

RCL DPiO 5604-95/12

ANALIZA
WYROKU TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO
Z DNIA 30 PAŹDZIERNIKA 2012 R., SYGN. AKT SK 20/11

I. INFORMACJE O ORZECZENIU:

1. Metryka orzeczenia:

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 października 2012 r., sygn. akt SK 20/11. Sentencja orzeczenia została opublikowana w dniu 15 listopada 2012 r. w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej pod poz. 1254.

2. Sentencja orzeczenia:

Art. 394¹ § 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.), w brzmieniu obowiązującym do 2 maja 2012 r., w zakresie, w jakim nie przewidywał zażalenia na postanowienie sądu drugiej instancji oddalające wniosek pełnomocnika ustanowionego z urzędu o przyznanie od Skarbu Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej w postępowaniu przed sądem drugiej instancji:

- a) jest **niezgodny** z art. 45 ust. 1 i art. 176 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- b) **nie jest niezgodny** z art. 32 oraz art. 78 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

3. Utrata mocy obowiązującej niekonstytucyjnej regulacji:

Przepis art. 394¹ § 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, zwanej dalej „k.p.c.”, został znowelizowany ustawą z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 233, poz. 1381), która weszła w życie w dniu 3 maja 2012 r., co oznacza, iż zakwestionowane brzmienie art. 394¹ § 1 pkt 2 k.p.c. obowiązywało do dnia 2 maja 2012 r.

4. Stan prawny (na gruncie którego wydano orzeczenie):

W „zaskarżonym” stanie prawnym nie było podstawy normatywnej do wniesienia do Sądu Najwyższego zażalenia na postanowienia sądu drugiej instancji oddalające wniosek pełnomocnika ustanowionego z urzędu o przyznanie mu od Skarbu Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej, udzielonej w postępowaniu przed sądem drugiej instancji. Postanowienia, na które służyło zażalenie do Sądu Najwyższego określał przepis art. 394¹ § 1 k.p.c., zgodnie z którym zażalenie przysługiwało na postanowienie sądu drugiej instancji:

- 1) odrzucające skargę kasacyjną oraz skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia;
- 2) co do kosztów procesu, które nie były przedmiotem rozstrzygnięcia sądu pierwszej instancji.

Powyższy przepis (i następne) tworzył katalog postanowień sądu pierwszej i drugiej instancji, w tym dotyczących kwestii incydentalnych, które podlegały sądowej kontroli.

Dla przybliżenia tematyki kosztów nieopłaconej pomocy prawnej należy zauważyć, iż przepisy k.p.c. regulowały kwestię kosztów w art. 98, który stanowił, iż strona przegrywająca sprawę obowiązana była zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (koszty procesu). Jednakże koszty pomocy prawnej świadczonej z urzędu nie mogły być uznane za koszty procesu, czego dowodem była ukształtowana w tym zakresie linia orzecznicza Sądu Najwyższego (*np. postanowienia SN z 14 grudnia 2007 r., sygn. akt III CZ 61/07, uchwała SN z 25 czerwca 2009 r. sygn. akt III CZP 36/09, postanowienie SN z 17 czerwca 2010 r. sygn. akt III CZ 20/10*). Zgodnie z orzecznictwem, strona, która przegrała postępowanie, a korzystała z pomocy prawnej udzielonej przez pełnomocnika ustanowionego z urzędu, nie otrzymywała zwrotu kosztów procesu na podstawie art. 98 k.p.c., a więc nie otrzymywała zwrotu kosztów związanych z działaniem pełnomocnika z urzędu. W takiej sytuacji powstawał subsydiarny obowiązek Skarbu Państwa wypłacenia pełnomocnikowi z urzędu wynagrodzenia za świadczoną pomoc prawną, gdyż jej świadczenie było działaniem dla dobra publicznego, umożliwiającym realizację w postępowaniu cywilnym zasady równości i prawa do sądu. Ponadto różnice między kosztami związanymi z działaniem pełnomocnika z wyboru i pełnomocnika z urzędu doprowadziły Sąd Najwyższy do wniosku, że obowiązek pokrycia tych kosztów spoczywający na Skarbie Państwa miał charakter publicznoprawny i nie był obowiązkiem pokrycia kosztów procesu w rozumieniu przepisów k.p.c.

Przedstawione wnioski znalazły potwierdzenie w przepisach odnoszących się do adwokatów i radców prawnych, regulujących kwestię kosztów nieopłaconej pomocy prawnej

udzielonej z urzędu. Zgodnie z art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188, z późn. zm.), koszty nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu ponosił Skarb Państwa. Natomiast przepisy § 19 i 20 rozporządzenia 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.), stanowiły, iż koszty nieopłaconej pomocy prawnej ponoszone przez Skarb Państwa obejmują:

- 1) opłatę w wysokości nie wyższej niż 150% stawek minimalnych, o których mowa w rozdziałach 3-5 oraz
- 2) niezbędne, udokumentowane wydatki adwokata.

Ponadto wniosek o przyznanie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej powinien zawierać oświadczenie, że opłaty nie zostały zapłacone w całości lub w części. W stosunku do radców prawnych obowiązywały regulacje analogiczne tj. przepisy art. 22³ ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 10, poz. 65, z późn. zm.) oraz § 15 i 16 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 późn. zm.).

Powyższe oznacza, iż wynagrodzenie pełnomocnika ustanowionego z urzędu wynikało z przepisów ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze, ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych oraz wydanych do tych ustaw aktów wykonawczych, a nie jak w przypadku pełnomocnika z wyboru, z umowy wiążącej go z mocodawcą. Ponadto pełnomocnik z urzędu był stroną stosunku prawnego dotyczącego kosztów udzielonej pomocy prawnej, gdyż bezpośrednio jemu przyznawane było wynagrodzenie za świadczoną pracę. Natomiast pełnomocnik z wyboru nie był podmiotem stosunku prawnego dotyczącego kosztów postępowania (procesu), te bowiem ponoszone były przez strony postępowania (rozstrzygnięcie w zakresie kosztów dotyczyło interesu prawnego stron, co wynikało z art. 98 i następnych k.p.c.).

W konsekwencji powyższego zasadnym jest stwierdzenie, iż, mimo, że przepisy odnoszące się do adwokatów i radców prawnych, dawały pełnomocnikowi ustanowionemu z urzędu prawo do przyznania mu od Skarbu Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej, to jednak ze względu na brak odpowiednich instrumentów w procedurze cywilnej nie miał on możliwości ich dochodzenia.

Niezależnie od powyższego należy zauważyć, iż w obecnym stanie prawnym powołane wyżej regulacje - tj. art. 98 k.p.c., oraz przepisy odnoszące się do adwokatów i radców – obowiązują w takim samym brzmieniu.

5. Powołany wzorzec konstytucyjny:

Trybunał Konstytucyjny orzekając o niezgodności art. 394¹ § 1 pkt 2 k.p.c. przyjął, iż przepis ten naruszył zasady wynikające z art. 45 ust. 1 i art. 176 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, tj. zasadę prawa do sądu, zasadę dwuinstancyjności postępowania sądowego oraz zasadę proporcjonalności.

Pierwszy z wymienionych wyżej przepisów stanowi, iż każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Biorąc pod uwagę powyższe Trybunał Konstytucyjny dokonał kontroli zaskarżonej regulacji pod kątem wyznaczenia zakresu „sprawy”, której rozpoznania mógł domagać się uprawniony podmiot. Efektem przedmiotowej kontroli było stwierdzenie, iż konstytucyjne rozumienie sprawy odnosi się nie tylko do wąsko rozumianego postępowania głównego, lecz może także dotyczyć innego postępowania, w którym sąd rozstrzyga o prawach i obowiązkach podmiotu (*podobne stanowisko Trybunał Konstytucyjny wyraził w wyroku z dnia 7 września 2004 r. o sygn. akt. P 4/04 oraz w wyroku z dnia 19 września 2007 r. o sygn. akt SK 4/06*). Oznacza to, iż orzeczenie w przedmiocie zwrotów kosztów nieopłaconej pomocy prawnej jest sprawą w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, ponieważ dotyczy ustalenia zakresu ochrony praw majątkowych pełnomocnika ustanowionego z urzędu, co z kolei prowadzi do wniosku, iż w tym zakresie, zaskarżona regulacja nie odzwierciedlała umocowanych konstytucyjnie gwarancji.

Odnosząc się natomiast do zasady dwuinstancyjnego postępowania sądowego, zauważyć należy, iż zasada ta była wielokrotnie omawiana w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (*np. wyrok TK z dnia 12 września 2006 r. sygn. akt SK 21/05 oraz wyrok z dnia 31 marca 2009 r. sygn. akt SK 19/08*). Jednakże w kontekście analizowanej sprawy, istota przedmiotowej zasady sprowadza się do twierdzenia, iż gwarancja dwuinstancyjności postępowania sądowego ma znaczenie w przypadku postępowań, które dotyczą „sprawy” w rozumieniu art. 45 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Wtedy bowiem aktualizuje się konieczność weryfikacji tego postępowania zgodnie z wymogami przewidzianymi w art. 176 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Ponadto obowiązywanie zasady dwuinstancyjnego postępowania nie ogranicza się wyłącznie do głównego nurtu

postępowania sądowego, obejmując także kwestie rozstrzygane incydentalnie, wпадkowo, jeżeli dotyczą praw lub obowiązków danego podmiotu (*podobne stanowisko Trybunał Konstytucyjny wyraził np. w wyroku z 3 lipca 2002 r. o sygn. akt SK 31/01 oraz w wyroku z 31 marca 2009 r., sygn. SK 19/08*). W kontekście powyższego zaskarżona regulacja narusza przedmiotową zasadę, gdyż uniemożliwia ona wniesienie zażalenia na postanowienie sądu drugiej instancji oddalające wniosek pełnomocnika ustanowionego z urzędu o przyznanie od Skarbu Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej w postępowaniu przed sądem drugiej instancji.

Podkreślenia wymaga również, iż Trybunał Konstytucyjny nie dokonał szczegółowej analizy zaskarżonej regulacji w zakresie art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, tj. zasady proporcjonalności. Zauważył jedynie, powołując się na dotychczasową linię orzeczniczą, iż „zakres swobody regulacyjnej przy normowaniu postępowania przed sądem drugiej instancji, (...) w sytuacjach objętych zakresem gwarancji określonych w art. 176 ust. 1 Konstytucji (...) nie może całkowicie zamykać dostępu do sądu drugiej instancji ani też ustanawiać nieuzasadnionych ograniczeń, które nie odpowiadałyby wymogom określonym w art. 31 ust. 3 Konstytucji”.

II. SKUTKI ORZECZENIA:

Niezgodność art. 394¹ § 1 pkt 2 k.p.c. z art. 45 ust. 1 i art. 176 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wynikała z braku uwzględnienia możliwości wniesienia zażalenia na postanowienie sądu drugiej instancji oddalającego wniosek pełnomocnika ustanowionego z urzędu o przyznanie od Skarbu Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej w postępowaniu przed sądem drugiej instancji. Co oznacza, iż w niniejszym przypadku doszło do tzw. pominięcia ustawodawczego, którego stwierdzenie nie powoduje jednak utraty mocy obowiązującej art. 394¹ § 1 pkt 2 k.p.c., zwłaszcza że zaskarżana regulacja została znowelizowana ustawą z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw. Zgodnie z nowym brzmieniem art. 394¹ § 1 k.p.c., zażalenie do Sądu Najwyższego przysługuje na postanowienie sądu drugiej instancji odrzucające skargę kasacyjną oraz na postanowienie sądu drugiej lub pierwszej instancji odrzucające skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. Przedmiotowa ustawa znowelizowała również art. 394² § 1 k.p.c., stanowiący, iż na postanowienia sądu drugiej instancji, których przedmiotem są oddalenie wniosku o wyłączenie sędziego, zwrot kosztów procesu, skazanie świadka, biegłego, strony, jej pełnomocnika oraz osoby trzeciej na grzywnę, zarządzenie przymusowego sprowadzenia

i aresztowania świadka, odmowa zwolnienia świadka i biegłego od grzywny i świadka od przymusowego sprowadzenia, przysługuje zażalenie do innego składu tego sądu, z wyjątkiem postanowień wydanych w wyniku rozpoznania zażalenia na postanowienie sądu pierwszej instancji. Istotą powyższej zmiany było dopuszczenie w szerszym zakresie aniżeli dotychczas zażalenia na postanowienia wydawane w sprawach wpadkowych przez sąd drugiej instancji. Ustawodawca zdecydował się jednak na wprowadzenie w miejsce zażalenia do Sądu Najwyższego ograniczonego do postanowienia sądu drugiej instancji o kosztach procesu, „które nie były przedmiotem rozstrzygnięcia sądu pierwszej instancji”, kompleksowego rozwiązania, polegającego na możliwości zaskarżenia niektórych postanowień sądu drugiej instancji zażaleniem do innego składu tego sądu (tzw. zażalenie poziome).

Biorąc pod uwagę powyższe Trybunał zauważył, iż nowelizacja przepisów k.p.c. nie dotyczyła kosztów pomocy prawnej udzielanej z urzędu, gdyż nie zaliczają się one do kosztów postępowania. Tym samym w obecnym stanie prawnym wciąż nie ma możliwości poddania kontroli orzeczenia sądu drugiej instancji orzekającego po raz pierwszy o kosztach pomocy prawnej świadczonej z urzędu.

III. WSKAZÓWKI DLA PRAWODAWCY:

Brak

IV. WYKONANIE ORZECZENIA:

1. Potrzeba wykonania orzeczenia:

Wprawdzie zaskarzana w niniejszej sprawie regulacja została znowelizowana ustawą z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, jednakże nie odniosła się ona do kosztów pomocy prawnej udzielanej z urzędu. Zatem obowiązujące regulacje nadal nie regulują kwestii poddania kontroli orzeczenia sądu drugiej instancji, orzekającego po raz pierwszy, w zakresie kosztów pomocy prawnej świadczonej z urzędu, co z kolei oznacza, iż istnieje potrzeba jej wprowadzenia.

2. Podmiot właściwy w zakresie objętym orzeczeniem:

Podmiotem właściwym w zakresie materii objętej analizowanym orzeczeniem jest Minister Sprawiedliwości.

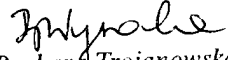
3. Kierunek rozwiązań/brzmienie przepisu:

Biorąc po uwagę przedstawioną w niniejszym wyroku argumentację, należy zauważyć że zmierzająca do jego wykonania interwencja ustawodawcy, powinna wprowadzić, na gruncie przepisów k.p.c., instrumenty proceduralne umożliwiające pełnomocnikowi ustanowionemu z urzędu dochodzenie zwrotu kosztów nieopłaconej pomocy prawnej w dwuinstancyjnym postępowaniu sądowym.

W tym miejscu należy również wskazać, iż regulacja ta mogłaby zostać wprowadzona w sąsiedztwie przepisów, które w chwili obecnej regulują kwestę zażaleń na postanowienia wydanych w sprawach wpadkowych tj. przepisów art. 394¹ i art. 394² k.p.c.

4. Etap prac nad projektem wykonującym orzeczenie:

Brak.

D Y R E K T O R
Departamentu Prawnego i Orzecznictwa

dr Barbara Trojanowska-Wysocka

Sporządziła:
Małgorzata Maziarz