



MINISTERSTWO
SPRAWIEDLIWOŚCI

www.ms.gov.pl

Warszawa, 05 grudnia 2021 r.

Podsekretarz Stanu

KANCELARIA SENATU



03980200542604
RPW/27905/2021 P zał.
2021-12-13 rej. Bronisz Karol

DLPC-V.0521.3.2021

dot. BPS.DKS.KPCPP.0330.30.2021.

Pan

**Aleksander Pocięj
Przewodniczący
Komisji Praw Człowieka,
Praworządności i Petycji**

Szanowny Panie Przewodniczący,

W odpowiedzi na wystąpienie z dnia 11 października 2021 r., przy którym przekazano petycję Naczelnej Rady Adwokackiej numer NRA.12-ST-1.1.2021, z prośbą o przedstawienie stanowiska w sprawie postulatów zawartych w treści petycji, uprzejmie wskazuję, co następuje:

Przedmiotem petycji jest postulat zmiany art. 108 *ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego* (Dz. U. 2021 poz. 1805 i 1981, dalej: k.p.c.) oraz art. 626 *ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego* (Dz.U. 2021, poz. 534 i 1023, dalej: k.p.k.) – poprzez nadanie im nowego brzmienia, które w ocenie autora petycji miałyby uszczegółwić i ujednolicić zasady orzekania o zwrocie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu przez adwokata lub radcę prawnego w postępowaniach cywilnych i karnych.

W zakresie postępowania tak cywilnego, jak i karnego, projektowana zmiana miałyby przede wszystkim pozwolić na jednoznaczne uregulowanie zasad orzekania przez sąd o kosztach nieodpłatnej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, m.in. poprzez rezygnację z powiązania prawa pełnomocnika (obrońcy) do otrzymywania bieżącego wynagrodzenia za rzeczywiście wykonaną pomoc prawną, od prawomocnego zakończenia postępowania. Należne koszty miałyby być przyznawane każdorazowo przy wydaniu orzeczenia kończącego sprawę w instancji – także w razie uchylecia zaskarżonego orzeczenia. Kwestia kosztów

rozstrzygnięta byłaby w odrębnym postanowieniu, wydawanym po wydaniu orzeczenia kończącego postępowanie w danej instancji, a nie - jak ma to miejsce obecnie - w odrębnym punkcie wyroku albo postanowienia co do istoty sprawy.

W odpowiedzi na przytoczoną argumentację, należy wskazać, że już w obowiązującym stanie prawnym – zarówno w sprawach cywilnych jak i karnych, sąd rozstrzyga o kosztach procesu zawsze w formie postanowienia. Dotyczy to również sytuacji, gdy rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów przybiera postać odrębnego punktu wyroku. O ile rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów nie zostanie zaskarżone – uprawomocnia się ono w terminie 7 dni i nie ma przeszkód, aby przyznane wynagrodzenie zostało pełnomocnikowi z urzędu wypłacone, nawet pomimo zainicjowania postępowania międzyinstancyjnego. Wypłacanie w takich wypadkach zasądzonych kosztów dopiero na koniec postępowania, wynika z przyjętej praktyki sądów i nie wymaga dokonywania zmian legislacyjnych. Odmienne przedstawia się sytuacja, w której orzeczenie kończące w sprawie zostało zaskarżone w całości – także co do kosztów. Wówczas nie ma podstaw do niezwłocznej wypłaty wynagrodzenia, nie wiadomo bowiem, jakiej treści rozstrzygnięcie ostatecznie zapadnie przed sądem odwoławczym.

Już na wstępie należy podnieść, że koncepcja dopuszczająca możliwość „bieżącego” przyznawania wynagrodzenia pełnomocnikom lub obrońcom z urzędu, może napotykać wiele trudności na etapie szczegółowego wdrożenia. Zauważyć bowiem trzeba, że wynagrodzenie obrońcy lub pełnomocnika z urzędu składa się z dwóch elementów: opłaty oraz zwrotu wydatków. W przypadku udziału obrońcy lub pełnomocnika w całym postępowaniu przed sądem danej instancji, finalne rozstrzygnięcie w przedmiocie wysokości przypadającej mu opłaty jest pochodną wielu czynników. Zgodnie bowiem z treścią § 4 ust. 1 *rozporządzenia 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. z 2019 r., poz. 68) oraz § 4 ust. 1 *rozporządzenia 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. z 2019 r. poz. 18) opłatę ustala się w wysokości określonej w rozdziałach 2-4, przy czym nie może ona przekraczać wartości przedmiotu sprawy. Należy podkreślić, że w aktualnym modelu wynagradzania pełnomocników z urzędu istnieją zasadniczo dwa alternatywne sposoby ustalania opłaty: w zależności od przedmiotu sprawy lub zakresu określonych czynności (w sprawach karnych

oraz enumeratywnie wymienionych sprawach cywilnych), ustalana jako pochodna wartości przedmiotu sporu (właściwy sprawom cywilnym o roszczenia pieniężne). Dodatkowo w § 4 ust. 2 obu przytoczonych rozporządzeń przewidziano, że Ustalenie opłaty w wysokości wyższej niż określona w ust. 1, a nieprzekraczającej 150% opłat określonych w rozdziałach 2-4, następuje z uwzględnieniem *nakładu pracy*, w szczególności czasu poświęconego na przygotowanie się do prowadzenia sprawy, liczby stawiennictw 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; *wkładu pełnomocnika w przyczynienie się do wyjaśnienia okoliczności faktycznych*, jak również do wyjaśnienia i rozstrzygnięcia *istotnych zagadnień prawnych budzących wątpliwości* w orzecznictwie i doktrynie; *stopnia zawichości sprawy*, w szczególności 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. Przyjęte kryteria ustalania opłaty sprawiają, że właściwa i pełna ocena pracy pełnomocnika może zostać dokonana najwcześniej przy zakończeniu postępowania w danej instancji. Przypadająca pełnomocnikowi opłata jest bowiem wynagrodzeniem za staranne działanie. W niektórych przypadkach, prawidłowa ocena w omawianym zakresie może zostać dopiero dokonana przez sąd odwoławczy.

Ponadto, zgodnie z treścią powołanych aktów prawnych, Skarb Państwa zwraca niezbędne udokumentowane wydatki pełnomocnika ustanowionego z urzędu, zaś wydatki takie mogą być ponoszone aż do ostatniego terminu rozprawy.

W opisanym zakresie propozycja wprowadzenia do art. 108 k.p.c. § 3, zgodnie z którym rozstrzygnięcie o kosztach nieopłaconej pomocy prawnej z urzędu w odrębnym postanowieniu nie stwarza żadnej wartości dodanej. Zgłoszona propozycja może nadto generować dodatkowe komplikacje praktyczne. Jak wyżej wskazano, w aktualnym stanie prawnym rozstrzygnięcie co do kosztów zawiera się w wyroku (lub postanowieniu kończącym postępowanie w sprawie). W praktyce zaskarżenie wyroku lub innego rozstrzygnięcia kończącego postępowanie wiąże się z zaskarżeniem rozstrzygnięcia o kosztach. Rozstrzygnięcie to bowiem stanowi każdorazowo pochodną wyniku postępowania. Przyjęcie, jako reguły, że rozstrzygnięcie o kosztach nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu powodowałoby, że takie postanowienie podlegałoby odrębnemu zaskarżeniu w drodze zażalenia. W wielu przypadkach treść rozstrzygnięcia wydawanego przez sąd odwoławczy, w wyniku rozpoznania takiego zażalenia, i tak byłaby uzależniona od treści

rozstrzygnięcia w przedmiocie środków odwoławczych od orzeczenia kończącego postępowanie. Tym samym, proponowane „rozbicie” obu rozstrzygnięć przynosiłoby jedynie pozorne korzyści, albowiem nadal pozostawałyby ze sobą funkcjonalnie powiązane, a rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu byłoby uzależnione od ostatecznego wyniku postępowania w sprawie.

Należy dodatkowo podnieść, że jedną rzeczą jest samo ustalenie wysokości przypadającego pełnomocnikowi wynagrodzenia, a odmienną – uzależnienie trybu dochodzenia tego wynagrodzenia od wyniku sprawy. Jeśli chodzi o samą wysokość wynagrodzenia, jest ono pochodną obiektywnych czynników, to jest nakładu pracy pełnomocnika, stopnia zawiłości sprawy oraz ostatecznie wkładu tegoż w jej wyjaśnienie. Czynniki te są oderwane od okoliczności, czy reprezentowana przez niego strona ostatecznie jest stroną wygrywającą, czy też przegrywającą. Natomiast od wyniku sprawy uzależnione jest to, w jakim trybie pełnomocnik dochodzić powinien wynagrodzenia. Źródłem tego rozróżnienia w sprawach cywilnych jest m.in. § 6 przytoczonych rozporządzeń, zgodnie z którym w sprawie, w której kosztami procesu został obciążony przeciwnik procesowy strony korzystającej z pomocy udzielonej przez adwokata ustanowionego z urzędu, koszty, o których mowa w § 2, sąd przyznaje po wykazaniu bezskuteczności ich egzekucji. Odpowiedzialność Skarbu Państwa za wypłatę kosztów ma zatem charakter niejako subsydiarny i uzależniona jest od tego, czy strona przegrywająca nie zadośćuczyniła obowiązkowi ich wypłaty.

W konsekwencji, wnoszący petycję proponuje, aby mechanizm ten zmienić w projektowanym art. 108 § 5 k.p.c., poprzez przyjęcie nowego mechanizmu, zgodnie z którym koszty nieopłaconej pomocy prawnej w każdym przypadku ponosi Skarb Państwa. Rozwiązanie takie, niewątpliwie korzystne z punktu widzenia osób świadczących pomoc prawną z urzędu, w sposób systemowy zmieniłoby sytuację sądów. Z jednej bowiem strony spowodowałoby znaczący wzrost obciążenia związanych z wykonywaniem takich orzeczeń. W niemal każdej sprawie konieczne byłoby wzywanie do zapłaty tych kosztów. Wzrosłaby też liczba spraw kierowanych do egzekucji. Dodatkowo, tymczasowe wypłacanie wynagrodzenia przypadającego pełnomocnikowi z urzędu wiązałoby się z konieczności daleko idących zmian w planowaniu budżetu sądów. Należałoby nie tylko zabezpieczyć odpowiednie środki dla wszystkich pełnomocników, lecz nadto uwzględnić znaczący wzrost obciążenia wydziałów zajmujących się wykonywaniem orzeczeń (dodatkowe etaty, dodatkowe środki na pokrycie wydatków w prowadzonych postępowaniach egzekucyjnych). W aktualnej sytuacji, w jakiej znajdują się sądy powszechne, wprowadzenie tak

rewolucyjnych zmian nie jest brane pod uwagę.

Niezależnie od podniesionych argumentów, nie można zgodzić się ze stwierdzeniem, jakoby pełnomocnicy z urzędu znajdowali się w rażąco gorszej sytuacji procesowej w razie wygrania sprawy, aniżeli w wypadku jej przegrania. Wprawdzie, w razie „przegrania” sprawy wynagrodzenie pełnomocnika zasądzane jest od Skarbu Państwa, zaś w razie „wygrania” – od przeciwnika procesowego, którego racje w procesie nie zostały uwzględnione, jednak pełnomocnik nie jest pozbawiony ochrony. Zgodnie bowiem z treścią art. 122 § 1 i 2 k.p.c., może on ściągnąć sumę należną mu tytułem wynagrodzenia i zwrotu wydatków z kosztów zasądzonych na rzecz tej strony od przeciwnika. Przeciwnik nie może czynić żadnych potrąceń, z wyjątkiem kosztów nawzajem mu przyznanych od strony korzystającej z pomocy prawnej z urzędu. Na kosztach, przypadających od przeciwnika strony korzystającej z pomocy prawnej z urzędu, należności adwokata lub radcy prawnego przysługuje pierwszeństwo przed roszczeniami osób trzecich. Tym samym ustawodawca w aktualnym stanie prawnym przewidział szereg szczególnych mechanizmów, zabezpieczających dochodzenie należności przez pełnomocników.

W dalszej kolejności, w treści petycji zwrócono uwagę na potrzebę wyeliminowania różnicowania sytuacji prawnej pełnomocników (obrońców) świadczących pomoc prawną z urzędu w relacji do innych podmiotów, które świadczą swe usługi na rzecz organu procesowego, w postępowaniach sądowych, otrzymując na bieżąco wynagrodzenie za wykonane czynności. Wskazany postulat jest zupełnie niezasadny i wydaje się wynikać z niezrozumienia przez wnoszącego petycję odmienności ról procesowych przypadających pełnomocnikowi strony ustanowionemu z urzędu i roli procesowej wskazanych podmiotów.

Jak już wyżej podnoszono, zasadą jest, że wynagrodzenie pełnomocnika z urzędu stanowi pochodną działań podejmowanych na rzecz zastępowanej przez niego strony w toku całego postępowania. Wysokość tego wynagrodzenia w większości przypadków stanowi pochodną wyników tego postępowania. Z kolei sama dopuszczalność przyznania wynagrodzenia nie jest uzależniona od tego wyniku (w wielu bowiem wypadkach niezależnie od starań pełnomocnika zwycięstwo reprezentowanej przez niego strony jest niemożliwe do osiągnięcia), lecz jest pochodną starannego działania. Z kolei udział w postępowaniu sądowym podmiotów takich jak biegli lub tłumacze ma charakter epizodyczny. Osoby te są powoływane celem dokonania określonych czynności, a ostateczne przyznawane im wynagrodzenie na ogół zależy od rezultatów ich działań, a nie jedynie staranności w ich

postępowaniu. Tym samym, co do zasady, koncepcja zakładająca możliwość częściowego rozliczania wynagrodzenia pełnomocników z urzędu pozostaje w sprzeczności z przypadającą im rolą procesową. Takie rozwiązanie mogłoby, co najwyżej, dotyczyć jedynie zwrotu ponoszonych na bieżąco wydatków i to jedynie w sytuacjach, w których cel przyświecający takiemu rozwiązaniu równoważyłby koszty związane z obciążeniem sądów dodatkowymi czynnościami.

Dodatkowo należy wskazać, że, w kwestii przyznawania należności biegłych w postępowaniu sądowym, w Ministerstwie Sprawiedliwości trwają prace zmierzające do ujednolicenia praktyki sądów w zakresie wypłat należności przyznanych przez sąd podmiotom uprawnionym w sprawach cywilnych (w ramach *projektu dot. zmiany ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz niektórych innych ustaw* (nr w Wykazie Prac Legislacyjnych i Programowych RM – UD169)). Planowana bowiem jest nowelizacja art. 93 ust. 2 u.k.s.c., w ten sposób, aby przewidywał on, że przyznaną tym podmiotom należność należy wypłacić niezwłocznie po uprawomocnieniu się postanowienia. W obecnym stanie prawnym, wskazane środki wypłacane są niekiedy tuż po wydaniu postanowienia o ich przyznaniu, co prowadzi do trudności natury praktycznej.

Jeśli chodzi o system wynagradzania ławników, podkreślenia wymaga, że uzyskują oni rekompensatę pieniężną za czas wykonywania określonych czynności w sądzie, takich jak: udział w rozprawie lub posiedzeniu, uczestnictwo w naradzie nad wyrokiem, sporządzenie uzasadnienia lub uczestnictwo w posiedzeniu rady ławniczej, jeżeli został do niej wybrany, a nie – za wynik postępowania. Wysokość rekompensaty dla ławników biorących udział w rozpoznawaniu spraw w sądach powszechnych, za jeden dzień pełnienia obowiązków ławnika, wynosi 2,64% podstawy ustalenia wynagrodzenia zasadniczego sędziego. Ławnikowi przysługuje również ryczałt na pokrycie kosztów dojazdu do sądu w celu wykonywania czynności w sądzie środkami komunikacji miejscowej w wysokości 0,25% podstawy ustalenia wynagrodzenia zasadniczego sędziego, o której mowa w art. 91 § 1c (art. 172 § 3-4a ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. *Prawo o ustroju sądów powszechnych* (Dz.U. 2020, poz. 2072 tj.). Warto zauważyć, że wymienione należności możliwe są do cyklicznego wypłacania, albowiem są one ściśle powiązane obecnością ławnika w sądzie w danym dniu.

Tym samym, w przypadku ławników i pełnomocników ustanowionych z urzędu mamy do czynienia z całkowicie odmiennymi modelami, będącymi pochodną różnych funkcji pełnionych przez te osoby. Naturalnie można sobie wyobrazić odmienny model wynagradzania pełnomocników z urzędu, w którym oderwano by wynagrodzenie za

prorowadzenie sprawy od wartości przedmiotu sprawy, a powiązano je z taryfikatorem odnoszącym się do poszczególnych czynności procesowych. Można jednak zakładać, że takie rozwiązania skomplikowałyby system ustalania wynagrodzeń, niekoniecznie przyczyniając się do poprawy sytuacji ekonomicznej osób realizujących zadania związane z udzielaniem pomocy prawnej z urzędu.

Nie negując doniosłości problemów podnoszonych w petycji, należy zauważyć, że proponowane w petycji zmiany legislacyjne nie przyczyniłyby się, w razie ich uwzględnienia, do rozwiązania przedstawionych w uzasadnieniu petycji problemów. Szereg problemów związanych z wynagradzaniem adwokatów i radców prawnych z tytułu czynności podjętych w związku ze świadczeniem pomocy prawnej z urzędu ma charakter systemowy i wymagałoby podjęcia działań natury systemowej. Należy zarazem podkreślić, że sytuacje, w których postępowanie trwa bardzo długo, co przekłada się na konieczność stałego podejmowania czynności bez możliwości bieżącego uzyskiwania wynagrodzenia, należą do rzadkości. Z drugiej strony nie można zapominać o tym, że niedogodności z tym związane rekompensuje ustalanie opłat w odniesieniu do wartości przedmiotu sporu, nawet jeśli dotyczy to spraw nieskomplikowanych, albo roszczeń oczywiście bezzasadnych. Możliwość prowadzenia takich spraw i uzyskiwania wynagrodzeń na zasadach przewidzianych w § 8 obu przytaczanych wyżej rozporządzeń, w pewnym stopniu może rekompensować te niedogodności.

Z poważaniem

Katarzyna Frydrych

/podpisano elektronicznie/

Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	2609878.5901489.4074829
Nazwa dokumentu	Odpowiedź do Senatu BPS.DKS.KPCPP.0330.30.2021..pdf
Tytuł dokumentu	Odpowiedź do Senatu BPS.DKS.KPCPP.0330.30.2021.
Sygnatura dokumentu	DLPC-V.0521.3.2021
Data dokumentu	2021-12-05
Skrót dokumentu	3F9BBADDEECC4E90820626AFAD0FC4091D55FA9 D
Wersja dokumentu	1.17
Data podpisu	2021-12-05 09:34:22
Podpisane przez	Katarzyna Maria Frydrych Podsekretarz Stanu
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego

EZD 3.104.37.37.17035

Data wydruku: 2021-12-06

Autor wydruku: Kulmińska Magdalena w zastępstwie za Sekretariat DLPC-V. (Specjalista)

