reprezentowania osób fizycznych. Wyznaczenie jest równoznaczne z udzieleniem pełnomocnictwa procesowego (art. 118 k.p.c. oraz § 4 ust. 2 ww. Regulaminu), a prowadzenie sprawy stanowi obowiązek zawodowy i korporacyjny radcy prawnego (§ 4 ust. 3 Regulaminu).

Dane gromadzone przez samorząd radców prawnych (za lata 1997-2002) wskazują, że „powoływanie radców prawnych w tym charakterze nie jest zbyt powszechne”. Np. w 2002 r. ogólna liczba spraw z urzędu wyniosła 1339, w tym 72 zgłosiła Okręgowa Izba Radców Prawnych w Poznaniu (zob. Ł. Bojarski, *Dostępność nieodpłatnej pomocy prawnej. Raport z monitoringu*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2003, dostępna na stronach internetowych: [www.hfhrpol.waw.pl](http://www.hfhrpol.waw.pl)). Dane za lata kolejne, zamieszczone np. na stronach Biuletynu Informacji Publicznej Okręgowej Izby Radców Prawnych w Warszawie wskazują, że liczba wyznaczeń systematycznie rośnie (w roku 2003 – 328 wyznaczeń).

W świetle obowiązujących przepisów, niezależnie od woli radcy prawnego, nie może on odmówić wypełnienia nałożonego obowiązku, ani dokonywać wyboru klienta, którego miałby reprezentować. Państwo, uznając za celowe zwolnienie strony z obowiązku ponoszenia ciężarów związanych z określonym postępowaniem czy dokonaniem czynności, przejęło na siebie ryzyko pokrycia kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, zapewniając stosowanie stawek minimalnych takich samych, jakie obowiązują w przypadku zasądzenia opłat za czynności radców prawnych przed organami wymiaru sprawiedliwości. Odmienne uregulowanie górnych granic opłat, w ramach których wynagrodzenie radcy prawnego zasądza orzekający sąd, jest w ocenie Trybunału Konstytucyjnego dopuszczalne. Należy podzielić pogląd, że „nie ma uzasadnionego powodu, dla którego na pomoc prawną miałyby wyłącznie łożyć państwo. Wydaje się że wszędzie miar zasadne, by w kosztach pomocy prawnej partycypowały również poszczególne korporacje prawnicze (adwokatów, radców prawnych, notariuszy itp.), byłoby to bowiem zgodne z interesem publicznym. Realizowanie zaś tego interesu stanowi przecież istotny element wykonywania zawodów związanych ze szczególnym społecznym zaufaniem, do których zalicza się również niewątpliwie wspomniane zawody prawnicze” (A. Siemaszko, B. Gruszczyńska, R. Kulma, M. Marczewski, *Wymiar sprawiedliwości w Europie. Polska na tle wybranych krajów*, Warszawa 2006, s. 65).

Fakt, że należność z tytułu nieopłaconej pomocy prawnej pokrywana jest ze środków publicznych, w rozumieniu ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), nie może oczywiście przesądzać o słuszności rozwiązania przyjętego w § 15 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r., chociaż niewątpliwie ograniczone środki przeznaczone na finansowanie pomocy prawnej mają wpływ na ustalenie górnej granicy opłat stanowiących składnik kosztów nieopłaconej pomocy prawnej. Należy jednak jeszcze raz podkreślić, że rozważania dotyczą górnej granicy opłat, dla której podstawę stanowią stawki minimalne, te same, które są podstawą zasądzenia przez sądy kosztów zastępstwa procesowego „umownego”. Nie można więc wykluczyć i takiej sytuacji, że, w praktyce, mimo różnic w górnym poziomie opłat, ustalonym rozporządzeniem, średnie zasądzone koszty, o których mowa, będą porównywalne, np. sąd częściej będzie stosował górny pułap opłat z § 15 pkt 1 (150% stawki minimalnej) niż z § 2 (sześciokrotność stawki minimalnej). Poza tym, obok opłaty, o której mowa, składnikiem kosztów nieopłaconej pomocy prawnej, ponoszonych przez Skarb Państwa, są również niezbędne, udokumentowane wydatki radcy prawnego (§ 15 pkt 2 rozporządzenia z 2002 r.). Tym samym zarzut skarżącej, dotyczący „dyskryminacji

pełnomocnika ustanowionego z urzędu”, nie może być uznany za słuszny. Zarówno pełnomocnik ustanowiony z urzędu, jak i pełnomocnik z wyboru, nie mają gwarancji, że w konkretnej sprawie zostaną przyznane opłaty w wysokości wyższej niż stawki minimalne. Zdaniem Trybunału, zróżnicowanie wynikające z § 15 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r. nie narusza tym samym zasady równej ochrony praw majątkowych radców prawnych (art. 64 ust. 2 Konstytucji), gdyż prowadzenie sprawy jest obowiązkiem zawodowym i korporacyjnym każdego radcy, który zostanie ustanowiony przez sąd pełnomocnikiem dla strony zwolnionej od kosztów sądowych. W takiej roli może znaleźć się każdy radca, nie ma bowiem wyodrębnionej kategorii radców prawnych, wykonujących swój zawód tylko w zakresie pełnomocnictwa z urzędu.

Konstytucja z 2 kwietnia 1997 r. nie precyzuje przy tym żadnych zasad ustalania wynagrodzenia za pracę, w szczególności nie wymaga, by wynagrodzenie odpowiadało „ilości i jakości” pracy, tak jak to przewidywał art. 68 obowiązujących wcześniej przepisów konstytucyjnych. W tym zakresie wyraźnie zakazane jest tylko różnicowanie wynagrodzenia „za pracę jednakowej wartości” ze względu na płeć (art. 33 ust. 2 Konstytucji).

Przed wszystkim należy jednak podkreślić, że świadczenie pomocy prawnej przez radcę prawnego w ramach wykonywania zawodu zaufania publicznego objęte jest wzmocnionymi gwarancjami konstytucyjnymi jako forma zinstytucjonalizowanego systemu pomocy prawnej. „Normatywne określenie istoty zawodów adwokata i radcy prawnego, jako udzielanie pomocy prawnej, wskazuje na szczególny charakter tych zawodów. (...) Użyte w ustawie wyrażenie <<pomoc>> wyraźnie wskazuje na specjalną misję społeczną przypisaną tym zawodom” (M. Tabernacka, *Pojęcie zawodu zaufania publicznego*, „Przegląd Prawa i Administracji”, tom LXII, Wrocław 2004, s. 299). Ustawodawca, dając możliwość kreowania samorządów zawodowych, wyznacza im określoną rolę publiczną. Z treści art. 17 Konstytucji można wnosić o pewnych obowiązkach publicznoprawnych ciążących na członkach korporacji radców prawnych i istotnej roli zawodów prawniczych w procesie wymiaru sprawiedliwości (por. wyrok TK z 22 listopada 2004 r., sygn. SK 64/03, OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 107, s. 1287).

Skarżąca, formułując zarzuty odnośnie do niezgodności § 15 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r. z art. 2 i art. 32 Konstytucji, nie uwzględnia konsekwencji płynących dla radców prawnych (adwokatów) z ukształtowania tego zawodu w postaci samorządu zawodu zaufania publicznego.

Ustawowe ukształtowanie (na podstawie art. 17 ust. 1 Konstytucji) samorządu zawodu zaufania publicznego oznacza możliwość zlecania takim korporacjom wykonywania określonych funkcji o charakterze publicznoprawnym.

Zapewnienie pomocy prawnej osobom, których ze względu na sytuację materialną nie stać na ponoszenie kosztów tej pomocy, należy do obowiązków władzy publicznej. Stanowi to jedną z gwarancji urzeczywistnienia konstytucyjnego prawa do sądu. Obowiązek ten ma charakter obowiązku publicznoprawnego. Jego ciężar rozdzielony jest pomiędzy Skarb Państwa i korporacje zawodowe – radców prawnych i adwokatów.

Członkowie korporacji, świadcząc pomoc prawną z urzędu, wypełniają obowiązek o charakterze publicznoprawnym. Z takiego charakteru zastępstwa procesowego z urzędu wynika odmienny, aniżeli w przypadku zastępstwa umownego, sposób regulowania przez państwo zasad wynagradzania pełnomocnika.

Nie oznacza to, że w określaniu wysokości kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu władza publiczna nie jest związana żadnymi regulacjami, jednakże punktem odniesienia regulacji w tej materii nie muszą być regulacje dotyczące zasad obowiązujących w sytuacji ponoszenia kosztów przez strony postępowania.

Wobec przedstawionych argumentów Trybunał Konstytucyjny uznał, że § 15 pkt 1

rozporządzenia z 2002 r. jest zgodny z art. 2 i art. 32 Konstytucji, gdyż ograniczenie maksymalnej opłaty z tytułu kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, ponoszonej przez Skarb Państwa, do wysokości 150% stawek minimalnych, znajduje usprawiedliwienie w świetle wskazanych wartości konstytucyjnych.

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.