



NACZELNA RADA ADWOKACKA

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa
tel. 22 505 25 00, 22 505 25 01, fax 22 505 25 08
e-mail: nra@nra.pl www.nra.pl

UCHWAŁA NR 671/2025 Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej z dnia 29 maja 2025 roku

Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej, działając na podstawie art. 16 ust. 2 i art. 29 ust. 2 w zw. z art. 59 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o advokaturze, opiniuje:

1. projekt rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (B894):
 - pozytywnie w zakresie kierunku projektowanej zmiany, tj. w zakresie w jakim projekt ten przewiduje minimalne urealnienie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu w wybranych kategoriach spraw,
 - negatywnie w zakresie, w jakim projekt ten nie przewiduje co najmniej równego urealnienia kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu w sprawach karnych i w sprawach o wykroczenia z urealnieniem innych stawek objętych projektem,
 - negatywnie w zakresie, w jakim projekt ten nie określa wynagrodzenia adwokatów za konieczność pełnienia dyżurów w tzw. postępowaniu przyspieszonym,
 - negatywnie w zakresie, w jakim projekt ten nie uchyla § 6, czyli warunkowania w celu uzyskania należnych od Skarbu Państwa kosztów procesu, uprzedniego wykazania w sprawie cywilnej bezskuteczności egzekucji kosztów procesu, którymi został obciążony przeciwnik procesowy strony korzystającej z pomocy udzielonej przez adwokata ustanowionego z urzędu,
 - negatywnie w zakresie w jakim projekt ten nie przewiduje określenia kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu na poziomie adekwatnym do aktualnych warunków ekonomicznych i aktualnej wartości siły nabywczej pieniądza oraz znacznego wzrostu kosztów niezbędnych do świadczenia pomocy prawnej.
2. projekt rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości zmieniającego rozporządzenie w sprawie opłat za czynności adwokackie (B896):
 - pozytywnie w zakresie kierunku projektowanej zmiany, tj. w zakresie w jakim projekt ten przewiduje minimalne urealnienie opłat za czynności adwokackie w wybranych kategoriach spraw,

- negatywnie w zakresie, w jakim projekt ten nie przewiduje co najmniej równego urealnienia kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu w sprawach karnych i w sprawach o wykroczenia z urealnieniem innych stawek objętych projektem,
- negatywnie w zakresie w jakim projekt ten nie przewiduje określenia opłat za czynności adwokackie na poziomie adekwatnym do aktualnych warunków ekonomicznych i aktualnej wartości siły nabywczej pieniądza oraz znacznego wzrostu kosztów niezbędnych do świadczenia pomocy prawnej.

UZASADNIENIE

Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej pozytywnie opiniuje przedłożone projekty rozporządzeń w zakresie kierunku projektowanej zmiany, tj. w zakresie w jakim oba projekty przewidują minimalne urealnienie, odpowiednio, kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu w wybranych kategoriach spraw oraz opłat za czynności adwokackie.

Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej przypomina, że od początku tej kadencji Naczelnej Rady Adwokackiej konsekwentnie zabiega o urealnienie wysokości wynagrodzeń za świadczenie pomocy prawnej i przyjmuje propozycję Ministra Sprawiedliwości jako kolejny etap koniecznych zmian. Prezydium NRA stoi na stanowisku, że niezbędne jest dalsze urealnianie wysokości wynagrodzeń za świadczenie pomocy prawnej (opłat za czynności adwokackie) w zakresie obejmującym wszystkie kategorie spraw, a proces ten powinien odbywać się szybko, albowiem określone w obu rozporządzeniach kwoty od ponad 20 lat pozostają *de facto* na niezmiennym poziomie.

Między innymi z tego powodu negatywnie opiniuje przedłożone propozycje w zakresie, w jakim projekty nie przewidują co najmniej równego urealnienia kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (opłat za czynności adwokackie) w sprawach karnych i w sprawach o wykroczenia z urealnieniem innych stawek objętych projektem. Wskazane kategorie spraw mają istotne znaczenie w prawidłowym funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości, w szczególności w aspekcie efektywnego realizowania konstytucyjnego prawa do sądu i prawa do obrony, a szerzej w płaszczyźnie realizacji i ochrony konstytucyjnych wolności i praw jednostki. Przede wszystkim praw podstawowych.

Szczególne uwagę zwraca pominięcie w projekcie urealnienie wysokości wynagrodzenia za obronę w sprawie o wydanie wyroku łącznego, a także pozostałe, nie objęte projektem kategorie spraw z zakresu prawa karnego. Wskazać należy, że szczególnie sprawy o wydanie wyroku łącznego wymagają dużego nakładu pracy, w tym analizy często szeregu orzeczeń.

Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej negatywnie opiniuje przedłożone projekty również w zakresie w jakim projekty te nie przewidują określenia kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (opłat za czynności adwokackie) na poziomie adekwatnym do aktualnych warunków ekonomicznych i aktualnej wartości siły nabywczej

pieniądza oraz znacznego wzrostu kosztów niezbędnych do świadczenia pomocy prawnej. Wyraźnie podkreślić należy, że nastąpiła zmiana siły nabywczej pieniądza w wyniku procesów inflacyjnych oraz wzrosły m.in. koszty pracy. Według danych Głównego Urzędu Statystycznego wskaźniki w tym zakresie kształtowały się następująco: 2016 r. - 99,4%, 2017 r. - 102,0%, 2018 r. - 101,6%, 2019 r. - 102,3%, 2020 r. - 103,4%, 2021 r. - 105,1%, 2022 r. - 114,4%, 2023 r. - 111,4%, 2024 r. – 103,6%. Natomiast minimalne wynagrodzenie za pracę w 2015 r. wynosiło 1750 zł, a od 1 stycznia 2025 r. wynosi 4666 zł. Przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej również znacząco wzrosło, w 2015 r. wyniosło 3899,78 zł, a w 202 r. wyniosło 8181,72 zł. W przedstawionej przez Ministra Sprawiedliwości ocenie skutków regulacji wyżej przytoczone dane zostały dostrzeżone, niemniej jednak Minister Sprawiedliwości nie wyciągnął właściwych wniosków z ich analizy. Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej zwraca uwagę Ministra Sprawiedliwości, że oczywistym i nie wymagającym dowodzenia jest fakt, iż stawki w obu rozporządzeniach dalece odbiegają od aktualnych warunków ekonomicznych i aktualnej wartości siły nabywczej pieniądza, co czyni je stawkami nieadekwatnymi co do ich wysokości w relacji do rzeczywiście świadczonej pomocy prawnej, ale też rzeczywistych kosztów, które trzeba ponieść, aby pomoc prawną w danej sprawie i na rzecz jej beneficjenta świadczyć. Przypomnieć należy, że wysokość stawek pozostaje co do zasady na niezmiennym poziomie od ponad 20 lat. Dodać także należy, że Minister Sprawiedliwości nie wyjaśnia, z jakich przyczyn nie dostrzega zasadności waloryzacji (urealnienia) wynagrodzeń za czynności adwokackie w każdej z kategorii spraw. W tym aspekcie Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej przedstawia negatywną ocenę opiniowanego projektu rozporządzenia.

Po raz kolejny należy negatywnie ocenić także pominięcie przez Ministra Sprawiedliwości w projektowanej materii regulacji obejmującej wynagrodzenie adwokatów za konieczność pełnienia dyżurów w tzw. postępowaniu przyspieszonym. Minister Sprawiedliwości mając świadomość, że ustawodawca nakłada na adwokatów obowiązek pełnienia dyżurów, w tym w dni wolne od pracy, oczekując pełnej dyspozycyjności, jednocześnie nie przewidując żadnego wynagrodzenia, nie podjął decyzji o wprowadzeniu odpłatności za gotowość do świadczenia pomocy prawnej. Obowiązek pełnienia dyżurów i pozostawania w gotowości do świadczenia pracy, bez wynagrodzenia, jest rozwiązaniem niespotykanym w żadnej innej grupie zawodowej. Niewątpliwie wyprowadzenie wynagrodzenia za dyżury adwokatów jest możliwe w drodze projektowanego rozporządzenia i nie wymaga zmian ustawowych. Środowisko adwokackie oczekuje, że Minister Sprawiedliwości podejmie niezwłocznie działania eliminujące rozwiązania zobowiązujące adwokatów do świadczenia pomocy prawnej z urzędu bez wynagrodzenia.

Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej zdecydowanie negatywnie ocenia projekt rozporządzenia także w tym zakresie, w jakim Minister Sprawiedliwości nie zdecydował się na wyeliminowanie z rozporządzenia w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu § 6, utrzymując w tym akcie prawnym obowiązek wykazania przez pełnomocnika bezskuteczności egzekucji prowadzonej w związku z zasądzeniem wynagrodzenia

pełnomocnika z urzędu od przeciwnika procesowego. Obciążanie pełnomocnika wygrywającego sprawę obowiązkiem wszczęcia postępowania egzekucyjnego i wykazania bezskuteczności egzekucji kosztów prowadzi do różnicowania wypłaty wynagrodzeń pełnomocników w zależności od wyniku sprawy, co nie jest rozwiązaniem pożądanym. Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej zwraca uwagę, iż świadczenie pomocy prawnej z urzędu jest realizacją pomocy prawnej na rzecz konkretnego beneficjenta tej pomocy i nie może obejmować czynności innych, niż li tylko te, które dotyczą realizacji tej pomocy. Skarb Państwa jest obowiązany do ponoszenia tych kosztów, to jednocześnie nie można wymagać od pełnomocnika podejmowania działań związanych z koniecznością prowadzenia *de facto* kolejnego postępowania, aby te koszty otrzymać. Obowiązkiem Skarbu Państwa jest wypłacenie tych kosztów i podejmowanie we własnym zakresie i na własny rachunek działań zmierzających do ich ewentualnego wyegzekwowania od innego podmiotu. Nakładanie takiego obowiązku na pełnomocnika świadczącego pomoc prawną nie ma tak uzasadnienia, jak i podstawy prawnej. Wprowadzenie takiego obowiązku w rozporządzeniu jest też przekroczeniem upoważnienia ustawowego do wydania przedmiotowego rozporządzenia. Delegacja ustawowa pozwala tylko na określenie szczegółowych zasady ponoszenia kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu przez Skarb Państwa albo jednostkę samorządu terytorialnego, nie zaś na zobowiązanie adwokata do dokonywania dodatkowych czynności, aby Skarb Państwa mógł takie koszty ostatecznie ponieść, jak wymaga tego art. 29 ust. 1 Prawa o adwokaturze.

Zmiana w zakresie wyeliminowania obowiązku wykazania bezskuteczności egzekucji jest zmianą oczekiwaną przez środowisko adwokackie. Analizując stanowisko projektodawcy w związku z prowadzonymi w przeszłości konsultacjami, wskazać należy, że aby wyeliminować projektowany § 6 wystarczy dokonać drobnej korekty legislacyjnej w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego poprzez wprowadzenie jednoznacznego uregulowania pozwalającego na przyznanie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej, udzielonej przez pełnomocnika ustanowionego z urzędu, każdorazowo od Skarbu Państwa. Takie rozwiązanie jest w stanie zagwarantować pełnomocnikom możliwość uzyskania pełnego wynagrodzenia za świadczoną pracę. Naczelna Rada Adwokacka zwracała już wcześniej uwagę na konieczność wprowadzenia zmiany w tym zakresie i rekomenduje wprowadzenie zmian w systemie prawa poprzez wprowadzenie niżej wskazanego uregulowania:

„Koszty nieopłaconej pomocy prawnej udzielanej z urzędu w każdym przypadku ponosi Skarb Państwa. W sprawie prowadzonej na podstawie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, w której kosztami procesu został obciążony przeciwnik procesowy strony korzystającej z pomocy prawnej udzielonej przez pełnomocnika ustanowionego z urzędu lub inna strona, niż strona korzystająca z pomocy prawnej udzielonej przez pełnomocnika ustanowionego z urzędu, sąd zasądza zwrot kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu od przeciwnika tej strony na rzecz Skarbu Państwa z jednoczesnym przyznaniem od Skarbu Państwa i poleceniem wypłaty równowartości tych kosztów na rzecz pełnomocnika procesowego strony korzystającej z pomocy prawnej udzielonej z urzędu z sum Skarbu Państwa”.

Takie rozwiązanie ujednolici zasady zasądzania i wypłacania wynagrodzenia pełnomocnikowi ustanowionemu z urzędu. Przypomnieć należy, że Skarb Państwa ma obowiązek wypłaty wynagrodzenia za świadczenie pomocy prawnej, wszak to Skarb Państwa jest zleceniodawcą tych czynności. Nie ma żadnych podstaw do przerzucania odpowiedzialności Skarbu Państwa za wyegzekwowanie kosztów procesu od strony przegrywającej na pełnomocników. Należy podjąć wysiłek i wprowadzić jasne zasady polegające na każdorazowym przyznawaniu kosztów udzielonej pomocy prawnej z urzędu od Skarbu Państwa, niezależnie od wyniku postępowania i rodzaju sprawy. Konieczność korekty legislacyjnej na poziomie ustawy nie stanowi dla projektodawcy usprawiedliwienia do zaniechania eliminacji § 6 rozporządzenia z systemu prawa.

Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej, niezależnie od przedstawionej opinii podkreśla, że zaproponowane w projekcie rozporządzeń kwoty wynagrodzeń, choć matematycznie ulegają zwiększeniu, są nieadekwatne do obecnych warunków ekonomicznych oraz stale rosnących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej i świadczenia pomocy prawnej. Zaakcentować należy, że wysokość otrzymywanego przez adwokatów wynagrodzenia za świadczenie pomocy prawnej w większości wypadków nie pokrywa kosztów, które adwokaci ponoszą, aby świadczyć pomoc prawną z urzędu na rzecz obywateli. Także wysokość projektowanych stawek sytuacji i oceny tej nie zmieni. Naczelna Rada Adwokacka wielokrotnie zwracała uwagę, że niezbędne jest urealnienie kosztów pomocy prawnej do obowiązujących warunków rynkowych. Wysokość wynagrodzenia adwokatów świadczących pomoc prawną z urzędu została obecnie określona na poziomie wynagrodzeń adwokatów świadczących pomoc prawną z wyboru z 2015 roku.

Dla zobrazowania poszczególnych procentowych wartości wynagrodzenia pełnomocników (obrońców) poniżej wskazano przykłady możliwej do zastosowania waloryzacji wynagrodzeń, przy zachowaniu takiego samego procentowego udziału w minimalnym wynagrodzeniu za pracę:

- wynagrodzenie w sprawach karnych objętych dochodzeniem w 2015 r. zgodnie z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 22.10.2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie wynosiło 360 zł, co stanowiło 20,58% minimalnego wynagrodzenia, tj. kwoty 1 750 zł. Przy zachowaniu takich samych proporcji wynagrodzenie pełnomocników za tego typu sprawę od dnia 1.01.2024 r. winno wynosić 873 zł, tj. 20,58% z kwoty 4 242 zł,
- wynagrodzenie w sprawach o rozwód w 2015 r. zgodnie z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 22.10.2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie wynosiło 720 zł, co stanowiło 41,15% minimalnego wynagrodzenia, tj. kwoty 1 750 zł. Przy zachowaniu takich samych proporcji wynagrodzenie pełnomocników za tego typu sprawę od dnia 1.01.2024 r. winno wynosić 1 745 zł, tj. 41,15% z kwoty 4 242 zł,
- wynagrodzenie w sprawach o stwierdzenie nabycia spadku w 2015 r. zgodnie z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 22.10.2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie wynosiło 120 zł, co stanowiło 6,86% minimalnego wynagrodzenia, tj. kwoty 1 750 zł. Przy zachowaniu takich samych proporcji

wynagrodzenie pełnomocników za tego typu sprawę od dnia 1.01.2024 r. winno wynosić 291 zł, tj. 6,86% z kwoty 4 242 zł.

Środowisko adwokackie oczekuje urealnienia wynagrodzeń za świadczenie pomocy prawnej z urzędu i dostosowania ich do aktualnych realiów rynkowych, a samo zrównanie wynagrodzeń pełnomocników i obrońców bez ich waloryzacji uznać należy za niewystarczające.

Na marginesie zwrócić należy uwagę, że Prezes Naczelnej Rady Adwokackiej w pismach z 15 grudnia 2023 r. i 13 sierpnia 2024 r. – w związku z konsekwentnie zgłaszanymi w imieniu Adwokatury Polskiej postulatami dotyczącymi konieczności zabezpieczenia w ustawie budżetowej środków finansowych na pokrycie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej świadczonej przez adwokatów z urzędu, tak aby obywatele, których nie stać na pokrycie tych kosztów, mieli zabezpieczone prawo do rzetelnego procesu sądowego, w tym dostęp do adwokata, któremu wynagrodzenie zostanie wypłacone przez Skarb Państwa – zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości, aby w oparciu o art. 139 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych przedstawił Ministrowi Finansów, celem włączenia do projektu ustawy budżetowej po stronie dochodów i wydatków sądownictwa powszechnego, zdecydowanie zwiększoną kwotę, niż kwota przedstawiona przez poprzedniego Ministra Sprawiedliwości w ustawie budżetowej. Jedynie bowiem w gestii Ministra Sprawiedliwości pozostaje określenie kwoty planowanych wydatków budżetu Państwa w oparciu o przewidywane wydatki we wskazanej części budżetu celem włączenia ich wysokości do projektu ustawy budżetowej, która była przedmiotem prac Rady Ministrów. Zabezpieczenie tych środków finansowych w budżecie to pierwszy krok, który – gdyby został wykonany – pozwoliłby na urealnienie wynagrodzeń za świadczenie pomocy prawnej z urzędu i dostosowanie ich do aktualnych realiów rynkowych.

Podjęcie niezwłocznego działania w celu rozwiązania tego palącego problemu w ramach prowadzonych prac legislacyjnych związanych ze zmianami przedmiotowych rozporządzeń, będzie dowodem, że z jednej strony Minister Sprawiedliwości rzeczywiście zamierza rozwiązać tę kwestię, a z drugiej będzie faktycznym wyrazem dbałości o realizację tzw. prawa ubogich.