



Warszawa, *20 sierpnia 2009 r.*

RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich
RPO-615011-IV/09/BB

00-090 Warszawa
Al. Solidarności 77

Tel. centr. O 22 551 77 00
Fax O 22 827 64 53

Pan
Andrzej Czuma
Minister Sprawiedliwości
WARSZAWA

szanowny Panie Ministrze

Pragnę zwrócić uwagę Pana Ministra na problem obowiązującej regulacji prawnej opłat za czynności adwokatów i radców prawnych - budzi ona zastrzeżenia nie tylko profesjonalnych pełnomocników, ale i osób korzystających z ich usług. Uczestnicy postępowania sądowego podnoszą bowiem, że w wielu wypadkach, pomimo wygrania procesu, nie odzyskują kosztów wyłożonych na profesjonalną reprezentację prawną.

Wysokość stawek należnych pełnomocnikom regulowana jest przez 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. z 2002 r., nr 163, poz. 1348 ze zmian. - dalej: rozporządzenie dotyczące adwokatów) oraz analogiczne w zakresie regulacji rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości dotyczące stawek radcowskich z dnia 28 września 2002 r. (Dz. U. z 2002 r., nr 163, poz. 1349 ze zmian. - dalej: rozporządzenie dotyczące radców prawnych).

Oba powołane akty prawne regulują:

- 1) opłaty za czynności profesjonalnego pełnomocnika przed organami wymiaru sprawiedliwości,
- 2) stawki minimalne opłat za czynności adwokata lub radcy prawnego,
- 3) szczegółowe zasady ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej, udzielonej przez pełnomocnika z urzędu.

Tak więc - zawężając omawianą problematykę do ram procesu - treść owych rozporządzeń jest wiążąca dla sądu przy:

- 1) zasądzeniu zwrotu kosztów sądowych dla strony wygrywającej proces,
- 2) ustaleniu kwoty należnej pełnomocnikowi od Skarbu Państwa z tytułu pomocy prawnej świadczonej przez adwokata lub radcę prawnego z urzędu.

W pierwszym wypadku, podstawą wymiaru opłaty jest niezbędny nakład pracy pełnomocnika, a także charakter sprawy i wkład pracy pełnomocnika w przyczynienie się do jej wyjaśnienia i rozstrzygnięcia. Podstawę zasądzenia opłaty stanowią stawki minimalne określone w dalszych rozdziałach rozporządzeń. Opłata ta nie może być wyższa niż sześciokrotna stawka minimalna ani przekraczać wartości przedmiotu sprawy (§ 2 ust. 1 i 2 obu rozporządzeń).

Z kolei - ponoszona przez Skarb Państwa lub stronę przegrywającą proces - opłata za czynności podejmowane przez pełnomocnika z urzędu nie może przekraczać 150% stawki minimalnej (§ 15 rozporządzenia dotyczącego adwokatów, § 19 rozporządzenia dotyczącego radców prawnych).

Odnosząc się natomiast do wysokości owych stawek: otóż nie budzi zastrzeżeń mechanizm wprowadzony przez § 6 obu rozporządzeń, łączący wysokość stawki z wartością przedmiotu postępowania. Proporcjonalność wymiaru opłaty czyni ją niezależną od procesu inflacji, uwzględnia także „wycenę” interesu majątkowego strony, chronionego przez adwokata lub radcę prawnego. Ta okoliczność powoduje, że stawki minimalne pozostają w realnym związku z rynkowymi cenami usług prawniczych, a ewentualna różnica tych wartości nie jest rażąca.

Inaczej jednak należy oceniać niektóre stawki minimalne określone w wysokości stałej: w realiach dzisiejszego obrotu prawnego kwoty te przybierają postać wręcz symboliczną. Trudno bowiem inaczej określić stawkę w wysokości 60 zł, przewidzianą za prowadzenie spraw z zakresu prawa pracy bądź w sprawach o świadczenia pieniężne z ubezpieczenia społecznego i zaopatrzenia emerytalnego (§ 12 rozporządzenia dotyczącego adwokatów i § 11 rozporządzenia dotyczącego radców prawnych) - to właśnie na te sprawy wskazują skarżący najczęściej. Bardzo często są one skomplikowane pod względem prawnym, a prawie zawsze wymagają przeprowadzenia złożonego postępowania dowodowego. W konsekwencji, ubezpieczony bądź pracownik - w innych aspektach procesowych traktowany jako strona słabsza - w razie wygrania sprawy otrzymuje niewielką część kwoty, jaką zapłacił profesjonalnemu pełnomocnikowi. Sytuacji tej nie zmienia możliwość sześciokrotnego podwyższenia stawki: w praktyce sądy przyjmują często - aczkolwiek nie bez słuszności -

raczej liberalne kryteria podwyższenia opłaty wyłącznie w celu chociaż częściowego urealnienia zwrotu kosztów.

Wątpliwości Rzecznika budzi także wysokość stawek np. w przypadku sprawy o uchylenie uchwały organu spółdzielni (120 zł) czy sprawy wszczętej skargą na czynności komornika (60 zł), a także wysokość opłat w sprawach na tle prawa spółek (360 zł), dotyczących ważności uchwał, istnienia spółki czy wyłączenia współnika (§ 11 rozporządzenia dotyczącego adwokatów, § 10 rozporządzenia dotyczącego radców prawnych). Wydaje się, że nie odpowiadają one w żadnym stopniu realnym kosztom, wyłożonym przez stronę postępowania.

Należy bowiem zauważyć, że to właśnie strona postępowania w największym stopniu ponosi konsekwencje niskiego wymiaru opłat: w przypadku adwokatów i radców prawnych, którzy świadczą pomoc prawną jako pełnomocnicy z urzędu, do pewnego stopnia może znaleźć zastosowanie zasada, jaką Trybunał Konstytucyjny sformułował w odniesieniu do wynagrodzenia komorników: nie każde postępowanie musi się „bilansować”, tzn. wynagrodzenie uzyskiwane przez prawnika nie zawsze odpowiada nakładowi jego pracy i wydatków. Przy ryczałtowej konstrukcji wynagrodzenia, raz przewyższa ono nakład pracy, a innym razem jest określone poniżej jej wartości. „O sprzeczności z Konstytucją można by więc mówić dopiero wtedy, gdyby wykazano, że przy określonych średnich kosztach postępowania egzekucyjnego i określonym statystycznie poziomie ściągłości opłat egzekucyjnych prognoza ustawodawcy co do wpływów komorników okazała się oczywiście błędna i prowadzi do tego, że wykonywanie tego zawodu na ustawowych warunkach jest z założenia deficytowe, a zatem nieopłacalne” (zob. wyrok TK z dnia 3 grudnia 2003 r. sygn. K 5/02). Można więc przyjąć, że radca prawny bądź adwokat, który uzyska od Skarbu Państwa kwotę niższą od realnej wyceny jego pracy świadczonej jako pełnomocnik z urzędu, zrekompensuje sobie ów deficyt przy kolejnej sprawie, także tej świadczonej z urzędu. Jeśli nawet nie zawsze to nastąpi, to sytuacja taka nie pozostaje w sprzeczności ze społeczną misją advokatury i zadaniami z zakresu ochrony prawnej jednostki, stawianymi osobom wykonującym zawód radcy prawnego (zob. także § 3 ust. 2 obu rozporządzeń).

Tymczasem strona postępowania, która pomimo wygrania procesu nie otrzymuje realnego zwrotu kosztów od przeciwnika procesowego, często podmiotu silniejszego gospodarczo (pracodawca. Zakład Ubezpieczeń Społecznych), ma poczucie niesprawiedliwego traktowania.

Z drugiej strony, konieczność poniesienia wyższych kosztów postępowania w przypadku przegrania sprawy może przeciwdziałać przedstawianiu roszczeń oczywiście bezzasadnych, co obecnie nie wiąże się z istotnym ryzykiem finansowym.

Niezależnie od powyższego należy uznać, że istotna różnica w rynkowej wysokości stawek adwokackich i radcowskich oraz kwotach przewidzianych w rozporządzeniu nie znajduje racjonalnego uzasadnienia, i jako taka może negatywnie wpływać na rynek usług prawniczych (np. sprawiać, że liczba profesjonalnych pełnomocników, specjalizujących się w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, pozostaje niewystarczająca).

Rozumiejąc zatem konieczność racjonalnej gospodarki środkami budżetowymi, wyasygnowanymi na koszty pomocy prawnej świadczonej z urzędu należy jednak rozważyć, czy stawki minimalne, określone w powołanych wyżej rozporządzeniach, nie powinny zostać obecnie poddane gruntownej analizie i ewentualnej weryfikacji.

W związku z powyższym, na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r., nr 14, poz. 147 ze zmian.), uprzejmie proszę Pana Ministra o przedstawienie swojego stanowiska w sprawie.

Z poważaniem

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich

Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich