

stawki

<

ŻYCIE

red. ŁUKASZ SUPERA

STAWKI<ŻYCIE

ISBN: 978-83-945516-2-9

SUGEROWANA FORMA CYTOWANIA:

[autor i tytuł] w: *Stawki<życie, publikacja pokonferencyjna*, red. Ł. Supera, Warszawa 2016

ORGANIZATORZY KONFERENCJI:

ANNA ATANASOW

AGNIESZKA BŁAŻOWSKA

MICHAŁ MAŁDZIŃSKI

PIOTR PRZYGODA

ŁUKASZ SUPERA (koordynator)

PROJEKT OKŁADKI I LOGOTYPU STAWKI<ŻYCIE:

ŁUKASZ SUPERA

Wszyscy uczestnicy wydarzenia działali społecznie.
Izba Adwokacka w Warszawie sfinansowała poczęstunek w dniu
konferencji.

WARSZAWA 2016

STAWKI<ŻYCIE

„Ustawowe ukształtowanie (na podstawie art. 17 ust. 1 Konstytucji) samorządu zawodu zaufania publicznego oznacza możliwość zlecenia takim korporacjom wykonywania określonych funkcji o charakterze publicznoprawnym. Zapewnienie pomocy prawnej osobom, których ze względu na sytuację materialną nie stać na ponoszenie kosztów tej pomocy, należy do obowiązków władzy publicznej.”

Postanowienie TK z dnia 18 listopada 2014 r., sygn. akt Ts 263/13

„Niskie stawki minimalne opłat za czynności adwokackie oraz brak wyraźnych wytycznych dotyczących sposobu określania przez Ministra Sprawiedliwości wysokości wynagrodzenia pełnomocników z urzędu, sankcjonuje stan rzeczy, w którym członkowie samorządu adwokackiego oraz radcowskiego zmuszani są do współfinansowania ze środków własnych pomocy prawnej świadczonej z urzędu. Powyższe godzi jednak nie tylko bezpośrednio w samorzady adwokacki oraz radcowski, ale również w osoby najuboższe, które mają prawo oczekiwać, iż to Skarb Państwa finansuje im pomoc prawną i na tej podstawie oczekują od pełnomocnika z urzędu pełnego zaangażowania w sprawę, do której został wyznaczony.”

Uchwała ORA w Gdańsku z dnia 15 grudnia 2014 r. w przedmiocie postanowienia TK
z dnia 18 listopada 2014 r., sygn. akt Ts 263/13

SPIS TREŚCI

| | |
|---|----|
| <u>SPIS TREŚCI</u> | 4 |
| <u>PARĘ SŁÓW WSTĘPU</u> | 5 |
| <u>PROGRAM OGÓLNOPOLSKIEJ KONFERENCJI NAUKOWEJ</u> | 8 |
| <u>Antoni BOJAŃCZYK, adw. dr hab., prof. UW, Sędzia Wyższego Sądu Dyscyplinarnego (głos w dyskusji)</u> | 10 |
| <u>Włodzimierz CHRÓŚCIK, r.pr., Dziekan Okręgowej Izby Radców Prawnych w Warszawie (wystąpienie w ramach panelu I)</u> | 12 |
| <u>Rafał DĘBOWSKI, adw., Sekretarz Naczelnej Rady Adwokackiej (głos w dyskusji)</u> | 14 |
| <u>Katarzyna GONERA, Sędzia Sądu Najwyższego, członek KRS (wystąpienie w ramach panelu II)</u> | 16 |
| <u>Nina HETMAŃSKA, studentka WPiA UW, absolwentka Szkoły Prawa Francuskiego, Pomoc prawna z urzędu we Francji - perspektywa porównawcza (wystąpienie w ramach panelu III)</u> | 19 |
| <u>Marta KOŻUCHOWSKA-WARYWODA, Sędzia Sądu Rejonowego dla Warszawy Woli; IUSTITIA (wystąpienie w ramach panelu II)</u> | 31 |
| <u>Łukasz KRASOŃ-BECKER, Rechtsanwalt, Jaśmina BONDARA, apl. adw., Kancelaria Nowotnik, Lipski, Szafranski, Warszawa (www.nls-law.pl), Stawki ustawowe za pomoc prawną z urzędu w RFN (wystąpienie w ramach panelu III)</u> | 32 |
| <u>Michał MAŁDZIŃSKI, adw., doktorant w INP PAN, Konstytucyjne prawo do sądu a godziwe wynagrodzenie z tytułu pomocy prawnej udzielonej z urzędu (stanowisko przedstawione na piśmie po konferencji)</u> | 35 |
| <u>Mikołaj PIETRZAK, adw., Dziekan Okręgowej Rady Adwokackiej w Warszawie (wystąpienie w ramach panelu II)</u> | 41 |
| <u>Ryszard PIOTROWSKI, dr hab., WPiA UW, Konstytucyjne podstawy pomocy prawnej z urzędu (wystąpienie w ramach panelu I)</u> | 44 |
| <u>Piotr PRZYGODA, adw., Koszty nieopłaconej pomocy prawnej - praktyczne różnice między zasądzeniem ich od Skarbu Państwa i od strony przegrywającej sprawę (stanowisko przedstawione na piśmie po konferencji)</u> | 55 |
| <u>Jacek TRELA, adw., Prezes Naczelnej Rady Adwokackiej (stanowisko przedstawione na piśmie po konferencji)</u> | 62 |
| <u>Daniel WYSZKOWSKI, r. pr., Wątpliwości związane z ustalaniem opłaty należnej obrońcy z tytułu wynagrodzenia za pomoc prawną świadczoną z urzędu (stanowisko przedstawione na piśmie po konferencji)</u> | 67 |
| <u>Waldemar ŻUREK, Sędzia Sądu Okręgowego w Krakowie, członek KRS (głos w dyskusji)</u> | 79 |
| <u>WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH</u> | 80 |
| <u>WYBÓR BIBLIOGRAFII</u> | 82 |

PARĘ SŁÓW WSTĘPU

„*Stawki mniejsze niż życie*” - pod tym tytułem w dniu 5 grudnia 2015 r. odbyła się w Warszawie konferencja, której celem było zwrócenie uwagi na problemy związane z funkcjonowaniem systemu pomocy prawnej z urzędu w Polsce. W wydarzeniu wzięli udział członkowie samorządu adwokackiego i radców prawnych, sędziowie sądów powszechnych oraz Sądu Najwyższego, Rzecznik Praw Obywatelskich, studenci, a także pracownicy naukowci.

W trakcie konferencji poruszano kilka kluczowych kwestii. Czy ciężary ekonomiczne związane ze świadczeniem pomocy prawnej osobom niezamożnym należy rozłożyć równomiernie pomiędzy wszystkich obywateli, czy może powinny one spoczywać na jednostkach w ramach „misji zawodowej”, swoistego czynu społecznego? Jeżeli przyjmuje się zasadniczo, że państwo ma obowiązek zagwarantować osobom gorzej sytuowanym pomoc profesjonalnego prawnika, czy oznacza to również nakaz wygospodarowania tu odpowiednich środków? Czy w sytuacji, gdy Skarb Państwa odmawia zapewnienia podobnych zasobów, dochodzi do naruszenia praw podstawowych osób potrzebujących oraz prawników przymusowo tę pomoc świadczących? Jak system pomocy prawnej z urzędu działa w innych państwach członkowskich UE?

Niniejsza publikacja zawiera program konferencji, autoryzowane wystąpienia przedstawione w jej trakcie, a także rozbudowane głosy z dyskusji. Zamieszczone zostały również artykuły uczestników, które złożono po dniu 5 grudnia 2015 r. Jeden z autorów nie mógł wziąć udziału w konferencji z uwagi na inne obowiązki, wyraził jednak chęć przedstawienia uwag na piśmie. Autorzy wywodzą się z wielu środowisk prawniczych i znajdują się na bardzo różnych etapach życia zawodowego. W rezultacie poruszane zagadnienia rozpatrywane są z wielu punktów widzenia, co niewątpliwie ubogaca dyskusję. Poszczególne wypowiedzi zostały ułożone w kolejności alfabetycznej wedle nazwisk twórców. Tezy wyrażone w wystąpieniach, łącznie z niniejszym wprowadzeniem, stanowią indywidualne opinie osób je formułujących.

Zgromadzenie Izby Adwokackiej w Warszawie przeznaczyło fundusze na wydanie papierowej wersji pokonferencyjnej publikacji w ramach budżetu na 2016 r. Z uwagi jednak na - wbrew pozorom - ograniczone zasoby samorządu, a przede wszystkim samej Błękitnej Planety, publikacja ukazuje się ostatecznie w wersji elektronicznej. Być może pozwoli to na dotarcie do szerszej grupy czytelników.

STAWKI<ŻYCIE

Nawet największemu optymiście trudno byłoby uznać, iż od dnia 5 grudnia 2015 r. doszło do reformy systemu pomocy prawnej z urzędu. Trybunał Konstytucyjny ze swojej strony umorzył postępowanie w sprawie SK 25/14¹, w której autor skargi wskazywał na rażącą wadliwość delegacji ustawowej dotyczącej omawianej tematyki. Minister Sprawiedliwości uznał nawet za stosowne obniżyć wysokość stawek w sprawach z wyboru i z urzędu², wycofując się w większości z symbolicznych zmian przyjętych w 2015 r. System pomocy prawnej ciągle oparty jest na zasadzie nieadekwatnych wynagrodzeń pełnomocników i obrońców z urzędu. Z tego powodu zawarte w publikacji rozważania, mimo że dotyczą już częściowo poprzedniego stanu prawnego³, mają charakter jak najbardziej aktualny.

Nie da się ukryć, że jakkolwiek reformę opóźniają stereotypy funkcjonujące w społeczeństwie w stosunku do prawników. Czy oznacza to, że adwokaci i radcowie prawni „do końca świata i jeden dzień dłużej” będą świadczyć pomoc prawną z urzędu za często iluzoryczne⁴ wynagrodzenie? Profesjonalnych pełnomocników, mimo widocznego już przesylenia na rynku usług prawnych, niemal z każdym dniem jest coraz więcej. Przysługuje im czynne i bierne prawo wyborcze. Wraz z postępującą pauperyzacją⁵ zawodu będą przypuszczalnie coraz śmielej wyrażać niezadowolenie ze *status quo*. Równocześnie rosnącej świadomości prawnej społeczeństwa zaczną towarzyszyć postulaty unowocześnienia archaicznego systemu i zapewnienia osobom niezamożnym pomocy świadczonej przez prawników pracujących w odpowiednich warunkach. Warto pamiętać, że dziś gorzej sytuowani obywatele mogą w wielu przypadkach liczyć jedynie na etyczne przekonanie adwokatów i radców prawnych, iż należy udzielać profesjonalnej pomocy z urzędu kosztem osobistych wyrzeczeń. Tymczasem w gospodarce rynkowej, nawet społecznej, przymusowe świadczenie usług bez jakichkolwiek bodźców ekonomicznych nie przynosi koniecznie pożądaných rezultatów.

1 Dokumenty w sprawie wszczętej skargą M. Supery, zakończonej postanowieniem z dnia 14 kwietnia 2016 r., SK 25/14: <http://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=SK%2025/14>.

2 Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie opłat za czynności adwokackie, Dz. U. 2016 poz. 1668 oraz rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu, Dz. U. 2016 poz. 1714. Równoległe zmiany dotyczą oczywiście radców prawnych.

3 Na dzień 1 stycznia 2016 r. Stan prawny na ten dzień był „nowym stanem prawnym” w dniu konferencji, tj. 5 grudnia 2015 r.

4 Przykładowe wynagrodzenie wynosi w sprawie: o alimenty 60 PLN zgodnie z § 10 ust. 1 pkt 9; o naruszenie posiadania 160 PLN zgodnie z § 11 pkt 4; o ubezwłasnowolnienie 240 PLN zgodnie z § 14 ust. 1 pkt 27 rozporządzenia z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu.

5 Zobacz B. Paxford: Uwagi do art. 2, w: Ustawa o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej. Komentarz, B. Paxford, R. Rynkun-Werner, M. Wasylkowska-Michór, Beck 2016.

STAWKI<ŻYCIE

Projekt STAWKI<ŻYCIE powstał w ramach zespołu, którego pracę miałem przywilej koordynować. W jego skład weszli członkowie Koła Młodych Adwokatów: adw. Anna Atanasow, adw. Agnieszka Błażowska, adw. Michał Małdziński oraz adw. Piotr Przygoda, którym jeszcze raz dziękuję za olbrzymie zaangażowanie i wysiłek włożony w organizację przedsięwzięcia. Pragnę również w imieniu zespołu wyrazić wdzięczność za pomoc udzieloną w dniu 5 grudnia 2015 r. przez apl. adw. Ewę Atanasow, apl. adw. Annę Malinowska oraz Martę Wyszyńską.

Przede wszystkim jednak w imieniu organizatorów pragnę bardzo serdecznie podziękować autorom za znalezienie czasu, mimo często niezwykle licznych obowiązków, na przedstawienie swych stanowisk na piśmie. Z pewnością okażą się one przyczynkiem do dyskusji nad konieczną i nieuchronną reformą systemu pomocy prawnej dla osób niezamożnych.

adw. dr Łukasz Supera

Strasburg, dnia 5 grudnia 2016 r.

PROGRAM¹ OGÓLNOPOLSKIEJ KONFERENCJI NAUKOWEJ

„STAWKI MNIEJSZE NIŻ ŻYCIE

*SYSTEM POMOCY PRAWNEJ Z URZĘDU W POLSCE - STAN OBECNY, WYZWANIA
i PERSPEKTYWY”*,

5 grudnia 2015 r., siedziba ORA, al. Ujazdowskie 49, Warszawa

9.30-10.00 Rejestracja uczestników

10.00-11.30 Panel I: *Konstytucyjne podstawy systemu pomocy prawnej z urzędu
i prawo osób niezamożnych do profesjonalnej pomocy świadczonej
przez osoby działające w odpowiednich warunkach.*

dr Adam BODNAR, Rzecznik Praw Obywatelskich;

r.pr. Włodzimierz CHRÓŚCIK, dziekan Rady OIRP w Warszawie;

dr hab. Ryszard PIOTROWSKI, WPiA UW;

Moderator: adw. dr Łukasz SUPERA

Dyskusja

11.30-11.45 Przerwa

11.45-13.15 Panel II: *Sprawiedliwe rozłożenie ciężarów związanych
ze świadczeniem pomocy prawnej z urzędu w demokratycznym
państwie prawa.*

Katarzyna GONERA, Sędzia Sądu Najwyższego, członek KRS;

Marta KOŻUCHOWSKA-WARYWODA, Sędzia Sądu Rejonowego
dla Warszawy Woli, Stowarzyszenie Sędziów Polskich „Iustitia”,
Wiceprezes Oddziału w Warszawie;

adw. Mikołaj PIETRZAK, członek ORA, przewodniczący Komisji
Praw Człowieka przy NRA;

Moderator: adw. Piotr PRZYGODA

1 W programie zachowano nazwy stanowisk zajmowanych przez uczestników w dniu 5 grudnia 2015 r.
W dalszej części tytuły podawane są na dzień wydania publikacji, tj. 5 grudnia 2016 r.

Dyskusja

13.15-14.00 Przerwa

13.45-15.00 Panel III: *System pomocy prawnej z urzędu w innych państwach członkowskich UE. Propozycje zmian zmierzające do usprawnienia funkcjonowania systemu pomocy prawnej z urzędu w Polsce.*

Philippe CHAUVIN, Kierownik Centrum Prawa Francuskiego WPIA UW; Nina HETMAŃSKA UW; Łukasz KRASOŃ-BECKER, Rechtsanwalt LL.M.;

Moderator: adw. Michał MAŁDZIŃSKI

Dyskusja, podsumowanie i zakończenie

**Antoni BOJAŃCZYK, adw. dr hab., prof. UW,
Sędzia Wyższego Sądu Dyscyplinarnego
(głos w dyskusji)**

Ministerialne rozporządzenie o wynagradzaniu za nieopłaconą pomoc prawną udzielaną z urzędu jest – łagodnie rzecz ujmując – archaiczne. Od 25 lat na rynku usług prawnych wszystko się właściwie zmieniło, na co ustawodawca w ogóle nie zwrócił uwagi. Cały czas mamy rozporządzenie w systemie kwotowym, gdy od dwóch dekad większość usług adwokackich w warunkach komercyjnych rozliczana jest na podstawie stawek godzinowych. Rozporządzenie jednak tę przełomową zmianę w sposobie rozliczania się przez adwokatów za swoją pracę konsekwentnie ignoruje: powinno ono przyjmować jako punkt wyjścia właśnie wynagrodzenie oparte na stawkach godzinowych, a nie arbitralnie ustalane przez organ wykonawczy kwoty. Takie rozwiązanie pozwoliłoby dostosować wynagrodzenie do wagi danej sprawy.

Oczywiście wysunięcie takiej propozycji powoduje, że niejako z miejsca na scenie pojawia się inne zagadnienie: jak wycenić stawkę godzinową? Nie jest to wcale mały problem. Przeciwnie – jest to zagadnienie całkowicie pierwszoplanowe. Dziś nie tylko nie potrafimy wycenić wartości czy ceny pomocy prawnej, ale w zasadzie nikt nie podjął w sposób sensowny problemu dokonania realnej wyceny kosztów pomocy prawnej. Dopóki bowiem nie przyjmie się jakichkolwiek zobiektywizowanych kryteriów ceny (wartości) pomocy prawnej, dopóty dyskusja o stawkach (w tym także o tym, czy stawki są zbyt niskie, czy zbyt wysokie, mniejsze czy większe niż życie) będzie tkwiła w martwym punkcie. Każdy z uczestników debaty będzie miał swój osobisty punkt widzenia na stawki i ich wysokość. Będzie to – subiektywnie – słuszny punkt widzenia. Jeżeli diagnoza problemu jest trafna (dalece posunięta arbitralność w zakresie ustalenia stawek przez ustawodawcę, która prowadzi do głębokiego chaosu), to byłoby przedsięwzięciem całkowicie bezproduktywnym leczenie przypadłości (zbyt niskie stawki za pomoc prawną z urzędu) kuracją prowadzącą do takiego samego albo nawet jeszcze poważniejszego stanu chorobowego (arbitralnie ustalane stawki godzinowe). Należałoby zbadać koszty pomocy prawnej z wyboru, ale to zdaje się być dość delikatnym zadaniem.

Pewnym rozwiązaniem byłoby skorelowanie wartości stawki godzinowej wynagrodzenia za pomoc prawną świadczoną z urzędu z odpowiednio ustalonym wynagrodzeniem sędziów (dla sprawy toczącej się przed sądem rejonowym stawka godzinowa taka jak stawka

STAWKI<ŻYCIE

godzinowa wynagrodzenia sędziego sądu rejonowego, dla sprawy toczącej się przed sądem okręgowym proporcjonalne wynagrodzenie sędziego sądu okręgowego etc.). Powinniśmy iść w kierunku stawek godzinowych, jak najszybciej porzucając system kwotowy.

I jeszcze jedna sprawa, być może idąca pod prąd ciasno i partykularnie pojmowanych interesów adwokatury. Nasz system pomocy prawnej z urzędu opiera się na kwocie minimalnej i kwotach podwyższanych (wielokrotnościach kwoty minimalnej). Przyjęto się stanowisko Sądu Najwyższego (w sprawach karnych), że sądy nie są co do zasady uprawnione do badania jakości pracy adwokata i dostosowywania wysokości tego wynagrodzenia do jakości świadczonej pomocy prawnej. Chciałbym zaproponować jednak rozważanie oparcia systemu określania i zasądzania wynagrodzenia za pomoc prawną świadczoną z urzędu od jakości pracy obrońcy w oparciu o filozofię odmienną od tej, która dziś obowiązuje: punktem wyjścia byłaby stawka uśredniona, a od stawki uśrednionej mogłoby w wyjątkowych wypadkach być przyznawane wynagrodzenie podwyższone (w przypadkach ponadprzeciętnej staranności adwokata) i – wyjątkowo – wynagrodzenie zaniżone (w przypadku oczywistej i wyjątkowej niestaranności działania adwokata). To oczywiście tylko ogólnie zarysowana propozycja, która wymagałaby dopiero dalszej, pogłębionej dyskusji środowiskowej i bliższego dopracowania.

Włodzimierz CHRÓŚCIK, r.pr., Dziekan Okręgowej Izby Radców Prawnych w Warszawie (wystąpienie w ramach panelu I)

Warto zaznaczyć, że ciężar ekonomiczny tej misji¹ ponoszą radcowie prawni i adwokaci. Proszę zwrócić uwagę, że w ciągu kilku ostatnich lat tylko na terenie mojej Izby liczba radców prawnych powiększyła się o pięćdziesiąt procent. Młodzi stażem radcowie są z reguły zainteresowani urzędówkami, ale po otrzymaniu wynagrodzenia za pierwsze sprawy zazwyczaj doznają rozczarowania.

Co istotne, jeszcze 6 lat temu urzędówki były problemem dla radców prawnych. Wśród osób, które nie chciały ich prowadzić, rozważano nawet wynagradzanie innych radców za prowadzenie spraw z urzędu. W związku z tym w Izbie warszawskiej został opracowany system przydzielania spraw z urzędu na zasadzie dobrowolności, dzięki któremu w chwili obecnej nie ma już tego problemu. Paradoksalnie pojawił się inny: dostrzegamy duże zainteresowanie urzędówkami. Nawet pomimo niskich stawek radcowie prawni chcą te sprawy z urzędu prowadzić, na co wskazuje fakt, że w 2014 r. na jednego chętnego przypadało ich średnio ok. 2.

Również w zakresie występowania jako obrońca z urzędu w sprawach karnych (od dnia 1 lipca 2015 r.) liczba chętnych radców prawnych wzrasta. Obecnie jest ich ok. 300, co uważam za liczbę znaczącą, zważywszy, że są to dla radców prawnych zupełnie nowe kompetencje.

Pomimo deklarowanej przez część radców prawnych gotowości do podejmowania się urzędówek, należy stanowczo podkreślić, że nie można na nich przerzucać kosztów świadczenia pomocy prawnej z urzędu. Wynagrodzenie za sprawę rzędu 120 PLN nie pokryje wydatków poniesionych przez prawnego pełnomocnika w związku z jej prowadzeniem.

Dotychczas mogliśmy podnosić, że nasze stawki nie były waloryzowane od 13 lat. Nowe rozporządzenia, które wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2016 r., odbierają nam ten argument. To, czy nowe przepisy przyniosą realną zmianę, pokaże praktyka sądów, które dotychczas bardzo niechętnie zasądzały koszty w wyższej wysokości niż wynikająca ze stawek minimalnych.

1 Odniesienie do tezy, że świadczenie pomocy prawnej z urzędu ma stanowić „misję zawodową”. Zobacz A. Krzyżanowska: Trybunał: misją adwokata jest zarabiać mało, Gazetaprawna.pl, <http://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/839847,trybunal-misja-adwokata-jest-zarabiac-malo.html> (przypis Ł.S.).

STAWKI<ŻYCIE

Sądy powinny realnie oceniać nakład pracy poczyniony na daną sprawę. Trzeba pamiętać, że osoby podejmujące się prowadzenia spraw z urzędu najczęściej legitymują się stażem w zawodzie krótszym niż pięć lat. To radcowie prawni będący na początku drogi zawodowej, którzy dopiero zaczynają rozwijać swoje kancelarie. Ich sytuacja materialna jest zazwyczaj gorsza, niż starszych kolegów, stąd większe zainteresowanie sprawami z urzędu. Natomiast zarzuty, że radca prawny bądź adwokat prowadzi sprawy z urzędu gorzej niż te z wyboru, są nieprawdziwe. Na tym polega nasz profesjonalizm, że zawsze wykonujemy swoje obowiązki tak samo rzetelnie, niezależnie od wysokości wynagrodzenia.

Rafał DĘBOWSKI, adw., Sekretarz Naczelnej Rady Adwokackiej (głos w dyskusji)

Mamy cztery rozporządzenia, które wejdą w życie w styczniu 2016 r. Zastanawiając się co zrobić z problemem braku waloryzacji stawek doszliśmy do wniosku, że kotwicą blokującą urynkowanie opłaty są stawki za sprawy z urzędu. Zmieniający się na przestrzeni lat Ministrowie Sprawiedliwości nie chcą zmian stawki, bo nie mają zabudżetowanych środków, z których można byłoby sfinansować podwyżki. Dyscyplina budżetowa i odpowiedzialność za nią jest faktycznym hamulcowym. Jednocześnie dostrzeżliśmy, że jedno rozporządzenie reguluje w istocie dwa różne zagadnienia prawne: z jednej strony wysokość opłat za czynności adwokackie przed organami wymiaru sprawiedliwości (taksę z wyboru), z drugiej zaś szczegółowe zasady ponoszenia kosztów w sprawach z urzędu, stanowiących podstawę ich ustalania oraz maksymalną wysokość opłat za udzieloną pomoc w tego typu sprawach (taksę z urzędu). Dostrzeżliśmy również, że wydano jedno rozporządzenie, mimo iż w przepisach są dwie, zupełnie różne delegacje ustawowe dla Ministra Sprawiedliwości wynikające z art. 16 oraz z art. 29 Prawa o adwokaturze.

Wnioski nasunęły się same. Należy zmienić strategię dochodzenia do urealnienia taks poprzez rozdzielenie zagadnień na dwa osobne rozporządzenia, zgodnie z ustawowymi delegacjami. Dzięki temu można byłoby doprowadzić do uregulowania osobno sprawy taks z wyboru, a osobno sprawy taks z urzędu. Oczywiście urynkowanie taks powinno doprowadzić do faktycznych zmian na obu płaszczyznach, przy czym zakładaliśmy, że w sprawie taks z urzędu zasadne może okazać się również wprowadzenie ustawowych mechanizmów pozyskiwania przez Skarb Państwa kwot potrzebnych na ten cel (np. częściowe zwolnienie od kosztów adwokackich).

Podczas negocjacji w ramach powołanej grupy roboczej przedstawiciele Ministra Sprawiedliwości sprawdzili pod kątem legislacyjnym możliwość takiego rozdzielenia zagadnień i okazało się, że można rozdzielić stawki adwokackie na dwa rozporządzenia. Gdy jednak się okazało, że podwyżka stawek w sprawach z urzędu ma być pozorna, a zaproponowany w projektach mechanizm ma prowadzić do tego, iż stawki za urzędówki pozostaną w niezmienionej wysokości, NRA odstąpiła od negocjacji z Ministrem Sprawiedliwości. Uczyniliśmy to dlatego, by swoją obecnością przy stole rozmów nie legitymizować pozornych podwyżek. Odstąpiliśmy od rozmów wówczas, gdy było jasne,

STAWKI<ŻYCIE

że już więcej zmian nie będzie i sprawa negocjacji zmierzała ku końcowi. Dlatego adwokatura nadal ma prawo domagania się urealnienia stawek za sprawy z urzędu, bo ta sprawa nie została zamknięta.

Rozporządzenie w sprawie taks z urzędu, a w zasadzie jeden przepis wprowadzający mechanizm redukcji stawek o połowę, wymaga oceny zgodności z art. 29 Prawa o adwokaturze mówiącym o tym, że to Skarb Państwa (a nie „misjonarze”, jak to określił prof. R. Piotrowski) ponosi koszty pomocy prawnej z urzędu. Korzystając z okazji zwracam się więc do obecnego na sali Rzecznika Praw Obywatelskich o rozważenie, czy w tym zakresie nie zachodzi okoliczność uzasadniająca kontrolę legalności tego właśnie przepisu przez Trybunał Konstytucyjny. Jeżeliby okazało się, że przepis jest niezgodny z ustawą i zostałby w odpowiednim trybie wyeliminowany, to osiągnęlibyśmy realną podwyższenie stawek z urzędu.

Nie przekonuje argument, że Ministerstwo Finansów nie ma środków na sfinansowanie podwyżek stawek z urzędu. Wspomniane wcześniej częściowe zwolnienie od kosztów adwokata z urzędu, to niejedyna nasza propozycja. Należy się zastanowić, czy nie powinno się uszczelnić systemu kontroli prawidłowości przyznawania pomocy prawnej z urzędu, gdyż jak wszyscy wiemy, czasami sądy dla własnej wygody nadużywają tej instytucji, w szczególności w sprawach dotyczących uciążliwego petenta. A już zupełnie nie można zgodzić się na rozdawnictwo usług prawnych, jak to ma miejsce w przypadku obrony na żądanie w procesie karnym, czy ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej.

Katarzyna GONERA, Sędzia Sądu Najwyższego, członek KRS (wystąpienie w ramach panelu II)

Wspólne działanie środowisk prawniczych może być źródłem sukcesu. To, co powiedział RPO o możliwości występowania o stwierdzenie niekonstytucyjności niektórych przepisów prawnych przez samych adwokatów, jest słuszne, należy jednak zauważyć, że jest jednocześnie ograniczone przedmiotowo.

Na podstawie art. 39 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym Trybunał umarzał w przeszłości postępowania w sprawach zainicjowanych pytaniami prawnymi sądów do TK. Sędziowie dostrzegli problem niekonstytucyjności regulacji dotyczących wynagrodzeń adwokatów, kierowali w tej kwestii pytania prawne do TK. Uzasadniając umorzenie postępowań Trybunał Konstytucyjny prezentował pogląd, że odpowiedź na te pytania nie jest potrzebna do rozstrzygnięcia sprawy, pytania dotyczyły stawek adwokackich, a nie *meritum* sprawy. Jak z tego wynika sędziowie chcieli skorzystać z możliwości, jakie daje system prawa, ale nie udało się. Na aprobatę zasługują działania podejmowane przez RPO oraz adwokaturę.

Należą się słowa uznania dla samorządu adwokackiego za sukcesem uwieńczone starania o podwyższenie stawek wynagrodzenia, w tym zwłaszcza za tzw. urzędówki. Trzeba pamiętać, że w sprawach, w których adwokat jest ustanawiany przez stronę, stawki minimalne mogą być sześciokrotnie zwiększone, czyli podwyższone. Jest to istotne urynkowanie wynagrodzeń adwokatów. Są też jednak pewne rozwiązania, które można skrytykować. Na przykład według § 15 ust. 2 i 3 rozporządzenia dotyczącego pełnomocników z wyboru możliwość podwyższenia wynagrodzenia adwokata ponad stawkę minimalną obejmuje tylko sprawy wymagające wyznaczenia rozprawy, a to znaczy, że w sprawach rozpoznawanych w Sądzie Najwyższym według k.p.c. (czyli w Izbie Cywilnej i w Izbie Pracy) - w których zasadą jest rozpoznawanie spraw na posiedzeniach niejawnych - będzie zasądzana stawka minimalna. To ma znaczenie, ponieważ w Sądzie Najwyższym oczekuje się od profesjonalnych pełnomocników szczególnych starań przy sporządzaniu np. skargi kasacyjnej. Ponadto w sprawach cywilnych, w których może być wniesiona skarga kasacyjna, mamy minimalne stawki w kwotach rzędu 240 PLN, a w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym minimalna stawka to 2 400 PLN. Mam świadomość, że sporządzenie dobrej skargi konstytucyjnej wymaga wyjątkowego nakładu pracy od pełnomocnika, jednak ta dysproporcja między wynagrodzeniem za reprezentowanie strony przed sądem kasacyjnym a wynagrodzeniem przed sądem konstytucyjnym budzi niepokój.

STAWKI<ŻYCIE

Teoretycznie w nowym rozporządzeniu dotyczącym wynagrodzenia pełnomocników z urzędu doszło do podwyższenia stawek opłat, jednak to podwyższenie w niektórych sytuacjach może okazać się dość iluzoryczne. Połowa stawki maksymalnej, która ma obowiązywać od dnia 1 stycznia 2016 r. - to stawka dotychczasowa. Zobaczymy, co zrobią sądy, może będą próbowały oderwać się od dotychczasowego myślenia o wynagrodzeniu należnym pełnomocnikom z urzędu i zaczną zasądzać na ich rzecz co do zasady wynagrodzenie według stawek maksymalnych.

W dotychczasowym stanie prawnym koszty nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu to kwota nie wyższa niż 150% stawki minimalnej - nie ma orzeczeń Sądu Najwyższego, które zawierałyby sugestie, kiedy (w jakiej sytuacji) sądy powinny tę stawkę podwyższyć. Są natomiast publikowane liczne orzeczenia, w których Sąd Najwyższy orzekł, że pełnomocnikowi z urzędu wynagrodzenie w ogóle się nie należy, ponieważ podjęte przez niego czynności procesowe były nieprofesjonalne (np. wniośł niedopuszczalny środek zaskarżenia). Orzeczenia te skupiają się na przesłankach nieprzyznania przez sąd wynagrodzenia pełnomocnikowi i najprawdopodobniej tymi orzeczeniami kierują się w pewnym stopniu sądy powszechne, skoro nie ma widocznej praktyki zasądzania na rzecz pełnomocników z urzędu stawek wynagrodzenia wyższych niż minimalne. Zasądzenie przez sądy powszechne niskich kwot wynagrodzenia, według stawek minimalnych, za pomoc prawną z urzędu, może być spowodowane tym, że brak jest dostępnych orzeczeń Sądu Najwyższego dotyczących kryteriów zasądzania wyższych stawek.

Należy też przypomnieć, że pełnomocnikowi z urzędu należy się od Skarbu Państwa nie tylko wynagrodzenie, lecz także zwrot wydatków, np. zwrot kosztów dojazdu do sądu. Sąd powinien zasądzić niezbędne, udokumentowane wydatki adwokata obok wynagrodzenia za pomoc prawną z urzędu. Adwokaci mogą i powinni składać zestawienie poniesionych wydatków obok wniosku o przyznanie zwrotu kosztów nieopłaconej pomocy prawnej z urzędu.

W 2012 r. Sąd Najwyższy utracił możliwość bezpośredniej oceny wysokości zasądzanych przez sądy powszechne kosztów procesu (w tym wysokości wynagrodzeń adwokatów), wcześniej, przez okres około trzech lat, Sąd Najwyższy miał wgląd w rozstrzygnięcia sądów powszechnych w tej materii, ponieważ od 2009 r. do 2012 r. rozpoznawał zażalenia na zawarte w orzeczeniach sądów drugiej instancji rozstrzygnięcia o kosztach procesu. Zostało wówczas wydanych sporo istotnych orzeczeń Sądu Najwyższego - w szczególności dotyczących stosowania art. 102 k.p.c. Było to potrzebne, ponieważ odświeżyło

STAWKI<ŻYCIE

orzecznictwo dotyczące kosztów procesu. Obecnie zażalenie na rozstrzygnięcie o kosztach (w tym o wynagrodzeniu pełnomocnika) jest rozpoznawane przez inny skład tego samego sądu (tzw. zażalenie poziome), Sąd Najwyższy nie ma już tak bezpośredniego wglądu w kryteria, jakimi kierują się sądy przy rozstrzyganiu o kosztach procesu, w tym o wysokości wynagrodzenia adwokata (zastosowanej stawki).

Nie ulega wątpliwości, że w sprawach skomplikowanych prawnie i faktycznie, wymagających od adwokata dużego nakładu czasu pracy, wynagrodzenie powinno oscylować w granicach stawek maksymalnych.

Czy stawki wynagrodzenia adwokatów są odpowiednie? Obecnie stawka minimalna w wielu kategoriach spraw z zakresu prawa pracy wynosi 180 PLN, od dnia 1 stycznia 2016 r. będzie wynosić 360 PLN. Nie jest to w wielu przypadkach stawka adekwatna do nakładu pracy adwokata (np. w razie sporządzenia skargi kasacyjnej w sprawie o przywrócenie do pracy), ale przy możliwości jej sześciokrotnego zwielokrotnienia zbliża wynagrodzenie pełnomocnika do stawek rynkowych.

W rozporządzeniu, które wejdzie w życie od stycznia 2016 r., panuje pewien nieporządek, np. w § 8 wszystko jest wymieszane ze sobą, różne kategorie spraw (łącznie 28 punktów) nie są uporządkowane w logiczny sposób. To nowe rozporządzenie stanowi wierne odzwierciedlenie tego, co było wcześniej, jedynie ustalono nowe stawki. Podczas prac legislacyjnych była możliwość skorzystania z okazji i uporządkowania różnych kwestii, zwracała na to uwagę Krajowa Rada Sądownictwa w swojej opinii o projektach rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości, jednak tych opinii nie wzięto pod uwagę. Parę lat temu Sąd Najwyższy wydał uchwałę składu siedmiu sędziów dotyczącą sposobu ustalania wysokości wynagrodzeń adwokatów i radców prawnych w niektórych sprawach pracowniczych, ale także ta uchwała nie została uwzględniona przez prawodawcę.

Koszty pomocy prawnej udzielanej z urzędu powinno ponosić państwo. Są różne modele systemu pomocy prawnej w Europie - to, jaki system obowiązuje w danym państwie, należy do prawodawcy, jest to decyzja polityczna. Trudno coś narzucać. Z całą pewnością w Polsce w wielu przypadkach stawki wynagrodzeń są nieadekwatne do nakładu i czasu pracy pełnomocnika z urzędu. Pełnomocnicy z urzędu powinni być wynagradzani adekwatnie do swojego wysiłku. Z moich obserwacji wynika, że nie ma tu reguły. Zdarza się, że skargi kasacyjne sporządzane przez pełnomocników z urzędu za 120 PLN albo 180 PLN są znakomite, a zdarzają się bardzo przeciętne skargi napisane przez pełnomocników z wyboru.

**Nina HETMAŃSKA, studentka WPiA UW, absolwentka Szkoły Prawa
Francuskiego,
Pomoc prawna z urzędu we Francji - perspektywa porównawcza
(wystąpienie w ramach panelu III)**

Przy okazji dyskusji nad funkcjonowaniem polskiego systemu pomocy prawnej z urzędu warto przyjrzeć się rozwiązaniom przyjętym w systemach prawnych innych państw europejskich. Perspektywa komparatystyczna bez wątpienia może stanowić punkt wyjścia dla oceny instytucji obowiązujących w ustawodawstwie krajowym oraz do formułowania postulatów *de lege ferenda*. Diagnozy stawiać należy jednak ostrożnie, ze świadomością, że różnice pomiędzy porównywanymi systemami pomocy prawnej nie ograniczają się do wysokości wypłacanych adwokatom stawek. Przeciwnie te ostatnie są raczej efektem dużo głębszych odmienności w funkcjonowaniu całego systemu sprawiedliwości oraz jego finansowania, z uwzględnieniem wielkości funduszy na ten cel przeznaczonych oraz różnego rozłożenia społecznych ciężarów, związanych z zapewnieniem obywatelom efektywnego prawa do sądu.

Rozwiązania przyjęte w tym zakresie w Republice Francuskiej zasługują na uwagę zainteresowanych debatą nad bezpłatną pomocą prawną z kilku powodów. Po pierwsze, jako jeden z najstarszych w Europie, system francuski stał się modelem dla ustawodawstw w wielu innych państwach¹. Po drugie, Francja jest krajem przyznającym szczególnie szeroki dostęp do sądu, zarówno pod względem podmiotowym jak i przedmiotowym. Ponadto przyjęte nad Loarą rozwiązania nakierowane są na realizację zasad proporcjonalności, pomocniczości i bezstronności, uchybienie którym jest częstym zarzutem, z którym spotyka się polski ustawodawca². Rangę, jaką przywiązują Francuzi do sprawnego funkcjonowania pomocy prawnej z urzędu, odzwierciedlają w końcu środki na nią przeznaczane oraz wynagrodzenie, jakie otrzymują prawnicy za jej świadczenie - niejednokrotnie nawet kilkudziesięciokrotnie większe niż w Polsce. Ten pozornie atrakcyjny z powyższych względów system jest jednak uważany we Francji za niewydolny i krytykowany zarówno przez zainteresowane osoby niezamożne jak i samych prawników, czego dowodzą strajki adwokackie organizowane w październiku 2015 r. w całym kraju³.

1 Zobacz S. Guinchard, C. Chainais, F. Ferrand: *Fraternité: le droit d'agir en justice, un droit effectif*, w: *Procédure civile - droit interne et droit de l'Union européenne*, Dalloz 2010, s. 193 i n.

2 Zobacz M.M. Kamiński: *Panie Ministrze czas na zmiany*, „Rzeczpospolita” 9.03.2014 r.

3 Zobacz *Aide juridictionnelle: troisième semaine de grève des avocats*, Le Monde.fr wraz z AFP i Reuters 27.10.2015 r., dostępne na stronie internetowej: <http://www.lemonde.fr/police-justice/article/2015/10/27/aide-juridictionnelle-troisieme-semaine-de-greve-des>

Uwarunkowania finansowe - dane statystyczne

Aby lepiej zdać sobie sprawę z okoliczności społecznych i ekonomicznych, w jakich funkcjonują obydwa systemy, należałoby na wstępie przytoczyć pewne obrazujące je dane statystyczne. Bogatym źródłem informacji na ten temat jest raport „Europejskie systemy sądownicze - ewaluacja równości i wydajności sprawiedliwości”⁴ opublikowany przez Europejską Komisję na rzecz Efektywności Wymiaru Sprawiedliwości (CEPEJ) działającą przy Radzie Europy. Francja jest krajem nie tylko bogatszym, co wyraża produkt krajowy brutto per capita (we Francji wynosi on 31 059 EUR, a w Polsce 10 126 EUR), ale też krajem charakteryzującym się o wiele większym obciążeniem podatkowym, co w oczywisty sposób wpływa na jakość, kompleksowość i zakres usług świadczonych w sektorze publicznym (we Francji obciążenie to wynosi 53,6%, a w Polsce 38,8% PKB)⁵. Zaskakującym przy tym wydaje się fakt, że na wymiar sprawiedliwości w Republice Francuskiej poświęca się 1,9% wszystkich wydatków z budżetu (4 014 305 137 EUR), podczas gdy w Polsce liczba ta wynosi 3,2% (1 827 573 567 EUR). Rozbieżność ta jest głównie wynikiem obarczenia polskich sądów obowiązkiem prowadzenia rejestru nieruchomości, podczas gdy we Francji należy to do kompetencji notariuszy⁶, ale prowadzi również do konstatacji, że wielkość środków finansowych wydawanych na system sprawiedliwości nie przekłada się bezpośrednio na jego wydajność. W ramach tej puli na bezpłatną pomoc prawną w Polsce przeznaczona jest 24 107 000 EUR, co stanowi zaledwie 1,3% wydatków w dziedzinie sprawiedliwości, a we Francji 367 180 000 EUR, czyli 9,1%. Tak więc mimo znacznych, lecz nie kolosalnych różnic w budżecie przeznaczonym na sądownictwo *per capita* (we Francji 61 EUR, a w Polsce 47 EUR⁷), jego część asygnowana na pomoc prawną z urzędu w obu krajach jest niemal nieporównywalna. We Francji wynosi ona 5,60 EUR rocznie *per capita*, a w Polsce zaledwie 0,63 EUR⁸. Należy również w tym miejscu zaznaczyć, że obok Luksemburga, Francja jest jedynym krajem w UE zapewniającym całkowicie bezpłatny dostęp do wszystkich sądów, na wszystkich etapach postępowania, we wszystkich rodzajach spraw - nie istnieją tu opłaty

avocats_4797699_1653578.html.

4 Report CEPEJ on „European Judicial Systems - Edition 2014 (2012 data): Efficiency and Quality of Justice”, http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2014/Rapport_2014_en.pdf.

5 „Economic Outlook” No 98 - November 2015, <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EO>. Przytoczone dane dotyczą 2014 r.

6 *Op. cit.*, Report CEPEJ, s. 85.

7 Różnica ta byłaby zapewne jeszcze mniejsza przy wzięciu pod uwagę PKB, przeliczonego według parytetu siły nabywczej.

8 *Op. cit.*, Report CEPEJ, s. 46.

za wniesienie wniosku czy pozwu⁹. Jest to bez wątpienia rozwiązanie, które - obok bezpłatnej pomocy prawnej - zwiększa dostęp do sądu dla ubogich.

Historia i rozwój instytucji

Korzeni pomocy prawnej z urzędu historycy prawa doszukują się już w średniowiecznym sądownictwie kościelnym, kiedy to przyznawana była *ad casum*, na zasadach słusznościowych. Do jej instytucjonalizacji doszło w 1851 r. w ustawie o pomocy prawnej, będącej realizacją zasady solidarności wpisanej po raz pierwszy w preambułę Konstytucji z 1848 r. Imponująca jest skala, na jaką pomyślana została pomoc prawna w tej ustawie z połowy XIX w. Na zasadach ogólnych sformułowanych w ustawie, pomoc mogła zostać przyznana wszystkim osobom fizycznym, instytucjom pożytku publicznego i stowarzyszeniom, zarówno po stronie powodowej jak i pozwanej, będącym w stanie wykazać, że z powodów finansowych nie są w stanie efektywnie egzekwować swego prawa do sądu. Pomoc przyznawana była przez specjalnie powołane w tym celu biura, działające na poziomie sądu rejonowego (*tribunal de grande instance*), apelacyjnego lub kasacyjnego. Asysta prawnika dotyczyć mogła zarówno procesu przed sądem odpowiedniej instancji, jak i postępowań niespornych, czynności prawnych zabezpieczających oraz wykonawczych. Wniosek, nieobarczony wymaganiami formalnymi i adresowany do prokuratora generalnego lub mera miasta powinien być zawierać zaświadczenie o uldze podatkowej oraz deklarację o niemożności dochodzenia swoich praw na drodze sądowej z powodu niewystarczających przychodów. Deklaracja taka poświadczana była na słowo honoru wnioskodawcy. Od decyzji, uzasadnianej jedynie w przypadku negatywnego rozpatrzenia petycji, nie przysługiwały żadne środki odwoławcze. Beneficjent przyznanej pomocy zwolniony był ze wszelkich opłat na rzecz Skarbu Państwa, urzędników oraz wynagrodzenia dla adwokatów. Tym ostatnim nie było zagwarantowane *a priori* żadne honorarium za świadczone przez nich usługi prawne. Swoich roszczeń z tytułu wykonanej pracy mogli oni dochodzić jedynie w przypadku wyroku niekorzystnego dla przeciwnika sądowego. W przypadku gdy na skutek lub podczas toczącego sporu sądowego doszło do poprawy sytuacji majątkowej korzystającego z pomocy prawnej z urzędu, lub jeżeli w toku postępowania wyszło na jaw, że została mu ona przyznana na skutek umyślnego wprowadzenia organu w błąd, przyznana pomoc mogła zostać cofnięta, co nie miało jednak skutków dla zaangażowanego w jej świadczenie adwokata¹⁰.

⁹ *Op. cit.*, Fraternité..., s. 193 i n.

¹⁰ Zobacz R. Perrot: *Institutions judiciaires, Domat droit privé*, Lonrai 2011, s. 186.

STAWKI<ŻYCIE

Wielokrotnie formułowano postulaty stworzenia konstytucyjnej podstawy dla bezpłatnej pomocy prawnej. Dążenia te miały swój wyraz w projekcie Konstytucji z 1946 r., który w art. 11 gwarantował każdemu dostęp do wymiaru sprawiedliwości. Na przeszkodzie w jego realizacji nie mógłby stać brak wystarczających środków finansowych (*„La loi assure à tous les hommes le droit de se faire rendre justice et l'insuffisance des ressources ne saurait y faire obstacle”*)¹¹. Przepisu tego jednak finalnie nie wprowadzono do przyjętej wersji ustawy zasadniczej, a instytucję pomocy prawnej w dalszym ciągu wywodzono z zasady solidarności społecznej, przez co kwestia odpowiedzialności za jej finansowanie pozostawała otwartą. Nie stało to jednak na przeszkodzie wielokrotnych reform pomocy prawnej z urzędu. Pierwszą z nich była ustawa z 1972 r., wprowadzająca funkcjonującą do dziś instytucję całkowitej i częściowej pomocy, przyznawanej na kilku pułapach kwotowych, w zależności od dochodów wnioskodawcy, uwzględniając liczbę osób na utrzymaniu w gospodarstwie domowym. Ustawa regulowała również kwestie desygnowania urzędników sądowych (do grona których zaliczano również adwokatów). Wprowadzono także wynagrodzenie dla świadczących pomoc adwokatów oraz określono zasady jego przyznawania¹². Dotychczas z punktu widzenia profesjonalistów asysta prawna miała charakter raczej przymusowego wolontariatu niż pewnego źródła dochodów. Fakt, że aż do 1972 r. prawo do pomocy prawnej rozpatrywane było wyłącznie z punktu widzenia jego beneficjentów, podmiot odpowiedzialny za ponoszenie związanych z jego realizacją ciężarów materialnych nie był ustawowo wskazany, a prawo do wynagrodzenia prawników za wykonaną pracę pojawiło się na tak późnym etapie rozwoju instytucji, ma bez wątpienia wpływ także na rozłożenie akcentów we współczesnych debatach w tej dziedzinie.

Kolejną ważną nowelizacją było przyjęcie obowiązującej do dziś ustawy z dnia 10 lipca 1991 r.¹³ (zwanej dalej: ustawą o pomocy prawnej). Reforma przebiegała na trzech głównych osiach. Pierwszą było rozszerzenie zakresu podmiotowego (dzięki czemu dziś korzysta z niej we Francji ponad milion osób) oraz przedmiotowego przyznawanej pomocy, obejmując nią postępowanie karne, cywilne oraz administracyjne. Drugą osią reformy było promowanie alternatywnych metod rozwiązywania sporów oraz zwiększenie dostępu do informacji prawnej. Co istotne, informację o pozasądowych sposobach rozwiązywania sporów włączono w zakres bezpłatnej porady prawnej, udzielanej przed wejściem na ścieżkę sądową, co w efekcie doprowadziło do zmniejszenia kosztów postępowania

11 Zobacz projekt Konstytucji z dnia 19 kwietnia 1946 r., <http://mjp.univ-perp.fr/france/co1946p.htm>.

12 Zobacz Loi n°72-11 du 3 janvier 1972 INSTITUANT L'AIDE JUDICIAIRE.

13 Zobacz Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006077779>.

poprzez umożliwienie rozwiązania sporu na etapie przedsądowym. Jest to bez wątpienia rozwiązanie godne uwagi również polskiego ustawodawcy¹⁴, szczególnie ze względu na nikłą popularność mediacji, negocjacji i arbitrażu w naszej kulturze prawnej¹⁵. Pozwala to zredukować również liczbę sporów bezprzedmiotowych, wynikających z popularnej skłonności do wszczynania spraw sądowych, gdy nie jest to konieczne. O ile brak jakichkolwiek opłat administracyjnych za wniesienie sprawy do sądu może tworzyć pole do nadużywania prawa do sądu, co wydaje się częstą i niestety uzasadnioną obawą podnoszoną przez przedstawicieli polskiej doktryny, przedsądowe konsultacje prawne oraz skierowanie na mediacje pozwala zniwelować te negatywne skutki nieograniczonego dostępu do sądownictwa, jednocześnie zwiększając świadomość prawną obywateli. Trzecią osią nowelizacji była zasada rewaloryzacji progów dochodowych, mających korespondować ze zmieniającą się płacą minimalną oraz stawek wynagrodzenia dla adwokatów i innych urzędników sądowych, aby odzwierciedlały one stawki rynkowe¹⁶. Zagadnieniu temu poświęcony będzie oddzielny fragment artykułu.

Nowa ustawa o pomocy prawnej powołała do życia również Radę Narodową Pomocy Prawnej - *Conseil national de l'aide juridique* (art. 65) oraz funkcjonujące na poziomie regionalnym rady departamentalne (art. 69). Oba organy, w poczet których wchodzi reprezentanci ministerstwa i sądownictwa, funkcjonują przede wszystkim jako ciała konsultacyjne, odpowiedzialne za monitoring systemu, sporządzanie corocznych raportów oraz posiadają wpływ na legislację w tej dziedzinie. Rady departamentalne odpowiedzialne są dodatkowo za nadzór nad realizacją wytyczonych zasad i celów na szczeblu lokalnym oraz dbają o spójność polityki i dystrybucji środków finansowych między poszczególnymi regionami. W ich skład, poza przedstawicielami sądownictwa na poziomie departamentalnym oraz urzędnikami państwowymi, wchodzi adwokaci wyznaczeni na tę funkcję przez rady adwokackie (*Barreaux*)¹⁷.

14 W polskiej ustawie z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej propagowanie mediacji oraz pozasądowych sposobów rozwiązywania sporów wspomniane jest co prawda w art. 14 pkt. 4, obowiązek ten nie został jednak włączony w zakres świadczonej przez prawników pomocy prawnej wyznaczany przez art. 3 ustawy. Pozostaje on jedynie jednym z przedmiotów edukacji prawnej, realizowanej przez organy administracji publicznej, a przepis sformułowany jest na tyle ogólnikowo i abstrakcyjnie, że trudno wywieść z niego konkretną dyspozycję podlegającą realizacji.

15 Zobacz Diagnoza stanu stosowania mediacji w Polsce oraz przyczyn zbyt niskiej w stosunku do oczekiwanej popularności mediacji, badanie prowadzone od grudnia 2014 r. do sierpnia 2015 r. na zlecenie Ministerstwa Sprawiedliwości, <https://nmf.ms.gov.pl/pl/diagnoza-stanu-stosowania-mediacji-oraz-przyczyn-zbyt-niskiej-w-stosunku-do-oczekiwanej-popularnosci-mediacji-raport-koncowy-z-badania>.

16 *Op. cit.*, Fraternité...,s. 193 i n.

17 Zobacz H. Gerpagnon: Aide juridique, Dalloz 2015, s. 13.

Uprawnieni do bezpłatnej pomocy prawnej

Zgodnie z art. 3 ustawy o pomocy prawnej, mogą się o nią ubiegać: osoby fizyczne narodowości francuskiej, obywatele krajów członkowskich UE („*Sont admises au bénéfice de l'aide juridictionnelle les personnes physiques de nationalité française et les ressortissants des Etats membres de la Communauté européenne*”¹⁸), a także osoby fizyczne nieposiadające obywatelstwa europejskiego, spełniające przesłanki regularnej i stałej rezydencji we Francji. W szczególnych okolicznościach pomoc może być przyznana również niekomercyjnym organizacjom z siedzibą we Francji¹⁹.

Jak stanowi art. 2 ustawy²⁰, przy rozpatrywaniu wniosku o pomoc prawną z urzędu brane pod uwagę jest kryterium miesięcznych przychodów, przy czym przyznana pomoc może być całkowita lub częściowa. Z prawnoporównawczego punktu widzenia rozwiązanie wydaje się być szczególnie trafne. Głównym celem instytucji bezpłatnej pomocy prawnej jest niwelowanie wpływu, jaki nierówności społeczne mają na realizację prawa do sądu. Nierówności te nie mają charakteru zero-jedynkowego, stąd i przyznawana pomoc powinna być stopniowana zgodnie z zasadą proporcjonalności. Dodatkowo, środki mogą być udzielone nawet w przypadku, gdy wnioskodawca nie spełnia kryterium przychodów, jeżeli uzasadnione jest to wartością przedmiotu sporu lub potencjalnych opłat związanych z postępowaniem. Pomoc przysługuje również bezwarunkowo małoletnim, ze względu na ich szczególną pozycję w postępowaniu sądowym.

Progi dochodowe, od których przysługuje pomoc prawna, podlegają corocznej rewaloryzacji i są zależne od kwoty wolnej od podatku. Od dnia 1 stycznia 2016 r. kwota, od której przysługuje pełna pomoc prawna, wynosi 1 000 EUR (uległa zwiększeniu w stosunku do 941 EUR w roku poprzednim). Pozostałe wysokości progów przedstawiają się następująco w zależności od średniego przychodu brutto:

poniżej 1 000 EUR: refundacja w wysokości 100%;

1 000 - 984 EUR: refundacja w wysokości 85%;

985 - 1 037 EUR: refundacja w wysokości 70%;

1 038 - 1 113 EUR: refundacja w wysokości 55%;

18 Zobacz Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, NOR: JUSX9100049L Version consolidée au 31 décembre 2015.

19 *Ibidem*.

20 „*Les personnes physiques dont les ressources sont insuffisantes pour faire valoir leurs droits en justice peuvent bénéficier d'une aide juridictionnelle. Cette aide est totale ou partielle*”.

STAWKI<ŻYCIE

1 114 - 1 197 EUR: refundacja w wysokości 40%;

1 198 - 1 304 EUR: refundacja w wysokości 25%;

1 305 - 1 500 EUR: refundacja w wysokości 15%²¹.

Co do zasady bierze się tu pod uwagę średnią dochodów ze wszystkich miesięcy minionego roku rozliczeniowego. Wliczane są dochody pochodzące ze wszystkich źródeł, a więc także z posiadanych ruchomości, nieruchomości i kapitału. Także to rozwiązanie jest godne uwagi polskiego ustawodawcy jako sprawiedliwsze oraz bardziej dostosowane do rzeczywistości ekonomicznej. Ponadto progi kwotowe ulegają redukcji w zależności od liczby domowników na utrzymaniu w wysokości 180 EUR za jedną osobę na utrzymaniu, 360 EUR za dwie i 113,70 EUR za każdą następną²².

Procedura

We Francji do przyznawania pomocy prawnej z urzędu powołany został zupełnie oddzielny organ - Biuro Pomocy Prawnej (*Bureau de l'Aide Juridictionnelle*). Jego ustrój określają art. 12-17 ustawy o pomocy prawnej. Jest to organizacja działająca na poziomie departamentalnym, przy sądach pierwszej instancji oraz - odpowiednio - Sądzie Kasacyjnym (*Cour de Cassation*) oraz komisjami odwoławczymi do spraw uchodźców (*Commissions de recours des réfugiés*). Organy te, pełniące funkcję sędowniczo-administracyjną, posiadają wyłączną kompetencję w gestii udzielenia prawa lub cofnięcia przyznanej pomocy. W ich skład wchodzi adwokaci desygnowani przez departamentalne rady adwokackie oraz przedstawiciele administracji na tym samym szczeblu. Przewodzi im z kolei reprezentant sądu, przed którym toczy się dane postępowanie. Również fundusz, z którego pochodzą środki na koszty związane z pomocą to jednostka budżetowo zupełnie niezależna. Funkcję tę pełni CARPA (*Caisse des règlements pécuniaires des avocats*) - kasa rady adwokackiej. W 2015 r. w kraju działało 130 takich kas obsługujących 164 rad adwokackich. Konta zasilane są przez środki pochodzące wyłącznie ze Skarbu Państwa. Jej finansowanie przebiega w dwóch etapach: na początku każdego roku budżetowego wpłacana jest zaliczka, której wielkość zależna jest od ilości i wartości przedmiotu umów o pomoc prawną z urzędu, zawieranych przez prawników stowarzyszonych w danej radzie za rok poprzedni. Na koniec każdego roku budżetowego następuje korekta wykorzystanych środków²³. Skład

21 Zobacz Aide juridictionnelle: barème des plafonds 2016, <http://droit-finances.commentcamarche.net/faq/3554-aide-juridictionnelle-bareme-des-plafonds-2016>, dostęp dnia 20.12.2015 r.

22 *Ibidem*.

23 *Op. cit.*, Fraternité..., s. 193 i n.

STAWKI<ŻYCIE

i organizacja finansowania organu stanowi gwarancję bezstronności i obiektywności wydawanej decyzji. Znikają przede wszystkim obawy mogące niepokoić zarówno beneficjentów, jak i świadczących pomoc prawników, że sąd wydając wyrok zasądza stawki wynagrodzenia mając na względzie zasobność budżetu, z którego sam korzysta, przez co jest mniej skłonny przyznać stawki ponad minimalne, jak ma to miejsce w Polsce.

Wniosek o przyznanie pomocy prawnej złożony może być zarówno przed jak i po wszczęciu postępowania. W tym ostatnim przypadku przyznana pomoc ma charakter retroaktywny - adwokat, z którym zawarto umowę, opłacony będzie ze środków państwowych. Zgodnie z art. 25 ustawy o pomocy prawnej - „*Les avocats et les officiers publics ou ministériels sont choisis par le bénéficiaire de l'aide juridictionnelle*” - wyboru adwokata (lub doradcy prawnego, komornika czy notariusza stosownie do rodzaju postępowania) dokonuje sam uprawniony. Jest to jedno z fundamentalnych założeń systemu pomocy prawnej we Francji: zarówno wyznaczenie, jak i wynagrodzenie adwokata świadczącego bezpłatną pomoc prawną odzwierciedlać ma warunki panujące na rynku usług prawnych. Naturalną konsekwencją tej zasady jest dostosowanie stawek do wysokości wynagrodzenia, jakie za tę samą pracę mógłby otrzymać prawnik na podstawie kontraktu niefinansowanego ze środków państwowych. Dopiero w przypadku odmowy świadczenia pomocy przez prawnika rada adwokacka desygnuje osobę obowiązującą do wypełnienia tego zadania²⁴. System zarządzania wynagrodzeniem prawników jest więc w znacznym stopniu zdecentralizowany i jak się wydaje, dosyć efektywny. Nawet w Paryżu, gdzie stawki adwokackie są stosunkowo niskie w porównaniu do kosztów życia, istnieje duże grono prawników, którzy prosperują wyłącznie świadcząc pomoc prawną z urzędu.

Stawki

Wypłacane wynagrodzenie obliczane jest na podstawie jednostek wartości (*unité de valeur*, zwanych dalej: UV) publikowanych rokrocznie w rozporządzeniu wykonawczym do ustawy budżetowej - *Loi de finances*. Dotychczas jednostka taka wynosiła między 22,84 EUR i 25,90 EUR, w zależności od regionu. Z początkiem 2016 r., po raz pierwszy od 9 lat wskaźnik ten ulega rewaloryzacji i ujednoczeniu, a jego wysokość zostaje ustalona na poziomie 24,20 EUR we wszystkich departamentach²⁵. Wartość ta zostaje następnie przemnożona przez liczbę punktów, na którą wyceniana jest dana usługa. Przykładowo,

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ Zobacz S. Auffret, G. Dagorn: Comment fonctionne l'aide juridictionnelle?, Le Monde 29.10.2015 r., http://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2015/10/16/comment-fonctionne-l-aide-juridictionnelle_4791339_4_355770.html, dostęp dnia 20.12.2016 r.

STAWKI<ŻYCIE

adwokat z urzędu przy rozwodzie lub postępowaniu z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych (czyli przed *Conseil de prud'hommes* - sądem pracy) „kosztuje” 30 UV, a więc 726 EUR. Koszt asysty w wysoce odformalizowanym postępowaniu przed Trybunałem Handlu wynosi 26 UV, czyli 629,20 EUR. Napisanie wniosku w postępowaniu administracyjnym wyceniane jest na 9 UV - 217,8 EUR, a apelacji objętej przymusem adwokackim: 30 UV, czyli 726 EUR. Jedną z najwyższej cenionych usług jest asysta w postępowaniu karnym, za którą adwokat dostaje wynagrodzenie wysokości 1 215,85 EUR (50 UV). Dotychczas na jedną prowadzoną z urzędu sprawę przeznaczano statystycznie 317 EUR²⁶.

Powyższe wyliczenia dotyczą wyłącznie wynagrodzenia adwokata w przypadku przyznania pełnej pomocy prawnej, kiedy to honorarium państwowe ma charakter ekskluzywny. Nawet w przypadku powrotu beneficjenta pomocy do wydolności finansowej na skutek wygranego procesu, dodatkowa gratyfikacja przyznana przez niego prawnikowi uważana jest za bezpodstawną, a umowa, na podstawie której do niej doszło – za bezskuteczną. Strona przegrywająca proces, obarczona kosztami postępowania, obowiązana jest do pokrycia także kosztów pomocy prawnej strony przeciwnej. W takiej sytuacji adwokat może zrzec się wynagrodzenia państwowego i sam domagać się zapłaty od przeciwnika procesowego swojego klienta²⁷. W przypadku przyznania częściowej pomocy prawnej pozostała część wynagrodzenia może być przedmiotem negocjacji między prawnikiem i jego klientem.

Reforma systemu pomocy prawnej i protesty adwokatów

Mimo niekwestionowanych zalet przedstawionego powyżej systemu, jest on powszechnie krytykowany zarówno przez przedstawicieli adwokatury, jak i przez ubiegających się o wsparcie²⁸. Liczne debaty nad reformą instytucji, a przede wszystkim nad systemem jej finansowania doprowadziły do zainicjowania przez byłą Minister Sprawiedliwości Christianę Taubirę w 2012 r. prac nad reformą ustawy²⁹. Ich efekt to obowiązująca od dnia 1 stycznia 2016 r. nowelizacja. Reforma ta opiera się na trzech głównych filarach. Pierwszym z nich jest poszerzenie kręgu osób uprawnionych

26 Zobacz *Réforme de l'aide juridictionnelle: le gouvernement cède aux avocats en grève*, *Le Parisien* 29.09.2015 r., <http://www.leparisien.fr/faits-divers/reforme-de-l-aide-juridictionnelle-accord-signé-entre-le-ministere-et-les-avocats-28-10-2015-5226559.php#xtref=https%3A%2F%2Fwww.google.pl%2F>, dostęp dnia 20.12.2016 r.

27 *Op. cit.*, *Fraternité...*, s. 193 I n.

28 Główne zarzuty wypunktowane zostały w raporcie: *Aide juridictionnelle: le temps de la décision*, <http://www.senat.fr/rap/r13-680/r13-6802.html>, dostęp dnia 21.02.2016 r.

29 Zobacz projekt reform przedstawiony na stronie rządowej: <http://www.gouvernement.fr/argumentaire/la-reforme-de-l-aide-juridictionnelle-3103>, dostęp dnia 20.02.2016 r.

STAWKI<ŻYCIE

poprzez zmianę progów dochodowych oraz ułatwienie dostępu do pomocy dla ofiar. Zgodnie z prognozami ministerstwa umożliwi to skorzystanie ze wsparcia państwowego stu tysiącom nowych beneficjentów³⁰. Drugą dziedziną, w której nastąpią zmiany, jest wynagrodzenie adwokatów. Doszło do wspomnianej już rewaloryzacji i unifikacji wartości UV oraz zmiany tabeli UV poprzez postulowane większe skorelowanie ilości przyznawanych punktów z faktycznym nakładem pracy i czasu wymaganym do poprowadzenia sprawy. W efekcie na skutek rewaloryzacji wartości UV nastąpiło obniżenie stawek w zdecydowanej większości (ok 80%) rad adwokackich i zwiększenie realnych dysproporcji między poszczególnymi departamentami, w znacznym stopniu różniącymi się w kwestii kosztów utrzymania. Negatywne skutki uboczne ujednoczenia miałyby zostać zniwelowane poprzez możliwość fakultatywnego zwiększenia wartości UV z 24,20 EUR do 30 EUR w poszczególnych departamentach, co rodzi jednak wątpliwości co do zasadności idei unifikacji między regionami i czyni reformę mniej przejrzystą i konsekwentną. Co zaś tyczy się nowelizacji tabeli UV, daje się zaobserwować tendencję do obniżania liczby przyznawanych punktów, szczególnie w przypadku typów pomocy najbardziej rozpowszechnionych. Paradoksalnie w uzasadnieniu do projektu ustawy i rządowych materiałach zmiany te przedstawione zostały jako odpowiedź na petycje adwokatury o zwiększenie wynagrodzeń za świadczenie bezpłatnej pomocy lub uznano za neutralne dla średniej wysokości honorariów. Dwie powyższe osie reformy - znaczne zwiększenie zakresu podmiotowego pomocy prawnej oraz potencjalne zwiększenie płac dla adwokatów - wymagało oczywiście większych nakładów finansowych oraz zmiany systemu. Stąd trzeci i najbardziej kontrowersyjny filar nowelizacji. Zapowiedziano zwiększenie budżetu CARPA o 15 mln EUR do 405 mln EUR, co stanowi ośmioprocentowy wzrost w stosunku do roku poprzedniego. Z pewnością nie wzbudziłoby to sprzeciwu adwokatów, gdyby nie fakt, że 5 mln z przewidzianej sumy miały pokryć same rady adwokackie. Jak podnosili prawnicy, jest to rozwiązanie w rażący sposób sprzeczne z art. 67 ustawy o pomocy prawnej z urzędu, który jasno stwierdza, że „*Le financement de l'aide juridictionnelle, de l'aide à l'intervention de l'avocat dans les procédures non juridictionnelles et de l'aide à la médiation est assuré par l'Etat*”³¹ oraz próba przerzucenia na nich ciężaru finansowania państwowych prerogatyw. Projekt rządowy spotkał się z natychmiastową i bardzo zdecydowaną odpowiedzią adwokatów, którzy tysiącami wyszli na ulice i zagrozili zrzeczeniem się

30 *Op. cit.*, Comment fonctionne....

31 „Finansowanie pomocy prawnej, asysty prawnej oraz pomocy w mediacji ponoszone jest przez Państwo”. Zobacz Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique NOR: JUSX9100049L Version consolidée au 21 février 2016, <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006077779>.

prowadzonych spraw z urzędu. W połowie października, po trzech tygodniach niezwykle intensywnych protestów, Minister Ch. Taubira wycofała się z kontrowersyjnych postanowień nowelizacji³². Strajki są sposobem „konsultacji społecznych”, charakterystycznym dla francuskiej kultury prawnej, głęboko zakorzenionym w tamtejszej tradycji politycznej. Z naszego punktu widzenia obserwacja tych zajęć może jednak stanowić dowód na możliwą skuteczność pertraktacji środowisk bezpośrednio zainteresowanych z władzą ustawodawczą. Negocjacje takie, w sposób bardziej dostosowany do naszych warunków instytucjonalnych i kultury prawnej, miały miejsce także w Polsce³³.

Podsumowanie

Na wstępie niniejszej pracy starałam się podkreślić, że system pomocy prawnej we Francji nie jest zbiorem gotowych rozwiązań, których proste przeniesienie na grunt polskiego ustawodawstwa uleczy wszystkie jego niedoskonałości. Pierwszym powodem są daleko skromniejsze możliwości finansowe polskiego legislatora, które uniemożliwiają urzeczywistnienie wielu kosztownych rozwiązań francuskich - przede wszystkim podniesienie stawek adwokackich do ich poziomu z krajów Europy zachodniej. Po drugie, pomoc prawna z urzędu jest zaledwie jednym z elementów całego systemu wymiaru sprawiedliwości oraz pomocy socjalnej i powinna być postrzegana holistycznie, w związku z głównymi zasadami rządzącymi relacjami między państwem i jednostką. Niemniej jednak analiza przypadku francuskiego dostarcza wielu funkcjonalnych przykładów, interesujących z prawno-porównawczego punktu widzenia. Pierwszym z nich jest powołanie oddzielnych organów, składających się z przedstawicieli sądów, adwokatury i administracji, odpowiedzialnych za dystrybuowanie pomocy prawnej oraz istnienie oddzielnego funduszu przeznaczonego wyłącznie na te cele. Kolejnym jest wykorzystanie bezpłatnych porad prawnych na etapie przedsądowym do promocji alternatywnych metod rozwiązywania sporów, co odciąża sądy z obowiązku rozstrzygania sporów, które mogą być rozwiązane bez ich udziału oraz obniża koszty postępowania. Warty uwagi jest również proces wyboru adwokata, który przebiega nie poprzez jego odgórne wyznaczenie, lecz na zasadach obowiązujących na rynku usług prawniczych. Podsumowując, francuski system pomocy

32 Zobacz Aide juridictionnelle: ce que prévoit l'accord entre les avocats et la chancellerie, Le Monde.fr avec AFP et Reuters 28.10.2015 r., http://www.lemonde.fr/police-justice/article/2015/10/28/apres-trois-semaines-de-mobilisation-les-avocats-parviennent-a-un-accord-avec-la-chancellerie_4798740_1653578.html#7fVWoVIZQeb8gr4j.99, dostęp dnia 20.12.2015 r.

33 Zobacz relacja M. Fertaka, rzecznika prasowego ORA w Warszawie, z protestu adwokatów, zorganizowanego przez Okręgową Radę Adwokacką w Warszawie w dniu 30 czerwca 2015 r., sprawozdanie dostępne na stronie internetowej: <http://www.adwokatura.pl/z-zycia-ora/protest-warszawskich-adwokatow>, dostęp dnia 21.02.2015 r.

STAWKI<ŻYCIE

prawnej, który opiera się i dąży do realizowania zasad solidarności, subsydiarności i proporcjonalności, mógłby być przedmiotem zainteresowania również polskiego ustawodawcy.

Marta KOŻUCHOWSKA-WARYWODA, Sędzia Sądu Rejonowego dla Warszawy Woli; IUSTITIA (wystąpienie w ramach panelu II)

W chwili obecnej trzeba skupić się nad nowymi rozporządzeniami, które wejdą w życie od stycznia 2016 r. Nowe rozporządzenia wprowadzają dualizm, ciężko mówić o sprawiedliwym rozłożeniu ciężarów. Ten dualizm w sprawach karnych jest bardzo widoczny. Sędziowie karni mają mało swobody w zasądzaniu stawek.

Pierwsze rozporządzenie to sukces, natomiast drugie rozporządzenie w zasadzie jest takie samo. Przesłanki zasądzenia wyższych kosztów są szerokie, ale sąd ma bardzo mały margines. Wcześniej sąd mógł zasądzić koszty powiększone o 50%, teraz może podwyższyć - ale też to jest mała kwota. Zmiana jest kosmetyczna.

W sądach bardzo często to adwokaci nie składają wniosków o podwyższenie kosztów, nie wnoszą o zwrot niezbędnych i udokumentowanych wydatków. Jest szerokie orzecznictwo - co jest niezbędnym wydatkiem, a co nie jest - i adwokaci powinni z tego skorzystać.

We wcześniejszym rozporządzeniu nie było przepisów odnośnie wynagrodzenia, gdy obrońcę wyznaczono dla poszczególnych czynności, w najnowszym rozporządzeniu takie uregulowanie się znajduje. Druga rzecz to posiedzenia incydentalne, które bardzo często angażują pełnomocnika. Teraz będzie można wnosić tu o koszty (m. in. chodzi o posiedzenia w przedmiocie przedłużenia tymczasowego aresztowania).

Należy zważyć na art. 80a¹ k.p.k. wprowadzony w dniu 1 lipca 2015 r., zgodnie z którym każdy może złożyć wniosek o obrońcę z wyboru. Wymiar pracy i zaangażowanie adwokatów w pełnienie funkcji obrońców z urzędu będą bardzo duże - udział obrońcy ma być czymś powszechnym w sprawach karnych.

Problem nie leży w stawkach za czynności adwokackie w sprawach karnych, a w braku elastyczności ich przyznawania. W sprawach karnych mówimy o stawce za np. przestępstwa z art. 178a k.k. oraz o stawce za przestępstwa związane z działalnością dużych zorganizowanych grupach przestępczych - tutaj nie ma elastyczności, stawka w chwili obecnej jest taka sama. Problem leży głównie w braku elastyczności. Ze strony ustawodawcy zabrakło zaufania do sędziów, że będą mogli sami podjąć prawidłowe decyzje odnośnie danej sprawy i zastosowanego wynagrodzenia za sprawę.

1 Dodany ustawą z dnia 27 września 2013 r., Dz. U. 2013 poz. 1247 i uchylony ustawą z dnia 11 marca 2016 r., Dz. U. 2016 poz. 437, (przypis ł.S).

**Łukasz KRASOŃ-BECKER, Rechtsanwalt, Jaśmina BONDARA, apl. adv.,
Kancelaria Nowotnik, Lipski, Szafrński, Warszawa (www.nls-law.pl),
Stawki ustawowe za pomoc prawną z urzędu w RFN
(wystąpienie w ramach panelu III)**

Najważniejszym aktem prawnym w niemieckim systemie wynagradzania adwokatów jest ustawa o wynagradzaniu adwokatów (*Rechtsanwaltsvergütungsgesetz*¹, zwana dalej: RVG). Ustawa reguluje wynagrodzenie adwokata za poszczególne czynności pozasądowe lub sądowe, we wszystkich obszarach prawa. W przypadku czynności sądowych, RVG - razem z ustawą o kosztach sądowych (*Gerichtskostengesetz*², zwaną dalej: GKG) - w sposób wyczerpujący reguluje koszty postępowania sądowego, z którymi musi liczyć się strona procesu. Koszty zastępstwa procesowego zasądzone są przez sądy wg. stawek RVG, bez względu na to, czy pełnomocnik albo obrońca działa z urzędu, czy z wyboru.

Stawki z RVG powszechnie uważane są za godziwe i w większości przypadków przynajmniej w przybliżeniu odzwierciedlają rzeczywiste zaangażowanie adwokata w sprawę. Aczkolwiek dzieje się tak zwykle dopiero przy odpowiedniej organizacji kancelarii, zapewniającej sprawne prowadzenie zwłaszcza drobnych spraw. Akurat pod tym względem niemieckie kancelarie mogą być wzorem. Chodzi w szczególności o optymalną strukturę zatrudnienia i system delegowania zadań, których znacznie więcej niż w Polsce wykonują nie-prawnicy oraz o rozpowszechnione stosowanie programów IT do zarządzania kancelarią. Dzięki temu nakład pracy samego pełnomocnika zredukowany jest do minimum.

Rozliczanie wg. stawek z RVG nie jest obowiązkowe. Możliwe jest zawarcie umowy regulującej wynagrodzenie adwokata w sposób odmienny (stawki godzinowe, ryczałty, *success fee* - przy spełnieniu bliżej określonych w RVG warunków). Dolną granicą w ustalaniu wynagrodzenia umownego są stawki RVG (tylko wyjątkowo dopuszczalne są tu odstępstwa), a górną granicą są dobre obyczaje. Oczywiście bezzasadne i wygórowane stawki są podważane przez sądy. Największe kancelarie działające na rynku niemieckim - te o międzynarodowym profilu, zatrudniające ponad 100 adwokatów - rozliczają się na podstawie stawek godzinowych. Stawka godzinowa partnera wynosi tam średnio ok. 400 EUR, a stawka *associate* to średnio 250 EUR. Małe i średnie kancelarie niejednokrotnie oferują stawki godzinowe w granicach od 100 EUR do 160 EUR. Są to „normalne kancelarie”, tj. prowadzące sprawy niewymagające nadzwyczajnej specjalizacji

1 <https://www.gesetze-im-internet.de/rvg>.

2 https://www.gesetze-im-internet.de/gkg_2004.

STAWKI<ŻYCIE

i o przeciętnym stopniu trudności, często reprezentujące osoby fizyczne lub małe firmy. Takie kancelarie niemal równie często rozliczają się właśnie wg RVG.

Warto w tym miejscu zauważyć, że ustawa RVG została znowelizowana w 2013 r. w celu dopasowania stawek adwokackich do ogólnej tendencji wzrostu cen, czyli inaczej, niż to się dzieje obecnie w Polsce, stawki są dopasowywane do rynku.

System stawek określonych w RVG jest dość złożony i mało przejrzysty. Przykładowo w procesie cywilnym odrębnie uregulowane są stawki za stawiennictwo w sądzie, za złożenie pierwszego wniosku formalnego, za „zastrzeżenie do protokołu” (chodzi o niemiecki odpowiednik), za zawarcie ugody itd. Inaczej uregulowane są czynności obrońcy w procesie karnym (na etapie postępowania przygotowawczego i - oczywiście odrębnie - postępowania sądowego), a jeszcze inaczej w procesie przed sądami administracyjnymi. RVG reguluje też stawki za doradztwo ogólne, za zastępstwo w mediacji, w postępowaniu upominawczym, w egzekucji itd. RVG zawiera w sumie ok. 200 pozycji, a do wielu z nich wykształciło się już orzecznictwo sądów wyższych instancji. Lepiej niż sami adwokaci na stawkach tych znają się ich pracownicy administracyjni odpowiedzialni za rozliczenia. To oni przekazują do księgowości kwoty do zafakturowania i to oni piszą do sądów wnioski o zasądzenie kosztów - ta część procesu sądowego wygląda nieco inaczej niż w Polsce. Pomocne są też kalkulatory online, powszechnie i nieodpłatnie oferowane przez poszczególne izby lub przez ubezpieczycieli. Dla przykładu, w sprawie cywilnej o wartości przedmiotu sporu 1 000 EUR ustawowe wynagrodzenie adwokata za czynności przedsądowe (tj. za wezwanie do zapłaty) wyniesie 124 EUR netto, a za zastępstwo przed sądem pierwszej instancji - dodatkowo 169 EUR netto. Takie sprawy mogą być prowadzone w sposób opłacalny tylko przez małe, lokalne kancelarie (krótka droga do sądu lub kilka spraw w tym samym sądzie tego samego dnia) i przy dobrym funkcjonowaniu sądów (w prostych sprawach zwykle 1 rozprawa, sprawna komunikacja z adwokatami, krótkie rozprawy). Ważnym czynnikiem jest oczywiście ww. dobra organizacja kancelarii. Można założyć, że rzeczywisty udział adwokata w wezwaniu do zapłaty ogranicza się do wystuchania relacji ze sprawy składanej przez młodszego pracownika i do podpisania pisma. Nie może być mowy o najmniejszym nawet udziale adwokata w przygotowywaniu pełnomocnictwa, w sporządzaniu lub w pobieraniu od klienta danych teleadresowych czy - w tego rodzaju sprawach - w ogóle o bezpośrednim kontakcie z klientem itd. Przy wartości przedmiotu sporu 5 000 EUR stawki wyniosą: 413 EUR netto przed procesem i dodatkowe 580,55 EUR netto za pierwszą instancję, a przy wartości przedmiotu sporu 15 000 EUR

STAWKI<ŻYCIE

- odpowiednio 865 EUR i 1 222 EUR netto. Co ciekawe, RVG przyznaje na każdym etapie postępowania (przed procesem, w pierwszej instancji, w drugiej instancji, w egzekucji) od nowa ryczałt 20 EUR „na koszty biurowe” (znaczkę i koperty, faks, papier, toner). Jak pokazują powyższe przykłady, stawki RVG wcale nie są wygórowane. W segmencie wartości przedmiotu sporu do 5 000 EUR [tu przebiega w Niemczech granica właściwości sądów rejonowych (*Amtsgericht*) i okręgowych (*Landesgericht*)] niemieccy adwokaci należą do „najtańszych” w Europie zachodniej. Koszty adwokackie w sprawach przed sądami rejonowymi wynoszą w Niemczech 6,2% wartości przedmiotu sporu (w Polsce: 5%).

Opłacalność prowadzenia spraw w oparciu o RVG wynika zatem bardziej z ogólnie dużej ilości spraw „na rynku”, z wydajnych procesów roboczych przeciętnej kancelarii, z dobrej współpracy pomiędzy sądami a adwokatami, a także, jak się zdaje, z rozpowszechnionych ubezpieczeń od sporu prawnego. Jeżeli bowiem dłużnikiem adwokata jest ubezpieczyciel, odpada ryzyko związane z przymusową egzekucją wynagrodzenia oraz koszty windykacji.

**Michał MAŁDZIŃSKI, adw., doktorant w INP PAN,
*Konstytucyjne prawo do sądu a godziwe wynagrodzenie z tytułu pomocy
prawnej udzielonej z urzędu*
(stanowisko przedstawione na piśmie po konferencji)**

Prawo do sądu

Fundamentalną zasadą demokratycznego państwa prawnego jest zapewnienie każdemu równego prawa do sądu. Konstytucja w art. 45 ust. 1 definiuje prawo do sądu jako prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Istotne jest, że Konstytucja wskazuje, iż jednym z kluczowych i niezbędnych elementów gwarancji prawa do sądu jest sprawiedliwe rozpatrzenie sprawy. Sprawiedliwość przy tym należy rozumieć jako konieczność przestrzegania ogólnie przyjętych zasad, takich jak np.: zasada domniemania niewinności, zasada podejmowania przez sąd działań na podstawie i w granicach prawa, zasada stosowania tylko takich kar bądź sankcji, które przewidują przepisy prawa, obowiązek zapewnienia każdemu prawa do obrony, czy też konieczność zapewnienia równości stron postępowania sądowego (sprawiedliwość proceduralna)¹.

Podkreślić należy, że konstytucyjna gwarancja prawa do sądu zakłada, iż powyżej wymienione zasady/wartości muszą być zapewnione łącznie. Nie może być zatem mowy o zapewnieniu prawa do sądu w sytuacji, gdy przykładowo: strony postępowania sądowego nie mają równorzędnych pozycji. Przy czym o równości pozycji stron można mówić na wielu płaszczyznach, np. procesowej (przyznanie określonej stronie silniejszych uprawnień, niż jej przeciwnikowi), czy też majątkowej (niemożność skorzystania przez jedną ze stron z przysługujących jej uprawnień z uwagi na brak środków finansowych umożliwiających podjęcie określonych działań). Innymi słowy, jeżeli z jakichś względów obowiązujący system prawny faworyzuje określoną kategorię podmiotów w taki sposób, że ich pozycja w postępowaniu sądowym jest silniejsza od przeciwników, to taki system prawny nie może zostać uznany za gwarantujący prawo do sądu. W powyższym kontekście istotne jest zagadnienie, czy obowiązujący w Polsce system wynagradzania pomocy prawnej udzielonej z urzędu w pełni realizuje zasadę prawa do sądu określoną w art. 45 Konstytucji.

1 Zobacz wyrok TK z dnia 21 stycznia 2014 r., SK 5/12.

Prawo ubogich

Jest faktem niepodlegającym dyskusji, że istnieje w polskim społeczeństwie odsetek osób, które nie mają dostatecznych środków finansowych na zapewnienie sobie profesjonalnej pomocy prawnej i jedynym sposobem, aby taką pomoc otrzymać, jest zwrócenie się przez nie do odpowiedniego sądu z wnioskiem o przyznanie pomocy prawnej z urzędu. Sąd, przychylając się do wniosku, wydaje stosowne postanowienie o przyznaniu pełnomocnika/obrońcy z urzędu, co skutkuje tym, iż koszty przyznanej pomocy prawnej obciążają Skarb Państwa², na zasadach szczegółowo określonych w przepisach rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. Przyznanie zatem przez sąd pomocy prawnej z urzędu skutkuje tym, że strona, dla której pomoc taka została przyznana, nie musi ponosić jej kosztów.

Ograniczając analizę przedstawionego zagadnienia jedynie do mechanizmu przydzielania pomocy prawnej z urzędu, można by odnieść wrażenie, że w pełni przestrzegana jest zasada równości. Strona, która nie dysponuje środkami finansowymi na zapewnienie sobie pomocy prawnej, uzyskuje taką pomoc od państwa - zatem przestrzegana jest także zasada sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy przez sąd. Winno to prowadzić do konkluzji, że obowiązek zapewnienia prawa do sądu jest w pełni przestrzegany. Jednakże wniosek taki jest wątpliwy, w sytuacji gdy na możliwość uzyskania przez stronę pomocy prawnej z urzędu spojrzę się od strony możliwości udzielenia tejże pomocy przez przyznanego obrońcę/pełnomocnika.

Zawód adwokata

Zgodnie z art. 4 ust. 1 Prawa o adwokaturze zawód adwokata polega na świadczeniu pomocy prawnej, a w szczególności na udzielaniu porad prawnych, sporządzaniu opinii prawnych, opracowywaniu projektów aktów prawnych oraz występowaniu przed sądami i urzędami. Działalność zawodowa adwokata jest działalnością gospodarczą w rozumieniu art. 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, zaś sam adwokat wykonujący zawód jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 ust. 1 tejże ustawy. Powyższe skutkuje tym, że adwokat ma obowiązek zachowywać się tak jak każdy inny przedsiębiorca, a zatem zobowiązany jest do opłacania podatków, składek na ubezpieczenie społeczne,

2 Skarb Państwa nie zawsze zobowiązany jest do poniesienia kosztów pomocy prawnej przyznanej z urzędu, zgodnie bowiem z § 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2005 r. w sprawie cywilnej, w której kosztami procesu został obciążony przeciwnik procesowy strony korzystającej z pomocy udzielonej przez adwokata ustanowionego z urzędu, koszty pomocy prawnej z urzędu Skarb Państwa zobowiązany jest wypłacić dopiero po wykazaniu bezskuteczności ich egzekucji od przeciwnika strony.

STAWKI<ŻYCIE

wypłacania pensji zatrudnionym pracownikom, ponoszenia kosztów bieżącej działalności, takich jak czynsz za zajmowany lokal, opłaty za media, ale także kosztów programów i publikacji prawniczych, materiałów i urządzeń biurowych, zaś po odliczeniu wszystkich związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą kosztów powinien osiągać zysk pozwalający mu na bieżące utrzymanie siebie i swojej rodziny. Innymi słowy, adwokat jak każdy inny przedsiębiorca musi tak prowadzić działalność gospodarczą, aby osiągać zysk.

W warunkach świadczenia pomocy prawnej na zasadach rynkowych adwokat, negocjując zasady udzielenia pomocy prawnej z klientem, jest w stanie przeanalizować stopień skomplikowania sprawy i ustalić wysokość wynagrodzenia, z uwzględnieniem w szczególności nakładu pracy w danej sprawie. Inaczej wygląda sytuacja w sprawach z urzędu. Adwokat ma tu obowiązek podjąć się prowadzenia sprawy, która została mu przydzielona i nie ma żadnego wpływu na wysokość należnego mu wynagrodzenia, gdyż stawki wynagrodzenia określone są w przepisach rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. Zgodnie z § 4 ust. 1 rozporządzenia adwokat co do zasady za świadczenie pomocy prawnej z urzędu może otrzymać wynagrodzenie w wysokości ½ stawki określonej w odniesieniu do konkretnego rodzaju sprawy. W sytuacjach wyjątkowych adwokatowi może być przyznane wynagrodzenie wyższe od ½ stawki określonej w odniesieniu do konkretnego rodzaju sprawy, ale maksymalna wysokość tego wynagrodzenia nie może przekroczyć całości danej stawki. Dla zobrazowania powyższego mechanizmu można posłużyć się przykładem sprawy z zakresu prawa pracy o przywrócenie do pracy. Zgodnie z § 15 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia opłata maksymalna w sprawie z zakresu prawa pracy o przywrócenie do pracy wynosi 360 PLN. Co do zasady, w myśl § 4 ust. 1 rozporządzenia adwokatowi przysługuje wynagrodzenie w wysokości 180 PLN za taką sprawę, zaś w wyjątkowych okolicznościach 360 PLN. Jednocześnie zauważyć należy, że sprawy o przywrócenie do pracy są nierzadko sprawami bardzo trudnymi, o skomplikowanym stanie faktycznym, wymagającymi przesłuchania wielu świadków i sporządzania wielu pism procesowych, takie sprawy bardzo często trwają nawet kilka lat. Stosownie do powyższego należy stwierdzić, iż po żmudnym procesie, wymagającym od adwokata poświęcenia znacznej ilości czasu swojego lub swoich pracowników (a także konieczności poniesienia szeregu kosztów biurowych, nie wspominając już o stałych kosztach działalności), wynagrodzenie za świadczenie pomocy prawnej wyniesie 180 PLN, a w najlepszym przypadku 360 PLN. Otrzymane wynagrodzenie nie zrekompensuje adwokatowi w zasadzie żadnych kosztów. Istotniejszy jest jednak fakt, że konieczność

STAWKI<ŻYCIE

zaangażowania się adwokata w prowadzenie sprawy przydzielonej mu z urzędu uniemożliwia czasem prowadzenia sprawy dla klienta z wyboru, za wynagrodzeniem ustalonym na zasadach rynkowych. W pełni wyobrażalna jest bowiem sytuacja, że adwokat będzie zmuszony do prowadzenia w jednym czasie wielu spraw przydzielonych mu z urzędu, co w zasadzie zablokuje jego możliwości co do prowadzenia spraw z wyboru. Ważne jest przy tym to, że angażując się w prowadzenie spraw z urzędu adwokat nie będzie miał możliwości osiągnięcia przychodów pozwalających na pokrycie kosztów prowadzonej działalności gospodarczej, nie wspominając już o kosztach własnego utrzymania. Prowadzenie w dłuższym okresie działalności deficytowej zmusiłoby zatem adwokata do zakończenia działalności gospodarczej.

Uwarunkowania rynkowe

W realiach gospodarki rynkowej przedsiębiorca nie może pozwolić sobie na prowadzenie działalności nieprzynoszącej dochodu. Należy zatem stwierdzić, że w opisanej powyżej sytuacji, konieczność prowadzenia przez adwokata wielu spraw z urzędu (za wynagrodzeniem uniemożliwiającym osiągnięcie jakiegokolwiek zysku), może oznaczać, że adwokat będzie zmuszony do podjęcia decyzji, czy podjąć się prowadzenia spraw z wyboru, za wynagrodzeniem ustalonym na zasadach rynkowych (jednakże kosztem czasu jaki musi poświęcić na prowadzenie spraw z urzędu), czy też zrezygnować ze spraw z wyboru i w efekcie doprowadzić do zakończenia prowadzonej przez siebie działalności gospodarczej. Każdy inny przedsiębiorca zdecydowałby się na podjęcie lepiej płatnego przedsięwzięcia, zaś zrezygnowałby z przedsięwzięcia przynoszącego stratę. Adwokat nie może samodzielnie zrezygnować ze sprawy z urzędu, może jedynie dokończyć mniej wysiłku i czasu do prowadzenia takiej sprawy, co skutkować już będzie nierównością w podejściu do spraw poszczególnych klientów. Omawiana sytuacja w efekcie doprowadziłaby do nierówności stron postępowania sądowego, w przypadku gdyby jedna ze stron postępowania korzystała z pomocy adwokata z wyboru, a druga z pomocy adwokata z urzędu. Takie zaś ukształtowanie pozycji stron byłoby niesprawiedliwe i naruszałoby prawo do sądu zagwarantowane w Konstytucji.

Przymus wyboru

Obecnie obowiązujący system przyznawania pomocy prawnej z urzędu, który zakłada, że wynagrodzenie za udzielanie pomocy prawnej z urzędu w odniesieniu do szeregu rodzajów spraw jest całkowicie nieadekwatne (uniemożliwia pokrycie kosztów prowadzonej działalności gospodarczej i osiągnięcie niewielkiego nawet zysku), zmusza nierzadko

STAWKI<ŻYCIE

adwokatów do podejmowania decyzji o zmniejszeniu zaangażowania w sprawy klientów przydzielonych im z urzędu. Adwokat nie może bowiem sobie pozwolić na rezygnację z udzielania pomocy prawnej klientom z wyboru, gdyż tylko w oparciu o współpracę z tymi klientami jest w stanie osiągać zysk z prowadzonej przez siebie działalności gospodarczej. Obowiązująca wysokość stawek wynagrodzenia za udzielanie pomocy prawnej z urzędu uniemożliwia w zasadzie możliwość utrzymania się adwokata na rynku³.

Z powyższych względów należy uznać, że państwo zdaje się wręcz zachęcać adwokatów do angażowania się w sprawy z wyboru, kosztem spraw z urzędu. Innymi słowy obowiązujący w Polsce system pomocy prawnej z urzędu nadaje priorytet sprawom z wyboru, dlatego system ten nie może zostać uznany za sprawiedliwy, a skoro jest niesprawiedliwy, jest również sprzeczny z zasadą zapewnienia równego prawa do sądu. Sprawiedliwym systemem pomocy prawnej z urzędu byłby taki system, który zapewniałby godziwe (rynkowe) wynagrodzenie za świadczenie pomocy prawnej z urzędu. W takiej sytuacji adwokat nie stawałby przed trudną decyzją odnośnie do zaangażowania się w sprawę z urzędu czy w sprawę z wyboru, gdyż wynagrodzenie na jakie mógłby liczyć za prowadzenie sprawy z urzędu, pozwoliłoby mu jako przedsiębiorcy na osiągnięcie zysku z prowadzonej przez niego działalności gospodarczej. Zapewnienie godziwego wynagrodzenia za prowadzenie spraw z urzędu zlikwidowałoby powyżej opisywany dylemat co do poświęcenia sprawy z urzędu na rzecz sprawy z wyboru, gdyż adwokat nie musiałby decydować się na przyjęcie sprawy z wyboru, mając na względzie konieczność zachowania płynności finansowej i obowiązek bieżącego regulowania stałych zobowiązań, związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Godziwe wynagrodzenie za prowadzenie spraw z urzędu stanowiłoby zatem gwarancję, że klient z urzędu może liczyć na taki sam poziom zaangażowania przyznanego mu pełnomocnika/obrońcy, na jaki mógłby liczyć, gdyby był klientem z wyboru. Taka sytuacja w pełni odpowiadałaby postulatowi równości stron postępowania sądowego, byłaby sprawiedliwa i w pełni zgodna z zasadą zapewnienia równego prawa do sądu, o której mowa w art. 45 Konstytucji. Obecny stan jest jednakże dalece odmienny od pożądanego modelu i dopóki nie zostanie zmieniony, nadużyciem będzie twierdzenie, jakoby w Polsce konstytucyjna gwarancja równego prawa do sądu była w pełni przestrzegana.

3 Zobacz Ł. Supera: Stawki mniejsze niż życie, „Palestra” nr 7-8/2012, s. 105 i n.

Podsumowanie

Niedopuszczalne w demokratycznym państwie prawnym jest utrzymywanie systemu, który jedynie fikcyjnie zapewnia równe prawo do sądu. Osoby niezamożne, niemogące sobie pozwolić na pomoc prawną z wyboru, są ewidentnie pokrzywdzone przez fakt, że ich pełnomocnikom/obrońcom z urzędu nie zapewnia się godziwego wynagrodzenia, tak aby bez obawy o zachowanie płynności finansowej mogli prowadzić powierzone im sprawy z pełnym zaangażowaniem. Obecnie obowiązujący system pomocy prawnej udzielanej z urzędu nie jest zatem zgodny z postanowieniami Konstytucji, gwarantującymi prawo do sądu i powinien być jak najszybciej zmieniony w taki sposób, aby ciężka i odpowiedzialna praca na rzecz klientów z urzędu była należycie i godziwie wynagradzana.

Mikołaj PIETRZAK, adw., Dziekan Okręgowej Rady Adwokackiej w Warszawie (wystąpienie w ramach panelu II)

Obowiązek finansowania pomocy prawnej z urzędu spoczywa wyłącznie na państwie. To władza publiczna jest adresatem obowiązków wynikających z Konstytucji i umów międzynarodowych, dotyczących praw i wolności człowieka. Nie ma prawa do obrony bez rzetelnej pomocy prawnej. Nie ma prawa do sądu bez pomocy prawnej.

Orzeczenia ETPCz wiążą dostępność prawa do sądu z dostępnością pomocy prawnej z urzędu. Nawet w sytuacjach gdy człowieka stać, a sam sobie nie dobiera obrońcy, ETPCz twierdzi, iż to na państwie spoczywa obowiązek czuwania i zapewnienia pomocy prawnej dla takiego obywatela z urzędu. ETPCz milczy na temat przerzucania kosztów pomocy prawnej przez państwo na adwokatów świadczących tę pomoc prawną. Aby ETPCz się zajął tym problemem, to podsądny musiałby być niezadowolony z rozstrzygnięcia z urzędu, zidentyfikować problem - że problem tkwi w niskim wynagrodzeniu - i sporządzić skargę. Taka koniunktura procesowa nie wystąpiła, żadna taka skarga do tej pory nie wpłynęła.

Natomiast warto tutaj przywołać wyrok ETPCz z 1983 r. w sprawie Van der Mussele przeciwko Belgii¹. Skarżącym w tej sprawie był nie sam podsądny, a jego obrońca z urzędu - belgijski aplikant adwokacki. Skarżył się on, że wykonywanie przez niego funkcji obrońcy z urzędu bez żadnego wynagrodzenia stanowi *de facto* pracę przymusową, co jest sprzeczne z art. 4 EKPCz. Oczywiście stan faktyczny sprawy dotyczył stanu prawnego obowiązującego w Belgii przed 1980 r., w którym adwokaci czy aplikanci adwokaccy byli mianowani *pro Deo* przez samorząd adwokacki oraz co do zasady nie byli uprawnieni ani do wynagrodzenia za obronę z urzędu, ani do zwrotu kosztów. ETPCz na kanwie stanu faktycznego tej sprawy stwierdził, że udzielanie obrony z urzędu przez adwokatów stanowi nieodłączny element wykonywania tego zawodu w ramach samorządu, o czym skarżący wiedział przystępując do wykonywania zawodu. Co ważne, w ocenie ETPCz koszty oraz brak wynagrodzenia skarżącego za obronę z urzędu nie były dysproporcjonalne w stosunku do korzyści płynących z wykonywania przez zawodu adwokata ogółem.

Tak długo jak będziemy, my adwokaci, oczekiwania godziwego wynagrodzenia w sprawach z urzędu budować w oparciu o swoje prawa, prawa majątkowe, nie znajdziemy posłuchu. Należy prawo do godziwego wynagrodzenia opierać na art. 45 Konstytucji oraz na innych prawach i wolnościach, w ich proceduralnym aspekcie.

1 Wyrok z dnia 23 listopada 1983 r., nr skargi 8919/80, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57591>.

STAWKI<ŻYCIE

Oczekiwanie przez państwo heroicznej postawy, że adwokaci będą prowadzić sprawy *pro bono*, nie jest rozwiązaniem systemowym. Prędzej czy później każdy z adwokatów staje przed wyborem - czy poświęci ograniczony czas i energię na sprawę z wyboru, czy na sprawę z urzędu. Prowadzenie sprawy z urzędu, np. karnej - dotyczącej przestępczości zorganizowanej - w której terminy są cztery razy w tygodniu - to śmierć dla kancelarii. Za niskie wynagrodzenie adwokatów i radców prawnych w sprawach z urzędu godzi nie w adwokatów i radców, tylko w efektywną realizację praw i wolności jednostki.

Tego typu spotkania, jak dzisiejsza konferencja, generują wzajemne zrozumienie środowiska prawniczego. Zrozumienie może też budować obraz statystyk, dotyczący finansowania pomocy prawnej z urzędu w całej Europie.

Dane statystyczne z raportu Ministerstwa Sprawiedliwości Niderlandów - wybrano dziewięć państw - dane z 2012 r. - łączne wydatki *per capita* na pomoc prawną z urzędu²:

| | |
|-------------------|-----------|
| 1. Anglia i Walia | 39,37 EUR |
| 2. Szkocja | 34,28 EUR |
| 3. Niderlandy | 29,11 EUR |
| 4. Irlandia | 21,18 EUR |
| 5. Finlandia | 12 EUR |
| 6. Belgia | 6,96 EUR |
| 7. Niemcy | 6,52 EUR |
| 8. Francja | 5,4 EUR |
| 9. Polska | 0,59 EUR |

Dane statystyczne z ww. raportu - nakłady na pomoc prawną z urzędu jako procent PKB³:

| | |
|-------------------|-------|
| 1. Anglia i Walia | 0,13% |
| 2. Szkocja | 0,13% |
| 3. Niderlandy | 0,08% |
| 4. Irlandia | 0,06% |
| 5. Finlandia | 0,03% |
| 6. Niemcy | 0,02% |

2 Zobacz M. Barendrecht, L. Kistemaker, H.J. Scholten, R. Schrader, M. Wrzesinska: Legal Aid in Europe: Nine different Ways to Gurantee Access to Justice in Europe, http://www.hiil.org/data/sitemanagement/media/Report_legal_aid_in_Europe.pdf, s. 49.

3 *Ibidem*, s. 51.

STAWKI<ŻYCIE

| | |
|------------|-------|
| 7. Belgia | 0,02% |
| 8. Francja | 0,02% |
| 9. Polska | 0,01% |

Statystyki te dobitnie pokazują, że Polska jest w ogonku państw unijnych z punktu widzenia nakładów na system pomocy prawnej z urzędu. To nie może pozostać bez wpływu na jakość ochrony prawnej obywateli. Nawet przy największej staranności i zaangażowaniu adwokatów.

Sędziowie zazwyczaj kierują się, orzekając o kosztach, dobrą wolą i sumieniem. Problem polega na tym, że w naszym systemie ustanawia adwokata sąd, a następnie ten sąd decyduje jak wysokie ma być wynagrodzenie. Mechanizm ten jest zgubny. Często naszym obowiązkiem jest krytykować sąd, to my piszemy zażalenia, jesteśmy identyfikowani przez sędziów jako Ci, którzy są przeciwko. Ten sam sąd, przeciwko któremu często występujemy, nie powinien decydować o naszym wynagrodzeniu. W niektórych systemach istnieje odrębny podmiot, który decyduje, kiedy i ile dostanie adwokat za swoją pracę.

Pożądanym kierunkiem jest stworzenie osobnego podmiotu, który będzie przyznawał wynagrodzenie za pomoc prawną z urzędu. Należałoby oddzielić również wypłatę wynagrodzenia ze środków danego sądu. Powinno się wyjąć ocenę należnego wynagrodzenia z urzędu spod prerogatyw sądu, przed którym występuje dany adwokat.

**Ryszard PIOTROWSKI, dr hab., WPiA UW,
Konstytucyjne podstawy pomocy prawnej z urzędu
(wystąpienie w ramach panelu I)**

1. Konstytucja nie odnosi się bezpośrednio do zagadnienia pomocy prawnej z urzędu, ale w jej postanowieniach odnaleźć można przesłanki pozwalające na ocenianie istniejących rozwiązań prawnych z perspektywy prawa do sądu, a także z punktu widzenia funkcji samorządów zawodowych reprezentujących osoby wykonujące zawody zaufania publicznego. Jednak wykładnia ustawy zasadniczej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego nie prowadzi do spójnych rezultatów w odniesieniu do ukształtowania pomocy prawnej z urzędu. Z jednej strony bowiem pomoc ta jest postrzegana w kategoriach gwarancji prawa do sądu, z drugiej - z perspektywy funkcji fiskalnej kosztów sądowych, jako obciążenie dla Skarbu Państwa, które powinno być ponoszone także przez osoby świadczące pomoc prawną z urzędu. Reprezentujący te osoby samorząd zawodowy spełnia bowiem funkcję publiczną. O ile jednak Konstytucja wyraża prawo do sądu, to nie stanowi, że samorzady zawodów zaufania publicznego wypełniają funkcję publiczną, zobowiązującą członków tych korporacji do finansowania polityki społecznej państwa. Wykładnia Konstytucji, uzasadniająca tego rodzaju tezę, nie znajduje wystarczającego oparcia w wyrażonej we wstępie do ustawy zasadniczej zasadzie rzetelności i sprawności działania instytucji publicznych, ponieważ sprowadza ryzyko ograniczenia prawa do sądu osób korzystających z pomocy prawnej z urzędu, jak również ryzyko ograniczenia praw osób świadczących pomoc prawną z urzędu, ze względu na obciążenie tych osób faktycznym współponoszeniem jej kosztów.

2. Niezłomność praw obywatelskich jest fundamentem demokratycznego państwa prawnego. Prawo do posiadania praw ma podstawowe znaczenie w demokracji konstytucyjnej¹. Przesłanką warunkującą rolę praw jednostki - nie tylko w sferze doktryny i przepisów prawnych, w których przejawia się istnienie Konstytucji, ale także w sferze praktyki społecznej - pozostaje prawo do sądu, znajdujące wyraz w art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji. W myśl art. 45 ust. 1 każdy ma prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Stosownie do art. 77 ust. 2 Konstytucji ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego

1 Zobacz zwłaszcza S. Rodotà: *Il diritto di avere diritti*, Roma - Bari 2012, s. 62 i n.

STAWKI<ŻYCIE

wskazano, że przepisy te zobowiązują ustawodawcę „do należytego ukształtowania systemu wymiaru sprawiedliwości w wymiarze instytucjonalnym i proceduralnym oraz zapewnienia jego efektywnego funkcjonowania, a także zakazują zamykania lub nadmiernego ograniczania dostępu do wymiaru sprawiedliwości”².

W orzecznictwie Sądu Najwyższego znajduje wyraz pogląd, że ustanowienie adwokata z urzędu jest bezpośrednio zależne od uprzedniego zwolnienia strony od kosztów sądowych, a między zwolnieniem od kosztów sądowych i ustanowieniem adwokata z urzędu istnieje wzajemna więź³. Jeżeli sąd cofa zwolnienie od kosztów sądowych, odpada podstawowa przesłanka ustanowienia adwokata z urzędu, czyli samo ustanowienie adwokata, które zastępuje pełnomocnictwo procesowe. Ustawodawca łączy ustanowienie adwokata ze zwolnieniem od kosztów sądowych. W opinii Trybunału Konstytucyjnego „koszty sądowe są tradycyjnie uznanym instrumentem polityki państwa służącym do regulowania relacji stron stosunków procesowych oraz - w szerszym ujęciu - stymulowania decyzji jednostek co do sposobu prowadzenia swoich interesów i doboru środków ich ochrony”⁴. Koszty postępowania „służą osiągnięciu należytej sprawności organizacyjnej i orzeczniczej sądów oraz wyodrębnieniu i oddzieleniu roszczeń szykanujących i oczywiście niezasadnych od roszczeń uzasadnionych, służących ochronie praw i wolności jednostki”⁵. W doktrynie wskazano, że koszty sądowe spełniają liczne funkcje: społeczne, fiskalne, a także służebne wobec wymiaru sprawiedliwości⁶. Według Trybunału Konstytucyjnego „funkcja społeczna oznacza wpływ, jaki koszty postępowania wywierają na życie społeczne w sensie pozytywnym (ograniczenie pieniactwa, szykanowania przeciwnika, minimalizacja zachęt do ochrony fikcyjnych interesów i chęci niesłusznego wzbogacenia się kosztem przeciwnika itd.), jak i negatywnym (np. utrudnienie dostępu do wymiaru sprawiedliwości, zaburzenia funkcjonowania zasady faktycznej równości uczestników postępowania). Funkcje fiskalne polegają na uzyskaniu częściowego przynajmniej zwrotu kosztów funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. W wypadkach skrajnych, realizacja tej funkcji może przerodzić się w nadmierny fiskalizm, stanowiący zagrożenie prawa do sądu. Funkcje służebne wobec wymiaru sprawiedliwości to przede wszystkim wpływ kosztów na zachowania stron w trakcie procesu”⁷.

2 Tak w uzasadnieniu wyroku z dnia 16 czerwca 2008 r., P 37/07.

3 Tak SN w uchwale z 10 sierpnia 1990 r., III CZP 39/90, OSNC nr 2-3/1991, poz. 26.

4 Tak w uzasadnieniu wyroku z dnia 7 września 2004 r., P 4/04.

5 Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie P 37/07.

6 Zobacz J. Kot: Zwolnienie od kosztów sądowych w świetle doktryny i orzecznictwa Sądu Najwyższego, „Palestra” nr 6-7/1982, s. 28.

7 Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie P 37/07.

STAWKI<ŻYCIE

3. W świecie współczesnym, w warunkach przenikania się i współoddziaływania złożonych systemów prawnych, jednostka jest w coraz większym stopniu zależna od prawa, a jej istnienie znajduje potwierdzenie w rozmaitych formach prawnych. Zarazem też prawo staje się trudniej dostępne, zarówno ze względu na skomplikowanie i niejednoznaczność licznych przepisów, jak też ze względu na to, że coraz trudniej odnaleźć właściwe w rozbudowanych systemach prawnych. A zatem dotarcie do prawa i jego zrozumienie niejednokrotnie bywa niemożliwe bez pomocy ekspertów. Nie bez znaczenia są także konsekwencje publikowania przepisów prawnych wyłącznie w postaci elektronicznej, co można uznać za niezgodne z ustawą zasadniczą, która posługuje się przecież zastanym pojęciem ogłoszenia aktów normatywnych, a więc publikacji w formie drukowanej. W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego oraz poglądów doktryny Konstytucja, nie ustalając znaczenia wielu zastosowanych w niej pojęć, nawiązuje do ich dotychczasowego rozumienia, które - zależąc od poglądów uczonych i kształtu praktyki - wynika „z tradycji, doktryny i orzecznictwa, a także ze sposobu rozumienia [...] w prawie dotychczas obowiązującym”⁸. Chodzi zatem o takie znaczenie, jakie „od dawna ukształtowało się w Polsce na tle poglądów doktryny i orzecznictwa”⁹.

W doktrynie od wielu lat dostrzegane są negatywne skutki społeczne zjawiska określanego mianem inflacji prawa. Polega ono na tym, że obowiązuje zbyt wiele aktów normatywnych w stosunku do rzeczywistych potrzeb społecznych, albo też zakres regulacji jest zbyt rozległy, a przy tym dotyczą one materii, które nie powinny być przedmiotem normowania¹⁰. Prawo traci wartość wynikającą ze stałości i jednoznaczności reguł¹¹. Ustrojową konsekwencją inflacji prawa jest wzrost znaczenia władzy sądowniczej. Zjawisko to jest uwarunkowane przenikaniem się kultury prawnej prawa stanowionego i prawa sędziowskiego, związanym z procesem integracji europejskiej i konsekwencjami globalizacji, a także z wielocentrycznością systemu prawa, które zyskuje ponadnarodowy charakter. Jednak znaczenie władzy sądowniczej rośnie także dlatego, że ustawodawca powierza sądom legitymizowanie poczynań władzy wykonawczej w sferach szczególnie wrażliwych z punktu widzenia praw i wolności jednostki. Zarazem też w warunkach inflacji

8 Tak w uzasadnieniu wyroku TK z dnia 18 lutego 2003 r., K 24/02.

9 Tak L. Garlicki: Polskie prawo konstytucyjne, Warszawa 2015, s. 131.

10 Zobacz A. Kociołek-Pęksa, M. Stępień: Leksykon socjologii prawa, Warszawa 2013.

11 Zobacz R. Piotrowski: Ustrojowe konsekwencje inflacji prawa, w: W. Brzozowski, A. Krzywoń, red.: Leges ab omnibus intellegi debent. Księga XV-lecia Rządowego Centrum Legislacji, Warszawa 2015.

STAWKI<ŻYCIE

ustawodawczej sędziowie stają się reprezentantami interesów, które nie są reprezentowane lub reprezentowanych wadliwie¹².

W rezultacie prawo do sądu zyskuje na znaczeniu, stając się jednym z tych praw jednostki, bez których korzystanie z pozostałych może ulec zasadniczemu ograniczeniu¹³. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny, *„konieczność ochrony w demokratycznym państwie prawa nawet wysoko cenionych wartości, takich jak: bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób, nie może uzasadniać zamknięcia drogi sądowej do ochrony konstytucyjnych praw i wolności, może natomiast co najwyżej uzasadniać pewne (a więc znajdujące usprawiedliwienie w konstytucyjnie aprobowanym marginesie swobody regulacyjnej legislatora) ograniczenia ochrony sądowej”*¹⁴.

Wzrasta zatem praktyczna rola prawa dostępu do sądu, a więc w szczególności prawa do pomocy prawnej z urzędu i warunków jego realizacji. Według Trybunału Konstytucyjnego *„zwolnienie od kosztów sądowych i związana z nim możliwość ustanowienia fachowego pełnomocnika z urzędu są newralgicznymi polami realizacji prawa do sądu”*¹⁵. Jednakże warunki realizacji tego prawa w istotnej mierze zależą zarówno od stawek minimalnych za czynności adwokackie w ramach zastępstwa prawnego wykonywanego przez adwokatów z wyboru, które określa Minister Sprawiedliwości w drodze rozporządzenia *„mając na względzie rodzaj i zawartość sprawy oraz wymagany nakład pracy adwokata”*¹⁶, jak też od szczegółowych zasad ponoszenia kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu. Minister Sprawiedliwości określa je *„z uwzględnieniem sposobu ustalania tych kosztów, wydatków stanowiących podstawę ich ustalenia oraz maksymalnej wysokości opłat za udzieloną pomoc”*¹⁷. Zasadnicze znaczenie ma tu również linia orzecznicza Trybunału Konstytucyjnego odzwierciedlająca przekonanie, że członkowie korporacji prawniczych powinni współfinansować przysługujące każdemu prawo do sądu w takim zakresie, w jakim ich praca na rzecz osób korzystających z pomocy prawnej udzielonej z urzędu nie jest należycie opłacona ze względu na obowiązujące przepisy, które odzwierciedlają troskę o ograniczenie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielanej z urzędu ponoszonych przez Skarb Państwa.

12 Zobacz R. Piotrowski: O znaczeniu prawa sędziowskiego w polskim ustroju państwowym, w: T. Giaro, red.: Rola orzecznictwa w systemie prawa, Warszawa 2016, s. 39 i n.

13 Zobacz A. Redelbach: Sądy a ochrona praw człowieka, Toruń 1999, s. 265.

14 Tak w uzasadnieniu wyroku z dnia 10 maja 2000 r., K 21/99.

15 Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie P 37/07.

16 Tak w art. 16 ust. 3 Prawa o adwokaturze.

17 Tak w art. 29 ust. 2 ustawy powołanej w przyp. 16.

STAWKI<ŻYCIE

4. Przeciwdziałanie społecznemu wykluczeniu przez prawo - tych, którzy nie mają dostępu do technologii cyfrowych, jak też tych, którzy nie są w stanie pokonać bariery komunikacyjnej, ponieważ nie mają dostępu do wiedzy eksperckiej - jest obowiązkiem władz publicznych w warunkach obowiązywania zasady równości i zakazu dyskryminacji „z jakiegokolwiek przyczyny” (art. 32 Konstytucji), a także zasady sprawiedliwości społecznej.

Zasada sprawiedliwości społecznej, wyrażona w art. 2 Konstytucji, jest - w ujęciu najnowszego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego - najczęściej łączona z zasadą równości, jako jeden z wyznaczników dopuszczalności różnicowania sytuacji podmiotów podobnych¹⁸. Trybunał stwierdził również, że *„treść zasady sprawiedliwości jest jednak bogatsza niż zasady równości. Z jednej bowiem strony wyznacza ona obowiązki o charakterze formalnym, nakazując równe traktowanie podmiotów równych oraz zakazując równego traktowania podmiotów nierównych, z drugiej zaś wyznacza obowiązki o charakterze materialnym, polegające na nakazie ochrony i realizacji szeregu wartości konstytucyjnych, w tym solidarności społecznej i bezpieczeństwa socjalnego”*¹⁹. Zdaniem Trybunału *„można więc powiedzieć, że zastosowanie zasady sprawiedliwości społecznej może prowadzić do korekty zasady równości”*²⁰. Zasada sprawiedliwości społecznej powinna zatem znajdować odzwierciedlenie w procesie interpretacji konstytucyjnych podstaw pomocy prawnej z urzędu. Według Trybunału Konstytucyjnego stosowanie zasady równości dotyczy także *„regulacji związanej z kosztami procesu i pomocą prawną świadczoną z urzędu”*²¹. Pogląd ten można odnieść również do zasady sprawiedliwości społecznej. W orzecznictwie konstytucyjnym wskazano, że dostęp *„osób ubogich do pomocy prawnej świadczonej z urzędu [...] jest komponentem konstytucyjnego prawa do sądu (art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji)”*²². Według Trybunału Konstytucyjnego *„dostęp do sądu musi być zagwarantowany z uwzględnieniem konstytucyjnej zasady równości wobec prawa, która zakazuje dyskryminowania z jakiegokolwiek przyczyny, w tym z przyczyny majątkowej”*²³. W doktrynie wskazano, że *„pomoc prawna na gruncie Konstytucji może być traktowana również jako element realizacji prawa do zabezpieczenia społecznego wynikającego z art. 67 Konstytucji”*²⁴. Trudno jednak uznać, by obciążanie - w drodze wykładni Konstytucji -

18 Tak w uzasadnieniu wyroku z dnia 21 września 2009 r., P 46/08.

19 Tak w uzasadnieniu wyroku z dnia 19 grudnia 2012 r., K 9/12.

20 Tak w uzasadnieniu wyroku z dnia 13 czerwca 2013 r., K 17/11.

21 Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie P 37/07.

22 *Ibidem*.

23 Tak w uzasadnieniu wyroku z dnia 29 sierpnia 2006 r., SK 23/05.

24 Zobacz G. Rząsa: Konstytucyjne aspekty pomocy prawnej udzielanej osobom ubogim, „Przegląd Legislacyjny” z. 3-4/2005.

członków korporacji prawniczych kosztami realizacji polityki społecznej władz publicznych było sprawiedliwe w demokratycznym państwie prawnym.

Dostęp do pomocy prawnej z urzędu, a więc w szczególności reguły wynagradzania tej pomocy, mają istotne znaczenie dla sytuacji prawnej stron, w tym zwłaszcza dla realizacji prawa do obrony, zależnego od skuteczności pracy adwokatów. Prawo to - jak stwierdza Trybunał Konstytucyjny - jest nie tylko fundamentalną zasadą procesu karnego, ale także elementarnym standardem demokratycznego państwa prawnego²⁵. Jednym z aspektów prawa do obrony jest, według Trybunału Konstytucyjnego, tzw. obrona formalna, tj. prawo do skorzystania z pomocy profesjonalnego obrońcy z wyboru lub z urzędu (adwokata lub radcy prawnego)²⁶, przy czym - zdaniem Trybunału - brak jednak ogólnego, konstytucyjnego prawa do korzystania z pomocy prawnej adwokata czy radcy prawnego we wszystkich sprawach, np. cywilnych²⁷. Parlament powinien zatem kształtować przepisy prawne dotyczące pomocy prawnej w taki sposób, aby w największym możliwym stopniu zagwarantować prawo do obrony w regulacjach ustawowych.

Według Trybunału Konstytucyjnego *„kwestia ustalenia wysokości opłat za czynności adwokatów i radców prawnych przed organami wymiaru sprawiedliwości jest związana z konstytucyjnym prawem jednostki do sądu”*²⁸. Zagadnienia *„wysokości opłat za czynności profesjonalnych przedstawicieli prawnych, które mają być brane pod uwagę przy zasądzeniu kosztów procesu przez sądy są [...] istotne dla sytuacji obywatela [...]”*²⁹, zwłaszcza znajdującego się w trudnych warunkach materialnych. Zdaniem Trybunału *„problem pomocy prawnej dla osób ubogich ma rangę konstytucyjną oraz rangę wynikającą z wiążących Polskę międzynarodowych standardów ochrony praw człowieka. Nie dotyczy to tylko spraw karnych, lecz wszystkich spraw rozpoznawanych przez sądy”*³⁰.

5. Jednak w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego problem opłat za pomoc prawną świadczoną z urzędu nie znajduje rozwiązania odzwierciedlającego znaczenie wysokości tych opłat dla urzeczywistnienia prawa do sądu. Według Trybunału chociaż *„przepisy konstytucyjne, a w szczególności art. 65 i art. 2 w części odwołującej się do zasad sprawiedliwości społecznej, dają pełną podstawę do uznania zasady sprawiedliwego (godziwego) wynagradzania za świadczoną pracę jako założenia o randze konstytucyjnej”*,

25 Tak w uzasadnieniach wyroków: z dnia 6 grudnia 2004 r., SK 29/04; z dnia 19 marca 2007 r., K 47/05, a także z dnia 11 grudnia 2008 r., K 33/07.

26 Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie SK 29/04.

27 Tak w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 listopada 2004 r., SK 64/03.

28 Tak w uzasadnieniu wyroku z dnia 29 maja 2002 r., P 1/01.

29 *Ibidem*.

30 Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie SK 23/05.

STAWKI<ŻYCIE

to przecież trudno podzielić pogląd, że „sprawiedliwe i godziwe wynagrodzenie wyznaczone jest przez wartość pracy, o której decydują prawa rynku. Już sam art. 65 ust. 4 Konstytucji zaprzecza takiemu wnioskowi. Niezależnie bowiem od wartości rynkowej praca ma być wynagradzana godziwie w takim rozumieniu, że wystarcza na zaspokojenie pewnych uzasadnionych potrzeb życiowych jednostki (minimalnego standardu godnego życia)”³¹. Trybunał podkreślił przy tym, że „w sytuacji, gdy tak jak w przypadku wysokości wynagrodzeń, Konstytucja nie wyznacza jednoznacznych kryteriów oceny, poprzestając na ogólnych zasadach i klauzulach generalnych, regulacja prawna i wybór sposobu realizacji określonych założeń konstytucyjnych należy w pierwszej kolejności do ustawodawcy. Trybunał Konstytucyjny kontroluje tylko, czy ustanowione przepisy nie naruszają granic wyznaczonych przez Konstytucję”³². Zarazem też - według Trybunału - wyrażone w art. 65 ust. 4 Konstytucji prawo do określenia w drodze ustawy minimalnej wysokości wynagrodzenia za pracę lub sposobu ustalania jego wysokości „odnosi się do osób pozostających w stosunku pracy. Nie ma natomiast podstaw do odnoszenia go także do sytuacji adwokatów prowadzących kancelarie indywidualnie lub wspólnie z innym adwokatem”³³. Zarazem jednak Trybunał uznał, że wynagrodzenie z tytułu stosunku prawnego łączącego pełnomocnika z urzędu ze Skarbem Państwa „jest chronionym prawem majątkowym z art. 64 Konstytucji RP”³⁴.

Wypowiadając się w kwestii opłat za czynności radców prawnych przed organami wymiaru sprawiedliwości Trybunał stwierdził, że są one „jednym z elementów wynagrodzenia radcy prawnego. Podstawą ustalania opłat za czynności radcy prawnego pozostaje umowa z klientem, a jedynie w zakresie ustalania opłat za czynności radców prawnych przed organami wymiaru sprawiedliwości, stanowiących podstawę zasądzenia przez sądy kosztów zastępstwa prawnego, ustawa o radcach prawnych i przepisy wykonawcze wprowadzają ograniczenia, co nie jest jednak równoznaczne z ograniczeniami wynagrodzenia radcy prawnego jako takiego”³⁵. A zatem wysokość wynagrodzenia za pomoc prawną świadczoną z urzędu należy rozpatrywać nie w odniesieniu do nakładu pracy prawnika w konkretnej sprawie, ale w kontekście hipotetycznych dochodów, które uzyskuje on z tytułu pracy na rzecz innych mocodawców. Według Trybunału kryteria „godziwego wynagrodzenia”, czy też „wynagrodzenia minimalnego” nie mają

31 Tak w uzasadnieniu wyroku z dnia 7 maja 2001 r., K 19/00.

32 *Ibidem*.

33 Tak w uzasadnieniu wyroku z dnia 19 października 1999 r., SK 4/99.

34 Tak w uzasadnieniu wyroku z dnia 26 listopada 2013 r., SK 33/12.

35 Tak w uzasadnieniu wyroku z dnia 10 grudnia 2003 r., K 49/01.

STAWKI<ŻYCIE

bezpośredniego odniesienia do osób wykonujących wolne zawody³⁶. Konieczne jest przy tym „zarówno przy stanowieniu zasad ponoszenia kosztów procesu, jak i przy określaniu ich poziomu, wyważenie wielu sprzecznych interesów różnych podmiotów, a także udzielenie ochrony interesowi publicznemu”³⁷. Koszty procesu są - jak stwierdził Trybunał - „istotnym czynnikiem decydującym o dostępności jednostki do sądu. Z uwagi na to, obowiązkiem prawodawcy jest wyważenie interesu stron procesu i pełnomocników procesowych stron w taki sposób, by koszty zastępstwa prawnego nie były nadmierne, a tym samym nie uniemożliwiały stronom dochodzenia przed sądem ich praw, w tym również przy korzystaniu z pomocy prawnej świadczonej profesjonalnie”³⁸.

W orzecznictwie konstytucyjnym³⁹ znalazł aprobatę wyrażony w piśmiennictwie pogląd, że „nie ma uzasadnionego powodu, dla którego na pomoc prawną miałyby wyłącznie łążyć państwo. Wydaje się ze wszech miar zasadne, by w kosztach pomocy prawnej partycypowały również poszczególne korporacje prawnicze (adwokatów, radców prawnych, notariuszy itp.), byłoby to bowiem zgodne z interesem publicznym. Realizowanie zaś tego interesu stanowi przecież istotny element wykonywania zawodów związanych ze szczególnym społecznym zaufaniem, do których zalicza się również niewątpliwie wspomniane zawody prawnicze”⁴⁰. Konstytucyjne przesłanki dla przypisania korporacjom prawniczym obowiązku ponoszenia części kosztów pomocy prawnej odnalazł Trybunał interpretując postanowienia ustawy zasadniczej odnoszące się do samorządu zawodów zaufania publicznego w ten sposób, że ustrojodawca „dając możliwość kreowania samorządów zawodowych, wyznacza im określoną rolę publiczną. Z treści art. 17 Konstytucji można wnosić o pewnych obowiązkach publicznoprawnych ciążących na członkach korporacji [...] i istotnej roli zawodów prawniczych w procesie wymiaru sprawiedliwości”⁴¹. Zdaniem Trybunału „nie ulega wątpliwości, że konstytucyjne uznanie pozycji korporacji zawodowej radców prawnych (podobnie jak adwokatów) ma swą podstawę także w dostrzeżeniu przez ustawodawcę publicznoprawnego aspektu pracy radców prawnych i adwokatów”⁴².

36 Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie SK 23/05.

37 Tak w uzasadnieniu wyroku z dnia 30 marca 2004 r., SK 14/03.

38 Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie SK 23/05.

39 *Ibidem*.

40 Tak A. Siemaszko, B. Gruszczyńska, R. Kulma, M. Marczewski: Wymiar sprawiedliwości w Europie. Polska na tle wybranych krajów, Warszawa 2006, s. 65.

41 Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie SK 64/03.

42 *Ibidem*.

STAWKI<ŻYCIE

Wyrażone w piśmiennictwie uwagi dotyczące publicznej roli samorządów zawodowych stały się przesłanką sformułowania przez Trybunał poglądu, w myśl którego „ustawowe ukształtowanie (na podstawie art. 17 ust. 1 Konstytucji) samorządu zawodu zaufania publicznego oznacza możliwość zlecania takim korporacjom wykonywania określonych funkcji o charakterze publicznoprawnym. Zapewnienie pomocy prawnej osobom, których ze względu na sytuację materialną nie stać na ponoszenie kosztów tej pomocy, należy do obowiązków władzy publicznej. Stanowi to jedną z gwarancji urzeczywistnienia konstytucyjnego prawa do sądu. Obowiązek ten ma charakter obowiązku publicznoprawnego. Jego ciężar rozdzielony jest pomiędzy Skarb Państwa i korporacje zawodowe - radców prawnych i adwokatów. Członkowie korporacji, świadcząc pomoc prawną z urzędu, wypełniają obowiązek o charakterze publicznoprawnym. Z takiego charakteru zastępstwa procesowego z urzędu wynika odmienny, aniżeli w przypadku zastępstwa umownego, sposób regulowania przez państwo zasad wynagradzania pełnomocnika. Nie oznacza to, że w określaniu wysokości kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu władza publiczna nie jest związana żadnymi regułami, jednakże punktem odniesienia regulacji w tej materii nie muszą być regulacje dotyczące zasad obowiązujących w sytuacji ponoszenia kosztów przez strony postępowania”⁴³. Przytoczona argumentacja jest osnową linii orzeczniczej znajdującej odzwierciedlenie w licznych wypowiedziach⁴⁴ Trybunału Konstytucyjnego.

Mamy w tym przypadku do czynienia z dynamiczną wykładnią art. 17 ust. 1 Konstytucji, który stanowi, że w drodze ustawy można tworzyć samorzady zawodowe, reprezentujące osoby wykonujące zawody zaufania publicznego i sprawujące pieczę nad należytym wykonywaniem tych zawodów w granicach interesu publicznego dla jego ochrony. Stanowisko Trybunału Konstytucyjnego oznacza aprobatę dla obciążenia korporacji zawodowych kosztami realizacji polityki społecznej państwa w drodze wykładni ustawy zasadniczej, bez wprowadzania tego rodzaju obciążeń w ustawie. Samorzady zawodowe nie są częścią władzy publicznej, przeciwnie - są jej partnerem. Tworzenie finansowych przesłanek realizacji prawa do sądu jest zadaniem władzy, nie zaś korporacji prawniczych. Świadczenie pomocy prawnej z urzędu - jako obowiązek publicznoprawny - nie oznacza jednocześnie konieczności wypełniania obowiązku współponoszenia kosztów tej pomocy. Nałożenie tego rodzaju obowiązku - niezależnie od oceny jego zgodności z ustawą

43 Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie SK 23/05.

44 Zobacz przykładowo postanowienia: z dnia 18 listopada 2014 r., Ts 263/13; z dnia 16 lutego 2015 r., Ts 146/14; z dnia 28 lipca 2015 r., Ts 263/13.

STAWKI<ŻYCIE

zasadniczą - powinno mieć podstawę w ustawie, nie zaś w uzasadnieniach orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego.

Przepis art. 29 ustawy Prawo o adwokaturze odzwierciedla niewyrażone w nim założenie dotyczące współponoszenia kosztów pomocy prawnej z urzędu przez korporację prawniczą, ale nie określa kryteriów precyzujących wysokość kosztów nieopłaconej pomocy prawnej z urzędu, powierzając ich ustalenie Ministrowi Sprawiedliwości, mającemu wydać rozporządzenie w tym przedmiocie po zasięgnięciu opinii Naczelnej Rady Adwokackiej. Tego rodzaju rozwiązanie budzi jednak istotne wątpliwości, ponieważ ograniczenia w zakresie konstytucyjnych wolności i praw powinny być - w myśl art. 31 ust. 3 Konstytucji - ustanawiane tylko w ustawie, co mogłoby zapobiec sytuacji, w której Minister Sprawiedliwości ustali niskie stawki minimalne i ograniczy możliwość orzekania przez sąd wyższego wynagrodzenia przyznawanego obrońcom z urzędu. Ustawowe upoważnienie do wydania wspomnianego rozporządzenia nie odpowiada konstytucyjnym wymaganiom dotyczącym niezbędnej szczegółowości. Stwarza to Ministrowi Sprawiedliwości sposobność do arbitralnego kształtowania reguł stosowanych przez sądy w zakresie orzekania o wynagrodzeniu za nieopłaconą pomoc prawną z urzędu.

Z art. 173 Konstytucji wynika, że w odniesieniu do władzy sądowniczej podział władz oznacza separację tej władzy od innych. A zatem w stosunkach pomiędzy władzą sądowniczą a ustawodawczą i wykonawczą element równowagi „*sprowadza się jedynie do obowiązku »działania na podstawie i w granicach prawa« (art. 7) oraz podległości »konstytucji oraz ustawom« (art. 178 ust. Konstytucji)*”⁴⁵. Ogólnikowe upoważnienie ustawowe do wydania rozporządzenia - sprowadzające się do stwierdzenia, że Minister Sprawiedliwości określi „szczegółowe zasady ponoszenia kosztów”, podczas gdy w myśl art. 92 ust. 1 Konstytucji rozporządzenie powinno być wydane na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie - zagraża funkcjonalnej odrębności władzy sądowniczej od władzy wykonawczej.

Jeżeli w orzecznictwie konstytucyjnym zaakceptowano uznanie funkcji korporacji prawniczych o charakterze publicznoprawnym, to wykonywanie tego rodzaju funkcji pozwala traktować te korporacje jako część szeroko rozumianej władzy sądowniczej. A zatem należy stosować wobec tych korporacji reguły wyznaczające relacje władzy

45 Tak J. Trzcziński: uwagi do art. 173, w: L. Garlicki, red.: Konstytucja RP. Komentarz, t. I, Warszawa 1999, s. 10. Zobacz także R. Piotrowski: Władza sądownicza w Konstytucji RP, „Krajowa Rada Sądownictwa” nr 1/2010, s. 17 i n.

STAWKI<ŻYCIE

sądowniczej z władzą wykonawczą, które wymagają zachowania przez tę władzę powściągliwości regulacyjnej, respektującej funkcjonalną odrębność korporacji prawniczych.

Zwraca uwagę rola Trybunału Konstytucyjnego w formułowaniu uzasadnienia specyficznej polityki finansowania zadań państwa przez samorządy zawodowe zawodów zaufania publicznego wypełniających funkcję publiczną. Jednak funkcję publiczną wypełniają nie tylko członkowie korporacji prawniczych czy innych zawodów zaufania publicznego, ale także sędziowie czy członkowie rządu, od których nie oczekuje się przecież współfinansowania kosztów realizacji prawa do sądu oraz innych praw obywatelskich.

6. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny, władze publiczne mają obowiązek „rzeczywistego zapewnienia” prawa obywateli, które „nie może być traktowane jako uprawnienie iluzoryczne bądź czysto potencjalne”⁴⁶. Dotyczy to prawa do sądu, które - w pewnym zakresie, wynikającym z istniejących rozwiązań dotyczących opłat za pomoc prawną świadczoną z urzędu - może być w praktyce uprawnieniem iluzorycznym.

W dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego znalazł wyraz pogląd, że stworzenie instytucji publicznej „w kształcie uniemożliwiającym jej rzetelne i sprawne działanie” narusza „zasady państwa prawnego w zakresie konstytucyjnego prawa obywateli”⁴⁷. Trybunał Konstytucyjny, dokonując oceny konkretnej instytucji publicznej utworzonej ustawą⁴⁸, sformułował tym samym przesłanki oceny zgodności z ustawą zasadniczą także innych instytucji publicznych, na co wyraźnie wskazano w uzasadnieniu powoływanego wyroku, a więc w szczególności instytucji publicznych mających służyć udzielaniu pomocy prawnej z urzędu.

W opinii Trybunału Konstytucyjnego „przepisy, których treść nie sprzyja rzetelności lub sprawności działania instytucji mających służyć ochronie praw konstytucyjnych stanowią zarazem naruszenie tych praw, a tym samym uzasadnione jest ich uznanie za niezgodne z Konstytucją”⁴⁹. Dotyczy to w szczególności tych przepisów, które kształtują reguły finansowania pomocy prawnej z urzędu w sposób stwarzający ryzyko ograniczania prawa do sądu.

46 Tak w uzasadnieniu wyroku z dnia 7 stycznia 2004 r., K 14/03.

47 *Ibidem*.

48 Trybunał w szczególności stwierdził niezgodność z Konstytucją przepisów ustawy z dnia 23 stycznia 2003 r. o powszechnym ubezpieczeniu w Narodowym Funduszu Zdrowia (Dz. U. 2003, nr 45, poz. 391 ze zm.).

49 Tak w uzasadnieniu wyroku w sprawie K 14/03.

Piotr PRZYGODA, adw.,

Koszty nieopłaconej pomocy prawnej - praktyczne różnice między zasądzeniem ich od Skarbu Państwa i od strony przegrywającej sprawę (stanowisko przedstawione na piśmie po konferencji)

Obecnie, tj. od dnia 1 stycznia 2016 r., kwestie wynagradzania pełnomocnika z urzędu są regulowane przez rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w przypadku adwokatów oraz analogiczne rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości również z dnia 22 października 2015 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu. Normy zawarte w tych rozporządzeniach co do samego sposobu zasądzenia kosztów w swej istocie nie różnią się od norm zawartych w poprzednio obowiązujących rozporządzeniach Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r.

Dwa reżimy

Jak wskazuje B. Bładowski, „rozstrzygnięcie o kosztach procesu zapada zawsze w formie postanowienia (także wtedy, gdy zawarte jest w wyroku)”¹. Zasądzenie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej odbywa się w formie jednego z dwóch postanowień. Pierwszym z nich jest zasądzenie tychże kosztów bezpośrednio od Skarbu Państwa na rzecz pełnomocnika z urzędu. Takie rozwiązanie jawi się jako rozstrzygnięcie zasadnicze, zwłaszcza w kontekście treści art. 29 ust. 1 Prawa o adwokaturze oraz art. 22³ ust. 1 ustawy o radcach prawnych, które to przepisy wyraźnie wskazują, że koszty nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu ponosi Skarb Państwa.

Nie budzi wątpliwości fakt, że we wszystkich sprawach karnych i administracyjnych powyższe rozstrzygnięcie jest jak najbardziej trafne. Co prawda w postępowaniu karnym w zależności od wyniku procesu oskarżony może być obciążony kosztami wyznaczenia obrońcy z urzędu, to jednak same koszty są zasądzane bezpośrednio od Skarbu Państwa na rzecz obrońcy, a oskarżony ewentualnie może być zobligowany do uiszczenia tych kosztów na rzecz Skarbu Państwa jako kosztów, które stanowią element wydatków Skarbu Państwa (*vide* art. 618 § 1 pkt 11 k.p.k.). Natomiast największe problemy interpretacyjne wiążą się z drugim sposobem orzekania o kosztach, jakim jest wydanie postanowienia o zasądzeniu kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu od strony

1 Zobacz B. Bładowski: *Metodyka pracy sędziego cywilisty*, Warszawa 2013, s. 213.

STAWKI<ŻYCIE

przegrywającej postępowanie cywilne na rzecz strony wygrywającej ten proces, dla której ustanowiono pełnomocnika z urzędu.

To drugie rozwiązanie jest stosowane wyłącznie wówczas, gdy w świetle § 6 rozporządzenia w sprawie cywilnej kosztami procesu został obciążony przeciwnik procesowy strony korzystającej z pomocy udzielonej przez adwokata ustanowionego z urzędu. Z powyższego wynika, że zasądzenie kosztów pomocy prawnej udzielonej z urzędu wiąże się z zastosowaniem jednego z dwóch różniących się w skutkach reżimów prawnych.

W przypadku zasądzenia kosztów bezpośrednio od Skarbu Państwa na rzecz adwokata lub radcy prawnego ustanowionego z urzędu, z mocy prawa powstaje stosunek prawny pomiędzy pełnomocnikiem z urzędu a Skarbem Państwa. Taki pełnomocnik w sprawie wypłaty tych kosztów czy też dochodzenia ich należytej wysokości działa we własnym imieniu jako odrębny podmiot, niezależnie od tego, jaka jest konfiguracja podmiotowa stron w sporze merytorycznym, który to spór jest zasadniczym przedmiotem danego postępowania cywilnego. Natomiast stosunek prawny pomiędzy pełnomocnikiem z urzędu a Skarbem Państwa jest wówczas stosunkiem zupełnie niezależnym od losów sprawy, od stanowisk poszczególnych stron postępowania oraz od tego, czy na danym etapie postępowania adwokat lub radca prawny w ogóle w dalszym ciągu jest pełnomocnikiem z urzędu, czy też został z tej funkcji z różnych przyczyn odwołany.

W przypadku zasądzenia kosztów pomocy prawnej udzielonej z urzędu bezpośrednio od Skarbu Państwa, kwestia odpowiedzialności stron za wynik procesu jest indyferentna dla orzekania o zasądzeniu kosztów procesu. Wówczas sąd pierwszej instancji podejmuje decyzję o zastosowaniu art 29 ust. 1 Prawa o adwokaturze lub art. 22³ ust. 1 ustawy o radcach prawnych, tj. o zasądzeniu kosztów nieopłaconej pomocy prawnej od Skarbu Państwa, a nie od strony przeciwnej, niezależnie od tego, czy dana strona w taki lub inny sposób ponosi odpowiedzialność za wynik procesu. Podobne postanowienie o zasądzeniu kosztów z urzędu od Skarbu Państwa, jeśli nie zostało zaskarżone przez samego pełnomocnika z urzędu, nie może już być zmienione przez sąd drugiej instancji po wniesieniu przez stronę apelacji co do *meritum*. Jest tak nawet w przypadku uchylecia zaskarżonego orzeczenia i przekazania sprawy sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania, jako że ów sąd pierwszej instancji o kosztach z urzędu za to pierwsze rozpoznanie sprawy już nie będzie orzekał ponownie, gdyż kwestia ta już raz została prawomocnie rozstrzygnięta postanowieniem zawartym w wyroku lub wydanym jako odrębne orzeczenie przy pierwszym rozpoznawaniu sprawy przez sąd pierwszej instancji.

STAWKI<ŻYCIE

Natomiast sąd rozpoznający sprawę ponownie w pierwszej instancji powinien oddzielnie orzec o wynagrodzeniu pełnomocnika z urzędu za reprezentację przy owym kolejnym rozpoznaniu sprawy. Innymi słowy, wraz z uprawomocnieniem się postanowienia o przyznaniu kosztów pomocy prawnej z urzędu za daną instancję od Skarbu Państwa, postanowienie to jest wykonywalne, a państwowe środki pieniężne przeznaczone na wypłatę wynagrodzenia winny być niezwłocznie uruchomione, by zagwarantować pełnomocnikowi jak najszybszą zapłatę za wykonaną pracę, bez konieczności wypłacania odsetek za zwłokę.

Jak wskazuje m.in. Sąd Najwyższy w uchwale² z dnia 5 kwietnia 1991 r., Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność za koszty z urzędu, gdy nie ma podstawy do obciążenia kosztami procesu przeciwnika procesowego strony, której pomoc prawna została udzielona z urzędu, np. w razie wzajemnego zniesienia między stronami kosztów procesu. Należy wskazać więcej takich przypadków w sprawach cywilnych, gdzie istnieje konieczność zasądzenia kosztów pomocy prawnej z urzędu bezpośrednio od Skarbu Państwa.

Poza wskazanymi sprawami, gdzie wzajemnie zniesiono między stronami koszty procesu oraz gdy strona reprezentowana przez pełnomocnika z urzędu sprawę przegrywa, koszty z urzędu należy zasądzać od Skarbu Państwa praktycznie we wszystkich sprawach prowadzonych w trybie nieprocesowym, gdyż z formalnego punktu widzenia nie ma w takich sprawach stron, a więc nie ma też strony wygrywającej i przegrywającej. Ponadto w mojej ocenie konieczne jest zasądzenie wynagrodzenia na rzecz pełnomocnika z urzędu w całości od Skarbu Państwa w przypadku, gdyby strona reprezentowana przez takiego pełnomocnika przegrała sprawę w jakiegokolwiek części, gdyż jest to jedyne rozwiązanie, które zabezpieczy interesy pełnomocnika z urzędu, tj. pozwoli mu uniknąć kłopotliwej kwestii związanej z rozliczaniem kosztów pomocy prawnej, o czym niżej.

Natomiast należy podkreślić, że jeżeli koszty z urzędu zostają zasądzone od Skarbu Państwa, nie stają się one elementem rozstrzygnięcia o kosztach procesu, które to rozstrzygnięcie samo w sobie ma związek z wynikiem merytorycznym sprawy. Jako że orzeczenie o kosztach z urzędu funkcjonuje jako niezależne postanowienie, które zostało wydane w oderwaniu od orzeczenia merytorycznego, to jeśli pełnomocnik z urzędu wyraża wolę zaskarżenia takiego postanowienia, musi to zrobić we własnym imieniu niezależnie od tego, czy w imieniu strony składa apelację od orzeczenia merytorycznego, czy też takiej apelacji w ogóle nie składa³.

² III CZP 22/91, Legalis nr 27286.

³ Zobacz uchwała SN z dnia 25 czerwca 2009 r., III CZP 36/09; OSNC nr 2/2010, poz. 24.

STAWKI<ŻYCIE

Dla zrozumienia istoty niniejszych rozważań konieczne jest przeanalizowanie sytuacji, do jakiej doszło w sprawie z dnia 29 listopada 2012 r., rozpoznawanej przez Sąd Apelacyjny w Katowicach pod sygnaturą akt I ACa 762/12, gdzie strona próbowała w apelacji objąć zawarte w wyroku rozstrzygnięcie o przyznaniu wynagrodzenia pełnomocnikowi z urzędu. Wówczas Sąd wskazał, że *„do niezbędnych kosztów procesu w sprawie, w której stronę reprezentuje profesjonalny pełnomocnik, zgodnie z art. 98 § 1 i 3 k.p.c., które są podstawą rozliczeń między stronami, nie należą koszty nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu przyznane od Skarbu Państwa”*.

Zupełnie inaczej wygląda zasądzenie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, gdy sąd uzna, że kosztami procesu należy w całości obciążyć przeciwnika procesowego strony korzystającej z pomocy udzielonej przez adwokata ustanowionego z urzędu. Sąd Apelacyjny w Katowicach we wskazanej wyżej sprawie wyraźnie wskazał, iż *„w przypadku, gdy strona korzystała z pomocy pełnomocnika z urzędu koszty nieopłaconej pomocy prawnej stanowią element rozstrzygnięcia o kosztach procesu jedynie wówczas, gdy zgodnie z wynikiem sprawy zostały zasądzone bezpośrednio od strony, która przegrała sprawę na rzecz strony przeciwnej, która sprawę wygrała i korzystała z pomocy pełnomocnika z urzędu”*.

Skomplikowana wykładnia

Powyższe rozwiązanie rodzi w praktyce szereg problemów interpretacyjnych, a ponadto inne skutki rodzi postanowienie w przedmiocie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, które jest elementem rozstrzygnięcia o kosztach procesu, wydane w oparciu o § 6 rozporządzenia, a inne konsekwencje niesie ze sobą zasądzenie tychże kosztów bezpośrednio od Skarbu Państwa bez powiązań z rozstrzygnięciem o kosztach procesu.

Po pierwsze, postanowienie wydane na podstawie § 6 rozporządzenia nie skutkuje automatycznym powstaniem nowego stosunku prawnego między pełnomocnikiem z urzędu a Skarbem Państwa. Taki stosunek może się ewentualnie później zawiązać, gdyby wykazano bezskuteczność egzekucji kosztów pomocy prawnej zasądzonych od strony przegrywającej.

Po drugie, uprawnienie do zaskarżenia takiego postanowienia przysługuje nie tylko pełnomocnikowi z urzędu, działającemu w imieniu własnym jako odrębnemu podmiotowi, ale również stronom, skoro takie rozstrzygnięcie o kosztach z urzędu jest elementem

STAWKI<ŻYCIE

rozstrzygnięcia o kosztach procesu, a zażalenie na nie przysługuje na mocy art. 394 § 1 pkt 9 k.p.c.

Jako że złożenie apelacji przez którąkolwiek ze stron oznacza przeważnie, iż strona ta kwestionuje równocześnie rozstrzygnięcie o kosztach procesu, to dopóki dana sprawa cywilna toczona w trybie procesowym nie zostanie co do *meritum* prawomocnie rozstrzygnięta, dopóty postanowienie zasądzające koszty pomocy prawnej udzielonej z urzędu nie może stać się prawomocne, gdyż sąd drugiej instancji zawsze ma możliwość zmienić je, rozpoznając całość sprawy merytorycznie.

Po trzecie, w celu zabezpieczenia interesów pełnomocników z urzędu, ustawodawca wprowadził pewne specyficzne rozwiązania, które znajdują swój wyraz w art. 122 § 1 i § 2 k.p.c. Otóż pełnomocnicy mają prawo z wyłączeniem strony ściągnąć od przeciwnika należne im wynagrodzenie z urzędu (uzyskać klauzulę wykonalności we własnym imieniu), a nadto tym należnościom przysługuje pierwszeństwo przed roszczeniami osób trzecich.

Natomiast jeśli strona reprezentowana przez pełnomocnika z urzędu w pewnej części wygra sprawę, a w pozostałej przegra, ściśle trzymanie się treści § 6 rozporządzenia oraz art. 122 § 1 i § 2 k.p.c. nakazywałoby sądowi wydać dwa postanowienia: jedno o przyznaniu wynagrodzenia z urzędu w odpowiedniej części od Skarbu Państwa na rzecz pełnomocnika z urzędu, a w pozostałej części to wynagrodzenie byłoby zasądzone od przeciwnika procesowego na rzecz strony reprezentowanej przez pełnomocnika z urzędu. Takie rozwiązanie w praktyce rodzi trudności związane z rozliczaniem i księgowaniem wynagrodzenia za prowadzenie sprawy z urzędu. Nie wchodząc w szczegóły związane z obowiązkiem odprowadzania podatków, dość wspomnieć, że prowadzenie sprawy sądowej przez pełnomocnika z urzędu jest jednym zdarzeniem prawnym, a zatem nie ma powodów, by adwokat i radca prawny musieli otrzymywać to wynagrodzenie w dwóch częściach od dwóch różnych podmiotów. Dlatego też, jak wspomniano wcześniej, jedynym zgodnym z duchem prawa rozwiązaniem jest każdorazowe zasądzenie nieopłaconych kosztów pomocy prawnej z urzędu na rzecz pełnomocnika bezpośrednio od Skarbu Państwa, jeśli choćby tylko w pewnej części dana sprawa została przegrana przez stronę reprezentowaną przez adwokata lub radcę prawnego z urzędu.

W celu uniknięcia wyżej zarysowanych niedogodności, w praktyce orzecniczej niejednokrotnie można spotkać się z sytuacją, w której również w sprawach prowadzonych w trybie procesowym sądy przyznają koszty z urzędu od Skarbu Państwa na rzecz pełnomocnika ustanowionego z urzędu i to niezależnie od wyniku sprawy, a ewentualnie

STAWKI<ŻYCIE

jeśli przeciwnik procesowy strony reprezentowanej przez takiego pełnomocnika z urzędu przegra proces, zasądza się od niego na rzecz Skarbu Państwa kwotę stanowiącą całość lub odpowiednią kosztów pomocy prawnej świadczonej z urzędu. Taka praktyka również zasługuje na dużą aprobatę, gdyż realizuje ona art. 29 ust. 1 Prawa o adwokaturze oraz art. 22³ ust. 1 ustawy o radcach prawnych, a zatem stanowi ziszczenie podstawowej zasady, wedle której to Skarb Państwa jest zobligowany do ponoszenia ciężaru finansowego pomocy prawnej świadczonej z urzędu.

W mojej ocenie ilekroć sąd podejmuje decyzję o tym, by zasądzić koszty nieopłaconej pomocy prawnej od Skarbu Państwa, a nie od strony przeciwnej przegrywającej proces, to wówczas powinny wystąpić opisane wcześniej skutki charakterystyczne dla tego rozwiązania, w tym niemożność zmiany takiego postanowienia na skutek wniesienia apelacji przez stronę przegrywającą oraz konieczność jego niezwłocznego wykonania po uprawomocnieniu się.

Natomiast jeśli dojdzie do opisanej wcześniej sytuacji, w której sąd zasądzi wynagrodzenie z urzędu od Skarbu Państwa na rzecz pełnomocnika z urzędu, ale stronę przegrywającą obciąży obowiązkiem zapłaty tego wynagrodzenia na rzecz Skarbu Państwa, wówczas dochodzi do specyficznej sytuacji, w której *de iure* zostały wydane dwa odrębne postanowienia. Pierwsze z nich, czyli postanowienie o przyznaniu pełnomocnikowi wynagrodzenia z urzędu od Skarbu Państwa, może być zaskarżone wyłącznie przez tego pełnomocnika w jego imieniu, ale już nie może być zaskarżone przez żadną ze stron. Natomiast drugie postanowienie, na mocy którego nakazano stronie przegrywającej zapłatę na rzecz Skarbu Państwa wynagrodzenia pełnomocnika z urzędu, może być zaskarżone przez strony jako postanowienie, na które przysługuje zażalenie w rozumieniu art. 394 § 1 pkt 9 k.p.c. Nawet jeśli to drugie postanowienie miałoby zostać zmienione w trybie kontroli instancyjnej, to i tak nie może zostać zmienione pierwsze z obu postanowień, jeśli stało się prawomocne, tj. nie zostało zaskarżone przez uprawnionego pełnomocnika z urzędu.

Podsumowanie

Reasumując, trafny jest pogląd, wedle którego przyznając koszty nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, zawsze należy dokonać stosownej dystynkcji pomiędzy sytuacją, gdy koszty te przyznawane są od Skarbu Państwa na rzecz pełnomocnika z urzędu a sytuacją, gdy ich zasądzenie wiąże się ściśle z odpowiedzialnością strony za koszty procesu. Rozróżnienie to pozwoli na zrozumienie, jakie skutki prawne wiążą się z przyjęciem

STAWKI<ŻYCIE

określonego rozstrzygnięcia w przedmiocie orzekania o wynagrodzeniu pełnomocnika z urzędu.

Jacek TRELA, adw., Prezes Naczelnej Rady Adwokackiej (stanowisko przedstawione na piśmie po konferencji)

Dzięki uprzejmości organizatorów konferencji „Stawki mniejsze niż życie”, która odbyła się w siedzibie Okręgowej Rady Adwokackiej w Warszawie, chcę podzielić się z Państwem swoimi uwagami, których nie mogłem przedstawić na konferencji, z uwagi na nieobecność spowodowaną tym, że w tym samym czasie prowadziłem wcześniej potwierdzone zajęcia dla adwokatów Izby Adwokackiej w Krakowie.

Chciałbym poruszyć trzy kwestie.

Po pierwsze, chcę przedstawić szczegóły podejmowanych w czerwcu i lipcu 2015 r. przez Prezydium NRA działań i rozmów z przedstawicielami Ministra Sprawiedliwości w sprawie zmiany 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 - zwane dalej: taksą adwokacką.

Po drugie, chcę powiedzieć o formach protestów podejmowanych przez adwokatów w związku z przepisami ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej - zwaną dalej: ustawą o nieodpłatnej pomocy prawnej, oraz w związku z niezmienianą od 2002 r. taksą adwokacką.

Po trzecie, chcę omówić niektóre aspekty spraw sądowych:

a/ ze skargi Ministra Sprawiedliwości na uchwałę nr 84/2015 z dnia 21 lipca 2015 r. Prezydium NRA wskazującą jako formę protestu nieprzedstawienie przez okręgowe rady adwokackie wykazu adwokatów uprawnionych do obrony w postępowaniu karnym,

b/ ze skargi Ministra Sprawiedliwości na uchwałę nr 4 z dnia 14 czerwca 2015 r. Zgromadzenia Izby Adwokackiej Warszawie w części dotyczącej punktu IV podpunkt 2, to jest w części zobowiązującej Okręgową Radę Adwokacką w Warszawie do niewyznaczania adwokatów do pełnienia obowiązków wynikających ze zleconych przez sądy czynności jako pełnomocników z urzędu w sprawach cywilnych, administracyjnych i sądowno-administracyjnych przez okres jednego miesiąca.

Jak chodzi o kwestię pierwszą z wymienionych wyżej, to trzeba podkreślić, że stawki określone w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z 2002 r., nie ulegały zmianom od blisko 13 lat, a nawet były obniżane - np. w sprawach, w których adwokaci byli

STAWKI<ŻYCIE

wyznaczeni pełnomocnikami z urzędu dla osób odbywających kary pozbawienia wolności, którzy pozywali Skarb Państwa o odszkodowanie w związku pobytem w celach, które nie spełniały standardów wymaganych przez prawo. W tym przypadku wynagrodzenie obniżono z kwoty zależnej od wysokości roszczenia i ustalono w rozporządzeniu wysokość wynagrodzenia na kwotę ryczałtową 60 PLN, co nie pokrywało nawet podstawowych wydatków pełnomocnika, nie mówiąc o jego wynagrodzeniu. Aby nie zagubić istoty zagadnienia przez nadmierną szczegółowość, nie będę podawać kolejnych przykładów stawek określonych w rozporządzeniu, a jedynie w sposób ogólny, ale dobitnie stwierdzę, że stawki ustalone w rozporządzeniu z 2002 r. już w dacie ich ustalania poddawane były krytyce przez środowiska prawnicze. Cóż zatem można o tych niezmiennych od wielu lat stawkach powiedzieć dzisiaj, w sytuacji kiedy nastąpiły istotne zmiany społeczne i gospodarcze w Polsce w stosunku do 2002 r.?

Z takim pytaniem adwokatura zwracała się wielokrotnie do Ministra Sprawiedliwości, przedkładając także projekty zmian rozporządzenia. Niezmiennie słyszeliśmy odpowiedź o uwarunkowaniach budżetowych, które nie pozwalają na żadne zmiany.

Sytuacja nabrzmiała w 2015 r., kiedy to Ministerstwo Sprawiedliwości przygotowało projekt ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, który przewidywał środki z budżetu państwa w wysokości 1 mld PLN w ciągu 10 lat, czyli średnio po 100 mln PLN rocznie. W pierwszej fazie prac nad tym projektem NRA wyraziła opinię pozytywną, choć zastrzegła konieczność dopracowania ważnych szczegółów. Pozytywna reakcja NRA podyktowana była tym, że projekt zakładał, że pomoc prawna będzie świadczona w oparciu o struktury dwóch samorządów zawodowych - adwokatów i radców prawnych, oraz że będzie ta pomoc skierowana do osób, których nie stać na pomoc prawną udzielaną na zasadach rynkowych przez profesjonalnych prawników. W trakcie prac legislacyjnych te założenia projektu uległy całkowitej zmianie. Rozszerzono krąg osób uprawnionych do uzyskania pomocy prawnej, odchodząc od kryterium majątkowego. Ponadto wprowadzono inne podmioty, które mają prawo udzielać pomocy prawnej (organizacje pozarządowe), które posługiwać się mogą prawnikami nieprofesjonalnymi (magistrowie prawa), którzy nie są związani tajemnicą zawodową, jak też nie są ubezpieczeni od odpowiedzialności cywilnej. Ustawodawca uchwalił Załącznik nr 4 do omawianej ustawy, który określa wzór oświadczenia, które ma podpisywać osoba uzyskująca pomoc prawną od prawnika nieprofesjonalnego. Zawarte jest tam m. in. oświadczenie o braku jakiegokolwiek odpowiedzialności udzielającego pomocy prawnej, z wyjątkiem szkody wyrządzonej z winy umyślnej udzielającego pomocy

STAWKI<ŻYCIE

prawnej (!). Jest to zaprzeczenie podstawowego założenia projektu, według którego chodziło o stworzenie modelu profesjonalnej pomocy prawnej dla osób niezamożnych, który byłby porównywalny z pomocą prawną udzielaną na zasadach rynkowych.

Zmiany w projekcie ustawy, które rozszerzyły katalog osób uprawnionych do uzyskania pomocy prawnej bez względu na status majątkowy, unaocznily nam to, że środki finansowe na pokrycie kosztów tej pomocy będą wydawane nieracjonalnie, bo także za pomoc prawną świadczoną dla osób, które stać na zapłacenie wynagrodzenia adwokata. Dlaczego zatem stale twierdzi się, że budżet państwa nie ma środków na podwyższenie taksy adwokackiej w sprawach z urzędu, kiedy jednocześnie w sposób dowolny przeznaczają się wielomilionowe sumy w ramach projektu nieodpłatnej pomocy prawnej dla osób, które tego nie potrzebują?

Z takimi kwestiami, oprócz innych postulatów dotyczących ułatwień w wykonywaniu zawodu adwokata, o których tu nie wspominam z uwagi na tematykę konferencji, przedstawiciele adwokatury rozpoczęli rozmowy z Ministrem Sprawiedliwości.

Do spotkania z Ministrem Sprawiedliwości doszło w dniu 25 czerwca 2015 r. Została stworzona grupa robocza składająca się z przedstawicieli Ministra Sprawiedliwości, adwokatury i radców prawnych, której zadaniem było przygotowanie projektu zmian taksy adwokackiej i radcowskiej. Zakreślony został termin do końca lipca 2015 r., kiedy to miały być przedłożone Ministrowi Sprawiedliwości propozycje zmian. Grupa robocza z udziałem adwokatury spotkała się dwa razy. Potem jeszcze były spotkania, ale już bez udziału adwokatów. Zapadła bowiem decyzja o wycofaniu przedstawicieli Prezydium NRA z prac grupy roboczej. Podłożem takiej decyzji było przedstawienie przez przedstawicieli Ministra Sprawiedliwości projektu rozporządzenia w sprawie taksy adwokackiej (i radcowskiej) za sprawy z urzędu, który podwyższał dotychczasowe stawki o 100 %, ale jednocześnie wprowadzał zapis, że opłatę ustala się w wysokości ½ nowych opłat. Innymi słowy zaproponowano iluzoryczną podwyżkę. Podwyższenie o 100% spowodowane zostało zresztą jedynie tym, że dostosowano stawki do treści upoważnienia ustawowego (art. 29 ust. 2 Prawa o adwokaturze), który to przepis upoważnia Ministra Sprawiedliwości do określenia stawek maksymalnych w sprawach z urzędu. Inaczej niż przepisy art. 16 ust. 2 i 3 Prawa o adwokaturze, które upoważniają Ministra Sprawiedliwości do ustalenia stawek minimalnych w sprawach z wyboru. Rozporządzenie w sprawie taksy adwokackiej z 2002 r. wydane zostało na powołanych wyżej dwóch upoważnieniach ustawowych, które posługują się inną wszakże siatką pojęciową. W przypadku spraw z urzędu mowa jest o opłatach maksymalnych, zaś w przypadku spraw z wyboru o minimalnych.

STAWKI<ŻYCIE

Dostrzegając tę nieprawidłowość i zgadzając się z postulatem naszym o potrzebie rozdzielania obu rodzajów taksy, Minister Sprawiedliwości zaproponował nową takse z urzędu, w której podwyższył dotychczasowe stawki minimalne o 100%, nazywając je zgodnie z delegacją ustawową stawkami maksymalnymi. Jednocześnie wprowadzony został zapis o zasądzeniu ½ stawki maksymalnej. Minister zaproponował także nową takse z wyboru, która w pewnej mierze uwzględniała propozycje zgłaszane wspólnie przez adwokatów i radców prawnych, w tym propozycję zapisu określającego przesłanki do podwyższenia stawki minimalnej nawet do jej 6-krotności.

Przechodząc do kwestii drugiej postawionej na wstępie, trzeba powiedzieć, że przedstawione powyżej fakty spotkały się z reakcją środowiska adwokackiego. Po pierwsze, Prezydium NRA wycofało swoich przedstawicieli z grupy roboczej, która miała przygotować projekt rozporządzeń w sprawie opłat za czynności adwokatów. Nie mogliśmy bowiem swoim udziałem w tej grupie firmować propozycji iluzorycznej podwyżki. Po drugie - dzięki izb adwokackich na spotkaniu w NRA przedstawili stanowiska swoich izb co do możliwych form protestu wobec postępowania Ministra Sprawiedliwości. Zdecydowano, że Prezydium NRA zaleci nieprzedstawienie przez okręgowe rady adwokackie wykazu adwokatów uprawnionych do obrony w postępowaniu karnym. Wybierając tę formę protestu kierowaliśmy się tym, aby z jednej strony wyrazić sprzeciw wobec postępowania Ministra i wskazać, że nie wykonuje on ustawowego obowiązku wydania rozporządzenia w sprawie taksy adwokackiej i że z tego obowiązku nie jest zwolniony przez wydanie rozporządzenia w 2002 r., które z przyczyn oczywistych (pisałem o tym wyżej) zdezaktualizowało się, z drugiej zaś strony braliśmy pod uwagę to, aby naszymi działaniami protestacyjnymi nie narazić na szwank interesów obywateli, w tym w szczególności ich prawa do obrony.

W tym miejscu trzeba też powiedzieć o pierwszym w historii adwokatury w Polsce proteście adwokatów na ulicy, którzy przeszli spod Ministerstwa Sprawiedliwości do Kancelarii Premiera, gdzie złożona została petycja. Forma tego protestu, niepraktykowana do tej pory, wskazuje na narastający problem w środowisku adwokackim, związany nie tylko z niezmienianiem taksy adwokackiej w sprawach z urzędu, ale także, a może przede wszystkim, ze stosunkiem administracji rządowej do postulatów samorządu zawodowego dotyczących wspomnianej na wstępie ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, a także innych postulatów mających usprawniać wykonywanie zawodu, które pomimo ich podnoszenia przez adwokatów były przemilczane przez władzę.

STAWKI<ŻYCIE

Przechodząc do trzeciej kwestii związanej:

a/ ze skargą Ministra Sprawiedliwości na uchwałę nr 84/2015 z dnia 21 lipca 2015 r. Prezydium NRA wskazującą jako formę protestu nieprzedstawienie przez okręgowe rady adwokackie wykazu adwokatów uprawnionych do obrony w postępowaniu karnym,

b/ ze skargą Ministra Sprawiedliwości na uchwałę nr 4 z dnia 14 czerwca 2015 r. Zgromadzenia Warszawskiej Izby Adwokackiej w części dotyczącej punktu IV podpunkt 2, to jest w części zobowiązującej Okręgową Radę Adwokacką w Warszawie do niewyznaczania adwokatów do pełnienia obowiązków wynikających ze zleconych przez sądy czynności jako pełnomocników z urzędu w sprawach cywilnych, administracyjnych i sądowo-administracyjnych przez okres jednego miesiąca,

trzeba wspomnieć, że w sprawach obu skarg oraz jeszcze jednej skargi Ministra Sprawiedliwości na uchwałę ORA w Opolu, którą tu pominę jedynie z uwagi na ramy tego wystąpienia, odbyły się w dniu 5 listopada 2015 r. rozprawy przed Sądem Najwyższym. Pełnomocnicy NRA (adw. Rafał Dębowski i adv. Jacek Trela) i ORA w Warszawie (adw. dr Krzysztof Wąsowski) prezentowali wielopłaszczyznową argumentację i wnosili o utrzymanie w mocy zaskarżonych uchwał. Nie jest tu teraz miejsce, żeby te stanowiska szeroko omawiać, stanowiska były publikowane na www.adwokatura.pl. Należy natomiast podkreślić, że ani uchwała Prezydium NRA, ani uchwała Zgromadzenia Izby w Warszawie nie powodowały negatywnych konsekwencji dla obywateli korzystających z pomocy adwokatów z urzędu. Ta kwestia przyświecała zresztą przy podejmowaniu obu uchwał. Podkreślane było także w wystąpieniach przedstawicieli adwokatury w obu sprawach przez Sądem Najwyższym, że adwokatura ma prawo do obywatelskiego protestu. Zaskarżone uchwały były właśnie formą takiej obywatelskiej niezgody na postępowanie władzy wykonawczej i ustawodawczej. Uchwały te nie zostały przecież podjęte pochopnie, zaraz po pierwszym działaniu władzy lecz wtedy, kiedy sytuacja krytycznie nabrzmiała w świetle faktów opisanych w pierwszej części tego wystąpienia. Pogląd o braku prawa do obywatelskiego protestu wyrażała przedstawicielka Ministra Sprawiedliwości twierdząc, że samorząd adwokacki wykonuje część władzy publicznej powierzanej mu przez ustawodawcę i z tego względu nie może protestować. Nie sposób zgodzić się z tym poglądem. Jego akceptacja stanowiłaby zaprzeczenie istoty społeczeństwa obywatelskiego, której jednym z elementów są samorządy zawodów zaufania publicznego.

Warszawa, dnia 23 grudnia 2015 r.

Daniel WYSZKOWSKI, r. pr.,
Wątpliwości związane z ustalaniem opłaty należnej obrońcy z tytułu
wynagrodzenia za pomoc prawną świadczoną z urzędu
(stanowisko przedstawione na piśmie po konferencji)

Istota i znaczenie orzeczeń w przedmiocie wynagrodzenia za pomoc prawną udzieloną z urzędu

Przyznanie obrońcy oskarżonego wynagrodzenia za pomoc prawną udzieloną z urzędu jest z pozoru prostą, tzw. wpadkową (incydentalną) czynnością, dokonywaną przez sąd w postępowaniu karnym. Kiedy się jednak bardziej pochylić nad problematyką związaną z zasadami rządzącymi określeniem wysokości należnego obrońcom wynagrodzenia, dostrzec można, że uregulowania prawne z jednej strony utrudniają precyzyjne przyznanie obrońcy adekwatnego wynagrodzenia za wykonaną przezeń w konkretnej sprawie pracę, z drugiej zaś leżą u podstaw znacznej rozbieżności orzeczeń sądów w przedmiotowej kwestii.

W pierwszej kolejności należy więc zastanowić się, czym są i jakie znaczenie prawne mają rozstrzygnięcia w przedmiocie opłaty należnej obrońcy z tytułu wynagrodzenia za pomoc prawną świadczoną z urzędu.

Sąd Najwyższy, prowadząc rozważania w tej kwestii, zwracał uwagę, iż „*stosunek prawny, wynikły z wydania orzeczenia w przedmiocie kosztów, powstaje wyłącznie między Skarbem Państwa, a obrońcą i w ogóle nie dotyczy praw skazanego, na rzecz którego była świadczona pomoc prawną*”¹.

Na temat znaczenia kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu kilkakrotnie wypowiadał się także Trybunał Konstytucyjny. W uzasadnieniu jednego ze swych wyroków wskazał, że „*koszty nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu są konstytucyjnie chronionym prawem majątkowym w rozumieniu art. 64 Konstytucji, przysługującym pełnomocnikowi świadczącemu pomoc prawną z urzędu*”². Niezwykle istotne rozważania odnośnie istoty rozstrzygnięć w przedmiocie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu poczynił Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 26 listopada 2013 r.,³ stwierdzając, iż „*konstytucyjne pojęcie »sprawy« odnosi się jednakże nie*

1 Postanowienia: z dnia 22 lipca 2004 r., III KZ 20/04, OSNK nr 1/2004, poz. 1355; z dnia 25 stycznia 2006 r., V KZ 59/05, OSNK nr 3/2006, poz. 28.

2 Wyrok z dnia 30 października 2012 r., SK 20/11, cz. III, pkt 4.1.5-4.3.

3 SK 33/12, skarżąca M. Supera.

STAWKI<ŻYCIE

tylko do wąsko rozumianego postępowania głównego, lecz może obejmować inne postępowania w których sąd rozstrzyga o prawach bądź obowiązkach danego podmiotu". Przytaczając natomiast stanowisko Sądu Najwyższego⁴, Trybunał dodał, że „*pojęcie »sprawa«, interpretowane przy uwzględnieniu treści art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, oznacza sprawę w zakresie głównego przedmiotu postępowania, a także kwestii incydentalnej, która związana jest z możliwą ingerencją w sferę podstawowych praw zagwarantowanych przepisami Konstytucji*". W konkluzji Trybunał Konstytucyjny uznał, że „*orzekanie w przedmiocie zwrotu kosztów nieopłaconej przez strony pomocy prawnej udzielonej z urzędu przez adwokata jest »sprawą« w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji. Rozstrzyga bowiem o konstytucyjnych wolnościach i prawach jednostki. [...] Prawa te stanowią ekonomiczny ekwiwalent za wykonaną pracę, a ich kształt musi być określony na podstawie norm prawnych wynikających z przepisów prawa*".

Powyższe rozważania prowadzą do jednoznacznego wniosku - choć z perspektywy procedury karnej postanowienie w przedmiocie przyznania kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu przez adwokata jest postanowieniem akcesoryjnym (incydentalnym) w stosunku do sprawy podstawowej (tj. karnej), to jednocześnie ma zasadnicze znaczenie z punktu widzenia konstytucyjnych praw majątkowych pełnomocnika lub obrońcy z urzędu.

Unormowania prawne

Podstawę prawną rangi ustawowej w kwestii przyznawania kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu stanowią art. 16 i 29 Prawa o adwokaturze. W obu przepisach zawarto delegacje ustawowe do wydania przez Ministra Sprawiedliwości stosownego rozporządzenia, którego celem będzie szczegółowe uregulowanie kwestii związanych z wysokością wynagrodzenia, jakie w danym wypadku obrońca winien otrzymać. Przepis art. 16 ust. 1 Prawa o adwokaturze stanowi, że opłaty za czynności adwokackie ustala umowa z klientem. Zgodnie z art. 16 ust. 2 tej ustawy Minister Sprawiedliwości, po zasięgnięciu opinii Naczelnej Rady Adwokackiej i Krajowej Rady Radców Prawnych, określi, w drodze rozporządzenia, wysokość opłat za czynności adwokackie przed organami wymiaru sprawiedliwości, stanowiących podstawę do zasądzenia przez sądy kosztów zastępstwa prawnego i kosztów adwokackich, mając na względzie, że ustalenie opłaty wyższej niż stawka minimalna, o której mowa w ust. 3, lecz nieprzekraczającej 6-krotności tej stawki, może być uzasadnione rodzajem i zawiłością sprawy oraz niezbędnym nakładem

4 Uchwała z dnia 28 marca 2012 r., I KZP 26/11, OSNK nr 4/2012, poz. 36.

STAWKI<ŻYCIE

pracy adwokata. Przepis art. 16 ust. 3 Prawa o adwokaturze stanowi natomiast, że Minister Sprawiedliwości, po zasięgnięciu opinii Naczelnej Rady Adwokackiej i Krajowej Rady Radców Prawnych, określi w drodze rozporządzenia stawki minimalne za czynności adwokackie, o których mowa w ust. 1, mając na względzie rodzaj i zawiłość sprawy oraz wymagany nakład pracy adwokata.

Z kolei zgodnie z art. 29 ust. 1 Prawa o adwokaturze koszty nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu ponosi Skarb Państwa. W ustępie 2 tego przepisu ustawodawca przewidział, że Minister Sprawiedliwości, po zasięgnięciu opinii Naczelnej Rady Adwokackiej, określi w drodze rozporządzenia szczegółowe zasady ponoszenia kosztów, o których mowa w ust. 1, z uwzględnieniem sposobu ustalania tych kosztów, wydatków stanowiących podstawę ich ustalania oraz maksymalnej wysokości opłat za udzieloną pomoc.

W tym miejscu zwrócić należy uwagę na fakt, że obie przywołane powyżej delegacje ustawowe od wielu lat są przedmiotem licznych rozważań, zarówno w doktrynie jak i orzecznictwie. W wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 maja 2002 r.,⁵ art. 16 ust. 2 i ust. 3 Prawa o adwokaturze uznane zostały za niezgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji, ponieważ nie określały wytycznych dotyczących treści aktu. Jednocześnie Trybunał uznał w tym samym orzeczeniu za niezgodne z konstytucją rozporządzenie⁶ wydane w oparciu o przedmiotowe przepisy, ponieważ upoważnienie ustawowe, na podstawie którego zostało wydane, nie odpowiadało wymogom art. 92 ust. 1 Konstytucji. Co bardzo istotne, w wyniku tego orzeczenia znowelizowany został art. 16 Prawa o adwokaturze, w ten sposób, że uszczegółowione zostały wytyczne do określenia stawek, wskazując, że mają one odpowiadać rodzajowi, zawiłości sprawy oraz nakładowi pracy adwokata.

Mimo nowelizacji art. 16 Prawa o adwokaturze w dalszym ciągu podnoszone jest, iż „wytyczne wskazujące na »rodzaj i zawiłość sprawy oraz wymagany nakład pracy adwokata« mają charakter ogólnikowy, a usunięcie którejs z nich nie wprowadziłoby w istocie żadnej merytorycznej zmiany. Wykładnia każdej z tych wytycznych nie wprowadza żadnych dodatkowych, weryfikowalnych warunków. Żadna zmiana obowiązujących stawek, w tym stawki znajdującej zastosowanie w rozpatrywanej sprawie, nie doprowadzi do sprzeczności tego rodzaju stawki, normy określającej tę stawkę, z obowiązującymi wytycznymi. Oznacza to, że Minister Sprawiedliwości nie korzystał, wydając rozporządzenie w sprawie opłat za czynności adwokackie, ze swobody legislacyjnej stanowienia aktów

5 P 1/01.

6 Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 grudnia 1997 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. 1998, nr 154, poz. 1013).

STAWKI<ŻYCIE

*prawa wykonawczego, ale z pełnej normatywnej dowolności, co jest niezgodne z Konstytucją*⁷. Co jeszcze bardziej istotne, ustawodawca nie dokonał analogicznej nowelizacji przepisu art. 29 Prawa o adwokaturze, który w dalszym ciągu nie zawiera choćby ogólnych wytycznych do określenia stawek.

Podstawowe zasady ustalania wysokości wynagrodzenia należnego obrońcom z urzędu określono w rozporządzeniach wydanych na podstawie omówionych wyżej delegacji ustawowych. Według stanu prawnego, który obowiązywał przed dniem 1 stycznia 2016 r., tj. zgodnie z § 2 ust. 1 rozporządzenia z dnia 28 września 2002 r., zasądzając opłatę za czynności adwokata z tytułu zastępstwa prawnego sąd brał pod uwagę niezbędny nakład pracy adwokata, a także charakter sprawy i wkład pracy adwokata w przyczynienie się do jej wyjaśnienia i rozstrzygnięcia.

Obecnie przedmiotową kwestię reguluje § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu z dnia 22 października 2015 r. W myśl tego przepisu ustalenie opłaty należnej obrońcy z tytułu wynagrodzenia za pomoc prawną świadczoną z urzędu wyższej, niż określone w rozporządzeniu minimum, następuje z uwzględnieniem stopnia zawiłości sprawy oraz nakładu pracy adwokata oraz wkładu jego pracy w przyczynienie się do wyjaśnienia i rozstrzygnięcia sprawy, a w szczególności czasu poświęconego na przygotowanie się do prowadzenia sprawy, liczby stawieniectw w sądzie, w tym na rozprawach i posiedzeniach, czynności podjętych w sprawie, w tym czynności podjętych w celu polubownego rozwiązania sporu, również przed wniesieniem pozwu, wartości przedmiotu sprawy, wkładu pracy adwokata w przyczynienie się do wyjaśnienia okoliczności faktycznych, jak również do wyjaśnienia i rozstrzygnięcia istotnych zagadnień prawnych, budzących wątpliwości w orzecznictwie i doktrynie, a także trybu i czasu prowadzenia sprawy, obszerności zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, w szczególności dopuszczenia i przeprowadzenia dowodu z opinii biegłego lub biegłych sądowych, dowodu z zeznań świadków, dowodu z dokumentów o znacznym stopniu skomplikowania i obszerności.

Jeśli porównać treść obu zacytowanych przepisów, można odnieść wrażenie, że obecnie podczas ustalania opłaty należnej obrońcy z tytułu wynagrodzenia sąd musi przeanalizować znacznie więcej okoliczności związanych z pracą wykonaną przez obrońcę w konkretnej

7 Zobacz np. pytania prawne wniesione do TK w sprawach P 23/14, <http://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=P%2023/14> i P 24/14, <http://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=P%2024/14>.

sprawie. Jest to jednak wrażenie pozorne, skoro wszystkie czynniki wymienione w przepisie nowym można co do zasady zawrzeć w pojęciach, którymi posługiwała się stara regulacja. Samo uszczegółowienie regulacji prawnej uznać należy jednak za słuszne, bowiem dzięki temu zabiegowi bez dokonywania własnej interpretacji pojęć „niezbędny nakład pracy adwokata, a także charakter sprawy i wkład pracy adwokata w przyczynienie się do jej wyjaśnienia i rozstrzygnięcia” osoba orzekająca zda sobie sprawę z tego, jakie okoliczności „w szczególności” brać pod uwagę.

Z pozoru obowiązujące regulacje prawne nakazują dokonywanie bardzo wnikliwej analizy zarówno ilości, jak i jakości pracy, którą obrońca z urzędu wykonał podczas świadczenia pomocy prawnej oskarżonemu w konkretnej sprawie. Przyjęty jednak zarówno w starym jak i nowym rozporządzeniu system stawek niweczy w znacznym stopniu porządek podejmowania decyzji w przedmiocie wysokości wynagrodzenia należnego obrońcy, który określają zasady ogólne.

Mankamenty obecnego systemu ustalania wysokości wynagrodzeń za świadczenie pomocy prawnej z urzędu

Koronnym argumentem obrońców obowiązującego systemu jest twierdzenie, że praca wykonywana przez obrońców z urzędu jest elementem ich zaangażowania we wspólne dobro, jakim jest wymiar sprawiedliwości i jako swego rodzaju misja winna być w znacznej części wykonywana *pro bono*.

Pogląd taki zaprezentował choćby Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 29 sierpnia 2006 r.⁸, wskazując, że „użyte w ustawie wyrażenie »pomoc« wyraźnie wskazuje na specjalną misję społeczną przypisaną tym zawodom. [...] Ustawowe ukształtowanie (na podstawie art. 17 ust. 1 Konstytucji) samorządu zawodu zaufania publicznego oznacza możliwość zlecania takim korporacjom wykonywania określonych funkcji o charakterze publicznoprawnym. Zapewnienie pomocy prawnej osobom, których ze względu na sytuację materialną nie stać na ponoszenie kosztów tej pomocy, należy do obowiązków władzy publicznej. Stanowi to jedną z gwarancji urzeczywistnienia konstytucyjnego prawa do sądu. Obowiązek ten ma charakter obowiązku publicznoprawnego. Jego ciężar rozdzielony jest pomiędzy Skarb Państwa i korporacje zawodowe - radców prawnych i adwokatów”. Takie spojrzenie na przedmiotową kwestię nie jest odosobnione i nie tylko było powielane w innych orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego⁹, ale też jest podnoszone przez stronę

8 SK 23/05.

9 Postanowienie z dnia 18 listopada 2014 r., Ts 263/13.

STAWKI<ŻYCIE

rządową za każdym razem, kiedy prowadzone są rozmowy dotyczące zmian przepisów odnoszących się do wysokości wynagrodzeń pełnomocników z urzędu.

W opozycji do powyższego stanowiska podnoszony jest argument, że określone zarówno w rozporządzeniu z dnia 28 września 2002 r., jak i nowej regulacji z dnia 22 października 2015 r. stawki są dalekie od cen rynkowych. Podkreślić należy, że stawki minimalne przewidziane w rozporządzeniu z dnia 28 września 2002 r. obowiązywały w niezmiennej wysokości od dnia jego wejścia w życie (5 października 2002 r.)¹⁰ do końca 2015 r. Na przestrzeni ponad trzynastu lat stosowania rozporządzenia doszło do bardzo dużego spadku wartości pieniądza oraz ogólnego wzrostu wynagrodzeń. Przykładowo w okresie od 2002 r. do 2012 r. minimalne miesięczne wynagrodzenie wzrosło o około 100%, zaś przeciętne miesięczne wynagrodzenie w gospodarce narodowej o około 63%. Tymczasem wartość opłaty należnej obrońcy z tytułu wynagrodzenia za pomoc prawną świadczoną z urzędu pozostawała niezmienna¹¹.

Do diametralnej poprawy sytuacji nie doszło na skutek wprowadzenia rozporządzenia z dnia 22 października 2015 r. Przepisy tego aktu prawnego, odmiennie niż regulacja z 28 września 2002 r. nie określają stawek minimalnych, lecz stawki maksymalne. Zgodnie z § 4 ust. 1 nowego rozporządzenia opłatę ustala się w wysokości co najmniej 1/2 opłaty maksymalnej określonej w rozdziałach 2-4, przy czym nie może ona przekraczać wartości przedmiotu sprawy. Mając na uwadze, że przewidziane w nowym rozporządzeniu stawki maksymalne są zazwyczaj dwukrotnie wyższe od stawek minimalnych z rozporządzenia z dnia 28 września 2002 r., wynagrodzenie należne pełnomocnikowi z urzędu może się mieścić obecnie w przedziale pomiędzy dawną stawką minimalną, a jej 2-krotnością. Biorąc pod uwagę fakt, że zgodnie z § 19 pkt 1 starego rozporządzenia, górną granicą kosztów nieopłaconej pomocy prawnej ponoszonych przez Skarb Państwa było 150% opłaty minimalnej, obecna górna granica wynagrodzenia, jakie może otrzymać obrońca z urzędu wzrosła tylko o 1/3. Wynika z tego, że za sprawę, za którą obrońca mógł wcześniej uzyskać maksymalnie 270 PLN (np. sprawa w postępowaniu wykonawczym o odroczenie lub przerwę w wykonywaniu kary - § 15 pkt 1 rozporządzenia z dnia 28 września 2002 r.), obecnie może otrzymać maksymalnie 360 PLN (§ 19 pkt 1 rozporządzenia z dnia 22 października 2015 r.).

Przedmiotowy wzrost wynagrodzeń, choć niewątpliwie istotny, w dalszym ciągu trudno

10 Pomijając kwestię wprowadzenia § 2 ust. 3 rozporządzenia, dzięki któremu wynagrodzenia zaczęto podwyższać o równowartość należnego VAT oraz rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości: z dnia 31 lipca 2015 r., Dz. U. 2015 poz. 1079, podwyższającego niektóre z najniższych stawek; z dnia 10 lutego 2012 r., Dz. U. 2012 poz. 150, zasadniczo obniżającego stawki w sprawach o odszkodowanie lub o zadośćuczynienie związane z warunkami wykonywania kary pozbawienia wolności lub tymczasowego aresztowania.

11 Zobacz szerzej: Ł. Supera, Stawki mniejsze niż życie, „Palestra” nr 7-8/2012, s. 106 i n.

STAWKI<ŻYCIE

traktować jako dostosowany do wzrostu cen rynkowych - szczególnie jeśli porównać go z przytoczonymi wcześniej danymi o wzroście w okresie od 2002 r. do 2012 r. ustawowej wartości wynagrodzeń. W nowym rozporządzeniu prawodawca nie przewidział, podobnie jak poprzednio, jakiegokolwiek mechanizmu waloryzacji. Jeśli więc wysokość stawek maksymalnych ponownie nie będzie podnoszona przez kilkanaście lat, wówczas szybko spadnie w porównaniu do cen rynkowych poniżej wartości ze starej regulacji.

Należy mieć też na uwadze, że brak jest kryteriów, w oparciu o które prawodawca zdecydował, iż za świadczenie pomocy prawnej w sprawie określonego rodzaju obrońcy powinno należeć się wynagrodzenia akurat pomiędzy wartością minimalną i maksymalną. Określone w przepisach stawki dostosowano przede wszystkim do możliwości budżetu Państwa i nie kierowano się bynajmniej tym, że wynagrodzenie za dany rodzaj sprawy ma stanowić określoną część ceny rynkowej tego rodzaju pomocy prawnej. Bardzo dobrą ilustrację tego problemu stanowią wnioski rozpoznawane przez Trybunał Konstytucyjny pod sygn. akt U 1/14¹² i U 7/14¹³.

Pierwszy z tych wniosków nie odnosi się w ogóle do kwestii wynagrodzeń obrońców w sprawach karnych. Objęta nią problematyka wskazuje jednak na przesłanki, którymi kierował się prawodawca podczas konstruowania przepisów rozporządzeń z dnia 28 września 2002 r. jak i nowej regulacji z dnia 22 października 2015 r. Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich § 4 ust. 1 rozporządzenia z dnia 28 września 2002 r. w zakresie, w jakim uzależnia wysokość stawki minimalnej za czynności adwokackie od wartości przedmiotu sprawy oraz od wartości egzekwowanego roszczenia oraz § 6 tego rozporządzenia są niezgodne z treścią upoważnień ustawowych zawartych w art. 16 ust. 3 Prawa o adwokaturze. Rzecznik Praw Obywatelskich dodał w treści wniosku, że *„treść § 4 ust. 1 kwestionowanego rozporządzenia prowadzi do jednoznacznego wniosku, że organ wydający rozporządzenia sam dostrzega różnicę pomiędzy wartością przedmiotu sprawy, a jej rodzajem, skoro »wysokość stawki minimalnej zależy od wartości przedmiotu sprawy lub jej rodzaju«. Już sam normodawca dostrzega więc, że określenia »wartość przedmiotu sprawy« i »rodzaj sprawy« nie są określeniami zamiennymi. Nie ulega zaś wątpliwości, że upoważnienia ustawowe zawarte w art. 16 ust. 3 Prawa o adwokaturze nie zawierają umocowania do uzależnienia w rozporządzeniach minimalnej stawki za czynności*

12 Podmiot inicjujący postępowanie: Rzecznik Praw Obywatelskich, dokumenty dostępne na stronie internetowej: <http://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=U%201/14>.

13 Podmiot inicjujący postępowanie: Naczelna Rada Adwokacka, dokumenty dostępne na stronie internetowej: <http://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?&pokaz=dokumenty&sygnatura=U%207/14>.

STAWKI<ŻYCIE

adwokackie i czynności radców prawnych od wartości przedmiotu sprawy. Upoważnienia te pozwalają jedynie uzależnić minimalną wysokość stawek od rodzaju sprawy”.

Co ciekawe, Naczelna Rada Adwokacka w swoim wniosku (sygn akt. U 7/14) zaprezentowała pogląd odmienny niż Rzecznik Praw Obywatelskich wskazując, że „konstrukcja § 4 ust. 1 Rozporządzenia wymusza pewną logikę w konstruowaniu przez Ministra Sprawiedliwości wysokości stawek minimalnych. Jeżeli w sprawie istnieje »wartość przedmiotu sprawy« to ona właśnie powinna być w pierwszej kolejności brana pod uwagę przy określaniu wysokości minimalnej stawki opłaty adwokackiej. Dopiero jeżeli nie można jednoznacznie określić wartości przedmiotu sprawy, w dalszej kolejności należy sięgnąć do kryterium w postaci rodzaju sprawy. Sama zasada jest zrozumiała i czytelna, gdyż opiera się na założeniu, że im większa wartość przedmiotu sprawy, tym większy nakład pracy, większa odpowiedzialność adwokata i zawiałość sprawy. Zgodna jest także z jedną z zasad kontradyktoryjnego procesu cywilnego, tj. odpowiedzialności strony przegrywającej za koszty postępowania (art. 98 § 1 k.p.c.). Oderwanie wysokości zasądzanych opłat od wartości przedmiotu sprawy i pozostawienie orzekania w tym przedmiocie jedynie swobodnemu uznaniu sędziowskiemu prowadzić mogłoby do trudnych do akceptacji skutków w postaci zbyt daleko idącej dowolności sądu w określaniu wysokości kosztów adwokackich, nawet gdyby nakazać sądowi zasądzającemu koszty kierowanie się przesłankami podobnymi do zawartych w art. 16 ust. 2 i ust. 3 ustawy Prawo o adwokaturze”.

W dalszej części wniosku Naczelnej Rady Adwokackiej wskazano jednak, że choć „nie jest zamiarem wnioskodawcy generalne kwestionowanie wysokości stawek minimalnych określonych ryczałtowo za poszczególne sprawy to porównanie wysokości stawek minimalnych za niektóre sprawy upoważnia do wysunięcia wniosku o daleko idącej dowolności Ministra Sprawiedliwości w określaniu ich wysokości, a co gorsza - o rażącej niekiedy nieznanomości realiów pracy adwokata”. Następnie wnioskodawca przytoczył szereg trafnych przykładów na poparcie tezy o nieadekwatności różnic w wysokości konkretnych stawek z rozporządzenia.

Treść obu wniosków zawiera przekonujące argumenty odnośnie tego, że często trudno odtworzyć przesłanki, jakimi kierował się prawodawca podczas ustalania stawek za konkretnego rodzaju sprawy, w tym stawek dotyczących wynagrodzenia obrońców za pomoc prawną świadczoną z urzędu. Z drugiej strony choćby przytoczone powyżej częściowo sprzeczne stanowiska z obu skarg wskazują, iż wypracowanie prawidłowego unormowania w przedmiotowym zakresie jest zadaniem niełatwym. Mankamentów

STAWKI<ŻYCIE

związanych z wysokością oraz zróżnicowaniem stawek nie wyeliminowało wprowadzenie rozporządzenia z dnia 22 października 2015 r. Akt ten co do zasady bowiem jedynie zastąpił stawki minimalne dwukrotnie wyższymi stawkami maksymalnymi.

Ponadto przepisy rozporządzeń nie biorą pod uwagę szeregu istotnych okoliczności, które z jednej strony mają wpływ na wysokość należnego obrońcy wynagrodzenia, a z drugiej nie są tak naprawdę związane z ilością pracy, jaką co do zasady musi wykonać obrońca z urzędu. Bynajmniej nie jest bowiem tak, że każde śledztwo wymaga od obrońcy większego zaangażowania, niż dochodzenie. Dodać należy, że często zdarza się, iż postępowanie prowadzone jest w formie śledztwa jedynie z uwagi na przekroczenie określonych terminów ustawowych i tylko ta okoliczność zdecyduje, w oparciu o jakie stawki obrońcy z urzędu przyznane zostanie wynagrodzenie za ten etap postępowania karnego. Dlatego nie można w pełni zgodzić się z tezą Sądu Najwyższego, jakoby *„ustawodawca, określając wysokość stawek minimalnych wynagrodzenia profesjonalnych pełnomocników za poszczególne czynności lub za udział w postępowaniach, rozważył i uwzględnił wszelkie okoliczności charakterystyczne dla danego typu spraw. Tym samym w stawkach minimalnych odzwierciedlona została swoista wycena koniecznego nakładu pracy pełnomocnika związana ze specyfiką określonego rodzaju postępowań”*¹⁴.

Nie sposób też pominąć, że konstrukcja przyjęta w rozporządzeniach powoduje, iż im dłużej trwa postępowanie, a więc im jest trudniejsze i im więcej obrońca wykonuje pracy, tym w przeliczeniu na poszczególne czynności otrzymuje niższe wynagrodzenie. O ile bowiem za stawiennictwo na pierwszym terminie rozprawy otrzyma wynagrodzenie w wymiarze pełnej stawki, to już za każdy kolejny termin rozprawy jedynie w wysokości 20% tej stawki. Może się natomiast zdarzyć, że to dopiero na kolejnych terminach obrońca będzie wykonywał zdecydowanie większą ilość pracy, niż na terminie pierwszym.

Potencjalne ograniczenie prawa do sądu

Należy się też zastanowić, czy obecne ukształtowanie systemu opłat należnych obrońcom z tytułu wynagrodzenia za pomoc prawną świadczoną z urzędu nie ogranicza osobom korzystającym z tej formy pomocy prawnej prawa do sądu. Mając na uwadze ukształtowanie wysokości stawek, można żywić obawy, iż są one zbyt niskie, aby w adekwatny sposób motywować obrońców z urzędu do pracy na najwyższym poziomie rzetelności. Dodać trzeba, że niekorzystnie na motywację adwokata do ofiarnej pracy może wpływać też moment wypłaty niskiego wynagrodzenia - tj. „z dołu”. Wszystkie

¹⁴ Postanowienie z dnia 8 października 2013 r., III UK 102/13, Legalis nr 924695.

STAWKI<ŻYCIE

te okoliczności mogą skłaniać niektórych prawników do podejmowania prób kończenia spraw z urzędu jak najszybciej, np. w sposób konsensualny, a nie z maksymalną korzyścią dla klienta i umożliwieniem mu pełnego skorzystania z prawa do sądu. W takiej sytuacji obywatele mogą liczyć jedynie na etyczne przekonania poszczególnych adwokatów o konieczności świadczenia pomocy prawnej z urzędu na właściwym poziomie¹⁵.

Jednocześnie szczególnie w postępowaniu karnym częste są sytuacje, kiedy adwokat lub radca prawny świadczący pomoc prawną z urzędu ustanowiony zostaje jedynie z uwagi na zaistnienie obligatoryjnej przesłanki z art. 79 § 1 pkt 3 lub 4 k.p.k., po czym sąd zwalnia go z tej funkcji, kiedy w oparciu o opinię biegłych ustali, iż w danym wypadku nie zachodzi sytuacja określona w ww. przepisach. W podobnym wypadku nie sposób zweryfikować, czy adwokat lub radca prawny, który stawiał się w sądzie celem zapoznania z aktami sprawy, rzeczywiście przeanalizował te akta w sposób rzetelny i przygotował się do obrony oskarżonego, czy też jego celem było jedynie wykazanie, iż przystąpił do wykonywania czynności obrońcy. Podkreślić należy, że m. in. z uwagi na instytucję tajemnicy adwokackiej niezwykle trudno wyobrazić sobie potencjalny mechanizm weryfikacji zakresu wykonanych przez obrońcę czynności.

Oczywiście konieczne jest utrzymanie rozwiązania, które będzie przewidywało dla obrońcy wynagrodzenie w tego rodzaju sytuacjach. Należy się jednak zastanowić, czy obecna regulacja jest sprawiedliwa, jeśli wziąć pod uwagę, że co do zasady obrońca otrzyma wynagrodzenie w tej samej wysokości za samo stawienie się w sądzie celem zapoznania się z aktami jak wówczas, kiedy po zapoznaniu się z aktami nie zostanie zwolniony i aktywnie weźmie udział w rozprawie, która zakończy się na pierwszym terminie.

Stosowanie przepisów w praktyce

Kolejną istotną kwestią jest fakt, iż jeśli przyjrzeć się dużej liczbie spraw karnych, wówczas można odnieść wrażenie, że rozstrzygnięcie w przedmiocie wysokości opłaty należnej obrońcy z tytułu wynagrodzenia za pomoc prawną świadczoną z urzędu nie tylko dla sądu stanowi w przeciętnym postępowaniu karnym kwestię marginalną. Również obrońcy niejako godzą się na szereg uproszczeń w tym przedmiocie, akceptując to, że sąd przyzna im wynagrodzenie w najniższej, przewidzianej przez przepisy wysokości, która bardzo często nie odzwierciedla ich rzeczywistego nakładu pracy lub poniesionych kosztów.

Oczywistym jest to, iż w każdej sprawie, w której pomoc prawną z urzędu świadczy adwokat bądź radca prawny, sędzia referent największy wysiłek wkłada w to, aby rozpoznać istotę

¹⁵ Zobacz szerzej: Ł. Supera, *Stawki...*, *op. cit.*, s. 113.

STAWKI<ŻYCIE

sprawy, która bardzo często jest niezwykle złożona i wymaga dużego nakładu pracy. Dopiero dokonawszy więc analizy akt co do *meritum*, przeczytawszy dostępne orzecznictwo oraz literaturę i przygotowawszy sentencję wyroku w tej części, sędzia staje przed problemem w jakiej wysokości przyznać wynagrodzenie obrońcy z urzędu. Dochodzi więc czasem do takich sytuacji, że sędzia nie ma już energii, aby dokładnie analizować „niezbędny nakład pracy adwokata, a także charakter sprawy i wkład pracy adwokata w przyczynienie się do jej wyjaśnienia i rozstrzygnięcia”, czy też wszystkie przesłanki wskazane w przepisie § 4 ust. 2 rozporządzenia z dnia 22 października 2015 r. i miarkuje wysokość należnej opłaty w oparciu o swoją pamięć. Ponadto przepisy rozporządzenia dają dużą dowolność w ferowaniu orzeczeń co do wysokości należnego wynagrodzenia. Nawet więc dokładna analiza zaangażowania obrońcy w danej sprawie może prowadzić do tego, iż otrzyma on wynagrodzenie niższe od tego, jakie przyznano mu w trwającej równocześnie, mniej pracochłonnej sprawie. Inny skład sędziowski może bowiem ocenić, że w danym przypadku nakład pracy obrońcy miał większą wartość, choć *de facto* kosztował prawnika tyle samo wysiłku i był jednakowo istotny dla rozstrzygnięcia sprawy.

Z drugiej strony, choć zdarza się, że obrońcy z urzędu, zabierając głos na zakończenie postępowania, wnoszą o zasądzenie na ich rzecz opłaty wyższej niż najniższa przewidziana przez rozporządzenie, to niezwykle rzadko dochodzi do sytuacji, aby obrońca z urzędu wnosił środek odwoławczy i kwestionował wysokość wynagrodzenia zasądanego mu przez sąd. Rzadko zdarza się też, aby obrońcy wykazywali sądowi jakie ponieśli niezbędne, udokumentowane wydatki i domagali się ich zwrotu w oparciu o § 2 pkt 2 rozporządzenia z dnia 22 października 2015 r.

Przypuszczać można, że taka postawa obrońców z urzędu wynika z faktu, iż chcąc kwestionować decyzję sądu pierwszej instancji w zakresie wynagrodzenia lub uzyskać zwrot niezbędnych, udokumentowanych wydatków muszą oni sporządzić dodatkowe, często pracochłonne pismo, zaś szanse uzyskania dodatkowych środków bynajmniej nie są jednoznaczne. Obowiązkiem sądu jest bowiem rozważyć najpierw, czy zgłoszone przez obrońcę z urzędu w sporządzonym przez niego spisie „wydatki” były faktycznie „niezbędne” dla świadczenia przez niego skazanemu pomocy prawnej, a następnie rozstrzygnąć o tym czy zostały one rzeczywiście „udokumentowane”¹⁶.

Dodać należy, że nie są odosobnione przypadki chęci ochrony przez sędziów majątkowego interesu Skarbu Państwa i braku motywacji do podwyższania opłat należnych

16 Postanowienie SN z dnia 6 sierpnia 2015 r., II KZ 32/15, Legalis nr 1310199.

obrońcy z tytułu wynagrodzenia za pomoc prawną świadczoną z urzędu ponad przewidziane w przepisach minimum. Sądy oczywiście nie tylko mogą, ale wręcz powinny mieć na względzie sytuację budżetową. Celem nadrzędnym nie powinno być jednak przyznanie każdemu obrońcy z urzędu jak najniższego wynagrodzenia, lecz to, aby osoba świadcząca pomoc prawną z urzędu otrzymała w danej sprawie wynagrodzenie w wysokości adekwatnej oraz mieszczącej się w ramach obowiązujących uregulowań prawnych. Nadto pojęcie „niezbędnych, udokumentowanych wydatków” wywołuje w judykaturze wiele wątpliwości i często zdarza się, że to co przez jeden sąd zostanie z tego tytułu zaliczone w poczet kosztów nieopłaconej pomocy prawnej ponoszonych przez Skarb Państwa, w innym sądzie zaowocuje rozstrzygnięciem odmiennym¹⁷.

Podsumowanie

Powyzsze rozważania prowadzą do wniosku, że obowiązujący obecnie system ustalania opłaty należnej obrońcy z tytułu wynagrodzenia za pomoc prawną świadczoną z urzędu ma wiele mankamentów, które negatywnie wpływają na możliwość zasądzenia obrońcy wynagrodzenia adekwatnego w każdym przypadku do nakładu jego pracy. Poza zmianami legislacyjnymi konieczna jest też zmiana podejścia do przedmiotowej kwestii nie tylko sędziów, ale i prawników występujących w postępowaniach karnych w charakterze obrońców z urzędu.

17 Zobacz szerzej S. Żółtek: Niezbędne wydatki obrończe w sprawach karnych - uwagi na tle uchwały składu siedmiu sędziów SN z dnia 30 września 2014 r., http://www.temidium.pl/arttykul/niezbedne_wydatki_obroncze_w_sprawach_karnych_uwagi_na_tle_uchwaly_skladu_siedmiu_sedziow_sn_z_dnia_30_wrzesnia_2014_r-1605.html.

Waldemar ŻUREK, Sędzia Sądu Okręgowego w Krakowie, członek KRS (głos w dyskusji)

Dziękuję za przemycenie podczas dzisiejszej konferencji tematu Trybunału Konstytucyjnego. Bardzo dobrze, że środowisko adwokackie przyjęło tak jasną postawę, to co się dzieje z Trybunałem Konstytucyjnym to zamach na instytucję tak ważną dla państwa. Dziękuję za postawę adwokatów, za odwagę przez szereg trudnych lat poprzednich systemów, jak i obecnie.

Jest wiele wątków, które chciałoby się poruszyć. Należy podkreślić, iż sędziowie są również za urealnieniem stawek. Stawki powinny być urealnione do nakładu pracy. Nie powinno być kalkulacji, że adwokat bierze jedną sprawę, za którą nie dostaje godziwego wynagrodzenia, ale sprawy bardziej opłacalne zrekompensują mu tę sprawę.

Chyba dojrzeliliśmy do tego, żeby system zmienić – system oceny zdolności strony do podejmowania kosztów. Sędziowie nie mają realnej kontroli sprawdzania stron w zakresie zwolnienia od kosztów. Należałoby uszczelnić ten system.

Uważam, że proces sądowy musi być drogi. Jest to sprzężenie zwrotne, w chwili obecnej taniej jest pójść do sądu, nawet taniej jest przegrać, niż mediować. Dzisiaj lawinowo rosną nam sprawy. Strona powinna się zastanowić, czy pójść do sądu. W chwili obecnej gros czasu to papirologia, z uwagi na pieniactwo sądowych. Dwuinstancyjne postępowanie powinno być drogie.

Jako przykład pieniactwa podam sprawę, gdzie sąsiad pozwał sąsiada, że krowa przestała dawać mleko. Sprawa zakończyła się ugodą.

WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. 1997 nr 78 poz. 483;

Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego, Dz. U. 1964 nr 43 poz. 296;

Ustawa z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze, Dz. U. 1982 nr 16 poz. 124;

Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, Dz. U. 1982 nr 19 poz. 145;

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny, Dz. U. 1997 nr 88 poz. 553;

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego, Dz. U. 1997 nr 89 poz. 555;

Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, Dz. U. 2004 nr 173 poz. 1807;

Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej, Dz. U. 2015 poz. 1255;

ROZPORZĄDZENIA DOTYCZĄCE KOSZTÓW NIEOPŁACONEJ POMOCY PRAWNEJ UDZIELONEJ z URZĘDU oraz OPŁAT za CZYNNOŚCI ADWOKATÓW i RADCÓW PRAWNYCH

Rozporządzenie 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. 2002 nr 163 poz. 1348;

Rozporządzenie 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. 2002 nr 163 poz. 1349;

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie, Dz. U. 2015 poz. 1800;

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu, Dz. U. 2015 poz. 1801;

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych, Dz. U. 2015 poz. 1804;

STAWKI<ŻYCIE

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu, Dz. U. 2015 poz. 1805;

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu, Dz. U. 2016 poz. 1714;

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu, Dz. U. 2016 poz. 1715;

AKTY PRAWA ZAGRANICZNEGO

Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, JORF n°0162 du 13 juillet 1991 page 9170;

Rechtsanwaltsvergütungsgesetz vom 5. Mai 2004 (BGBl. I S. 718, 788);

Gerichtskostengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Februar 2014 (BGBl. I S. 154);

WYBÓR BIBLIOGRAFII

Bilewska K., Wygrana z urzędu to problem z wynagrodzeniem, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia”, nr 10/2012, s. 12.

Błażewicz E., Praktyka zamiast ustawy decyduje o kosztach postępowania, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia”, nr 9/2013, s. 20

Bobrowicz M., Stawki z urzędu trzeba urealnić, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia”, nr 9/2013, s. 24.

Bojańczyk A., Mecenas misjonarzem, „Rzeczpospolita, Rzec o prawie”, 8.07.2015.

Borowska K., Adwokaci i radcy razem chcą podnieść stawki, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia”, nr 5/2014, s. 14.

Dąbrowski M., Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 24 lutego 2011 r., I PZP 6/10, „Przegląd Sejmowy” nr 3/2012, s. 233.

Dębowski R., Stawki adwokacko radcowskie: jak powinny wyglądać urzędówki, „Rzeczpospolita”, 21.08.2015 r.

Dębowski R., Dlaczego winny ma być wygranym, „Rzeczpospolita, Rzec o prawie”, 26.03.2014 r.

Dębowski R., Zwara A., Czas na zmiany taksy, „Rzeczpospolita”, 27.09.2013 r.

Kamiński M.M., Panie Ministrze czas na zmiany, „Rzeczpospolita”, 9.03.2014 r.

Kappes A., Uwagi o nowym rozporządzeniu w sprawie opłat za czynności adwokackie, „Palestra”, nr 11-12/2002.

Kazek M., Nieznajomość prawa a wynagradzanie za czynności pełnomocnika z urzędu, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego”, nr 6/2006, poz. 65.

Kobińska A., Zaskarżalność postanowienia o przyznaniu od Skarbu Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu oraz niedopuszczalność przyznania tych kosztów poniżej stawki minimalnej, „Palestra”, nr 1-2/2013, s. 116.

Krzyżanowska A., Trybunał: misją adwokat jest zarabiać mało, <http://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/839847,trybunal-misja-adwokata-jest-zarabiac-malo.html>.

STAWKI<ŻYCIE

Partyk A., Partyk T., Rozporządzenie w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu. Komentarz, Warszawa 2014.

Pawłowska-Radziemska M., Koszty adwokackie w sporze z ZUS o niezapłacone składki, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia”, nr 6/2009, s. 29.

Paxford B., Rynkun-Werner R., Wasylkowska-Michór M., Ustawa o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawniczej. Komentarz, Beck 2016.

Raczkowski M., Koszty zastępstwa procesowego w sprawach o podleganie ubezpieczeniom społecznym, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne”, nr 10/2012, s. 30.

Rynkun-Werner R., Adwokat z urzędu. Podstawowe zagadnienia prawne, Warszawa 2011.

Saniewski M., Kryteria ustalania wysokości opłat za czynności adwokackie przed organami wymiaru sprawiedliwości (czyli jak ze stawek minimalnych opłat nie uczynić zasady ich orzekania), „Palestra”, nr 5-6/2014, s. 153.

Stępiński K., Urzędówki czyli o pieniądzach z szacunku, „Rzeczpospolita. Prawo co dnia”, nr 11/2013, s. 19.

Supera Ł., Adwokat za trzy kilo lepszej kiełbasy, „Rzeczpospolita”, 12.06.2013 r.

Supera Ł., Stawki mniejsze niż życie, „Palestra” nr 7-8/2012, s. 105.

Supera Ł., Hulaj dusza, ministrze ws. urzędówek adwokackich, „Rzeczpospolita” 17.12.2014 r.

Supera Ł., Stawki mniejsze niż życie. System pomocy prawnej z urzędu w Polsce, stan obecny wyzwania i perspektywy, „Palestra”, nr 1-2/2016, s. 252.

Winnicka H., Krajowy obowiązek stosowania stawek minimalnych do sądowych i pozasądowych czynności adwokackich wobec regulacji prawa wspólnotowego, „Monitor Prawniczy”, nr 16/2010, s. 923.

Zabłocki S., Co komu się należy?, „Palestra”, nr 5-6/2005, s. 234.

Zwara A., Kilka uwag w sprawie stawek maksymalnych za czynności adwokackie, „Palestra”, nr 7-8/2007, s. 141.

Zwara A., O proponowanych nowych stawkach adwokackich słów kilka, „Palestra”, nr 11-12/2006, s. 79.