

100/7/A/2013

**WYROK**

z dnia 22 października 2013 r.

**Sygn. akt SK 14/13\***

**W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Leon Kieres – przewodniczący  
Miroslaw Granat  
Wojciech Hermeliński – sprawozdawca  
Marek Kotlinowski  
Teresa Liszcz,

protokolant: Grażyna Szałygo,

po rozpoznaniu, z udziałem skarżącej oraz Sejmu, Prokuratora Generalnego i Rzecznika Praw Obywatelskich, na rozprawie w dniu 22 października 2013 r., skargi konstytucyjnej Moniki Tyblewskiej o zbadanie zgodności:

art. 394<sup>2</sup> § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.) w zakresie, w jakim nie daje podstaw do zaskarżenia postanowienia sądu drugiej instancji w sprawie przyznania kosztów zastępstwa procesowego z tytułu pomocy prawnej świadczonej z urzędu w postępowaniu kasacyjnym, z art. 77 ust. 2 oraz art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 oraz w związku z art. 32, art. 45 ust. 1 oraz w związku z art. 65 ust. 2 i 4 Konstytucji, art. 21 ust. 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188, ze zm.) i § 13 ust. 4 pkt 2 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, ze zm.),

orzeka:

**Art. 394<sup>2</sup> § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.) w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości zaskarżenia postanowienia sądu drugiej instancji w sprawie przyznania kosztów nieopłaconej pomocy prawnej świadczonej z urzędu, polegającej na sporządzeniu opinii o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej:**

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

**b) nie jest niezgodny z art. 77 ust. 2 Konstytucji.**

---

\* Sentencja została ogłoszona dnia 3 grudnia 2013 r. w Dz. U. poz. 1428.

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

**na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 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, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417, z 2009 r. Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375, z 2010 r. Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654) **umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.**

## UZASADNIENIE

### I

1. Art. 394<sup>2</sup> § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.) reguluje możliwość składania zażaleń do innego równorzędnego składu sądu drugiej instancji na niektóre wymienione w nim postanowienia tego sądu. Zgodnie z tym przepisem, „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”. W przytoczonym w art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. katalogu rozstrzygnięć podlegających zaskarżeniu nie uwzględniono postanowienia sądu drugiej instancji w przedmiocie przyznania pełnomocnikowi od Skarbu Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu w związku z postępowaniem kasacyjnym.

2. Monika Tyblewska (dalej: skarżąca) w skardze konstytucyjnej z 23 stycznia 2013 r. wniosła o stwierdzenie, że art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. „w zakresie, w jakim nie daje podstaw do zaskarżenia postanowienia sądu drugiej instancji w przedmiocie przyznania kosztów zastępstwa procesowego z tytułu pomocy prawnej świadczonej z urzędu w postępowaniu kasacyjnym”, jest niezgodny z „art. 77 ust. 2 oraz art. 78 w zw. z art. 176 ust. 1 oraz w zw. z art. 32, art. 45 ust. 1 oraz w zw. z art. 65 ust. 2 i 4 Konstytucji”, art. 21 ust. 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188, ze zm.; dalej: prawo o adwokaturze) i § 13 ust. 4 pkt 2 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, ze zm.; dalej: rozporządzenie w sprawie kosztów adwokackich).

2.1. Stan faktyczny, na tle którego wystąpiono z niniejszą skargą konstytucyjną, przedstawiał się następująco:

Skarżąca została 10 lipca 2012 r. wyznaczona pełnomocnikiem z urzędu w celu sporządzenia skargi kasacyjnej w imieniu osoby fizycznej. Po zbadaniu sprawy poinformowała Dziekana Okręgowej Rady Adwokackiej w Krakowie oraz Sąd Apelacyjny w Krakowie o odmowie opracowania skargi kasacyjnej z uwagi na brak podstaw do jej sporządzenia, wnosząc jednocześnie o przyznanie kosztów zastępstwa procesowego z tytułu pomocy prawnej świadczonej z urzędu. Sąd Apelacyjny w Krakowie, Wydział I Cywilny, postanowieniem z 3 września 2012 r., sygn. akt I ACa 274/12, przyznał skarżącej wynagrodzenie w wysokości 147,60 zł. Skarżąca 25 września 2012 r. na podstawie art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. zaskarżyła powyższe postanowienie do innego równorzędnego składu Sądu

Apelacyjnego w Krakowie, argumentując, że – zważywszy na wartość przedmiotu sporu w sprawie, w której została ona umocowana do sporządzenia skargi kasacyjnej – należało na podstawie § 13 ust. 4 pkt 2 w związku z § 6 pkt 6 rozporządzenia w sprawie kosztów adwokackich przyznać jej wynagrodzenie w wysokości 2700 zł. Postanowieniem z 3 października 2012 r., sygn. akt I ACa 274/12, Sąd Apelacyjny w Krakowie, Wydział I Cywilny (orzekający w innym składzie niż w wypadku postanowienia z 3 września 2012 r.), odrzucił zażalenie skarżącej. W uzasadnieniu tego orzeczenia podkreślono, że zakwestionowane postanowienie w sprawie wynagrodzenia z tytułu nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu nie jest orzeczeniem w przedmiocie kosztów procesu i w związku z tym nie podlega zaskarżeniu na podstawie art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c.

2.2. Lakoniczne uzasadnienie skargi konstytucyjnej ogranicza się do wskazania, że na skutek zaskarżonego przepisu odmawia się pełnomocnikowi ustanowionemu z urzędu (a więc „w wyniku nałożonego na niego przez ustawę przymusu” reprezentacji klienta) prawa do sądowego dochodzenia jego wynagrodzenia, nawet gdy zostało ono przyznane w rażąco niskiej, sprzecznej z prawem wysokości.

Skarżąca podkreśliła, że bezpośrednią przyczyną tej sytuacji jest art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c., w którym nie przewidziano możliwości składania zażalenia „poziomego” na postanowienie sądu drugiej instancji w sprawie przyznania pełnomocnikowi kosztów pomocy prawnej z urzędu, udzielonej w postępowaniu kasacyjnym.

Zwróciła także uwagę, że w postępowaniu dotyczącym skargi kasacyjnej rozstrzygnięcie sądu apelacyjnego o wynagrodzeniu pełnomocnika z urzędu jest – z punktu widzenia tego pełnomocnika – postanowieniem o charakterze pierwszoinstancyjnym, które powinno podlegać zaskarżeniu.

3. Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: RPO, Rzecznik) w piśmie z 27 maja 2013 r. zgłosił swój udział w postępowaniu w sprawie niniejszej skargi konstytucyjnej, wnosząc o stwierdzenie, że art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. „w zakresie, w jakim nie przyznaje pełnomocnikowi z urzędu zażalenia na postanowienie sądu drugiej instancji w przedmiocie przyznania od Skarbu Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej w postępowaniu kasacyjnym”, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 i art. 176 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

3.1. Oceniając formalną dopuszczalność skargi konstytucyjnej, Rzecznik Praw Obywatelskich dokonał odrębnej analizy poprawności przedmiotu i wzorców kontroli oraz rozważył dopuszczalność orzekania w świetle dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego.

Jeżeli chodzi o przedmiot kontroli, to podkreślił on, że zakwestionowana przez skarżącą interpretacja art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. jest utrwalona i powszechnie przyjęta w orzecznictwie. Przepis ten dopuszcza zażalenie „poziome” na postanowienia w sprawie „kosztów procesu”, lecz pojęcie to obejmuje jedynie rozliczenie między stronami procesu (a nie między pełnomocnikiem z urzędu i Skarbem Państwa, który udzielił pełnomocnikowi publicznoprawnego „zlecenia”). Zdaniem Rzecznika, pozwala to przyjąć, że zarzuty podnoszone przez skarżącą wynikają z treści zakwestionowanego przepisu, a nie jego błędnego stosowania. Wskazał również, że skarżąca formułuje zarzut pominięcia legislacyjnego, tj. nieuwzględnienia przez ustawodawcę prawa do zażaleń „poziomych” określonej kategorii postanowień wypadkowych (incydentalnych, niedotyczących istoty sporu sądowego pomiędzy stronami), prawidłowo kierując go do przepisu, który – jako jedyny – obejmuje prawo do zaskarżania wszystkich postanowień wypadkowych wydawanych przez sąd drugiej instancji (w tym także postanowień w sprawie kosztów procesu, najbardziej zbliżonych do postanowień w sprawie kosztów nieopłaconej pomocy

prawnej udzielonej z urzędu). Rzecznik zgodził się też ze skarżącą, że dla ochrony jej praw wystarczające byłoby zapewnienie dostępu do zażalenia „poziomego”, nie jest natomiast niezbędne przyznanie prawa do odwołania do instancji hierarchicznie wyższej.

Odnosząc się natomiast do wskazanych przez skarżącą wzorców kontroli, Rzecznik wniósł o uwzględnienie dodatkowo art. 31 ust. 3 Konstytucji. Wskazany przez skarżącą art. 176 ust. 1 Konstytucji może – jego zdaniem – być uznany za adekwatny wzorzec kontroli przepisów dotyczących niedewolutywnych środków zaskarżenia, ponieważ wynika z niego obowiązek zapewnienia prawa do odwołania „co najmniej” do innego równorzędnego składu tego organu.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę, że *de facto* identyczna norma, jak zawarta w art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c., była badana w wyroku Trybunału Konstytucyjnego o sygn. SK 20/11. Niemniej jednak, w jego opinii, nie zachodzą przesłanki umorzenia postępowania w niniejszej sprawie ze względu na zbędność wydania wyroku. Jej przedmiotem jest inny przepis, a ponadto sentencja wyroku we wspomnianej sprawie o sygn. SK 20/11 ogranicza się do stwierdzenia niekonstytucyjności art. 394<sup>1</sup> § 1 k.p.c. w brzmieniu obowiązującym do 2 maja 2012 r.

3.2. Ustosunkowując się do *meritum* sprawy, Rzecznik stwierdził, że wadliwość zakwestionowanego przepisu przejawia się w nieproporcjonalnym ograniczeniu zasady sprawiedliwości proceduralnej, wywodzonej z art. 45 ust. 1 Konstytucji, oraz nieuzasadnionym zamknięciu drogi do kontroli instancyjnej rozstrzygnięcia o wynagrodzeniu pełnomocnika ustanowionego z urzędu, wbrew wymogom wynikającym z art. 176 ust. 1 Konstytucji.

Według niego, każdy przejaw odjęcia stronie instancji kontrolnej da się potencjalnie uzasadnić koniecznością zwiększania sprawności postępowania, lecz szybkość rozpoznania sprawy nie jest wartością, na rzecz której można poświęcić ochronę praw podmiotowych. Argument ten w odniesieniu do zaskarżalności postanowień w sprawie wynagrodzenia pełnomocnika z urzędu jest nieprzekonujący również dlatego, że dotyczy sporu między pełnomocnikiem i Skarbem Państwa, występującego już po prawomocnym zakończeniu sprawy „głównej”, w której występował pełnomocnik. Wobec tego jedynym wyobrażalnym celem, który ustawodawca planowałby osiągnąć za pomocą kwestionowanego rozwiązania, jest ogólne dążenie do obniżenia kosztów funkcjonowania aparatu wymiaru sprawiedliwości poprzez ograniczenie wpływu zażaleń na postanowienia w sprawie kosztów pełnomocników z urzędu. W opinii Rzecznika, nie sposób jednak obronić tezy o racjonalności związku między ograniczeniem prawa do sądowej ochrony majątkowego prawa pełnomocnika i usprawnieniem funkcjonowania sądów „w ogólności”. Tym samym, niespełniając już pierwszego wymogu testu proporcjonalności (racjonalności ograniczenia), zaskarżona regulacja musi zostać uznana za nadmiernie ograniczającą prawo do sprawiedliwie ukształtowanej procedury sądowej.

Poza tym – zdaniem Rzecznika – ustawodawca mógł wybrać bardziej „oszczędzające” rozwiązania (np. powierzyć orzekanie o wynagrodzeniach pełnomocników za prowadzenie sprawy apelacyjnej nie trzem, ale jednemu sędziemu). Prawo pełnomocnika do zwrotu kosztów wynikłych ze spełniania publicznoprawnego obowiązku zapewnienia reprezentacji z urzędu jest prawem podmiotowym, objętym gwarancjami wynikającymi z art. 22 i art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji, wobec czego pozbawienie tych praw ochrony poprzez odjęcie instancji kontrolnej musiałoby być uzasadnione szczególnie ważnymi względami. Zakwestionowane rozwiązanie nie spełnia więc także pozostałych warunków proporcjonalności ograniczeń praw konstytucyjnych (nie jest ani konieczne, ani proporcjonalne *sensu stricto*).

4. Prokurator Generalny w piśmie z 1 lipca 2013 r. wniósł o stwierdzenie, że art.

394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. „w zakresie, w jakim nie przewiduje zażalenia na postanowienie sądu drugiej instancji w przedmiocie przyznania kosztów zastępstwa procesowego z tytułu pomocy prawnej udzielonej z urzędu, polegającej na sporządzeniu opinii o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej”, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 i art. 176 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 78 Konstytucji, a także o umorzenie postępowania w pozostałym zakresie 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.; dalej: ustawa o TK) ze względu na niedopuszczalność orzekania.

4.1. Odnosząc się do wymogów formalnych skargi konstytucyjnej, Prokurator Generalny uznał, że należy przychylić się do wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich o uwzględnienie jako wzorca kontroli także art. 31 ust. 3 Konstytucji. Wzorcami kontroli nie mogą być natomiast art. 21 ust. 3 prawa o adwokaturze i § 13 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia w sprawie kosztów adwokackich (wskazane przez skarżącą), ponieważ przepisy te zajmują pozycję równą lub niższą zaskarżonej regulacji. W skardze konstytucyjnej brak jest argumentów za niezgodnością art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. w zakwestionowanym zakresie z art. 32 ust. 2, art. 77 ust. 2 i art. 65 ust. 2 i 4 Konstytucji, wobec czego postępowanie w tej części należy umorzyć na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. Skarga zawiera natomiast uzasadnienie zarzutów na tle „art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 oraz w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji”.

Jeżeli zaś chodzi o przedmiot zaskarżenia, to Prokurator Generalny uznał, że kwestionowanie w skardze konstytucyjnej pominięcia ustawodawczego jest dopuszczalne. Podniósł równocześnie, że postanowienie w sprawie przyznania kosztów sporządzenia opinii o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej nie jest elementem postępowania kasacyjnego, wobec czego wskazany w skardze konstytucyjnej zakres orzekania należy skorygować w sposób wskazany w *petitum* jego stanowiska.

Zdaniem Prokuratora Generalnego, nie zachodzi konieczność umorzenia postępowania w niniejszej sprawie ze względu na wyrok o sygn. SK 20/11, ponieważ poddano w nim kontroli inny przepis.

4.2. Odnośnie do *meritum* skargi konstytucyjnej, Prokurator Generalny podkreślił, że odpowiednie zastosowanie w sprawie mają ustalenia zawarte we wspomnianym wyroku o sygn. SK 20/11, które są „w pełni” adekwatne i mają „decydujące znaczenie” dla oceny zarzutów w aktualnie rozpatrywanej sprawie. Wskazał, że zwrot kosztów pomocy prawnej udzielonej z urzędu jest jednym z elementów wynagrodzenia za usługi wykonywane przez adwokata, powinien podlegać ochronie właściwej dla praw majątkowych, a orzeczenie o tych kosztach jest „sprawą” w znaczeniu art. 45 ust. 1 Konstytucji. Tymczasem zaskarżona regulacja nie przewiduje żadnego (dewolutywnego lub niedewolutywnego) środka zaskarżenia, który pozwoliłby zakwestionować rozstrzygnięcie w sprawie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej, co jest sprzeczne z art. 45 ust. 1 i art. 176 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Równocześnie Prokurator Generalny nie ustosunkował się jednoznacznie do kwestii, który z tych sposobów zaskarżenia uważałby za właściwy, ograniczając się do stwierdzenia, że w świetle dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego można wskazać liczne argumenty dopuszczające kontrolę „poziomą” postanowień sądu drugiej instancji w sprawach wpadkowych.

W jego opinii, art. 78 Konstytucji nie może stanowić konstytucyjnego punktu odniesienia dla zaskarżonej regulacji, ponieważ dotyczy orzeczeń wydanych w pierwszej instancji (a nie po raz pierwszy w danym postępowaniu).

5. Marszałek Sejmu w piśmie z 18 października 2013 r. w imieniu Sejmu wniósł o stwierdzenie, że art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości

zaskarżenia postanowienia sądu drugiej instancji w przedmiocie przyznania kosztów zastępstwa procesowego z tytułu pomocy prawnej świadczonej z urzędu w postępowaniu kasacyjnym, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 i art. 176 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 78 Konstytucji. W jego opinii, postępowanie w pozostałym zakresie powinno zostać umorzone na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

5.1. Po analizie formalnej dopuszczalności skargi konstytucyjnej, Marszałek Sejmu stwierdził, że skarżąca nie uzasadniła zarzutów naruszenia art. 32, art. 65 ust. 2 i 4 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji. Wzorcami kontroli nie mogą być także art. 21 ust. 3 prawa o adwokaturze i § 13 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia w sprawie kosztów adwokackich, ponieważ postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym służy jedynie tzw. pionowej kontroli norm, a ponadto zarzuty na tle tych przepisów nie zostały także uargumentowane. Ponadto Marszałek Sejmu ocenił, że dopuszczalne jest wskazanie przez Rzecznika Praw Obywatelskich jako dodatkowego wzorca kontroli art. 31 ust. 3 Konstytucji. Poinformował również, że w Sejmie toczą się prace legislacyjne, które dotyczą zaskarżonego przepisu (por. druk sejmowy nr 1379/VII kadencja Sejmu), lecz uchwalenie jego nowelizacji w proponowanym kształcie nie będzie miało wpływu na sytuację skarżącą.

5.2. Zdaniem Marszałka Sejmu, do oceny merytorycznej art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. w zaskarżonym brzmieniu należy zastosować argumentację, zaprezentowaną w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 30 października 2012 r., sygn. SK 20/11 (OTK ZU nr 9/A/2012, poz. 110). W szczególności, nieadekwatnym wzorcem kontroli jest art. 78 Konstytucji, ponieważ skarżąca błędnie utożsamia prawo do zaskarżania orzeczeń wydanych w pierwszej instancji z prawem do zaskarżania orzeczeń wydanych po raz pierwszy w danym postępowaniu. Tymczasem literalne brzmienie tego przepisu nie pozwala przyjąć, że statuuje on prawo podmiotowe stron postępowania drugoinstancyjnego.

## II

Na rozprawie 22 października 2013 r. skarżąca oświadczyła, że cofa skargę w zakresie dotyczącym art. 21 ust. 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188, ze zm.) i § 13 ust. 4 pkt 2 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, ze zm.). Zaznaczyła również, że powołanie jako wzorców kontroli art. 65 ust. 2 i 4 Konstytucji miało na celu zasygnalizowanie wpływu zagadnienia poddanego kontroli Trybunału Konstytucyjnego na prawa majątkowe pełnomocników z urzędu. W pozostałym zakresie skarżąca podtrzymała zarzuty i wnioski zawarte w skardze konstytucyjnej.

Odpowiadając na pytania sędziego sprawozdawcy, stwierdziła, że – w jej opinii – wystarczające byłoby stworzenie możliwości zaskarżania postanowień w sprawie kosztów sporządzenia opinii o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej do równorzędnego składu sądu drugiej instancji, nie domaga się natomiast stworzenia dewolutywnego środka zaskarżenia. Podniosła również, że uwzględnienie skargi konstytucyjnej niekoniecznie będzie miało w jej wypadku pozytywne skutki. Wznowienie postępowania jest dopuszczalne jedynie w terminie trzech miesięcy od wejścia w życie ewentualnego negatywnego wyroku Trybunału Konstytucyjnego (czyli od jego ogłoszenia w Dzienniku Ustaw – por. art. 190 ust. 4 zdanie pierwsze Konstytucji oraz art. 407 § 2 w związku z art. 401<sup>1</sup> ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, Dz. U. Nr 43,

poz. 296, ze zm.), a ustawodawca prawdopodobnie nie zdąży w tym czasie dokonać odpowiednich zmian prawnych.

Pozostali uczestnicy postępowania podtrzymali stanowiska pisemne.

### III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Dopuszczalny zakres orzekania merytorycznego – przedmiot i wzorce kontroli, problemy konstytucyjne.

1.1. Merytoryczne rozpoznanie przez Trybunał Konstytucyjny skargi konstytucyjnej uzależnione jest od spełnienia przez nią wymogów formalnych, wynikających m.in. z art. 79 Konstytucji oraz art. 46-48 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK).

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, konieczne jest zbadanie dopuszczalności zarówno wskazanego przez skarżącą przedmiotu, jak i wzorców kontroli. Ponadto należy rozważyć, czy orzekanie w niniejszej sprawie nie jest zbędne z uwagi na wcześniejsze wyroki Trybunału Konstytucyjnego, dotyczące zbliżonej problematyki.

1.2. Jako przedmiot kontroli skarżąca wskazała art. 394<sup>2</sup> § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.) „w zakresie, w jakim nie daje podstaw do zaskarżenia postanowienia sądu drugiej instancji w przedmiocie przyznania kosztów zastępstwa procesowego z tytułu pomocy prawnej świadczonej z urzędu w postępowaniu kasacyjnym”.

1.2.1. Jak wynika ze sposobu sformułowania skargi konstytucyjnej, jest w niej kwestionowane pominięcie we wskazanym przepisie regulacji, która – zdaniem skarżącej – powinna była się w nim znaleźć ze względu na wskazane wzorce kontroli.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie stwierdzał, że pominięcie legislacyjne – w odróżnieniu od zaniechania legislacyjnego – może być przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał Konstytucyjny w takiej sytuacji ma obowiązek badać, czy w uchwalonych przepisach nie brakuje pewnych elementów normatywnych, koniecznych z punktu widzenia ustawy zasadniczej (por. zwłaszcza orzeczenie z 3 grudnia 1996 r., sygn. K 25/95, OTK ZU nr 6/1996, poz. 52 oraz wyrok z 6 maja 1998 r., sygn. K 37/97, OTK ZU nr 3/1998, poz. 33, podtrzymujący tę linię orzecznictwa po uchwaleniu Konstytucji z 1997 r.). Jego rola w żadnym wypadku nie może jednak prowadzić do „uzupełniania” obowiązującego stanu prawnego o rozwiązania pożądane z punktu widzenia inicjatora postępowania, ponieważ wykraczałoby to poza konstytucyjną funkcję Trybunału Konstytucyjnego jako „negatywnego ustawodawcy” i naruszałoby zasadę podziału władzy (por. w szczególności wyrok z 19 listopada 2001 r., sygn. K 3/00, OTK ZU nr 8/2001, poz. 251).

Art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. został dodany na mocy art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 28 kwietnia 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 138, poz. 806; dalej: nowela k.p.c. z 2011 r.; przepis ten wszedł w życie 20 lipca 2011 r.), a następnie zmodyfikowany przez art. 1 pkt 40 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 233, poz. 1381; dalej: nowela k.p.c. z 2012 r., przepis ten wszedł w życie 3 maja 2012 r.). Na podstawie analizy prac legislacyjnych, które doprowadziły do tych nowelizacji, należy stwierdzić, że celem tej regulacji było „wprowadzenie do procedury cywilnej instytucji tzw. odwołania poziomego, a tym samym przyznanie stronom (uczestnikom postępowania) prawa do zaskarżania orzeczeń wydanych przez sąd drugiej instancji, które – w świetle

aktualnie obowiązujących przepisów – nie podlegają weryfikacji w trybie zażalenia do Sądu Najwyższego” (druk sejmowy nr 3901/VI kadencja Sejmu, s. 1 uzasadnienia projektu noweli k.p.c. z 2011 r.). Są one konieczne ze względu m.in. na konstytucyjne gwarancje prawa do sądu, wynikające z art. 45 ust. 1 Konstytucji (druk sejmowy nr 3901/VI kadencja Sejmu, s. 1 uzasadnienia projektu noweli k.p.c. z 2011 r.), lecz nie wymagają „angażowania autorytetu Sądu Najwyższego” (por. druk sejmowy nr 4332/VI kadencja Sejmu, s. 22 i 23 uzasadnienia projektu noweli k.p.c. z 2012 r.). Postulowane przez skarżącą rozszerzenie zakresu art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. nie było rozważane w toku prac legislacyjnych (propozycji takiej nie przedstawili ani posłowie, ani podmioty biorące udział w konsultacjach społecznych projektów). Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, rozwiązanie to zarówno pod względem przedmiotowym, jak i podmiotowym mieściłoby się jednak w ustalonym celu zaskarżonego przepisu, który reguluje zaskarżalność postanowień podobnych do wnioskowanego przez skarżącą. Wskazane przez skarżącą postanowienia mają – tak samo, jak inne wymienione w art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. – charakter incydentalny (nie dotyczą istoty sprawy głównej między stronami postępowania), są wydawane po raz pierwszy przez sąd drugiej instancji (nie były wcześniej rozstrzygane) i adresowane nie tylko do stron, lecz także do innych podmiotów (w tym m.in. do pełnomocnika stron, podobnie jak np. uwzględnione w art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. postanowienie w sprawie skazania pełnomocnika stron na grzywnę).

Wobec powyższego należy uznać, że zarzut pominięcia ustawodawczego jest dopuszczalny i adresowany do właściwego przepisu (por. podkreślenie tego aspektu zarzutu pominięcia ustawodawczego w wyroku z 19 listopada 2008 r., sygn. Kp 2/08, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 157; ale równocześnie teza, że „wskazanie jednostki redakcyjnej o zbyt wąskim zakresie unormowania nie ma przesądzającego charakteru, gdyż – co do zasady – z punktu widzenia techniki prawodawczej «pominięta» materia nie musi zostać wpisana do konkretnej [zakwestionowanej przez skarżącego] jednostki redakcyjnej danego przepisu”, w wyroku z 30 października 2012 r., sygn. SK 20/11, OTK ZU nr 9/A/2012, poz. 110).

1.2.2. Niezależnie od powyższego, należy jeszcze ustalić, czy i ewentualnie w jakim zakresie art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. był podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia sądowego w sprawie skarżącej, tj. postanowienia Sądu Apelacyjnego w Krakowie, Wydział I Cywilny (dalej: SA w Krakowie) z 3 października 2012 r., sygn. akt I ACa 274/12.

Trybunał Konstytucyjny nie ma wątpliwości, że powyższe orzeczenie – choć powstało w związku ze sprawą między podmiotami trzecimi, w ramach której skarżąca została ustanowiona pełnomocnikiem z urzędu jednej ze stron – było skierowane do skarżącej. W rezultacie należy uznać, że jedynie skarżąca (a nie strony postępowania „głównego”) mają legitymację skargową do wystąpienia w związku z tym orzeczeniem do Trybunału Konstytucyjnego (por. podobne stanowisko Sądu Najwyższego – dalej: SN, jeżeli chodzi o wyłączną legitymację skargową pełnomocnika z urzędu do zaskarżania postanowienia sądu pierwszej instancji w sprawie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, w uchwałach z: 20 maja 2011 r., sygn. akt III CZP 14/11, Lex nr 794130 oraz 25 czerwca 2009 r., sygn. akt III CZP 36/09, Lex nr 503592, oraz wyrok o sygn. SK 20/11, potwierdzający legitymację skargową pełnomocnika z urzędu w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym).

W świetle uzasadnienia tego wyroku jest oczywiste, że to treść art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. (czy bardziej precyzyjnie – deficyty tej treści) była bezpośrednią i wyłączną przyczyną odrzucenia zażalenia skarżącej i domniemanego naruszenia jej praw. Sąd drugiej instancji nie tylko powołał w uzasadnieniu wyroku ten przepis, lecz także dokonał jego interpretacji w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego w sposób wskazany przez skarżącą (tj. wykluczając możliwość skutecznego zaskarżenia tego typu postanowień).



1.2.3. Choć dokonane w *petitum* skargi określenie zakresu kwestionowania art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. („w zakresie, w jakim nie daje podstaw do zaskarżenia postanowienia sądu drugiej instancji w przedmiocie przyznania kosztów zastępstwa procesowego z tytułu pomocy prawnej świadczonej z urzędu w postępowaniu kasacyjnym”) bezpośrednio nawiązuje do treści uzasadnienia ostatecznego orzeczenia w sprawie skarżącej, jest jednak – zdaniem Trybunału Konstytucyjnego – nieprawidłowe i wymaga skorygowania w myśl zasady *falsa demonstratio non nocet*.

Po pierwsze, skarżąca błędnie wskazała stadium postępowania, w ramach którego działała jako pełnomocnik z urzędu. W postępowaniu cywilnym rozpoczęcie postępowania w danej instancji następuje przez wniesienie inicjującego je pisma procesowego, a zamknięcie postępowania przejawia się w wydaniu orzeczenia kończącego (merytorycznie lub niemerytorycznie; por. postanowienie SN z 25 października 2006 r., sygn. akt III CZP 73/06, Lex nr 209211 oraz powołane tam dalsze orzeczenia). W odniesieniu do skargi kasacyjnej zasada ta została potwierdzona w licznych orzeczeniach Sądu Najwyższego, w których wskazywano m.in., że:

- co do zasady pierwszą czynnością postępowania kasacyjnego (choć podejmowaną przed sądem drugiej instancji) jest wniesienie skargi kasacyjnej (por. postanowienie SN z 30 maja 2006 r., sygn. akt I CZ 23/06, Lex nr 376287);
- żadne wcześniejsze czynności przygotowawcze, które są koniecznym warunkiem wniesienia skargi kasacyjnej, nie powodują rozpoczęcia postępowania kasacyjnego (np. wnioski o doręczenie wyroku sądu drugiej instancji z uzasadnieniem – por. postanowienie SN z 18 maja 2006 r., sygn. akt IV CZ 43/06, Lex nr 1102677, wniosek o ustanowienie adwokata z urzędu dla sporządzenia skargi kasacyjnej – por. postanowienie SN z 17 marca 1999 r., sygn. akt II UZ 29/99, Lex nr 40612).

Wobec powyższego należy przyjąć, że sporządzenie przez skarżącą opinii o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej nie było – wbrew sformułowaniu *petitum* skargi konstytucyjnej – elementem postępowania kasacyjnego. *Notabene* problemy z klasyfikacją tej czynności procesowej występują także na tle niektórych aktów prawnych (np. w § 13 ust. 4 pkt 2 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. z 2013 r. poz. 461; dalej: rozporządzenie w sprawie kosztów adwokackich, podobnie jak w § 12 ust. 4 pkt 2 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. z 2013 r. poz. 490; dalej: rozporządzenie w sprawie kosztów radcowskich, stawkę minimalną za sporządzenie tej opinii uregulowano wśród „stawek minimalnych w postępowaniu kasacyjnym”).

Po drugie, orzekanie o art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. w kształcie zaproponowanym przez skarżącą doprowadziłoby do rozerwania związku między stanem faktycznym, na tle którego wystąpiono ze skargą konstytucyjną, a żądanym orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego. Skarga konstytucyjna jest środkiem konkretnej kontroli konstytucyjności prawa – jej celem jest nie tylko usunięcie z systemu prawnego wadliwego przepisu, ale także (w świetle art. 79 ust. 1 Konstytucji – przede wszystkim) ochrona konkretnych naruszonych praw skarżącego (por. postanowienie z 20 marca 2013 r., sygn. SK 66/12, OTK ZU nr 3/A/2013, poz. 35). Tymczasem orzekanie o zaskarżalności wszystkich postanowień sądu drugiej instancji w sprawie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu w postępowaniu kasacyjnym byłoby – z jednej strony zbyt wąskie, a z drugiej – zbyt szerokie. Z przyczyn wskazanych wyżej, ewentualny wyrok negatywny nie otwierałby drogi do zaskarżania postanowień w sprawie kosztów sporządzenia opinii o

braku podstaw do sporządzenia skargi kasacyjnej (a brak środków odwoławczych w tym właśnie obszarze skarżąca uważa za naruszenie jej praw). Równocześnie zaś wynikałoby z niego prawo do kontroli postanowień sądu drugiej instancji w sprawie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej w postępowaniu kasacyjnym (we właściwym tego słowa znaczeniu, por. wyżej), których skarżąca jako pełnomocnik w ogóle nie poniosła, bo nie sporządziła skargi kasacyjnej i nie występowała w związku z tym przed Sądem Najwyższym.

Z powyższych przyczyn należy uznać, że właściwym przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie powinien być art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości zaskarżenia postanowienia sądu drugiej instancji w sprawie przyznania kosztów nieopłaconej pomocy prawnej świadczonej z urzędu, polegającej na sporządzeniu opinii o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej.

1.2.4. Ze względu na to, że skarżąca kwestionuje pominięcie w art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. określonej kategorii zażaleń, konieczne jest ustalenie, czy przedstawiona przez nią interpretacja zaskarżonego przepisu znajduje potwierdzenie w powszechnej i jednolitej praktyce sądowej. Gdyby bowiem okazało się, że istnieją spory co do wykładni zaskarżonego przepisu w orzecznictwie sądów powszechnych (a konkretnie możliwości jego interpretacji rozszerzającej w kierunku sugerowanym przez skarżącą, a zwłaszcza potraktowania postanowień w sprawie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej z urzędu jako postanowień w sprawie zwrotu kosztów procesu), Trybunał Konstytucyjny nie byłby upoważniony do ich rozstrzygnięcia, gdyż materia ta jest zastrzeżona dla Sądu Najwyższego (por. art. 60-62 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym, Dz. U. z 2013 r. poz. 499). Jeżeli zaś kontrowersji takich nie ma, to Trybunał Konstytucyjny powinien zbadać zakwestionowaną regulację w znaczeniu nadanym jej w procesie stosowania prawa, o ile przyjęta interpretacja jest „stała, utrwalona i powszechna” (por. np. postanowienie z 21 września 2005 r., sygn. SK 32/04, OTK ZU nr 8/A/2005, poz. 95).

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że brak podstaw w art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. dla „poziomych” zażaleń na postanowienia sądu drugiej instancji w sprawie nieopłaconych kosztów pomocy prawnej, polegającej na sporządzeniu opinii o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej, jest jedyną znaną mu interpretacją tego przepisu przyjętą w orzecznictwie sądów powszechnych. Nie została ona wprawdzie dotychczas wprost potwierdzona w uchwałach Sądu Najwyższego na tle tego konkretnego przepisu, lecz można dla niej odnaleźć wyraźne podstawy we wcześniejszych judykatach tego sądu. Sąd Najwyższy w kilkunastu uchwałach wykluczał mianowicie możliwość zaskarżania postanowień sądu drugiej instancji w sprawie kosztów pomocy prawnej udzielonej z urzędu do Sądu Najwyższego (a więc w sposób „instancyjny”) na podstawie art. 394<sup>1</sup> § 1 pkt 2 k.p.c. w brzmieniu obowiązującym do 2 maja 2012 r., ponieważ przepis ten pozwalał na zaskarżenie wyłącznie „postanowień w sprawie kosztów procesu”. Według tego sądu, postanowienia w sprawie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej z urzędu nie mogą być uznane za postanowienia w sprawie kosztów procesu, ponieważ nie dotyczą rozliczeń między stronami procesu (tj. powodem i pozwanym w postępowaniu procesowym albo uczestnikami procesu w postępowaniu nieprocesowym), lecz regulują relacje między pełnomocnikiem z urzędu reprezentującym stronę a Skarbem Państwa, który ponosi koszty nieopłaconej pomocy prawnej z urzędu (por. postanowienia SN z: 14 grudnia 2007 r., sygn. akt III CZ 61/07, Lex nr 369697; 17 listopada 2009 r., sygn. akt III CZ 53/09, Lex nr 558799; 15 kwietnia 2010 r., sygn. akt II CZ 118/09, Lex nr 686637; 17 czerwca 2010 r., sygn. akt III CZ 20/10, Lex nr 852674; 11 marca 2011 r., sygn. akt II CZ 208/10, Lex nr 785882; 21 lipca 2011 r., sygn. akt V CZ 28/11, Lex nr 1001341; 28 marca 2012 r., sygn. akt V CZ 161/11, Lex nr 1164758; 17 maja 2012 r., sygn. akt I CZ 12/12, Lex nr 1242992;

25 października 2012 r., sygn. akt IV CZ 101/12, Lex nr 1265574 oraz wyrok SN z 29 września 2011 r., sygn. akt IV CSK 636/10, Lex nr 1102546; należy zauważyć, że żadne z tych postanowień nie dotyczyło wynagrodzenia za sporządzenie opinii o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej). Zawarte w tych postanowieniach argumenty (a zwłaszcza teza o braku możliwości potraktowania nieopłaconych kosztów pełnomocnika z urzędu jako kosztów procesu) znajdują odpowiednie zastosowanie w aktualnym stanie prawnym, w którym postanowienia sądu drugiej instancji w sprawie kosztów procesu mogą być zaskarżane w sposób „poziomy” do innego składu tego samego sądu na podstawie kwestionowanego art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c.

W świetle powyższych rozważań należy uznać, że skarżąca trafnie zrekonstruowała zastosowaną wobec niej normę prawną, wynikającą z art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c.

1.3. Zdecydowanie większe wątpliwości budzą wymienione w *petitum* skargi konstytucyjnej wzorce kontroli. W bardzo lakonicznym uzasadnieniu skargi konstytucyjnej nie powołano bowiem ani ich oznaczenia, ani też treści, co znacznie utrudnia nie tylko ocenę, czy skarga konstytucyjna spełnia warunki formalne, lecz także ustalenie intencji skarżącej.

1.3.1. Uwzględnienie systematyki *petitum* skargi konstytucyjnej, sposobu wskazania poszczególnych przepisów (samodzielnie albo po wyrażeniu „w zw.”) i miejsca w hierarchii źródeł prawa pozwala – zdaniem Trybunału Konstytucyjnego – na dokonanie (w myśl zasady *falsa demonstratio non nocet*) następującej rekonstrukcji zakresu zaskarżenia:

Jeżeli chodzi o przepisy ustawy zasadniczej („art. 77 ust. 2 oraz art. 78 w zw. z art. 176 ust. 1 oraz w zw. z art. 32, art. 45 ust. 1 oraz w zw. z art. 65 ust. 2 i 4 Konstytucji”), należy przyjąć, że samodzielłą funkcję skarżąca przypisała – wyeksponowanym na początku – art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji, ewidentnie wzorcami związkowymi chciała zaś uczynić art. 32, art. 65 ust. 2 i 4 oraz art. 176 ust. 1 Konstytucji (przy czym ten ostatni przepis należałoby potraktować jako dopełnienie tylko art. 78 Konstytucji, a nie art. 77 ust. 2 Konstytucji). Sporna może być natomiast rola art. 45 ust. 1 Konstytucji: przepis ten nie jest wprowadzany poprzedzony wyrażeniem „w zw.”, ale równocześnie nie został wymieniony na początku *petitum* skargi konstytucyjnej, lecz występuje po wzorcach ewidentnie samodzielnych i w kompleksie przepisów związkowych. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, biorąc pod uwagę powyższe okoliczności i zważywszy na istotne znaczenie tego wzorca kontroli w wypadku zarzutu naruszenia prawa do sądu, należy uznać, że w zamyśle skarżącej miał on być jednak podstawowym wzorcem kontroli.

1.3.2. Skarżąca powołała ponadto w *petitum* swojego pisma także:

- art. 21 ust. 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188; dalej: prawo o adwokaturze), regulujący obowiązek świadczenia przez adwokata pomocy prawnej z urzędu w okręgu sądu rejonowego, w którym wyznaczył on swoją siedzibę, oraz
- § 13 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia w sprawie kosztów adwokackich, określający stawkę minimalną za sporządzenie przez adwokata opinii o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że badanie zgodności art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. z przepisami o równej lub niższej randze nie należy do jego uprawnień. Trybunał Konstytucyjny jest bowiem powołany do badania hierarchicznej („pionowej”) zgodności norm prawnych, a nie do rozstrzygania konfliktów „poziomych” pomiędzy normami o tej samej randze (tak m.in. orzeczenia TK z: 11 lutego 1992 r., sygn. K 14/91, OTK w 1992 r., cz. I, poz. 7; 16 lutego 1993 r., sygn. K 13/92, OTK w 1993 r., cz. I, poz. 4; wyroki z: 13 marca 2007 r., sygn. K 8/07, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 26; 18 grudnia 2008 r., sygn. P

16/07, OTK ZU nr 10/A/2008, poz. 183; por. także nieco inaczej: wyrok z 17 maja 2005 r., sygn. P 6/04, OTK ZU nr 5/A/2005, poz. 50). Rozwiązywanie sprzeczności poziomej norm należy do organów stosujących prawo (w tym sądów), które mają możliwość samodzielnego stosowania wykładni operacyjnej (por. np. orzeczenie z 18 października 1994 r., sygn. K 2/94, OTK w 1994 r., cz. II, poz. 36; teza podtrzymana w licznych późniejszych orzeczeniach m.in. w wyroku z 13 września 2005 r., sygn. K 38/04, OTK ZU nr 8/A/2005, poz. 92). Jedyńm dostępnym Trybunałowi Konstytucyjnemu instrumentem reakcji na wątpliwości co do spójności systemu prawa jest wydanie na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy o TK postanowienia sygnalizującego Sejmowi konieczność podjęcia działań prawodawczych.

Ponadto wydaje się, że przynajmniej zarzuty na tle § 13 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia w sprawie kosztów adwokackich dotyczą nieprawidłowego – zdaniem skarżącej – zastosowania wobec niej tych przepisów. Pomijając już to, że źródłem jej wątpliwości powinien być w takim wypadku także § 6 rozporządzenia w sprawie kosztów adwokackich (określający sposób obliczania wysokości stawek minimalnych w zależności od wartości przedmiotu sporu), nie mogłyby one być poddane kontroli Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał Konstytucyjny jest bowiem „sądem prawa”, a nie kolejnym „organem odwoławczym”, kontrolującym prawidłowość stosowania prawa (por. np. postanowienie z 1 grudnia 2010 r., sygn. SK 50/07, OTK ZU nr 10/A/2010, poz. 130).

Z tych powodów Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że kontrola art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. w zakwestionowanym zakresie z art. 21 ust. 3 prawa o adwokaturze i § 13 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia w sprawie kosztów adwokackich (jako wzorcami związkowymi) jest niedopuszczalna. Należy więc umorzyć w tym zakresie postępowanie na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK.

1.3.3. W tym miejscu należy rozpoznać wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich (dalej: RPO, Rzecznik) o uwzględnienie w niniejszej sprawie art. 31 ust. 3 Konstytucji jako przepisu regulującego dopuszczalność ograniczenia prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji).

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wypowiadał się na temat roli Rzecznika Praw Obywatelskich w postępowaniu wszczętym w trybie skargi konstytucyjnej, uznając, że dopuszczalne jest doprecyzowanie przez Rzecznika wzorców kontroli wskazanych przez skarżącego, o ile nie prowadzi to do rozszerzenia granic zaskarżenia (por. zwłaszcza wyroki z 11 października 2012 r., sygn. SK 18/10, OTK ZU nr 9/A/2012, poz. 105 i 13 grudnia 2011 r., sygn. SK 44/09, OTK ZU nr 10/A/2011, poz. 117). Dotychczas żadnych zastrzeżeń nie budziło powołanie przez RPO art. 31 ust. 3 Konstytucji (por. wyroki z: 2 października 2006 r., sygn. SK 34/06, OTK ZU nr 9/A/2006, poz. 118; 30 maja 2007 r., sygn. SK 68/06, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 53; 17 listopada 2008 r., sygn. SK 33/07, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 154; 23 marca 2010 r., sygn. SK 47/08, OTK ZU nr 3/A/2010, poz. 25 oraz powołany wyrok o sygn. SK 44/09, a także postanowienie z 15 kwietnia 2009 r., sygn. SK 44/08, OTK ZU nr 4/A/2009, poz. 59). Trybunał Konstytucyjny konsekwentnie wskazywał, że przepis ten stanowi naturalne (oczywiste) dopełnienie przepisów dotyczących praw i wolności, ponieważ formułuje konstytucyjne kryteria oceny dopuszczalności ich ograniczeń. Jego powołanie w skardze konstytucyjnej – służącej właśnie ochronie praw podmiotowych – jest więc w zasadzie zawsze potrzebne i mieści się w zarzutach stawianych w skargach konstytucyjnych (por. powołane wyżej wyroki).

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, powyższa linia orzecznicza zachowuje pełną aktualność w niniejszej sprawie. Należy więc uwzględnić wniosek Rzecznika i dopuścić orzekanie merytoryczne o zgodności kwestionowanego rozwiązania z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 1 Konstytucji.

1.3.4. Powyższe wstępne ustalenia trzeba jeszcze zweryfikować, mając na uwadze warunki formalne stawiane skargom konstytucyjnym.

Trybunał Konstytucyjny przypomina, że we wszystkich pismach inicjujących postępowanie konieczne jest uzasadnienie zarzutów stawianych zaskarżonym przepisom na tle każdego z powołanych wzorców kontroli. Wymóg ten nie może być traktowany powierzchownie i instrumentalnie, ponieważ przesądza o zakresie dopuszczalnego rozpoznania sprawy (por. wyrok z 19 października 2010 r., sygn. P 10/10, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 78). Na mocy art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, ma on także zastosowanie do skargi konstytucyjnej, której uzasadnienie musi polegać na wskazaniu, jakie konstytucyjne wolności lub prawa skarżącego i w jaki sposób zostały naruszone.

Zarzuty skarżącej zostały przedstawione w sposób ogólny w kontekście wszystkich wzorców kontroli łącznie. Niemniej w świetle uzasadnienia skargi konstytucyjnej można wyodrębnić trzy kwestionowane przez nią i wzajemnie powiązane skutki art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. w zaskarżonym zakresie:

- nieuzasadnione naruszenie zasad prawa do właściwie ukształtowanej procedury sądowej,
- polegające na zamknięciu drogi sądowej,
- poprzez wyłączenie możliwości zaskarżenia postanowienia w sprawie skarżącej, wydanego przez sąd drugiej instancji, lecz mającego – jej zdaniem – charakter postanowienia pierwszoinstancyjnego.

Sposób sformułowania tych zarzutów nawiązuje do treści przepisów, które – jak ustalono wyżej – mogą być wzorcami kontroli (odpowiednio):

- art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji (prawo do sądu),
- art. 77 ust. 2 Konstytucji (zakaz zamykania drogi sądowej),
- art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 Konstytucji (prawo do zaskarżania orzeczeń wydanych w pierwszej instancji w związku z zasadą dwuinstancyjności postępowania sądowego).

Zważywszy, że przepisy wskazane jako podstawowe wzorce kontroli niewątpliwie formułują prawa podmiotowe, które mogą być chronione za pomocą skargi konstytucyjnej (por. art. 79 ust. 1 Konstytucji), wzorce te należy uznać za dopuszczalne, a skargę konstytucyjną w tym zakresie za spełniającą minimalne wymogi formalne.

Trybunał Konstytucyjny ma natomiast zastrzeżenia co do pozostałych przepisów ustawy zasadniczej, wskazanych jako związkowe wzorce kontroli (tj. art. 32 oraz art. 65 ust. 2 i 4 Konstytucji).

Po pierwsze, w skardze konstytucyjnej nie można odnaleźć żadnego argumentu, uzasadniającego naruszenie przez kwestionowane rozwiązanie art. 32 Konstytucji. Nie wskazano, jakie – zdaniem skarżącej – grupy podmiotów podobnych są traktowane różnie i dlaczego ewentualna dyferencjacja ich sytuacji miałaby być nieproporcjonalna (por. elementy testu równości w orzeczeniu z 23 października 1995 r., sygn. K 4/95, OTK ZU nr 2/1995, poz. 11), a tym bardziej nie wywiedziono, dlaczego ewentualne zróżnicowanie miałyby mieć charakter dyskryminacyjny. Nie powiązано także zarzutu naruszenia zasady równości w sposób wyraźny z przepisem formułującym prawo lub wolność, co jest (zasadniczo) warunkiem *sine qua non* rozpoznania tego typu zastrzeżeń w postępowaniu wszczętym w trybie skargi konstytucyjnej (por. m.in. postanowienie z 24 października 2001 r., sygn. SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225 oraz wyroki z: 19 lutego 2001 r., sygn. SK 14/00, OTK ZU nr 2/2001, poz. 31; 9 stycznia 2007 r., sygn. P 5/05, OTK ZU nr 1/A/2007, poz. 1 i 16 czerwca 2009 r., sygn. SK 5/09, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 84; zdarzały się jednak także sprawy, w których art. 32 Konstytucji był jedynym wzorcem merytorycznym – por. np. wyrok z 12 grudnia 2000 r., sygn. SK 9/00, OTK ZU nr 8/2000, poz. 297). Wobec braku jakiegokolwiek uzasadnienia tych zarzutów, Trybunał Konstytucyjny nie ma możliwości odpowiedniego zrekonstruowania zakresu zaskarżenia

w myśl zasady *falsa demonstratio non nocet* poprzez dostrzeżenie związku art. 32 Konstytucji z innymi wskazanymi przez skarżącą wzorcami kontroli. Nie ma znaczenia, że pewne argumenty w tym zakresie można znaleźć w przedstawionym w sprawie stanowisku Rzecznika Praw Obywatelskich – nie może on bowiem konwalidować braków formalnych skargi konstytucyjnej (por. zwłaszcza powołany wyrok o sygn. SK 18/10). Jedynie na marginesie można wskazać, że Trybunał Konstytucyjny rozpatrywał już kwestię różnicowania stawek minimalnych wynagrodzenia pełnomocników z urzędu i z wyboru w wyroku z 29 sierpnia 2006 r., sygn. SK 23/05, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 94 (w orzeczeniu tym stwierdzono, że § 11 ust. 1 pkt 1 oraz § 15 pkt 1 rozporządzenia w sprawie opłat radcowskich są zgodne z art. 2 i art. 32 Konstytucji).

Po drugie, w skardze konstytucyjnej brak jest także uzasadnienia zarzutów na tle zakazu nakładania obowiązku pracy bez podstawy ustawowej (por. art. 65 ust. 2 Konstytucji) oraz nakazu określenia minimalnej wysokości wynagrodzenia w ustawie (por. art. 65 ust. 4 Konstytucji). Przepisy te pozostają w pewnym odległym związku ze stanem faktycznym, na tle którego sporządzono skargę konstytucyjną (brakiem dostatecznej – zdaniem skarżącej – ochrony prawnej jej wynagrodzenia jako pełnomocnika z urzędu, przy równoczesnym znacznym ograniczeniu możliwości zwolnienia się z tej funkcji – por. niżej), jednak ich znaczenie dla sprawy nie zostało wyraźnie wyartykułowane. Na marginesie można wskazać, że gdyby skarżąca zamierzała łączyć postulowaną zaskarżalność postanowień sądu drugiej instancji w sprawie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej z urzędu w postępowaniu kasacyjnym z majątkowym charakterem dochodzonych przez nią roszczeń, nawiązywałaby raczej do art. 64 ust. 1 (a nie art. 65 ust. 2 i 4) Konstytucji. Stosowanie zaś tego wzorca w odniesieniu do pełnomocników z urzędu wymaga uwzględnienia, że z racji pełnienia zawodu zaufania publicznego są oni współodpowiedzialni za świadczenie pomocy prawnej, a ich wynagrodzenia nie mogą tworzyć bariery realizacji prawa do sądu (por. wspomniany wyrok o sygn. SK 23/05 oraz postanowienie z 8 stycznia 2013 r., sygn. SK 15/10, OTK ZU nr 1/A/2013, poz. 9, dotyczące wynagrodzenia za dyżury adwokackie w związku z postępowaniem przyspieszonym).

Reasumując, należy uznać, że zarzuty na tle art. 32 oraz art. 65 ust. 2 i 4 Konstytucji nie zostały przez skarżącą należycie uzasadnione, wobec czego postępowanie w tym zakresie należy umorzyć na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. Skarżąca nie określiła, w jaki sposób przepisy te miałyby dopełniać podstawowe wzorce kontroli i stanowić elementy norm konstytucyjnych, które są naruszone przez kwestionowaną regulację.

1.4. Ostatnią kwestię formalną wymagającą oceny jest możliwość ewentualnego umorzenia postępowania w niniejszej sprawie ze względu na zasadę *ne bis in idem* na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK.

Jak słusznie zauważyli w swoich stanowiskach Marszałek Sejmu, Prokurator Generalny i Rzecznik Praw Obywatelskich, kwestia zaskarżalności postanowień sądu drugiej instancji w sprawie zwrotu kosztów nieopłaconej pomocy prawnej była przedmiotem analizy Trybunału Konstytucyjnego we wspomnianej sprawie o sygn. SK 20/11. W sentencji tego wyroku Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 394<sup>1</sup> § 1 pkt 2 k.p.c., w brzmieniu obowiązującym do 2 maja 2012 r., w zakresie, w jakim nie przewidywał zażaleń 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, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 i art. 176 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji i nie jest niezgodny z art. 32 oraz art. 78 Konstytucji.

Oceniając znaczenie tej sprawy dla aktualnie rozpatrywanej skargi konstytucyjnej, należy potwierdzić podobieństwo badanych zarzutów i częściową zbieżność wzorców kontroli. Równocześnie jednak trzeba także zwrócić uwagę na istotne odrębności:

- przedmiotem orzekania są inne jednostki redakcyjne (odpowiednio: art. 394<sup>1</sup> § 1 pkt 2 k.p.c. i art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c.);
- inny jest okres obowiązywania badanych przepisów (w sprawie o sygn. SK 20/11 analizowano już wówczas historyczny stan prawny, obowiązujący do 2 maja 2012 r., podczas gdy obecnie kwestionowana jest regulacja aktualna);
- odmienne są stany faktyczne, na tle których wystąpiono ze skargami konstytucyjnymi, a w rezultacie – inaczej sformułowano zakresy zaskarżenia wskazanych przepisów (w sprawie o sygn. SK 20/11 chodziło o koszty zastępstwa prawnego w postępowaniu apelacyjnym w sprawach nieprocesowych i skarżącemu pełnomocnikowi odmówiono przyznania wynagrodzenia, podczas gdy w niniejszej skardze konstytucyjnej chodzi o wynagrodzenie za „międzyinstancyjną”, tj. toczącą się po zakończeniu postępowania apelacyjnego, lecz przed rozpoczęciem postępowania kasacyjnego, opinię o braku podstaw do sporządzenia skargi kasacyjnej w sprawie rozpatrywanej w trybie procesu, a skarżąca wynagrodzenie otrzymała – choć w zbyt niskiej, jej zdaniem, wysokości);
- obydwa kwestionowane przepisy zawierały katalog zaskarżalnych postanowień sądu drugiej instancji, lecz art. 394<sup>1</sup> § 1 pkt 2 k.p.c. przewidywał w takiej sytuacji zażalenie „instancyjne” (tj. do Sądu Najwyższego), podczas gdy art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. reguluje wyłącznie zażalenie „poziome” (tj. do innego składu tego samego sądu drugiej instancji).

Powyższe względy uniemożliwiają uznanie tożsamości analizowanych spraw i przesądzają nie tylko o konieczności orzekania o niniejszej skardze konstytucyjnej, lecz także o ograniczonej aktualności ustaleń zawartych w wyroku o sygn. SK 20/11.

Na marginesie Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, że zbędność orzekania z uwagi na wyrok o sygn. SK 20/11 stała się przesłanką umorzenia postępowania w innej sprawie (por. postanowienie z 27 lutego 2013 r., sygn. SK 47/12, OTK ZU nr 2/A/2013, poz. 23).

1.5. Reasumując, merytoryczne orzekanie w niniejszej sprawie może dotyczyć wyłącznie zgodności art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości zaskarżenia postanowienia sądu drugiej instancji w sprawie przyznania kosztów nieopłaconej pomocy prawnej świadczonej z urzędu, polegającej na sporządzeniu opinii o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej, z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, art. 77 ust. 2 oraz art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 Konstytucji.

Postępowanie w pozostałym zakresie powinno zaś zostać umorzone na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK z przyczyn wskazanych szczegółowo wyżej.

2. Koszty pomocy prawnej udzielanej przez pełnomocnika z urzędu w związku z postępowaniem kasacyjnym – uwagi ogólne.

2.1. Przed przystąpieniem do rozpoznania *meritum* sprawy, Trybunał Konstytucyjny uważa za niezbędne omówienie podstawowych zasad ponoszenia kosztów pomocy prawnej świadczonej w związku z postępowaniem kasacyjnym.

2.2. Na mocy art. 87<sup>1</sup> § 1 k.p.c. w postępowaniu przed Sądem Najwyższym występuje obowiązkowe zastępstwo stron przez adwokatów lub radców prawnych, a więc tzw. przymus adwokacko-radcowski. Rozwiązanie to ma gwarantować stronie fachową pomoc prawną w sformalizowanym postępowaniu nadzwyczajnym, odbywającym się przed najwyższym organem sądowym, a więc wymagającym szczególnego profesjonalizmu (por. postanowienie SN z 21 października 2010 r., sygn. akt IV CZ 77/10, niepubl. oraz

wyrok z 16 listopada 2004 r., sygn. P 19/03, OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 106).

Strona zainteresowana zainicjowaniem postępowania kasacyjnego, która wcześniej występowała w sprawie bez pełnomocnika, ma dwie możliwości uzyskania pomocy adwokata lub radcy prawnego: może wskazać go samodzielnie (tzw. pełnomocnik z wyboru, której to instytucji nie dotyczy niniejsza sprawa) lub – jeżeli spełnia przesłanki ustawowe – zwrócić się do sądu drugiej instancji o ustanowienie tzw. pełnomocnika z urzędu (por. art. 117 § 1-3, a także art. 117<sup>1</sup> i art. 119<sup>1</sup> k.p.c.).

Jeżeli wniosek o ustanowienie pełnomocnika z urzędu zostanie uwzględniony, sąd zwraca się do właściwej okręgowej rady adwokackiej lub rady okręgowej izby radców prawnych o wyznaczenie adwokata lub radcy prawnego (por. art. 117<sup>3</sup> § 1 k.p.c.). Odpowiedni organ samorządu prawniczego wyznacza pełnomocnika z urzędu niezwłocznie, nie później jednak niż w ciągu dwóch tygodni, zawiadamiając o tym sąd (por. art. 117<sup>3</sup> § 2 zdanie pierwsze k.p.c.). Jeżeli strona we wniosku wskazała adwokata lub radcę prawnego, właściwa okręgowa rada adwokacka lub rada okręgowej izby radców prawnych, w miarę możliwości i w porozumieniu ze wskazanym adwokatem lub radcą prawnym, wyznaczy pełnomocnika wskazanego przez stronę (por. art. 117<sup>3</sup> § 3 k.p.c.).

Adwokat lub radca prawny ustanowiony przez sąd jest obowiązany zastępować stronę do prawomocnego zakończenia postępowania, chyba że z postanowienia sądu wynika, iż obowiązek zastępowania strony ustaje wcześniej (por. art. 118 § 2 k.p.c.). Ewentualne zwolnienie pełnomocnika z urzędu od obowiązku zastępowania strony jest możliwe wyłącznie przez sąd „z ważnych przyczyn” i powoduje konieczność wyznaczenia przez właściwy samorząd zawodowy innego pełnomocnika z urzędu (por. art. 118 § 3 k.p.c.).

Obowiązki pełnomocnika z urzędu w postępowaniu kasacyjnym są ściśle sprecyzowane przez kodeks postępowania cywilnego. Pełnomocnik z urzędu powinien albo sporządzić skargę kasacyjną i popierać ją przed Sądem Najwyższym, albo – jeżeli nie stwierdza podstaw do wniesienia skargi – niezwłocznie zawiadomić na piśmie o tym stronę oraz sąd, nie później niż w terminie dwóch tygodni od dnia zawiadomienia go o wyznaczeniu, dołączając do zawiadomienia sporządzoną przez siebie opinię o braku podstaw do wniesienia skargi (por. art. 118 § 5 k.p.c.). Jeżeli opinia ta nie została sporządzona z zachowaniem zasad należytej staranności, sąd zawiadamia o tym właściwy organ samorządu zawodowego, który wyznacza innego adwokata lub radcę prawnego (por. art. 118 § 6 k.p.c.).

2.3. Pełnomocnik z urzędu ustanowiony przez sąd na potrzeby postępowania kasacyjnego świadczy pomoc prawną tymczasowo nieodpłatnie. Jego wynagrodzenie stanowi odrębny składnik kosztów procesu (por. art. 98 § 3 k.p.c.), o którym sąd – zgodnie z art. 108 § 1 zdanie pierwsze k.p.c. – rozstrzyga dopiero w „orzeczeniu kończącym sprawę w instancji”.

Zgodnie z ogólnymi regułami orzekania o kosztach postępowania cywilnego, w sprawach tzw. procesowych, do których należy większość spraw kasacyjnych, koszty postępowania obciążają z reguły stronę przegrywającą (por. art. 98 § 1 k.p.c.), chyba że jest konieczna modyfikacja tej zasady ze względu na szczególne okoliczności danej sprawy (por. art. 100-104 i art. 110 k.p.c.). W sprawach nieprocesowych obowiązuje inna zasada – każdy z uczestników ponosi koszty postępowania związane ze swoim udziałem w sprawie (por. art. 520 § 1 k.p.c.).

Zastosowanie tych reguł do pokrywania kosztów pomocy prawnej z urzędu udzielanej na potrzeby postępowania kasacyjnego prowadzi do następujących wniosków:

Jeżeli w postępowaniu procesowym strona reprezentowana przez pełnomocnika z urzędu wniosła skargę kasacyjną, która została uwzględniona (spowodowała częściowe lub całkowite uchylene wyroku drugiej, lub rzadziej – pierwszej instancji), koszty



pełnomocnika z urzędu powinny być opłacone przez stronę przegrywającą. W takiej sytuacji jest ona jednak zobowiązana tylko do zwrotu wynagrodzenia (w wysokości nie wyższej niż stawki opłat określone w rozporządzeniach w sprawie kosztów adwokackich i radcowskich) i wydatków jednego pełnomocnika, składających się na niezbędne koszty procesu (por. art. 98 § 3 k.p.c.). Koszty pełnomocnika z urzędu są zaliczane do kosztów procesu, a wydane w ich sprawie postanowienie sądu drugiej (lub – rzadziej – pierwszej) instancji może być zaskarżone (odpowiednio: zażaleniem „poziomym” na podstawie art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. albo zażaleniem do sądu drugiej instancji na podstawie art. 394 § 1 pkt 9 k.p.c.). Pełnomocnik z urzędu może z wyłączeniem strony ściągnąć sumę należną mu tytułem wynagrodzenia i zwrotu wydatków z kosztów zasądzonych na rzecz tej strony od przeciwnika (por. art. 122 § 1 zdanie pierwsze k.p.c.). W takim wypadku przeciwnik nie może czynić żadnych potrąceń, z wyjątkiem kosztów nawzajem mu przyznanych od strony korzystającej z pomocy prawnej z urzędu (por. art. 122 § 1 zdanie drugie k.p.c.), a należnościom pełnomocnika z urzędu przysługuje pierwszeństwo przed roszczeniami osób trzecich (por. art. 122 § 2 k.p.c.). Gdyby okazało się, że egzekucja wynagrodzenia z majątku przeciwnika procesowego okaże się bezskuteczna, obowiązek poniesienia tych kosztów przechodzi na Skarb Państwa (por. § 21 rozporządzenia w sprawie kosztów adwokackich oraz § 17 rozporządzenia w sprawie kosztów radcowskich).

Jeżeli pełnomocnik został ustanowiony w postępowaniu nieprocesowym, albo w postępowaniu procesowym jego działanie ograniczyło się do sporządzenia opinii o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej lub okazało się nieskuteczne (sporządził on skargę kasacyjną, lecz została ona odrzucona, oddalona lub nieprzyjęta do rozpoznania), nie ma podstaw do obciążenia wynagrodzeniem pełnomocnika z urzędu strony przeciwnej (lub w postępowaniu nieprocesowym – innych uczestników). Kosztów tych nie jest także w stanie ponieść jego mocodawca (z tego zresztą powodu sąd ustanowił dla niego pełnomocnika z urzędu – por. omówione wyżej art. 117 § 1-3 k.p.c.). Aktualizuje się wówczas subsydiarny obowiązek ich pokrycia przez Skarb Państwa (por. art. 29 ust. 1 prawa o adwokaturze oraz art. 22<sup>3</sup> ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, Dz. U. z 2010 r. Nr 10, poz. 65, ze zm.; dalej: ustawa o radcach prawnych). W takim wypadku dochodzi do powstania stosunku prawnego między pełnomocnikiem z urzędu, który na polecenie sądu świadczył pomoc prawną i nie uzyskał za nią wynagrodzenia, oraz Skarbem Państwa, który ponosi odpowiedzialność za świadczenie pomocy prawnej z urzędu. Nieopłacone koszty pełnomocnika z urzędu działającego na potrzeby postępowania kasacyjnego nie wchodzą w skład kosztów procesu (dotyczą one bowiem rozliczeń między stronami) i – jeżeli w tej sprawie orzekł sąd drugiej instancji – nie mogą być zaskarżane na podstawie art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. (jeżeli – co w praktyce zdarza się sporadycznie – orzekł sąd pierwszej instancji, należy uznać, że prawo do zażalenia do sądu drugiej instancji przysługuje na podstawie analogii z art. 394 § 1 pkt 9 k.p.c. – por. postanowienie SN z 7 grudnia 2012 r., sygn. akt II CZ 140/12, Lex nr 1288648 oraz uchwała SN z 8 marca 2012 r., sygn. akt III CZP 2/12, Lex nr 1129959). Jak wskazano wyżej, obowiązek pokrycia kosztów pełnomocnika z urzędu przez Skarb Państwa aktualizuje się także (ze wszystkimi wskazanymi konsekwencjami), gdy kosztami został pierwotnie obciążony przeciwnik procesowy, lecz nie udało się ich wyegzekwować (por. § 21 rozporządzenia w sprawie kosztów adwokackich oraz § 17 rozporządzenia w sprawie kosztów radcowskich).

Wysokość i warunki przyznania przez sąd kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez pełnomocnika ustanowionego na potrzeby postępowania kasacyjnego regulują (w podobny sposób) rozporządzenie w sprawie kosztów adwokackich oraz rozporządzenie w sprawie kosztów radcowskich.

Koszty nieopłaconej pomocy prawnej ponoszone przez Skarb Państwa obejmują

dwa elementy:

- opłatę w wysokości nie wyższej niż 150% stawek minimalnych (zwaną potocznie wynagrodzeniem) oraz
- niezbędne, udokumentowane wydatki adwokata (por. § 19 rozporządzenia w sprawie kosztów adwokackich oraz § 15 rozporządzenia w sprawie kosztów radcowskich).

Minimalną wysokość opłaty oblicza się poprzez przemnożenie stawki minimalnej przewidzianej dla danego typu spraw (por. § 6-12 rozporządzenia w sprawie kosztów adwokackich oraz § 6-11 rozporządzenia w sprawie kosztów radcowskich) przez współczynnik procentowy danego rodzaju usług adwokata lub radcy prawnego (por. § 13 rozporządzenia w sprawie kosztów adwokackich oraz § 12 rozporządzenia w sprawie kosztów radcowskich). Na przykład za sporządzenie opinii o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej stawka ta wynosi 50% stawki minimalnej, a jeżeli nie prowadził sprawy w drugiej instancji ten sam adwokat (radca prawny) – 75% stawki minimalnej, w obu wypadkach nie mniej niż 120 zł (por. § 13 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia w sprawie kosztów adwokackich oraz § 12 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia w sprawie kosztów radcowskich; w tym kontekście należy zwrócić uwagę, że rozporządzenia błędnie zaliczają koszty sporządzenia opinii do kosztów kasacyjnych, por. wyżej).

Decyzję o tym, jakie wynagrodzenie w ramach widełek przewidzianych przez rozporządzenia w sprawie kosztów adwokackich i radcowskich powinien otrzymać pełnomocnik w konkretnej sprawie, podejmuje każdorazowo sąd. Zasadzając opłatę, ocenia okoliczności danej sprawy i rolę w niej adwokata lub radcy prawnego, biorąc pod uwagę „niezbędny nakład pracy” pełnomocnika, a także „charakter sprawy” i wkład pracy pełnomocnika „w przyczynienie się do jej wyjaśnienia i rozstrzygnięcia” (por. § 2 rozporządzeń w sprawie kosztów adwokackich i radcowskich). Zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego, wniosek o przyznanie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej w postępowaniu kasacyjnym nie może zostać uwzględniony, gdy pełnomocnik działa nieprofesjonalnie, np.:

- nie powołuje w wymagany sposób podstaw kasacyjnych (por. postanowienie SN z 12 lutego 1999 r., sygn. akt II CKN 341/98, Lex nr 36282);
- formułuje wnioski rozbieżne z zakresem zaskarżenia (por. postanowienie SN z 10 listopada 2011 r., sygn. akt III CSK 210/11, Lex nr 1147763);
- nie występuje z wnioskiem o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania (por. postanowienia SN z 29 marca 2011 r., sygn. akt IV CSK 593/10, Lex nr 785541 i 29 sierpnia 2007 r., sygn. akt I CSK 246/07, Lex nr 896490);
- nie uzasadnia wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania w dostateczny sposób (por. postanowienia SN z: 13 marca 2012 r., sygn. akt II PK 286/11, Lex nr 1215148; 11 maja 2011 r., sygn. akt II CSK 699/10, Lex nr 811923; 17 sierpnia 2007 r., sygn. akt I UK 125/07, Lex nr 864046);
- sporządza skargę kasacyjną podlegającą odrzuceniu z powodów formalnych, a dodatkowo rażąco niestaranną, tj. zawierającą równocześnie błędy w datach powołanych orzeczeń, nazwiskach stron i żądanych kwotach (por. postanowienie SN z 18 grudnia 2012 r., sygn. akt II CSK 397/12, Lex nr 1288636);
- nie opłaca skargi kasacyjnej (por. postanowienie SN z 29 stycznia 2008 r., sygn. akt II UZ 45/07, Lex nr 493042).

W świetle powyższego orzecznictwa, należałoby przyjąć, że co do zasady wynagrodzenie nie należałoby się także pełnomocnikowi z urzędu, który sporządził opinię o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej bez zachowania „należytej staranności”, np. bezpodstawnie uznał, że jest ona niedopuszczalna (por. art. 118 § 6 k.p.c.).

Powyższe zasady mogą doznawać jeszcze jednej modyfikacji: jeżeli okoliczności, na podstawie których przyznano pełnomocnika z urzędu, nie istniały lub przestały istnieć,

sąd cofnie ustanowienie adwokata lub radcy prawnego (por. art. 120 § 1 k.p.c.). Powoduje to obowiązek uiszczenia całości lub części wynagrodzenia pełnomocnika przez stronę, dla której go ustanowiono (por. art. 120 § 2 i 3 k.p.c.), oraz – dodatkowo – zapłaty grzywny, jeżeli strona uzyskała ustanowienie adwokata lub radcy prawnego na podstawie podania świadomie nieprawdziwych okoliczności (por. art. 120 § 4 k.p.c.).

3. Ocena zgodności zaskarżonego przepisu z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

3.1. Zdaniem skarżącej, na skutek art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. została ona pozbawiona prawa do sądowego dochodzenia należnego jej wynagrodzenia z tytułu udzielonej pomocy prawnej, w sytuacji gdy zostało ono przyznane w rażąco niskiej i sprzecznej z prawem wysokości.

3.2. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, na prawo do sądu w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji składają się następujące elementy konstrukcyjne:

- prawo dostępu do sądu, tj. uruchomienia procedury przed sądem – organem o określonej charakterystyce (właściwym, niezależnym, bezstronnym i niezawisłym);
- prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności;
- prawo do wyroku sądowego, tj. do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia danej sprawy przez sąd;
- prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawy (pierwsze trzy zostały sformułowane – w ślad za doktryną – w wyroku z 9 czerwca 1998 r., sygn. K 28/97, OTK ZU nr 4/1998, poz. 50, ostatni dodano w wyroku z 24 października 2007 r., sygn. SK 7/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 108).

3.2.1. Zarzuty skarżącej nawiązują w bezpośredni sposób do drugiego z powyższych elementów art. 45 ust. 1 Konstytucji, a więc prawa do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej. Analizując znaczenie tego prawa, Trybunał Konstytucyjny podkreślał, że „niekonstytucyjne są wszelkie uregulowania, które uniemożliwiają albo nadmiernie utrudniają skuteczną ochronę praw na drodze sądowej, przy czym chodzi tu między innymi o utrudnienia wynikające z nieodpowiedniego ukształtowania procedury” (wyrok z 12 marca 2002 r., sygn. P 9/01, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 14; teza powtórzona w wyrokach z: 18 października 2005 r., sygn. SK 48/03, OTK ZU nr 9/A/2005, poz. 101; 20 listopada 2007 r., sygn. SK 57/05, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 125). Rozważając treść prawa do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, Trybunał Konstytucyjny podkreślał, że „tożsamość konstytucyjna” sądu (wymiaru sprawiedliwości) jest wyznaczana – poza oczywistym wymogiem niezależności, bezstronności i niezawisłości – między innymi przez odrzucenie dowolności i arbitralności, zapewnienie udziału zainteresowanych podmiotów w postępowaniu, traktowanie jawności jako zasady, wydawanie rozstrzygnięć zawierających rzetelne i weryfikowalne uzasadnienia, oraz przewidywalność postępowania z punktu widzenia jego uczestnika (por. zwłaszcza wyroki z: 31 marca 2005 r., sygn. SK 26/02, OTK ZU nr 3/A/2005, poz. 29; 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2; 26 lutego 2008 r., sygn. SK 89/06, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 7; 20 maja 2008 r., sygn. P 18/07, OTK ZU nr 4/A/2008, poz. 61; 1 lipca 2008 r., sygn. SK 40/07, OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 101; 31 marca 2009 r., sygn. SK 19/08, OTK ZU nr 3/A/2009, poz. 29 oraz powołany wyrok o sygn. SK 68/06).

Najważniejszym w niniejszej sprawie aspektem zasady sprawiedliwości proceduralnej jest zakaz arbitralności i dowolności, którego podstawową gwarancję tworzy

zaskarżalność orzeczeń (por. wyrok z 12 czerwca 2002 r., sygn. P 13/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 42 oraz wskazane wyżej orzeczenia). Typową formą kontroli orzeczeń sądowych jest ich ponowna ocena przez sądy wyższej instancji (tzw. kontrola instancyjna, na podstawie dewolutywnego środka zaskarżenia – por. zwłaszcza wyrok z 12 września 2006 r., sygn. SK 21/05, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 103), wyjątkowo w niektórych sprawach dopuszczalna jest kontrola dokonywana przez inny skład tego samego sądu (tzw. kontrola pozioma, na podstawie niedewolutywnego środka zaskarżenia – por. zwłaszcza wyrok z 2 czerwca 2010 r., sygn. SK 38/09, OTK ZU nr 5/A/2010, poz. 46). W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny podkreślał, że zaskarżalność odnosi się nie tylko do głównego przedmiotu postępowania sądowego, lecz może obejmować także te kwestie wpadkowe, w odniesieniu do których sąd orzeka o prawach i obowiązkach określonego podmiotu (por. np. ukaranie karą porządkową – por. wyrok z 3 lipca 2002 r., sygn. SK 31/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 49 albo wyłączenie sędziego – por. powołany wyrok o sygn. SK 38/09).

3.2.2. Prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej (podobnie jak inne aspekty prawa do sądu) nie ma charakteru absolutnego i może być limitowane. Trybunał Konstytucyjny zauważał, że pewne obostrzenia są immanentnym elementem korzystania z tego prawa. Już „ukształtowanie postępowania przed sądem w sposób respektujący określone procedury (co do zasad inicjowania postępowania, terminów procesowych i materialnych, opłat, reprezentacji stron przed sądem, rygorów postępowania dowodowego *etc.*) stanowi istotne i rzeczywiste ograniczenie prawa do sądu, konieczne jednak ze względu na inne wartości powszechnie szanowane w państwie prawnym, jak w szczególności bezpieczeństwo prawne, zasada legalizmu czy zaufanie do prawa. (...) Zasadność wprowadzenia pewnych ograniczeń prawa do sądu, przejawiająca się w ukształtowaniu postępowania sądowego (np. w zakresie terminów czy zakresu postępowania dowodowego) odmiennie niż przyjęto w ramach powszechnych, ogólnych reguł, powinna podlegać także ocenie z punktu widzenia przesłanek zawartych w art. 31 ust. 3 Konstytucji” (wyrok z 10 maja 2000 r., sygn. K 21/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 109; por. także powołane wyroki o sygn. SK 89/06 i SK 40/07, a także wyrok z 27 maja 2008 r., sygn. SK 57/06, OTK ZU nr 4/A/2008, poz. 63).

Zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji, „ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw”. Z tego przepisu wynikają trzy kryteria oceny dopuszczalności ograniczeń praw i wolności (jedno formalne i dwa materialne):

- zasada wyłączności ustawy,
- obowiązek poszanowania (zachowania) istoty wolności i praw oraz
- zasada proporcjonalności (wyrażona w sformułowaniu „gdy są konieczne w demokratycznym państwie” – por. L. Garlicki, uwagi do art. 31, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. III, red. L. Garlicki, Warszawa 2003, s. 30, rozumiana jako suma trzech zasad składowych: zasady przydatności, zasady konieczności oraz zasady proporcjonalności *sensu stricto*, tzn. zakazu nadmiernej ingerencji – por. wyrok z 11 kwietnia 2000 r., sygn. K 15/98, OTK ZU nr 3/2000, poz. 86; takie ujęcie zasady proporcjonalności zostało następnie powtórzone w kolejnych orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego, por. zwłaszcza wyrok z 23 listopada 2009 r., sygn. P 61/08, OTK ZU nr 10/A/2009, poz. 150),

przy czym dla uznania niekonstytucyjności badanej regulacji wystarczy stwierdzenie jej wadliwości przynajmniej w jednym z tych obszarów.

3.2.3. Problematyka proporcjonalności ograniczeń prawa do sądu (w tym także prawa do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej) była wielokrotnie przedmiotem analizy Trybunału Konstytucyjnego na tle różnego typu spraw. Najbardziej relewantne dla niniejszej sprawy są przede wszystkim orzeczenia dotyczące braku możliwości zaskarżenia orzeczeń wpadkowych (akcesoryjnych, niezwiązanych z głównym przedmiotem sprawy) wydanych po raz pierwszy przez sąd drugiej instancji w sprawach cywilnych, dotyczących:

- wyłączenia sędziego sądu drugiej instancji (por. powołany wyrok o sygn. SK 38/09 oraz postanowienie z 29 stycznia 2013 r., sygn. SK 36/12, OTK ZU nr 1/A/2013, poz. 15);
- kosztów procesu (por. wyroki z: 27 marca 2007 r., sygn. SK 3/05, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 32; 9 lutego 2010 r., sygn. SK 10/09, OTK ZU nr 2/A/2010, poz. 10 oraz postanowienia z: 1 marca 2010 r., sygn. SK 22/09, OTK ZU nr 3/A/2010, poz. 28 i 20 września 2011 r., sygn. SK 9/09, OTK ZU nr 7/A/2011, poz. 78);
- kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej w postępowaniu przed sądem drugiej instancji (por. powołane orzeczenia o sygn. SK 20/11 i SK 47/12);
- odmowy zwolnienia od kosztów sądowych przez sąd drugiej instancji (por. wspomniany wyrok o sygn. SK 19/08 – jest to jedyne z wymienionych wyżej orzeczeń merytorycznych, które potwierdziło zgodność z Konstytucją zaskarżonych rozwiązań).

Wprawdzie większość regulacji badanych w wymienionych orzeczeniach już nie obowiązuje (m.in. w związku z ich negatywną oceną przez Trybunał Konstytucyjny i zmianami dokonanymi przez ustawodawcę), jednak niektóre tezy zawarte w uzasadnieniach powołanych wyroków mają znaczenie dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy i wymagają przytoczenia. Dotyczy to w szczególności wyroków o sygn. SK 38/09 (w tym orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny zbadał bowiem szczegółowo różnice między instancyjnością i zaskarżalnością) oraz SK 20/11 (ze względu na podobieństwo rozważanego problemu konstytucyjnego, tj. braku środków odwoławczych od postanowień sądu drugiej instancji w sprawie kosztów zastępstwa procesowego, rozpatrywanego jednak w kontekście postępowania apelacyjnego i zażaleń o charakterze dewolutywnym).

W sprawie o sygn. SK 38/09 Trybunał Konstytucyjny badał problem braku możliwości zaskarżenia postanowienia sądu drugiej instancji oddalającego wnioski o wyłączenie sędziego złożony w postępowaniu przed sądem drugiej instancji na tle art. 394<sup>1</sup> § 2 k.p.c. Analizując tę kwestię, Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że istota problemu konstytucyjnego sprowadza się do oceny, czy „istniejący system kontroli (zaskarżalności) postanowień w kwestii wyłączenia sędziego odpowiada – co do zasady – konstytucyjnym standardom, nie zaś to, jaki konkretnie podmiot będzie kontrolował postanowienie odmawiające wyłączenia sędziego”. Innymi słowy, „chodzi tu nie o problem instancyjności, lecz zaskarżalności: nie chodzi o to, że koniecznie ma tu orzekać sąd wyższej instancji w sensie ustrojowym (Sąd Najwyższy), lecz o to, że rozstrzygnięcie sądu wydane po raz pierwszy w danej sprawie podlega weryfikacji. Taką sytuację zazwyczaj zapewnia instancyjność rozpatrywania zażalenia przez sąd – co do zasady – stojący w hierarchii sądów wyżej (dewolutywność); wyjątkowo jednak weryfikacja może być przeprowadzona również przez sąd tego samego szczebla organizacyjnego, ale w innym składzie osobowym”. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że „rozdzielenie między instancyjnością i zaskarżalnością, a także ocena, czy w danym wypadku procedura powinna być ukształtowana w sposób umożliwiający «aż» kontrolę instancyjną (rozpatrzenie – weryfikację przez sąd wyższej instancji), czy «tylko» jako procedura umożliwiająca weryfikację decyzji (orzeczenia) przez inny podmiot, niż ten, który decydował po raz pierwszy, zależy m.in. od tego, czy kontrola (weryfikacja) dotyczy rozstrzygnięcia w kwestii incydentalnej, czy rozstrzygnięcia «w sprawie». Wyższego poziomu gwarancji (a więc instancyjności połączonej z dewolutywnością) wymaga

orzekanie «w sprawie» i w tym zakresie Konstytucja wymaga dwuinstancyjnego postępowania. Także postanowienia kończące postępowanie podlegają zażaleniu instancyjnemu. Natomiast kwestie wpaddingowe, incydentalne, tworzą bardzo zróżnicowany zbiór z punktu widzenia ich prawnego reżimu. Czasem wystarczającą kontrolę decyzji w tych sprawach zapewnia kontrola instancyjna ostatecznego orzeczenia «w sprawie», czasem ustawodawca zwykły przyznaje możliwość weryfikacji rozstrzygnięcia kwestii wpaddingowej w ramach zażalenia (rozpatrywanego przez sąd wyższej instancji), czasem taką możliwość weryfikacji w ogóle się wyklucza. W sytuacji, gdy kwestia wpaddingowa pojawia się po raz pierwszy przed sądem drugiej instancji, wówczas – tak jak ma to miejsce w niniejszej sprawie – powstaje problem weryfikacji takiej decyzji, zwłaszcza, że ewentualną wyższą instancją byłby Sąd Najwyższy. Z przyczyn pragmatycznych obciążenie Sądu Najwyższego koniecznością weryfikacji decyzji wpaddingowych, incydentalnych, zorientowanych sytuacyjnie i różnej wagi, nie jest pożądane”. Przechodząc zaś bezpośrednio do oceny konstytucyjności zaskarżonego rozwiązania, Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że procedura sądowa powinna zapewniać stronie przynajmniej minimalny udział w postępowaniu służącym weryfikacji rzeczywistej bezstronności sądu. W rezultacie orzekł, że art. 394<sup>1</sup> § 2 k.p.c. zakresie, w jakim nie przewidywał możliwości zaskarżenia postanowienia sądu drugiej instancji oddalającego wniosek o wyłączenie sędziego złożony w postępowaniu przed sądem drugiej instancji, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 176 ust. 1 Konstytucji. Od 20 lipca 2011 r. tego typu postanowienia są zaskarżalne do innego równorzędnego składu sądu drugiej instancji na podstawie art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c.

W wyroku o sygn. SK 20/11 Trybunał Konstytucyjny oceniał zagadnienie braku 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. W uzasadnieniu tego orzeczenia stwierdzono m.in., że „Kwestia zwrotu kosztów nieopłaconej pomocy prawnej przysługującego pełnomocnikowi z urzędu jest sprawą w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji i powinna zostać rozpoznana w dwuinstancyjnym postępowaniu sądowym. Art. 394<sup>1</sup> § 1 pkt 2 k.p.c. nie stwarzał możliwości zaskarżenia tego postanowienia do sądu drugiej instancji, znaczyło to również naruszenie istoty prawa do sądu realizowanego w postępowaniu sądowym, dlatego należało uznać, że art. 394<sup>1</sup> § 1 pkt 2 k.p.c. 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, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 i art. 176 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji” oraz nie jest niezgodny z art. 32 i art. 78 Konstytucji. W obecnym stanie prawnym żaden przepis nie przewiduje zażaleń na postanowienia badane w tym wyroku – co stało się przyczyną wystąpienia z niniejszą skargą konstytucyjną.

3.3. Ocena zgodności art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji powinna przebiegać w dwóch etapach. Po pierwsze, należy ustalić, czy na skutek zaskarżonego przepisu rzeczywiście dochodzi do ograniczenia prawa skarżącej do sądu, a konkretnie, czy brak możliwości zaskarżania postanowień w sprawie wynagrodzenia za udzielaną przez nią pomoc prawną można oceniać w kategoriach wadliwie ukształtowanej procedury sądowej, niezapewniającej odpowiednich gwarancji wydania sprawiedliwego i zgodnego z prawem orzeczenia. Po drugie, należy ocenić, czy ewentualne ograniczenie odpowiada omówionym wyżej wymogom proporcjonalności, wynikającym z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

3.3.1. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, nie ulega wątpliwości, że brak możliwości zaskarżania przez pełnomocnika z urzędu postanowień sądu drugiej instancji w

sprawie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej stanowi ograniczenie konstytucyjnego prawa do sądu, wynikającego z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Brak jakiejkolwiek możliwości kontroli tego orzeczenia należy ocenić jako niespełniający standardu należytej procedury sądowej z następujących powodów:

Po pierwsze, orzeczenie w sprawie nieopłaconych kosztów pomocy prawnej udzielonej z urzędu dotyczy istotnych praw majątkowych skarżącej, a mianowicie wydatków i opłaty (czyli wynagrodzenia, por. § 19 rozporządzenia w sprawie kosztów adwokackich oraz § 15 rozporządzenia w sprawie kosztów radcowskich) za świadczone przez nią na zlecenie państwa usługi prawnicze (w niniejszej sprawie: za sporządzenie opinii o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej). Świadczenia te mają niewątpliwie charakter odpłatny i majątkowy (sąd zasądza konkretne kwoty na podstawie wskazanych rozporządzeń w sprawie kosztów adwokackich i radcowskich), a ponadto ekwiwalentny (zwrot wydatków jest neutralny w kategoriach zysków i strat, stanowi bowiem wyrównanie kosztów poniesionych przez pełnomocnika tymczasowo ze środków własnych w związku ze świadczonymi usługami, natomiast wynagrodzenie ma charakter przysparzająco-majątkowy, przy czym obydwa rodzaje kosztów są analogiczne do tych, które w typowych umowach o zastępstwo prawne są gwarantowane pełnomocnikom z wyboru; por. powołany wyrok o sygn. SK 20/11). W kategoriach konstytucyjnych należy je traktować jako prawa majątkowe, chronione na podstawie art. 64 Konstytucji. Tego typu prawa wymagają – dla swojej skuteczności – odpowiednio ukształtowanej ochrony sądowej, zapewniającej także weryfikację ewentualnych błędnych orzeczeń sądowych.

Po drugie, należy także wziąć pod uwagę, że świadczenie pomocy prawnej z urzędu jest co do zasady obowiązkiem każdego adwokata i radcy prawnego. Osoba wyznaczona na polecenie sądu przez samorząd zawodowy (por. art. 117<sup>1</sup> i art. 117<sup>3</sup> k.p.c.) nie może samodzielnie rozwiązać stosunku prawnego łączącego go z mocodawcą. Wolno jej jedynie złożyć w tej sprawie wniosek do sądu (por. art. 118 § 3 k.p.c.), który jest uwzględniany jedynie „z ważnych przyczyn”, takich jak czasowa niedyspozycja, trudna sytuacja rodzinna, nadzwyczajne zdarzenia losowe, wyjazd zagraniczny, brak wąskiej specjalizacji niezbędnej do prawidłowego świadczenia pomocy prawnej albo brak możliwości współpracy z klientem (por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z: 27 kwietnia 2006 r., sygn. akt VI SA/Wa 2380/05, Lex nr 212165 oraz 13 grudnia 2012 r., sygn. akt IV SA/Wa 1868/12, Lex nr 1298213). Jego sytuacja pod tym względem różni się od sytuacji pełnomocnika z wyboru, który może jednostronnie wypowiedzieć pełnomocnictwo (por. art. 94 § 2 k.p.c.; należy zwrócić uwagę, że także w tym zakresie funkcjonują pewne obostrzenia: zgodnie z art. 28 ust. 1 prawa o adwokaturze i art. 22 ustawy o radcach prawnych odmowa udzielenia pomocy prawnej może nastąpić jedynie „z ważnych powodów”, a przepisy samorządowe precyzują, że wypowiedzenie pełnomocnictwa powinno nastąpić m.in. z powodu utraty zaufania, konfliktu interesów albo braku możliwości porozumienia z klientem co do bezzasadności wnoszenia środków odwoławczych). W tym kontekście świadczenie pomocy prawnej z urzędu można traktować jako pewnego rodzaju ograniczenie zarówno swobody wykonywania zawodu (por. art. 65 ust. 1 Konstytucji), jak i wolności prowadzenia działalności gospodarczej (por. art. 20 i art. 22 Konstytucji), wprowadzone w ustawie ze względu na ważny interes publiczny i nierozzerwalnie związane z funkcją adwokata i radcy prawnego jako zawodów zaufania publicznego (por. szeroko powołane wyroki o sygn. SK 23/05 i SK 20/11). Wobec tego, jako pewnego rodzaju wyjątek od standardów konstytucyjnych, status pełnomocnika z urzędu wymaga szczególnej ochrony konstytucyjnej. Skoro bowiem pełnomocnik co do zasady nie może samodzielnie uchylić się od świadczenia pomocy prawnej z urzędu, powinien przynajmniej mieć gwarancję otrzymania z tego tytułu wynagrodzenia za świadczone usługi (lecz niekoniecznie – za samą gotowość ich

świadczenia – por. wspomniane postanowienie o sygn. SK 15/10) w wysokości zgodnej z prawem (a więc także możliwość zaskarżania ewentualnych postanowień naruszających prawo).

Po trzecie, orzekanie o kosztach nieopłaconej pomocy prawnej z urzędu jest do pewnego stopnia kwestią uznaniową, co tym bardziej wskazuje na konieczność wprowadzenia jakiegoś mechanizmu kontrolującego prawidłowość postanowień wydawanych przez sądy drugiej instancji w tego typu sprawach. W rozporządzeniach w sprawie kosztów adwokackich i radcowskich są w dosyć jasny sposób ustalone sztywne stawki minimalne opłat za poszczególne czynności w zależności m.in. od instancji i charakteru sprawy. Jednak wysokość wynagrodzenia pełnomocnika może oscylować między 100% a 150% tych stawek (por. § 19 rozporządzenia w sprawie kosztów adwokackich oraz § 15 rozporządzenia w sprawie kosztów radcowskich) w zależności od tego, jak sąd orzekający oceni wiedzę i zaangażowanie danego pełnomocnika w sprawę, a w skrajnych wypadkach rażącego naruszenia zasad profesjonalizmu sąd może odmówić jego przyznania (por. omówione postanowienia SN o sygn. akt: II CKN 341/98, I UK 125/07, I CSK 246/07, II UZ 45/07, IV CSK 593/10, II CSK 699/10, III CSK 210/11, II PK 286/11 i II CSK 397/12). Dzięki zróżnicowaniu stawek minimalnych i możliwości miarkowania wynagrodzenia pełnomocnika wynagrodzenie otrzymywane przez pełnomocników z urzędu odzwierciedla nakład pracy adwokata lub radcy prawnego w danej sprawie (w ramach ustalonych przepisami), co jest istotne, zważywszy, że koszty te są pokrywane ze środków publicznych. Negatywnym skutkiem ubocznym tych procedur jest jednak możliwość wystąpienia pomyłek lub błędów (zarówno jeżeli chodzi o wybór odpowiednich stawek minimalnych, jak i ocenę poziomu świadczonych usług) – także wtedy, gdy postanowienia w tej sprawie są wydawane przez sąd drugiej instancji. Wobec braku jakiegokolwiek trybu odwoławczego nieprawidłowości w tym względzie najczęściej nie mogą zostać naprawione za pomocą sprostowania – nie wszystkie możliwe wady postanowień w sprawie zwrotu kosztów nieopłaconej pomocy prawnej można potraktować jako „niedokładności”, „błędy pisarskie albo rachunkowe” lub „inne oczywiste omyłki” (por. art. 350 k.p.c., stosowany do postanowień na mocy art. 361 k.p.c.).

W świetle powyższych argumentów, należy uznać, że wynikający z art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. brak możliwości sądowej kontroli postanowień sądu drugiej instancji w sprawie nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, polegającej na sporządzeniu opinii o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej, stanowi naruszenie prawa do należytego ukształtowania procedury sądowej (por. art. 45 ust. 1 Konstytucji).

3.3.2. Konkluzja ta nie wystarcza jednak do obalenia domniemania konstytucyjności zaskarżonej regulacji – może się bowiem okazać, że wskazane ograniczenie prawa do sądu spełnia warunki wynikające z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, jest oczywiste, że brak możliwości zaskarżania omawianych postanowień wynika z ustawy i nie narusza istoty prawa do sądu (sprawa skarżącej została bowiem rozpatrzona przez sąd i zakończyła się wydaniem orzeczenia, a postępowanie w tej sprawie toczyło się z jej udziałem, skoro we wniosku o przyznanie kosztów udzielonej pomocy prawnej miała ona prawo przedstawienia swojego stanowiska). Istota problemu konstytucyjnego w niniejszej sprawie sprowadza się więc do kontroli zgodności art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. w kwestionowanym zakresie z zasadą proporcjonalności. Jego rozstrzygnięcie wymaga wyważenia argumentów przemawiających za i przeciw temu rozwiązaniu przez pryzmat wspomnianych elementów składowych zasady proporcjonalności.

Trybunał Konstytucyjny nie dostrzega *ratio legis* badanego rozwiązania, które mogłoby w dostateczny sposób uzasadniać ograniczenie sądowej ochrony praw pełnomocnika z urzędu do wynagrodzenia za świadczone przez niego usługi.



Po pierwsze, nie można uznać, że brak możliwości zaskarżenia postanowień w sprawie zwrotu kosztów nieopłaconej pomocy udzielonej z urzędu przyczynia się do przyspieszenia postępowania w sprawie „głównej”, w której dany pełnomocnik został ustanowiony. Tego typu postanowienia mają wprawdzie charakter wpadkowy (ich byt zależy od postępowania w sprawie „głównej”), ale są rozstrzygane już po zakończeniu sprawy „głównej” – w żaden sposób nie wstrzymują jej zakończenia ani nie mają wpływu na wykonalność wydanego w jej rezultacie orzeczenia. Ponadto należy zwrócić uwagę, że dążenie do załatwienia sprawy w możliwie najkrótszym czasie nigdy nie powinno być bezwzględny priorytetem, ponieważ „szybkość rozpoznania sprawy nie jest wartością, na rzecz której można poświęcić ochronę praw podmiotowych” (wyrok z 13 stycznia 2004 r., sygn. SK 10/03, OTK ZU nr 1/A/2004, poz. 2; teza powtórzona m.in. w powołanych wyrokach o sygn. SK 34/06 i SK 40/07, a także wyrokach z: 20 września 2006 r., sygn. SK 63/05, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 108 i 16 grudnia 2008 r., sygn. P 17/07, OTK ZU nr 10/A/2008, poz. 179). Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, „Uproszczenie i przyspieszenie może niewątpliwie dotyczyć kwestii formalnych (np. wprowadzenie formularzy czy skrócenie terminów składania odwołań), natomiast w żadnym wypadku nie może odnosić się do uprawnień stron wiążących się z obroną ich praw i interesów” (powołany wyrok o sygn. P 9/01; teza podtrzymana w cytowanych orzeczeniach o sygn. SK 10/03, SK 34/06 i P 18/07).

Po drugie, nieprzekonujące są twierdzenia, że liczba spraw „z urzędu” i uzyskiwane z tego tytułu wynagrodzenie stanowi tylko znikomą część zawodowej działalności adwokatów i radców prawnych, a wobec tego koszty ochrony ich praw są niewspółmiernie wysokie do uzyskiwanych w ten sposób korzyści. Argument ten nie ma charakteru ściśle prawnego, lecz ekonomiczny, a dodatkowo ze względu na duże zróżnicowanie (także geograficzne) dochodów w tej grupie zawodowej i podnoszonej przez to środowisko nieadekwatności stawek za „urzędówki” do warunków rynkowych trudno go zweryfikować. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, status zawodów zaufania publicznego (por. art. 17 ust. 1 Konstytucji) uzasadnia nałożenie na adwokatów i radców prawnych obowiązku świadczenia pomocy prawnej z urzędu w sposób tymczasowo nieodpłatny, lecz nie można z niego wyprowadzać braku prawa do uzyskania choćby symbolicznego wynagrodzenia zgodnego z prawem (por. wspomniane postanowienie o sygn. SK 15/10 w sprawie braku wynagrodzenia za dyżury adwokackie oraz wyrok o sygn. SK 23/05, dotyczący zróżnicowania wynagrodzenia dla pełnomocników z wyboru i z urzędu). Dodatkowo, w ślad za Rzecznikiem Praw Obywatelskich, można zauważyć, że oszczędności można poszukiwać inną metodą – na przykład pozwalając na rozstrzygnięcie kwestii zwrotu kosztów nieopłaconej pomocy prawnej sądom drugiej instancji w składzie jednego sędziego zawodowego (po raz pierwszy, a być może także na skutek ewentualnego zażalenia „poziomego”). Nie wydaje się również, aby stworzenie możliwości zaskarżenia tych postanowień wygenerowało nadmierne (zagrożające równowadze budżetowej) koszty dla wymiaru sprawiedliwości – świadczy o tym chociażby fakt, że niniejsza skarga konstytucyjna została zgłoszona do Trybunału Konstytucyjnego po kilkudziesięciu latach od wprowadzenia instytucji pomocy prawnej z urzędu w postępowaniu cywilnym. Rozważając aspekt ekonomiczny analizowanego rozwiązania, należy także zwrócić uwagę, że skarżąca nie domaga się (choć w świetle wyroku o sygn. SK 20/11 byłoby to dopuszczalne) zaangażowania w sprawę Sądu Najwyższego (a więc kontroli „instancyjnej”), poprzestając na żądaniu niższego (i tańszego) standardu zaskarżalności (tj. zażalenia „poziomego”). Ponadto brak możliwości kontroli analizowanych postanowień może w niektórych wypadkach prowadzić do utrzymania w obrocie prawnym także nieprawidłowych rozstrzygnięć korzystnych finansowo dla pełnomocnika, lecz powodujących nieuzasadnione prawnie wydatki ze

środków publicznych.

Po trzecie, nie wydaje się również, że postanowienia w tej sprawie są co do zasady pozbawione wad wymagających korekty np. ze względu na to, że są wydawane przez sądy drugiej instancji, a więc obsadzone sędziami ze stosunkowo dużą wiedzą i umiejętnościami (por. kwalifikacje wymagane od sędziów sądów okręgowych i apelacyjnych – art. 63 i art. 64 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz. U. z 2013 r. poz. 427, ze zm.). Jest oczywiste, że także sędziowie pierwszej instancji dokładają najwyższych starań, aby wydawane przez nich orzeczenia były sprawiedliwe i zgodne z prawem, jednak pomyłki i błędy mogą zdarzyć się w sądach każdego szczebla (tym bardziej że – jak wskazano wyżej – ustalenie odpowiedniej wysokości opłaty należnej pełnomocnikowi z urzędu wymaga nie tylko zastosowania właściwych przepisów, ale także oceny stopnia profesjonalizmu adwokata lub radcy prawnego w danej sprawie).

Po czwarte, brak możliwości zaskarżenia postanowień sądu drugiej instancji w sprawie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej należy negatywnie ocenić także na tle dopuszczenia przez orzecznictwo sądowe weryfikacji podobnych orzeczeń wydawanych przez sądy pierwszej instancji (por. np. powołane uchwały SN z 25 czerwca 2009 r., sygn. akt III CZP 36/09 i z 20 maja 2011 r., sygn. akt III CZP 14/11). Skoro bowiem uznaje się, że pełnomocnik ma interes prawny w zaskarżaniu postanowień w sprawie wynagrodzenia za „urzędówki” w pierwszej instancji, tym bardziej należy rozumowanie to zastosować do postępowania przed sądem drugiej instancji, które – w polskim systemie prawnym apelacji pełnej – stanowi kontynuację postępowania prowadzonego w pierwszej instancji.

Po piąte, jest też oczywiste, że przyznanie pełnomocnikowi z urzędu prawa do zażalenia na postanowienie sądu drugiej instancji w sprawie kosztów sporządzenia opinii o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej jest jedyną możliwością weryfikacji tego rozstrzygnięcia. Pełnomocnik nawet przy dochowaniu najwyższej staranności nie mógł złożyć wniosku o przyznanie tych kosztów wcześniej, ponieważ wspomniana opinia jest sporządzana dopiero po doręczeniu wyroku sądu drugiej instancji z uzasadnieniem. Skoro nie znajduje on podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej, jego misja na tym się kończy, a w sprawie nie są podejmowane żadne dalsze czynności (a tym bardziej – czynności z jego udziałem), ponieważ postępowanie kasacyjne w ogóle się nie rozpoczyna (por. jednak możliwość wyznaczenia innego pełnomocnika z urzędu do sporządzenia skargi kasacyjnej, jeżeli opinia dotychczasowego pełnomocnika z urzędu nie została sporządzona z zachowaniem zasad należytej staranności – art. 118 § 6 k.p.c.). Nie istnieje więc także możliwość weryfikacji niezaskarżalnego postanowienia wraz z orzeczeniem głównym, wydawanym w toku postępowania (por. art. 380 k.p.c. oraz wyrok z 18 kwietnia 2005 r., sygn. SK 6/05, OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 36 i powołany wyrok o sygn. SK 38/09).

Oceniając powyższe argumenty w kontekście elementów składowych zasady proporcjonalności, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że brak możliwości kontroli postanowień sądu drugiej instancji w sprawie kosztów opinii o braku podstaw wniesienia skargi kasacyjnej, sporządzonej przez adwokata z urzędu, nie jest w dostateczny sposób przydatny ani konieczny dla realizacji jakiegokolwiek wartości konstytucyjnej, istotniejszej niż prawa majątkowe pełnomocnika z urzędu. Wynikające z zaskarżonego przepisu ograniczenie prawa do należycie ukształtowanej procedury sądowej należy więc ocenić jako przejaw nadmiernej ingerencji w jego sytuację majątkową, niezajdującej uzasadnienia w Konstytucji.

3.4. Z powyższych powodów należy uznać, że art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości zaskarżenia postanowienia sądu drugiej instancji w sprawie przyznania kosztów nieopłaconej pomocy prawnej świadczonej z urzędu, polegającej na sporządzeniu opinii o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

#### 4. Ocena zgodności zaskarżonego przepisu z art. 77 ust. 2 Konstytucji.

4.1. Skarżąca podnosi, że brak zażalenia na postanowienie w sprawie należnego jej wynagrodzenia za pomoc prawną z urzędu zamyka jej drogę sądową ochrony jej praw.

4.2. Wzorcem kontroli powyższego zarzutu jest art. 77 ust. 2 Konstytucji, zgodnie z którym ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw.

W dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przepis ten był interpretowany przede wszystkim w kontekście art. 45 ust. 1 Konstytucji (por. w szczególności powołane wyroki o sygn.: SK 57/06 i SK 33/07 oraz wyroki z: 16 marca 1999 r., sygn. SK 19/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 36; 10 maja 2000 r., sygn. K 21/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 109; 11 września 2001 r., sygn. SK 17/00, OTK ZU nr 6/2001, poz. 165; 14 marca 2005 r., sygn. K 35/04, OTK ZU nr 3/A/2005, poz. 23; 7 marca 2006 r., sygn. SK 11/05, OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 27; 3 lipca 2008 r., sygn. K 38/07, OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 102; 16 września 2008 r., sygn. SK 76/06, OTK ZU nr 7/A/2008, poz. 121; 8 grudnia 2009 r., sygn. SK 34/08, OTK ZU nr 11/A/2009, poz. 165; 12 stycznia 2010 r., sygn. SK 2/09, OTK ZU nr 1/A/2010, poz. 1; 29 czerwca 2010 r., sygn. P 28/09, OTK ZU nr 5/A/2010, poz. 52; 18 lipca 2011 r., sygn. SK 10/10, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 58; 11 stycznia 2012 r., sygn. K 36/09, OTK ZU nr 1/A/2012, poz. 3; 15 maja 2012 r., sygn. P 11/10, OTK ZU nr 5/A/2012, poz. 50). Wskazywano, że obydwa te przepisy łączy „organiczna więź” (por. np. wyroki o sygn.: SK 19/98, SK 76/06, K 38/07, K 35/04, SK 10/10, SK 17/00, SK 57/06, K 21/99 oraz wyrok z 12 kwietnia 2012 r., sygn. SK 30/10, OTK ZU nr 4/A/2012, poz. 39). Jest ona dostrzegalna na dwóch płaszczyznach:

- treściowej – art. 77 ust. 2 Konstytucji stanowi „dopełnienie i rozwinięcie” prawa do sądu wyrażonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji; naruszenie art. 77 ust. 2 Konstytucji oznacza zawsze naruszenie art. 45 ust. 1 Konstytucji (zamknięcie drogi do sądu jest bowiem równoznaczne z naruszeniem istoty prawa do sądu – por. wyrok o sygn. P 28/09; wskazana relacja nie działa jednak w drugą stronę, ponieważ treść art. 45 ust. 1 Konstytucji jest szersza niż art. 77 ust. 2 Konstytucji, dotyczącego tylko pierwszego etapu realizacji prawa do sądu), a niektóre szczegółowe zasady wynikające z tych przepisów mogą być wobec siebie „symetryczne” (np. zasada sprawiedliwości proceduralnej z art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz zakaz pośredniego zamykania drogi sądowej z art. 77 ust. 2 Konstytucji – por. wyrok o sygn. SK 2/09);
- funkcjonalnej – art. 77 ust. 2 jest „podstawową konstytucyjną gwarancją” prawa do sądu wyrażonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji, ponieważ zawiera (dodatkowe w stosunku do art. 31 ust. 3 Konstytucji) warunki dopuszczalności ograniczenia prawa do sądowej ochrony praw i wolności konstytucyjnych (przy czym należy zwrócić uwagę, że przepis ten – inaczej niż art. 45 ust. 1 Konstytucji – nie dotyczy praw i wolności pozakonstytucyjnych).

Jeżeli natomiast chodzi o samodzielne znaczenie normatywne art. 77 ust. 2 Konstytucji, to Trybunał Konstytucyjny podkreślał, że ustawa „nie może stać na przeszkodzie rozpoznaniu sprawy, w której – nie mogąc skorzystać z istniejącego i przysługującego prawa lub wolności – podmiot poszukuje ochrony prawnej. (...) Z perspektywy art. 77 ust. 2 Konstytucji niedopuszczalne są zatem takie sytuacje, w których po naruszeniu praw i wolności nie byłoby możliwe stwierdzenie, rozpoznanie i ocena naruszenia” (wyrok o sygn. SK 34/08). „Zamknięcie drogi do sądu, o którym mowa w art. 77 ust. 2 Konstytucji, ma miejsce w sytuacji, gdy żaden sąd nie jest właściwy do rozpatrzenia sprawy dotyczącej naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw. Dyspozycja art. 77 ust. 2 nie odnosi się natomiast do zasad rozpoznawania «sprawy», w

szczególności nie formułuje żadnych wymogów związanych z prawem do zaskarżania orzeczeń sądowych oraz liczbą instancji, w których sprawa ma być rozpoznawana” (postanowienie z 7 lipca 2004 r., sygn. Ts 119/03, OTK ZU nr 3/B/2004, poz. 184; tezy powtórzone m.in. w wyrokach o sygn. SK 11/05 i SK 33/07). Na treść tego przepisu składa się jedynie zakaz:

- stanowienia regulacji wprost wyłączającej orzekanie przez sąd o naruszonych prawach i wolnościach (bezpośrednie zamknięcie drogi sądowej) oraz
- wprowadzania środków prawnych, których zastosowanie w praktyce doprowadzi do wyłączenia możliwości orzekania (pośrednie zamknięcie drogi sądowej – por. wyroki o sygn. SK 34/08 i K 36/09).

Trybunał Konstytucyjny podkreślał, że jedynie w tym sensie „w art. 77 ust. 2 Konstytucji zagwarantowane zostało konstytucyjne prawo podmiotowe. Chodzi tu jednak o sytuację całkowitego, bezpośredniego lub pośredniego (...) pozbawienia możliwości rozpoznania sprawy przez sąd w postępowaniu sądowym” (wyrok o sygn. SK 2/09), pozostałe ograniczenia dostępu do sądu powinny być badane przez pryzmat art. 45 ust. 1 Konstytucji.

4.3. Trybunał Konstytucyjny uważa, że tak rozumiany art. 77 ust. 2 Konstytucji nie jest adekwatnym wzorcem kontroli art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. w kwestionowanym zakresie. Istota zastrzeżeń skarżącej dotyczy bowiem braku zażalenia na postanowienie wydane przez sąd, a więc szczegółowego ukształtowania drugiego etapu skutecznie zainicjowanej przez nią procedury sądowej (skarżąca uzyskała bowiem orzeczenie w sprawie swoich praw konstytucyjnych, lecz nie zgadza się z jego treścią i żąda jego kontroli sądowej). Źródłem jej wątpliwości są więc te aspekty prawa do sądu, które wynikają z art. 45 ust. 1 Konstytucji, a nie – stosunkowo węższego – art. 77 ust. 2 Konstytucji (por. omówione postanowienie o sygn. Ts 119/03 i wyroki o sygn. SK 11/05 i SK 33/07).

5. Ocena zgodności zaskarżonego przepisu z art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 Konstytucji.

5.1. Skarżąca uważa, że postanowienie sądu drugiej instancji w sprawie należnego jej zwrotu kosztów pomocy prawnej udzielonej z urzędu na potrzeby postępowania kasacyjnego powinno zostać uznane za postanowienie pierwszoinstancyjne, ponieważ jej sprawa nie była wcześniej rozstrzygana przez żaden sąd. Wszystkie zaś postanowienia pierwszoinstancyjne powinny – jej zdaniem – podlegać zaskarżeniu.

5.2. Z powyższego zarzutu skarżąca wywodzi naruszenie art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 Konstytucji. Pierwszy z tych przepisów formułuje podmiotowe prawo do zaskarżania orzeczeń wydanych w pierwszej instancji (przy czym wyjątki od tej zasady oraz tryb zaskarżania określa ustawa), a drugi zawiera skierowaną do ustawodawcy dyrektywę, aby – w ramach przysługującej mu swobody – tak ukształtował postępowanie sądowe, by było ono „co najmniej dwuinstancyjne”.

Wskazane przepisy były wielokrotnie analizowane przez Trybunał Konstytucyjny. W orzecznictwie podkreślano przede wszystkim, że stanowią one „bardzo istotny czynnik urzeczywistniania tzw. sprawiedliwości proceduralnej”, wynikającej z art. 45 ust. 1 Konstytucji (por. wyrok z 16 listopada 1999 r., sygn. SK 11/99, OTK ZU nr 7/1999, poz. 158). Gwarantują one kontrolę orzeczeń sądowych, dzięki czemu minimalizowane jest ryzyko arbitralności i pomyłek (por. np. wyrok z 6 października 2004 r., sygn. SK 23/02, OTK ZU nr 9/A/2004, poz. 89 oraz wspomniany już wyrok o sygn. P 18/07). Konstytucyjna zasada dwuinstancyjności postępowania sądowego zakłada w szczególności:

- dostęp do sądu drugiej instancji, a co za tym idzie – przyznanie stronom odpowiednich środków zaskarżenia;

- powierzenie rozpoznania sprawy w drugiej instancji – co do zasady – sądowi wyższego szczebla, a w konsekwencji nadanie środkowi zaskarżenia charakteru dewolutywnego;
- odpowiednie ukształtowanie procedury przed sądem drugiej instancji, tak aby sąd ten mógł wszechstronnie zbadać rozpoznawaną sprawę i wydać rozstrzygnięcie merytoryczne (por. np. wyrok z 28 października 2010 r., sygn. SK 19/09, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 83 oraz powołane wyroki o sygn. SK 3/05, SK 21/05, SK 10/09 i SK 20/11).

Równocześnie podkreślano, że wymóg dwuinstancyjności nie ma charakteru absolutnego – możliwość wprowadzania wyjątków od tej zasady jest przewidziana wprost w art. 78 Konstytucji, przy czym muszą one się mieścić „w granicach swobody regulacyjnej, wyznaczonej m.in. zasadą proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji) i racjonalności ograniczenia” (wyroki z: 18 października 2004 r., sygn. P 8/04, OTK ZU nr 9/A/2004, poz. 92 i 14 października 2010 r., sygn. K 17/07, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 75 oraz powołany wyrok o sygn. SK 6/05).

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjęto, że art. 78 Konstytucji jest „niewątpliwie” pełniej realizowany przez środki zaskarżenia o charakterze dewolutywnym i suspensywnym (por. np. wyrok z 5 grudnia 2007 r., sygn. K 36/06, OTK ZU nr 11/A/2007, poz. 154 i powołane tam orzeczenia). Skoro jednak w art. 78 Konstytucji ustrojodawca posłużył się ogólnym sformułowaniem „zaskarżenie” (nie precyzując charakteru i właściwości środków prawnych służących urzeczywistnieniu prawa do zaskarżenia), należy założyć, że „zaskarżenie” może następować w różnych formach, specyficznych dla danego postępowania (a więc także niedewolutywnych i niesuspensywnych), których „wspólną cechą jest umożliwienie stronie uruchomienia weryfikacji podjętych w pierwszej instancji rozstrzygnięć” (powołany wyrok o sygn. SK 31/01, por. także wyroki z: 11 maja 2004 r., sygn. K 4/03, OTK ZU nr 5/A/2004, poz. 41; 15 grudnia 2008 r., sygn. P 57/07, OTK ZU nr 10/A/2008, poz. 178; 13 marca 2013 r., sygn. K 25/10, OTK ZU nr 3/A/2013, poz. 27 oraz powołane wyroki o sygn. SK 11/99 i SK 3/05).

We wcześniejszym orzecznictwie uznawano, że kategorię zasadę dwuinstancyjności postępowania sądowego obowiązuje w odniesieniu do spraw rozpoznawanych od początku do końca przez sądy (zob. np. wyroki z: 8 grudnia 1998 r., sygn. K 41/97, OTK ZU nr 7/1998, poz. 117; 14 marca 2006 r., sygn. SK 4/05, OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 29 oraz powołane wyroki o sygn. SK 3/05 i SK 21/05). Jak stwierdzono w powołanym wyroku o sygn. K 36/09, pogląd ten ewoluował i obecnie przyjmuje się, że zasadę dwuinstancyjności postępowania sądowego należy powiązać z pojęciem „sprawy”, a więc merytorycznym rozstrzygnięciem co do jej istoty (zob. np. wyrok z 13 lipca 2009 r., sygn. SK 46/08, OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 109 oraz cytowane wyroki o sygn. SK 19/08 i SK 2/09). Obowiązywanie zasady dwuinstancyjnego postępowania nie musi jednak w sposób konieczny ograniczać się do głównego nurtu postępowania sądowego. Zasada ta ma zastosowanie także wobec kwestii rozstrzyganych incydentalnie, wpadkowo, poza nurtem postępowania „głównego”, jeżeli dotyczą praw lub obowiązków danego podmiotu (por. np. powołane wyroki SK 31/01, SK 3/05, SK 19/08, SK 10/09 oraz wyroki z: 5 lipca 2005 r., sygn. SK 26/04, OTK ZU nr 7/A/2005, poz. 78 i 12 kwietnia 2012 r., sygn. SK 21/11, OTK ZU nr 4/A/2012, poz. 38). Ponadto, w określonych sytuacjach, jeżeli sąd drugiej instancji rozstrzyga jakąś kwestię wpadkową po raz pierwszy, to jej rozstrzygnięcie – z uwagi na istotne znaczenie dla praw jednostki – powinno być weryfikowane; niekoniecznie musi to być jednak weryfikacja w trybie instancyjnym (por. powołane wyroki o sygn. SK 21/11 i SK 38/09).

Trybunał Konstytucyjny podkreślał, że „konstytucyjna kwalifikacja konkretnych środków zaskarżenia pozostawionych przez prawodawcę do dyspozycji strony,

uwzględniać musi całokształt unormowań determinujących przebieg danego postępowania. W szczególności konieczne jest zarówno odniesienie do rodzaju sprawy rozstrzyganej w danym postępowaniu, struktury i charakteru organów podejmujących rozstrzygnięcie, jak i wreszcie konsekwencji oddziaływania innych zasad i norm konstytucyjnych, w szczególności zaś konstytucyjnej zasady prawa do sądu” (teza wyrażona po raz pierwszy w powołanym wyroku o sygn. SK 11/99, powtórzona m.in. w kolejnych kilkunastu orzeczeniach na tle zaskarżalności orzeczeń „głównych” i wпадkowych).

5.3. Ocena zgodności art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. w badanym zakresie z art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 Konstytucji powinna przebiegać w trzech następujących po sobie etapach. Po pierwsze, należy ustalić, czy wskazany wzorzec kontroli jest adekwatnym punktem odniesienia dla badanej regulacji. Jeżeli tak, to – po drugie – trzeba ocenić, czy regulacja ta realizuje konstytucyjny standard wyrażony we wskazanych przepisach ustawy zasadniczej. Po trzecie, w wypadku negatywnej odpowiedzi na to ostatnie pytanie, należy ustalić, czy zaskarżone rozwiązanie można potraktować jako ustawowy wyjątek od tego standardu, dopuszczalny na mocy art. 78 zdanie drugie Konstytucji.

5.3.1. Jeżeli chodzi o ocenę adekwatności wskazanego wzorca kontroli, to głównym problemem jest ocena, czy zaskarżalność postanowienia w sprawie wynagrodzenia za sporządzenie opinii o braku podstaw kasacyjnych stanowi orzeczenie pierwszoinstancyjne w rozumieniu art. 78 zdanie pierwsze Konstytucji. Jak wspomniano, przepis ten nakazuje bowiem ustawodawcy *expressis verbis* zagwarantowanie zaskarżalności (co do zasady w formie środka dewolutywnego) jedynie orzeczeń „wydanych w pierwszej instancji”.

Postanowienia objęte zakresem skargi konstytucyjnej należą do tzw. postanowień wпадkowych (akcesoryjnych) wobec postanowień lub wyroków wydawanych w sprawie „główniej” (zawisłej między stronami lub uczestnikami postępowania cywilnego, na tle której rozważana jest możliwość wystąpienia ze skargą kasacyjną). Możliwość oceny tego typu rozstrzygnięć przez pryzmat art. 78 Konstytucji (ujmowanego samodzielnie lub w związku z art. 176 ust. 1 Konstytucji) w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wywoływała istotne kontrowersje.

Z jednej strony, wskazywano, że ocena „instancyjności” orzeczeń wпадkowych powinna następować niezależnie od oceny „instancyjności” orzeczeń w sprawie głównej, a decydujące znaczenie o ich kwalifikacji powinny mieć kryteria merytoryczne. Wobec tego za orzeczenie pierwszoinstancyjne w rozumieniu art. 78 Konstytucji należy uznać każde orzeczenie, wydane przez sąd (nawet sąd drugiej instancji) po raz pierwszy. Taka koncepcja została przyjęta przez Trybunał Konstytucyjny m.in.:

- w sprawie o sygn. SK 10/09 (dotyczącej możliwości zaskarżenia postanowienia w sprawie kosztów wydanego po raz pierwszy przez sąd drugiej instancji, zakończonej uznaniem niezgodności badanej regulacji z art. 78 w związku z art. 176 ust. 1, w związku z art. 45 ust. 1 oraz w związku z art. 32 Konstytucji) oraz
- w sprawie o sygn. SK 3/05 (dotyczącej braku zaskarżalności postanowienia w przedmiocie kosztów procesu zasądzonych po raz pierwszy przez sąd drugiej instancji, w sentencji tego wyroku orzeczono, że kwestionowany przepis jest niezgodny z art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 Konstytucji).

Z drugiej zaś strony podkreślano, że „instancyjność” jest kategorią ustrojową (dotyczy usytuowania danego typu sądów w strukturze sądownictwa i ich zadań względem sądów innego typu). Wobec tego „sądem pierwszej instancji jest ten, przed którym rozpoczyna się [główne] postępowanie sądowe, w wyniku którego organ ten ma wydać rozstrzygnięcie dotyczące sporu istniejącego między stronami” (powołany wyrok o sygn. SK 2/09, teza powtórzona w kolejnych kilkunastu orzeczeniach Trybunału

Konstytucyjnego). W rezultacie przyjmowano, że art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji nie są adekwatnymi wzorcami kontroli przepisów dotyczących postanowień wпадkowych, ponieważ kategoria „instancyjności” (do której odwołuje się także art. 78 Konstytucji) ma zastosowanie wyłącznie do orzeczeń w sprawach „głównych”. Takie założenie Trybunał Konstytucyjny przyjął m.in.:

- w sprawie o sygn. SK 20/11 w kontekście braku 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 (w sentencji wyroku stwierdzono, że badana regulacja jest niezgodna z art. 45 ust. 1 i art. 176 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz nie jest niezgodna z art. 32 i art. 78 Konstytucji);
- w sprawie o sygn. SK 38/09 na tle braku możliwości zaskarżenia postanowienia sądu drugiej instancji oddalającego wniosek o wyłączenie sędziego złożony w postępowaniu przed sądem drugiej instancji (zakończony konkluzją o niezgodności badanej regulacji z art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz nieadekwatności art. 176 ust. 1 Konstytucji),

przy czym w obydwu wypadkach – tak jak w sprawach o sygn. SK 10/09 i SK 3/05 – chodziło o orzeczenia wпадkowe wydane po raz pierwszy przez sąd drugiej instancji. Szczególnie wnikliwie kwestia ta była badana w pierwszym z powyższych orzeczeń (o sygn. SK 20/11), w którego uzasadnieniu stwierdzono m.in.: „Problemu zaskarżalności postanowień sądu odwoławczego nie należy sytuować w płaszczyźnie prawa do zaskarżania orzeczeń pierwszoinstancyjnych (art. 78 Konstytucji), powiązanego z gwarancją dwuinstancyjnego postępowania sądowego (art. 176 ust. 1 Konstytucji), ale raczej analizować z punktu widzenia zasady sprawiedliwości proceduralnej, a więc jednego z aspektów prawa do sądu wyrażonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji. Wielokrotnie zdarza się, że sąd drugiej instancji rozstrzyga o jakiejś kwestii po raz pierwszy, niemniej jednak nie ma to wpływu na jego usytuowanie w całym postępowaniu – nadal pozostaje sądem drugiej instancji wydającym orzeczenia drugoinstancyjne. Przy ocenie konstytucyjności środków prawnych przysługujących od orzeczeń sądów drugiej instancji jedynym adekwatnym wzorcem kontroli pozostaje art. 45 ust. 1 Konstytucji”.

Trybunał Konstytucyjny w niniejszym składzie zdecydował się przychylić do pierwszego z omawianych wyżej poglądów, zaprezentowanego w wyrokach o sygn. SK 10/09 i SK 3/05. Wynika to z dwóch argumentów.

Po pierwsze, nie ulega wątpliwości, że sprawa wynagrodzenia za przygotowanie opinii o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej jest rozpatrywana po raz pierwszy przez sąd drugiej instancji (nigdy kwestii tej nie rozstrzyga sąd pierwszej instancji, bo możliwość sporządzenia tej opinii pojawia się wyłącznie po zakończeniu postępowania odwoławczego). Tego typu postanowienie ma charakter wпадkowy dla stron (uczestników) postępowania (nie dotyczy ich bezpośrednio), służy bowiem uregulowaniu stosunku prawnego między pełnomocnikiem z urzędu a Skarbem Państwa. Jest jednak oczywiste, że dotyczy ono istotnych praw podmiotowych ustanowionego adwokata lub radcy prawnego, takich jak: ochrona praw majątkowych (por. art. 64 ust. 1 Konstytucji), swoboda prowadzenia działalności gospodarczej (por. art. 22 Konstytucji) czy wolność wykonywania zawodu (por. art. 65 ust. 1 Konstytucji). Dla pełnomocnika z urzędu postanowienie takie pod względem merytorycznym stanowi więc niewątpliwie orzeczenie „pierwszoinstancyjne”, mimo że zostało wydane przez sąd drugiej instancji w sensie ustrojowym (z punktu widzenia stron/uczestników postępowania „głównego”).

Po drugie, należy także zwrócić uwagę, że art. 78 Konstytucji (dopełniony regulacją ustrojową zawartą w art. 176 ust. 1 Konstytucji) ma charakter gwarancyjny. Nawet jeżeli przyjąć, że wzorzec ten ma *explicite* zastosowanie jedynie do orzeczeń

wydanych przez sądy pierwszej instancji w sensie ustrojowym, nie stoi to na przeszkodzie, aby dostrzec w nim także wyraz ogólniejszego założenia ustrojodawcy co do pożądanego modelu sądowej kontroli orzeczeń wszystkich rodzajów sądów (także sądów drugiej instancji), w granicach określonych przez ustawę. Art. 78 Konstytucji – inaczej niż art. 176 ust. 1 Konstytucji – akcentuje bowiem kwestię zaskarżalności (prawa do ponownej sądowej kontroli orzeczenia), a nie instancyjności, o czym świadczy chociażby niekwestionowana dopuszczalność realizacji zawartego w nim standardu w formie niedewolutywnych środków zaskarżenia (por. zwłaszcza cytowany wyrok o sygn. SK 38/09). Rzeczywiście być może lepszą podstawą prawa do zaskarżalności postanowień sądów drugiej instancji w sprawach wпадkowych byłby art. 45 ust. 1 Konstytucji (por. powołany wyżej wyrok o sygn. SK 20/11), zwłaszcza że zawiera on także pewne dyrektywy merytoryczne (wynika z niego m.in., że wyrok ma być sprawiedliwy i bezstronny), lecz pośrednio można je także wywieść z art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 Konstytucji. Wobec tego należy uznać, że stanowisko o całkowitej nieadekwatności tego wzorca kontroli do oceny braku sądowej kontroli postanowień w sprawie kosztów za sporządzenie opinii o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej byłoby nadmiernie rygorystyczne.

5.3.2. Nie ulega wątpliwości, że brak możliwości sądowej kontroli analizowanych postanowień nie spełnia standardu konstytucyjnego, przewidzianego w art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 Konstytucji.

Tego typu orzeczenia nie są poddawane sądowej kontroli w żaden sposób – ani w odrębnym postępowaniu, ani też przy okazji badania zasadności wyroku lub postanowienia w sprawie „główniej” nie przysługują od nich żadne (dewolutywne lub niedewolutywne) środki zaskarżenia.

5.3.3. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, ostateczny charakter analizowanych postanowień nie mieści się w zakresie swobody ustawodawcy kształtowania w ustawie wyjątków od zasady zaskarżalności orzeczeń sądowych, przysługującej mu na mocy art. 78 zdanie drugie Konstytucji.

Odpowiednie zastosowanie ma tutaj argumentacja przedstawiona szeroko przy okazji badania proporcjonalności zaskarżonej regulacji (por. wyżej), wobec czego nie ma potrzeby jej ponownego przytaczania.

## 6. Konkluzja i skutki wyroku.

6.1. Z powyższych powodów Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości zaskarżenia postanowienia sądu drugiej instancji w sprawie przyznania kosztów nieopłaconej pomocy prawnej świadczonej z urzędu, polegającej na sporządzeniu opinii o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 78 w związku z art. 176 ust. 1 Konstytucji, natomiast nie jest niezgodny z art. 77 ust. 2 Konstytucji.

6.2. Wybór sposobu realizacji niniejszego wyroku należy do ustawodawcy. Trybunał Konstytucyjny zwraca jednak uwagę, że istnieją znaczące argumenty za wprowadzeniem w analizowanym zakresie zażalenia „poziomego”, tj. do innego składu sądu drugiej instancji.

Po pierwsze, kwestia zwrotu kosztów nieopłaconej pomocy prawnej nie jest zagadnieniem skomplikowanym pod względem faktycznym lub prawnym, na jej tle nie pojawiają się też istotne i wymagające rozstrzygnięcia rozbieżności w orzecznictwie. Brak jest więc powodów, aby w rozpatrywanie tych spraw w każdym wypadku angażować Sąd Najwyższy (por. szerzej – powołany wyrok o sygn. SK 38/09).



Po drugie, dodanie do art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. zażalenia „poziomego” w zakresie wskazanym w sentencji niniejszego orzeczenia doprowadziłoby także do wyrównania standardu postępowania odwoławczego w zakresie kosztów pomocy prawnej z urzędu (udzielanej na potrzeby postępowania kasacyjnego) bez względu na to, czy są one ponoszone przez Skarb Państwa, czy też stronę przegrywającą postępowanie zgodnie z ogólną zasadą odpowiedzialności za wynik procesu (por. art. 98 § 1 k.p.c.). Jak wspomniano wyżej, w tym drugim wypadku koszty pomocy prawnej z urzędu w zakresie wskazanym w art. 98 § 3 k.p.c. są zaliczane do kosztów procesu i wobec tego mogą być kwestionowane za pomocą zażalenia „poziomego” na podstawie art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. Ze względu na podobieństwo tych dwóch rodzajów sytuacji, wprowadzenie wyższego standardu zażalenia „instancyjnego” tylko na postanowienia sądu drugiej instancji w sprawie przyznania kosztów nieopłaconej pomocy prawnej świadczonej z urzędu, polegającej na sporządzeniu opinii o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej, mogłoby być nieuzasadnione.

6.3. Trybunał Konstytucyjny ma świadomość toczących się obecnie prac legislacyjnych, zmierzających do nowelizacji art. 394<sup>2</sup> § 1 k.p.c. w kierunku wskazanym przez skarżącą. Senacki projekt nowelizacji kodeksu postępowania cywilnego, przewidujący uzupełnienie tego przepisu o zażalenia „poziome” na postanowienia sądu drugiej instancji w sprawie zwrotu kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, został wniesiony do Sejmu 18 kwietnia 2013 r., a 21 maja 2013 r. skierowano go do pierwszego czytania (por. druk sejmowy nr 1379/VII kadencja Sejmu).

Ze względu na wczesny etap zaawansowania prac legislacyjnych, Trybunał Konstytucyjny nie może ostatecznie wypowiedzieć się o ich rezultacie. Należy jednak zauważyć, że w projekcie ustawy przewidziana jest możliwość składania zażaleń na postanowienia sądu drugiej instancji w sprawie zwrotu kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, które zostały wydane przed dniem wejścia w życie tej ustawy, lecz po 14 listopada 2012 r. (termin ten został przyjęty – jak wynika z uzasadnienia projektu ustawy – ze względu na termin ogłoszenia wspomnianego wielokrotnie wyroku Trybunału Konstytucyjnego o sygn. SK 20/11 – por. druk sejmowy nr 1379/VII kadencja Sejmu, s. 7 uzasadnienia projektu ustawy). Uchwalenie tego rozwiązania w proponowanym kształcie nie zmieni jednak sytuacji skarżącej, której sprawa została rozstrzygnięta 3 października 2012 r. Okoliczność ta dodatkowo uzasadnia konieczność wydania niniejszego wyroku. Zgodnie bowiem z art. 39 ust. 3 ustawy o TK, jeżeli akt normatywny w zakwestionowanym zakresie utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny, może on być przedmiotem orzekania, o ile wydanie orzeczenia jest „konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw”.

Z powyższych powodów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak na wstępie.