

**ROZPORZĄDZENIE  
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI**

z dnia.....2011 r.

**zmieniające rozporządzenie w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia  
przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu**

Na podstawie art. 16 ust. 2 i 3 oraz art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188, z późn. zm.<sup>1)</sup>) zarządza się, co następuje:

§ 1. W rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. Nr 163, poz. 1348, z późn. zm.<sup>2)</sup>) w § 11 w ust. 1 dodaje się pkt 25 w brzmieniu:

„25) o odszkodowanie lub zadośćuczynienie wynikające z naruszenia warunków wykonywania kary pozbawienia wolności lub tymczasowego aresztowania – 120 zł.”.

§ 2. W sprawach wszczętych przed dniem wejścia w życie rozporządzenia stosuje się, do czasu zakończenia postępowania w danej instancji, dotychczasowe przepisy.

§ 3. Rozporządzenie wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

**MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI**

---

<sup>1)</sup> Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2009 r. Nr 26, poz. 156, Nr 166, poz. 1317, Nr 210, poz. 1628 i Nr 216, poz. 1676, z 2010 r. Nr 7, poz. 45, Nr 47, poz. 278, Nr 200, poz. 1326 i Nr 217, poz. 1429 oraz z 2011 r. Nr 106, poz. 622 i Nr 142, poz. 830.

<sup>2)</sup> Zmiany wymienionego rozporządzenia zostały ogłoszone w Dz. U. z 2003 r. Nr 97, poz. 887 i Nr 212, poz. 2073 oraz z 2005 r. Nr 41, poz. 392 i Nr 219, poz. 1872.

## UZASADNIENIE

Od dłuższego już czasu następuje wzrost liczby powództw wnoszonych przez skazanych i tymczasowo aresztowanych, których podstawa faktyczna jest oparta na przyczynach związanych z warunkami przebywania w aresztach śledczych i zakładach karnych.

Niepokojące, gdyż rzutujące na wysokość stawek minimalnych wynagrodzeń pełnomocników – adwokatów w tego typu sprawach, są nadmierne żądania zgłaszane m. in. z tytułu naruszenia warunków sanitarnych, norm żywieniowych, wyposażenia cel, dostępu do rozrywki i kultury, przekroczenia norm powierzchniowych w celach mieszkalnych, nieprawidłowości leczenia itp. Często osoby skazane i tymczasowo aresztowane żądają zasądzenia z tego tytułu kwot w wysokości 100 000 – 200 000 zł, a niekiedy nawet rzędu od 400 000 zł do 1 000 000 zł (przykładowo sprawy: Sądu Okręgowego we Wrocławiu, sygn. IC 158/08, Sądu Okręgowego w Lublinie, sygn. I C 629/09, Sądu Apelacyjnego w Poznaniu, sygn. I ACa 694/09, Sądu Okręgowego we Wrocławiu, sygn. IC 367/07 oraz Sądu Okręgowego w Katowicach, sygn. II C 403/09).

Należy podkreślić, że w większości przypadków dochodzona wysokość roszczeń pozostaje bez realnego związku z podstawą szkody i w rezultacie znacząco odbiega od wysokości sum zasądzanych wyrokami sądowymi.

Porównując wysokość sum zasądzanych przez sądy w tego typu sprawach (zwykle rzędu kilku tysięcy złotych), z żądaniami skazanych i tymczasowo aresztowanych stwierdzić należy, że roszczenia powodów w tego typu sprawach są bardzo często rażąco wygórowane. Nierzadkie są również przypadki oddalenia powództw w całości w tych sprawach z uwagi na ich całkowitą bezzasadność.

W konsekwencji powyższego wzrasta obciążenie Skarbu Państwa z tytułu wydatków ponoszonych za nieopłaconą pomoc prawną udzieloną powodom z urzędu.

W projekcie wprowadzono rozwiązanie, które powinno złagodzić przedstawiony problem.

W § 11 ust. 1 zmienianego rozporządzenia proponuje się dodanie pkt 25, zgodnie z którym w sprawach o odszkodowanie i zadośćuczynienie dochodzone przez osoby tymczasowo aresztowane lub odbywające karę pozbawienia wolności, w których podstawa żądania oparta jest na naruszeniu warunków wykonywania kary pozbawienia wolności lub tymczasowego aresztowania, stawka minimalna wynagrodzenia za czynności adwokata wynosi –120 zł.

Projektowana wysokość opłat należnych adwokatom w tego typu sprawach ukształtowana została w analogiczny sposób, jak w sprawach o odszkodowanie za niesłuszne skazanie lub ukaranie, aresztowanie lub zatrzymanie, a więc ryczałtowo.

Należy podkreślić, że zachodzi podobieństwo obu tych kategorii spraw, choć zagadnienia związane z dochodzeniem odszkodowania za niesłuszne skazanie lub ukaranie, aresztowanie lub zatrzymanie uregulowane zostały autonomicznie w przepisach Kodeksu postępowania karnego.

W wymienionych rodzajach postępowań mamy do czynienia z powtarzalnością i podobieństwem podejmowanych czynności procesowych.

Za przyjęciem wskazanego rozwiązania przemawia również okoliczność, że zmieniane rozporządzenie przewiduje przypadki, w których wysokość stawki minimalnej jest powiązana nie z wartością przedmiotu sprawy, lecz z jej rodzajem i charakterem. Rozporządzenie wymienia w § 11 szereg kategorii spraw, w których wynagrodzenie pełnomocnika zostało określone ryczałtowo.

Ograniczenie wysokości stawek minimalnych w przypadku spraw skazanych i tymczasowo aresztowanych występujących z powództwami o zapłatę odszkodowania lub zadośćuczynienia z tytułu niezachowania warunków odbywania kary pozbawienia wolności lub tymczasowego aresztowania uzasadnia mniejszy od przeciętnego nakład pracy pełnomocników związany z dochodzeniem tych roszczeń. Prowadzenie tych spraw nie wymaga skomplikowanych i pracochłonnych czynności, co uzasadnia miarkowanie wynagrodzeń przysługujących pełnomocnikom.

Projektowany przepis § 11 ust. 1 pkt 25 zmienianego rozporządzenia odnosi się jedynie do roszczeń wynikających z warunków wykonywania kary pozbawienia wolności lub tymczasowego aresztowania. Nie obejmuje on wprost roszczeń wynikających ze stosowania innych kar i środków o charakterze izolacyjnym wykonywanych w warunkach aresztu śledczego lub zakładu karnego wymienionych w art. 32 ustawy – Kodeks karny wykonawczy.

Niemniej jednak projektowana regulacja będzie mogła znaleźć zastosowanie do roszczeń dochodzonych przez osoby odbywające karę aresztu, zatrzymanych oraz wobec których zastosowano środki zabezpieczające związane z umieszczeniem w zakładzie zamkniętym, a także kary porządkowe i środki przymusu na zasadzie wyrażonej w obecnie obowiązującym § 5 rozporządzenia. Zgodnie z tym przepisem wysokość stawek minimalnych w sprawach nieokreślonych w rozporządzeniu ustala się, przyjmując za podstawę stawkę w sprawach o najbardziej zbliżonym rodzaju. Zatem we wskazanych kategoriach spraw, w przypadku

analogicznej podstawy faktycznej powództwa możliwym stanie się również stosowanie projektowanej regulacji.

Taki sposób regulacji wynika z faktu, że w praktyce sądowej sprawy o roszczenia o odszkodowanie lub o zadośćuczynienie dochodzone przez osoby odbywające karę aresztu, zatrzymane oraz wobec których zastosowano środki zabezpieczające związane z umieszczeniem w zakładzie zamkniętym, a także kary porządkowe i środki przymusu zdarzają się niezmiernie rzadko. Wymienione kary i środki o charakterze izolacyjnym są bowiem stosowane przez krótki okres czasu, co marginalizuje możliwość naruszenia dóbr osobistych osób, wobec których zostały orzeczone.

W § 2 projektu wprowadzono przepis przejściowy, zgodnie z którym w sprawach wszczętych przed dniem wejścia w życie rozporządzenia będą stosowane dotychczasowe przepisy, do czasu zakończenia postępowania w danej instancji.

Wprowadzenie regulacji intertemporalnej jest uzasadnione. W przeciwnym razie bowiem mogłoby dojść do wątpliwości interpretacyjnych co do zakresu stosowania przepisów. Przykładowo miałyby to miejsce w sytuacji przyznania powodowi częściowego zwolnienia od kosztów procesu i pokrycia części wynagrodzenia pełnomocnika – adwokata w oparciu o zasady obowiązujące przed wejściem w życie nowej regulacji, to jest według dotychczasowych stawek.

Projektowane rozporządzenie wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Materia projektowanego rozporządzenia leży poza zakresem spraw regulowanych przez prawo Unii Europejskiej.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.), projekt rozporządzenia został umieszczony na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa Sprawiedliwości.

Projekt nie zawiera przepisów technicznych, a zatem nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039 oraz z 2004 r. Nr 65, poz. 597).

W celu spełnienia wymogów, o których mowa w § 11 ust. 1 uchwały Nr 49 Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. Nr 13, poz. 221, z późn. zm.), projekt rozporządzenia został skierowany do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Podmioty, na które oddziałuje rozporządzenie

Projektowane rozporządzenie będzie oddziaływać na osoby, które świadczą pomoc prawną oraz na osoby, na rzecz których jest ona wykonywana.

### 2. Konsultacje społeczne

Projekt rozporządzenia został przekazany do zaopiniowania: Sądowi Najwyższemu, Krajowej Radzie Sądownictwa, Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, sądom powszechnym i Naczelnej Radzie Adwokackiej.

Uwagi do wskazanego projektu zgłoszone przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa, Prezesów Sądów Apelacyjnych w Warszawie, Szczecinie, Katowicach, Gdańsku, Łodzi, we Wrocławiu dotyczyły zasadniczo dwóch kwestii, a mianowicie:

1) zbyt niskiego wynagrodzenia zaproponowanego w projekcie w kwocie – 120 zł za czynności adwokatów, wykonywane w sprawach opartych na naruszeniu norm powierzchniowych przeznaczonych dla tymczasowo aresztowanych i odbywających karę pozbawienia wolności;

2) zbyt wąskiego zakresu spraw, których dotyczy przedmiot regulacji, tj. związanych jedynie z dochodzeniem zapłaty odszkodowania lub zadośćuczynienia za tzw. przeludnienie w celach.

Za zasadną uznano uwagę dotyczącą zbyt wąskiego przedmiotu regulacji przewidzianej w § 1 wersji projektu z dnia 10 września 2010 r., a mianowicie kwestii stosowania ryczałtowej stawki należnej pełnomocnikom w sprawach skazanych i tymczasowo aresztowanych występujących z powództwami o zapłatę odszkodowania lub zadośćuczynienia z tytułu niezachowania norm powierzchni w celach.

Należało podzielić w tym zakresie stanowisko wskazujące, że zaproponowane uregulowanie jest zbyt kazuistyczne i może nie wyczerpywać wszystkich przypadków dochodzenia roszczeń związanych z warunkami przebywania w aresztach śledczych i zakładach karnych.

W związku z powyższym w § 11 ust. 1 zmienianego rozporządzenia zaproponowano dodanie pkt 25, zgodnie z którym stawka minimalna, określona w tym przepisie, tj. 120 zł, będzie miała zastosowanie w sprawach o odszkodowanie lub zadośćuczynienie wynikające z naruszenia warunków wykonywania kary pozbawienia wolności lub tymczasowego aresztowania.

Natomiast nie uwzględniono uwagi dotyczącej zwiększenia przewidzianej w projektowanym przepisie stawki minimalnej w wysokości 120 zł. Zgłoszone uwagi w tym przedmiocie miały charakter ogólny i nie zawierały propozycji co do sposobu wyliczenia „odpowiedniej” kwoty wynagrodzenia za czynności adwokatów w tego typu sprawach.

Należy podkreślić, że punktem odniesienia do zaproponowania wskazanej stawki była wysokość opłat należnych pełnomocnikom w przypadku spraw o odszkodowanie za niesłuszne skazanie lub ukaranie, aresztowanie lub zatrzymanie, która również jest określona ryczałtowo i wynosi 120 zł.

Za przyjęciem wymienionego rozwiązania przemawiało podobieństwo obu tych kategorii spraw.

Natomiast Naczelna Rada Adwokacka w całości negatywnie odniosła się do propozycji zmiany rozporządzenia. Zdaniem samorządu adwokackiego uzasadnienie projektu nie zawiera analizy przyznawania przez sądy zwolnień od kosztów sądowych w sprawach o odszkodowania za przeludnienie w celach. Ponadto w uzasadnieniu brakuje wyliczeń przedstawiających wpływ zwolnień od kosztów na wzrost obciążeń Skarbu Państwa w tych sprawach. W ocenie Naczelnej Rady Adwokackiej nie zachodzi konieczność wprowadzenia zaproponowanej w projekcie nowelizacji, lecz należałoby dokonać zmiany praktyki sądowej, która jest w tym przedmiocie zbyt liberalna.

Wymienione uwagi są niezasadne.

Odnosząc się do kwestii polityki orzeczniczej sądów powszechnych w sprawach o odszkodowanie za niesłuszne skazanie lub ukaranie, należy stwierdzić, że roszczenia zgłaszane przez osoby pozbawione wolności dotyczą ochrony dóbr osobistych. W tego rodzaju sprawach stwierdzenie oczywistej bezzasadności powództwa na etapie rozpoznawania wniosku o zwolnienie powoda od kosztów sądowych jest zazwyczaj niemożliwe, gdyż nie dotyczy tylko wygórowanej wysokości dochodzonego roszczenia. Bezzasadność powództwa odnosi się bowiem zarówno co do podstaw odpowiedzialności, jak i wysokości dochodzonego roszczenia. Jednocześnie należy podkreślić, że niezawisłość sądów polega na możliwości sprawowania władzy sądowniczej niezależnie od kompetencji innych organów, w tym Ministra Sprawiedliwości.

Zatem postulat Naczelnej Rady Adwokackiej dotyczący zmiany praktyki orzeczniczej sądów leży poza zakresem regulacji wskazanego projektu.

Niezasadny jest również zarzut nierzetelności projektu w kwestii wyliczenia skutków wejścia w życie projektu.

Wskazany projekt rozporządzenia nie reguluje – z natury całkowicie niezależnej od projektodawcy – kwestii wartości przedmiotu sporu w sprawach o odszkodowanie za przeludnienie w celach, a jedynie wprowadza ograniczenie wysokości stawki wynagrodzenia adwokatów w tego rodzaju sprawach.

Zatem zarzut nierzetelności finansowych konsekwencji wzrostu wartości przedmiotu sporu w sprawach o odszkodowanie za przeludnienie w celach jest bezzasadny, gdyż kwestia ta leży poza materią regulowaną przez ten akt prawny.

### **3. Wpływ na finanse publiczne**

W 2009 r. Skarb Państwa wydał 25 486 338 zł na pokrycie wynagrodzeń pełnomocników z urzędu występujących w sprawach cywilnych, ze stosunku pracy i ubezpieczeń społecznych.

W I kwartale 2010 r. na zapewnienie wskazanych usług prawnych budżet poniósł wydatki w kwocie 7 138 929 zł.

Ustalono, że 53% całości wydatków poniesionych przez sądy powszechne w 2009 r., jak również w I kwartale 2010 r. z tytułu opłat za czynności pełnomocników z urzędu (adwokaci oraz radcowie prawni) w sprawach cywilnych, ze stosunku pracy i ubezpieczeń społecznych stanowiły opłaty wynoszące brutto 4392 zł, czyli określone według stawki o której mowa w § 6 pkt 6 nowelizowanego rozporządzenia. Ponad połowa ogółu wydatków ponoszonych przez Skarb Państwa na pomoc prawną świadczoną z urzędu dotyczy dwóch kategorii spraw, wskazanych w § 6 pkt 6 i pkt 7 obowiązującego rozporządzenia, to jest w sprawach gdzie wartość przedmiotu sporu jest wyższa od kwoty 50 000 zł.

Należy podkreślić, że w obu wskazanych wyżej grupach wydatków znajdują się sprawy, w których powództwa wnoszone przez skazanych lub tymczasowo aresztowanych oparte zostały na okolicznościach wynikających z naruszenia warunków odbywania kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania.

Wprowadzenie projektowanej zmiany winno zatem spowodować zmniejszenie wydatków Skarbu Państwa w części 15 „Sądy powszechne” z tytułu ponoszonych kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radców prawnych ustanowionych z urzędu.

Niemniej jednak zaznaczyć trzeba, że nie jest możliwe precyzyjne oszacowanie skutków finansowych wejścia w życie projektu rozporządzenia, gdyż brak jest szczegółowych danych

dotyczących wysokości wydatków poniesionych przez Skarb Państwa z tytułu pomocy prawnej świadczonej z urzędu osobom skazanym i tymczasowo aresztowanym, zasądzonych wyrokami sądowymi w zależności od wyniku procesu i wartości przedmiotu sporu, określonych według stawek wymienionych w § 6 pkt 1-7 nowelizowanego rozporządzenia.

#### **4. Wpływ na rynek pracy**

Wejście w życie rozporządzenia nie będzie miało wpływu na rynek pracy.

#### **5. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorstw**

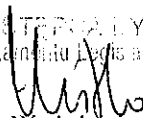
Wejście w życie rozporządzenia nie będzie miało wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorstw.

#### **6. Wpływ na sytuację i rozwój regionalny**

Wejście w życie rozporządzenia nie wpłynie na sytuację i rozwój regionów.

**Za zgodność pod względem  
prawnym i redakcyjnym**

ZASTĘPCA DYREKTORA  
Departamentu Prawa Sądowego

  
Wojciech Uliński