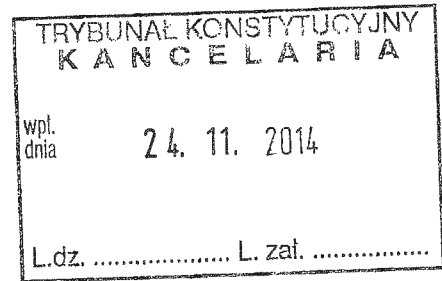




Warszawa, dnia 21 listopada 2014 r.

PG VIII TK 59/14

P 26/14



TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z pytaniami prawnymi Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie II Wydział Cywilny:

– z dnia 9 maja 2014 r., czy:

- 1) art. 16 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2014 r., poz. 635 ze zm.) jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) 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 2013 r., poz. 461) jest zgodne z art. 2 i art. 92 ust. 1 Konstytucji RP;
a ewentualnie – na wypadek stwierdzenia braku formalnych podstaw do udzielenia odpowiedzi na pytanie prawne zawarte w pkt. 2 – czy:
- 3) § 2 ust. 1 i 2, § 4 ust. 1 i § 6 pkt 6 rozporządzenia wymienionego w pkt. 2 są zgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

– z dnia 18 kwietnia 2014 r., czy:

- 1) art. 16 ust. 2 i 3 ustawy – Prawo o adwokaturze jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 22⁵ ust. 2 i 3 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 637 ze zm.) jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP;
- 3) 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 jest zgodne z art. 2 i art. 92 ust. 1 Konstytucji RP;
- 4) rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. z 2013 r., poz. 490) jest zgodne z art. 2 i art. 92 ust. 1 Konstytucji RP;

a ewentualnie – na wypadek stwierdzenia braku formalnych podstaw do udzielenia odpowiedzi na pytania prawne zawarte w pkt. 3 i 4 – czy:

- 5) § 2 ust. 1 i 2, § 4 ust. 1 i § 6 pkt 7 rozporządzenia wymienionego w pkt. 3 są zgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP;
- 6) § 2 ust. 1 i 2, § 4 ust. 1 i § 6 pkt 7 rozporządzenia wymienionego w pkt. 4 są zgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP;

– z dnia 9 września 2014 r., czy:

- 1) art. 16 ust. 2 i 3 ustawy – Prawo o adwokaturze jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) 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 jest zgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP;

a ewentualnie – na wypadek stwierdzenia braku formalnych podstaw do udzielenia odpowiedzi na pytanie prawne zawarte w pkt. 2 – czy:

3) § 2 ust. 1 i 2, § 4 ust. 1 i § 6 pkt 6 rozporządzenia wymienionego w pkt. 2 są zgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP;

– z dnia 17 września 2014 r., czy:

1) art. 16 ust. 2 i 3 ustawy – Prawo o adwokaturze jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

2) 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 jest zgodne z art. 2 i art. 92 ust. 1 Konstytucji RP;

a ewentualnie – na wypadek stwierdzenia braku formalnych podstaw do udzielenia odpowiedzi na pytanie prawne zawarte w pkt. 2 – czy:

3) § 2 ust. 1 i 2, § 4 ust. 1 i § 6 pkt 7 rozporządzenia wymienionego w pkt. 2 są zgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP

– na podstawie art. 27 pkt 5 w zw. z art. 33 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) –

przedstawiam następujące stanowisko:

postępowanie w niniejszej sprawie podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, wobec niedopuszczalności wydania wyroku.

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy Warszawa Praga – w Warszawie II Wydział Cywilny (dalej: „Sąd pytający”, „Sąd Okręgowy” lub „Sąd”), postanowieniami: z dnia 9 maja 2014 r. (sygn. akt _____), z dnia 18 kwietnia 2014 r. (sygn. akt _____), z dnia 9 września 2014 r. (sygn. akt _____) oraz z dnia 17 września 2014 r. (sygn. akt _____), przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawne przytoczone na wstępie.

Stan faktyczny w poszczególnych sprawach, w których skierowano te pytania, przedstawia się następująco:

– w sprawie _____ Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie, w wyroku z dnia _____ listopada 2013 r., uwzględnił częściowo powództwo o zapłatę, wytoczone przez S _____ R. i B _____ R. przeciwko Skarbowi Państwa – Prezesowi Sądu Rejonowego w W.; w wyroku tym nie zawarto rozstrzygnięcia o kosztach procesu; pozwany, zastępowany w postępowaniu sądowym przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa, wystąpił o uzupełnienie wyroku o rozstrzygnięcie co do kosztów zastępstwa procesowego;

– w sprawie _____ Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie, w wyroku z dnia _____ listopada 2013 r., oddalił powództwo o

zapłatę, wytoczone przez A D.; w wyroku tym nie zawarto rozstrzygnięcia o kosztach procesu; powódka była reprezentowana w postępowaniu sądowym przez radcę prawnego, pozwany K K. działał z udziałem radcy prawnego, pozwany I G. był reprezentowany przez adwokata, zaś Skarb Państwa – przez radcę Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa; pozwany K K. wystąpił, w piśmie procesowym z dnia kwietnia 2014 r., o uzupełnienie wyroku o rozstrzygnięcie o kosztach procesu;

– w sprawie Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie, w wyroku z dnia lipca 2014 r., uwzględnił powództwo o zapłatę, wytoczone przez B. spółkę z o.o. przeciwko S.; w wyroku tym nie zawarto rozstrzygnięcia o kosztach procesu; powódka, reprezentowana w postępowaniu sądowym przez adwokata, wystąpiła, w piśmie procesowym z dnia lipca 2014 r., o uzupełnienie wyroku o rozstrzygnięcie o kosztach procesu;

– w sprawie Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie, postanowieniem z dnia sierpnia 2014 r., umorzył postępowanie w sprawie z powództwa J S. przeciwko Skarbowi Państwa – Prezydentowi W. oraz przeciwko W.; w postanowieniu tym nie zawarto rozstrzygnięcia o kosztach procesu; pozwany, zastępowany w postępowaniu sądowym przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa, wystąpił, w piśmie procesowym z dnia sierpnia 2014 r., o uzupełnienie orzeczenia o rozstrzygnięcie o kosztach zastępstwa procesowego.

Uzasadniając przedstawione w pytaniu prawnym z dnia 9 maja 2014 r. zarzuty, Sąd pytający wskazał, że wystąpienie przez pozwanego o uzupełnienie wyroku o rozstrzygnięcie o kosztach zastępstwa procesowego oznacza potrzebę oceny zasadności tego wniosku na gruncie art. 108 § 1 k.p.c. i art. 351 k.p.c.

oraz art. 98 § 3 k.p.c. i wymienionych w nim przepisów odrębnych. W odniesieniu do przedmiotowej sprawy chodzi o 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 2013 r., poz. 461; dalej: „rozporządzenie w sprawie opłat za czynności adwokackie”). Oznacza to – zdaniem Sądu – że „kontroli konstytucyjnej” podlega zarówno wskazane rozporządzenie, jak i przepisy upoważniające do jego wydania – art. 16 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2014 r., poz. 635 ze zm.).

Niezgodność z art. 92 ust. 1 Konstytucji, zarówno powołanych przepisów ustawy – Prawo o adwokaturze, jak i całego rozporządzenia z 2002 r., wynika – wedle Sądu pytającego – z faktu, iż wytyczne, zawarte w art. 16 ust. 2 i 3 ustawy – Prawo o adwokaturze, nakładając na autora aktu wykonawczego obowiązek uwzględnienia – przy określeniu zarówno wysokości stawek minimalnych, jak i wysokości opłat za czynności adwokata w postępowaniu sądowym – rodzaju, zawilości sprawy oraz wymaganego nakładu pracy adwokata, nie spełniają warunku szczegółowości wymaganego przez powołany – jako wzorzec kontroli konstytucyjności – przepis art. 92 ust. 1 ustawy zasadniczej.

Sąd pytający stwierdził, że niezgodność art. 16 ust. 2 i 3 ustawy – Prawo o adwokaturze z art. 92 ust. 1 Konstytucji prowadzi – ze względu na powiązanie normatywne – do niezgodności z tym wzorcem kontroli całego rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie. Dodatkowo zaś rozporządzenie to, przez to, że uchybia § 119 Zasad techniki prawodawczej i nie zachowuje spójności między tytułami poszczególnych rozdziałów a przedmiotem zawartej w nich regulacji, jest również niezgodne z art. 2 ustawy zasadniczej.

Uzasadniając zarzut ewentualny, Sąd pytający wskazał, iż został on sformułowany na wypadek, gdyby Trybunał Konstytucyjny uznał, że przesłanka funkcjonalna pytania prawnego w przedmiotowej sprawie jest aktualna wyłącznie w zakresie poszczególnych przepisów rozporządzenia. Uznając, że w przedmiotowej sprawie znajdują zastosowanie przepisy § 2 ust. 1 i 2, § 4 ust. 1 i § 6 pkt 6 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie, Sąd pytający zarzucił im, iż wydane zostały one na podstawie blankietowego upoważnienia, nadto zaś zawierają regulacje wychodzące poza zakres udzielonego upoważnienia, a ich treść mogłaby raczej stanowić element wytycznych.

Uzasadnienie pytań prawnych: z dnia 18 kwietnia 2014, z dnia 9 września 2014 r. i z dnia 17 września 2014 r. oparto na identycznej z przedstawioną powyżej argumentacji, z tym tylko że w pytaniu prawnym z dnia 18 kwietnia 2014 r. objęto nią zarzuty także wobec art. 22⁵ ust. 2 i 3 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 637 ze zm.; dalej: „u.r.p.”) oraz rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. z 2013 r., poz. 490; dalej: „rozporządzenie w sprawie opłat za czynności radców prawnych”).

Przed merytoryczną oceną zarzutów przedstawionych w każdym pytaniu prawnym niezbędne jest stwierdzenie, czy pytanie to spełnia przesłanki warunkujące skuteczność jego przedstawienia.

Zgodnie z art. 193 Konstytucji i art. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi

na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed tym sądem. Z normy tej wynika, że dopuszczalność rozpoznania pytania prawnego uzależnione jest od łącznego spełnienia trzech przesłanek:

- podmiotowej – z pytaniem prawnym może wystąpić tylko sąd,
- przedmiotowej – przedmiotem pytania prawnego może być tylko akt normatywny mający bezpośredni związek ze sprawą i będący podstawą rozstrzygnięcia w sprawie oraz
- funkcjonalnej – wskazującej związek, jaki musi zachodzić między orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego a rozstrzygnięciem konkretnej sprawy, na tle której sąd zadał pytanie prawne.

Trybunał Konstytucyjny, wyjaśniając w swoim orzecznictwie znaczenie tych przesłanek, szczególną uwagę zwracał na konieczność wykazania przez sąd występujący z pytaniem prawnym przesłanki funkcjonalnej, sprawia ona bowiem niekiedy – w odróżnieniu od przesłanek podmiotowej i przedmiotowej – problemy interpretacyjne (*vide* – postanowienia Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 6 listopada 2013 r., sygn. P 24/13, OTK ZU nr 8/A/2013, poz. 129, z dnia 12 listopada 2013 r., sygn. P 23/13, OTK ZU nr 8/A/2013, poz. 131 i z dnia 14 stycznia 2014 r., sygn. P 12/12, OTK ZU nr 1/A/2014, poz. 6). W związku z brzmieniem art. 193 ustawy zasadniczej i art. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym kontrola konstytucyjności inicjowana pytaniem prawnym ma charakter kontroli konkretnej, ściśle związanej z indywidualną sprawą tocząca się przed sądem pytającym. Dopuszczalne jest więc kwestionowanie w trybie pytań prawnych jedynie tych przepisów, których ocena przez Trybunał Konstytucyjny może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem pytającym. Przesłanka funkcjonalna determinuje zatem dopuszczalny przedmiot pytania prawnego, gdyż spełnienie tej przesłanki

uzależnione jest od odpowiedniej relacji między treścią kwestionowanego przepisu a stanem faktycznym sprawy, w związku z którą zadano pytanie prawne. Przedmiotem kontroli w trybie pytania prawnego może być zatem jedynie akt normatywny lub przepis prawa, który ma bezpośrednie znaczenie dla rozstrzygnięcia konkretnej sprawy toczącej się przed tym sądem – będzie zastosowany lub chociaż wywrze bezpośredni wpływ na rozstrzygnięcie danej sprawy zawisłej przed sądem pytającym. Z tych względów przedmiotem pytania prawnego nie może być wątpliwość konstytucyjna dotycząca kwestii zauważonych niejako przy okazji, które nie mają żadnego związku z konkretną rozpatrywaną przez sąd sprawą (*vide* – postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 października 2011 r., sygn. P 37/10, OTK ZU nr 8/A/2011, poz. 88).

Przepis art. 32 ust. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym przewiduje, że sąd zwracający się z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego zobowiązany jest do wskazania, w jakim zakresie odpowiedź na pytanie może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, w związku z którą pytanie prawne zostało postawione, czyli – wykazania jego przesłanki funkcjonalnej. Sąd zobowiązany jest, stosownie do sprawy, do odrębnego wskazania, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie sądu w toczącej się przed nim sprawie, gdyby określony przepis utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego o jego niezgodności z Konstytucją. Obowiązek, określony w art. 32 ust. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, jest wiążący (*vide* – postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 marca 2009 r., sygn. P 10/09, OTK ZU nr 3/A/2009, poz. 40).

W swym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny wyjaśniał też charakter pojęcia „sprawa” użytego w art. 193 Konstytucji oraz w art. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, wielokrotnie podkreślając nietrafność stanowiska utożsamiającego to pojęcie z każdym zagadnieniem poddanym pod

rozstrzygnięcie sądowe, a więc zarówno główny przedmiot sporu, jak i wszelkie rozstrzygnięcia w kwestiach incydentalnych (*vide* – postanowienie z dnia 6 listopada 2013 r., sygn. P 24/13, *op.cit.*). Interpretacja treści normatywnej pojęcia „sprawy” w rozumieniu art. 193 Konstytucji powinna bowiem uwzględniać przedmiot działalności sądów, którym – zgodnie z art. 177 Konstytucji – jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. Przepis ten jednoznacznie wiąże więc pojęcie „sprawy” z funkcją ustrojową sądu, którą jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. Do takich samych wniosków prowadzi wykładnia pojęcia „sprawy” dokonywana przez pryzmat art. 45 ust. 1 Konstytucji, który przyznaje jednostce prawo do „rozpatrzenia sprawy” przez sąd, czyli rozstrzygnięcia sporu o prawo, którego ochrony sądowej poszukuje jednostka. Sąd pytający orzeka zatem w konkretnej, „toczącej się” przed nim, sprawie i tylko w ramach tej sprawy może zadać pytanie prawne (*vide – ibidem*, por. także postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 lipca 2012 r., sygn. P 17/12, OTK ZU nr 7/A/2012, poz. 95).

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, dopuszczalne jest kwestionowanie w trybie pytania prawnego przepisów dotyczących zagadnień incydentalnych oraz proceduralnych, jeżeli orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego w tym przedmiocie może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy zawisłej przed sądem (*vide* – postanowienia: z dnia 10 czerwca 2009 r., sygn. P 4/09, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 93, z dnia 7 grudnia 2011 r., sygn. P 15/11, OTK ZU nr 10/A/2011, poz. 121 oraz z dnia 16 października 2012 r., sygn. P 29/12, OTK ZU nr 9/A/2012, poz. 116).

W postanowieniu z dnia 27 marca 2009 r., sygn. P 10/09, Trybunał Konstytucyjny wyraził pogląd, że „wątpliwości konstytucyjne mogą także dotyczyć zagadnień wpadkowych rozstrzyganych przez pytający sąd. Muszą to być jednak zagadnienia, z którymi będzie konfrontowany pytający sąd na tle rozstrzyganej sprawy, w ramach toczącego się postępowania. Także więc w

wypadkach, gdy wątpliwość konstytucyjna dotyczy konkretnych kwestii wpadkowych, ewentualne wyeliminowanie niekonstytucyjnej normy dotyczącej takiej właśnie kwestii powinno być kwalifikowane jako wywierające wpływ na treść rozstrzygnięcia sprawy, w której postawiono pytanie prawne” (*op. cit.*). W wyroku z dnia 12 maja 2011 r., w sprawie o sygn. P 38/08, Trybunał Konstytucyjny stwierdził zaś, że „sąd może mieć wątpliwość konstytucyjną na różnych etapach rozpatrywania sprawy, w kwestiach wpadkowych, w postępowaniu rozpoznawczym albo odwoławczym. Wątpliwości może przedstawiać zarówno sąd orzekający merytorycznie (wyrokujący), jak i sąd (inny skład) rozpatrujący kwestię wpadkową” (OTK ZU nr 4/A/2011, poz. 33). Jakkolwiek więc można – w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego – przyjąć, że pytanie prawne może dotyczyć wątpliwości konstytucyjnych powziętych przez sąd w związku z kwestiami wpadkowymi, to jednak niezwykle ważne jest by – co również akcentuje Trybunał Konstytucyjny – wątpliwości te dotyczyły zagadnień, z którymi sąd konfrontowany był na tle rozstrzyganej sprawy, w ramach toczącego się postępowania.

Ponadto należy pamiętać, przy ustalaniu relewantności pytania prawnego, że z reguły nie będzie podstaw do przyjęcia wystąpienia tej przesłanki wtedy, gdy rozstrzygnięcie sprawy jest możliwe bez uruchomienia instytucji pytania prawnego. Ma to miejsce w szczególności, gdy istnieje możliwość usunięcia nasuwających się wątpliwości prawnych przez stosowną wykładnię budzącego zastrzeżenia aktu prawnego bądź też możliwość przyjęcia za podstawę rozstrzygnięcia innego aktu (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 lipca 2010 r., sygn. P 4/10, OTK ZU nr 6/A/2010, poz. 58).

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie akcentował również, że, będąc organem działającym na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji), ma kompetencję w zakresie oceny, czy sąd prawidłowo wykazał spełnienie przesłanki funkcjonalnej pytania prawnego (*vide* – postanowienie Trybunału

Konstytucyjnego z dnia 20 listopada 2008 r., sygn. P 18/08, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 168). Przeciwny pogląd, jaki w tej mierze zdaje się prezentować Sąd pytający, nie znajduje oparcia w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, który – nie kwestionując, że w pierwszej kolejności to sąd powinien określić zależność pomiędzy odpowiedzią na pytanie prawne a rozstrzygnięciem sprawy – zastrzega dla siebie możliwość kontroli prawidłowości stanowiska sądu pytającego w tej kwestii (*vide* – postanowienia Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 20 stycznia 2010 r., sygn. P 70/08, OTK ZU nr 1/A/2010, poz. 7 i z dnia 22 listopada 2011 r., sygn. P 20/11, OTK ZU nr 9/A/2011, poz. 103).

Trybunał Konstytucyjny wskazał wreszcie, że „art. 193 Konstytucji wyklucza możliwość inicjowania przez organy sądowe abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności prawa (...). Na gruncie obowiązującej Konstytucji pytanie prawne nie może abstrahować od sprawy, w związku z którą jest przedstawiane, i być traktowane przez sąd tylko jako okazja do zainicjowania postępowania przed Trybunałem. Należy mieć na względzie, że przedstawienie pytania prawnego wstrzymuje rozpatrzenie indywidualnej sprawy zawisłej przed sądem. Z uwagi na prawo jednostki do rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki (art. 45 ust. 1 Konstytucji), pytania prawne powinny być przedstawiane tylko wtedy, gdy od odpowiedzi na nie rzeczywiście zależy rozstrzygnięcie sprawy zawisłej przed sądem. Sądy powinny korzystać z tej kompetencji roztropnie, po dokładnym przeanalizowaniu przesłanek dopuszczalności pytania prawnego oraz problemu konstytucyjnego. W przeciwnym razie przedstawianie pytań prawnych może faktycznie wypaczać cel, jakiemu służy ten tryb wszczęcia konkretnej kontroli norm przed Trybunałem Konstytucyjnym” (*vide* – postanowienie z dnia 16 października 2012 r., sygn. P 29/12, *op. cit.*).

W uzasadnieniach wszystkich pytań prawnych w niniejszej sprawie Sąd Okręgowy wskazuje, że złożenie – w sprawach, na tle których przedstawiono pytania prawne – wniosków o uzupełnienie wyroków o rozstrzygnięcie

o kosztach zastępstwa procesowego oznacza potrzebę oceny zasadności tych wniosków na gruncie przepisów art. 108 § 1 k.p.c. i art. 351 k.p.c., a także art. 98 § 3 k.p.c. i wymienionych w nim przepisów odrębnych. Wnioski takie złożyli w sprawach, na tle których przedstawiono pytanie prawne:

- z dnia 9 maja 2014 r. – pozwany (Skarb Państwa), reprezentowany przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa,
- z dnia 18 kwietnia 2014 r. – pozwany, reprezentowany przez radcę prawnego,
- z dnia 9 września 2014 r. – powódka, reprezentowana przez adwokata, i
- z dnia 17 września 2014 r. – pozwany (Skarb Państwa), reprezentowany przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa.

Z przedstawionego zestawienia wynika, że orzekanie o kosztach zastępstwa procesowego w związku ze złożonymi w sprawach, na tle których przedstawiono pytania prawne, wnioskami powinno nastąpić na podstawie przepisów regulujących opłaty za czynności radców prawnych (pytanie prawne z dnia 18 kwietnia 2014 r.) oraz przepisów regulujących opłaty za czynności adwokackie (pytania prawne z dnia: 9 maja 2014 r., 9 września 2014 r. i 17 września 2014 r.). Zgodnie bowiem z art. 99 k.p.c., Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa, w której czynności zastępstwa przed sądami powszechnymi, sądami polubownymi i Sądem Najwyższym wykonują radcowie i starsi radcowie a także Prezes i wiceprezes Prokuratorii Generalnej, zwraca się koszty w wysokości należnej według przepisów o wynagrodzeniu adwokata.

Z tych względów należy uznać, że pytanie prawne z dnia 18 kwietnia 2014 r. w zakresie, w jakim zakwestionowano konstytucyjność art. 16 ust. 2 i 3

ustawy – Prawo o adwokaturze oraz rozporządzenia sprawie opłat za czynności adwokackie, jak i jego przepisów § 2 ust. 1 i 2, § 4 ust. 1 i § 6 pkt 7, nie spełnia przesłanki funkcjonalnej, a postępowanie w tym zakresie podlega umorzeniu ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

W dalszej kolejności zauważyć trzeba, iż Sąd pytający nie uzasadnił, że inne niż § 2 ust. 1 i 2, § 4 ust. 1 i § 6 pkt 6 i 7 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz inne niż § 2 ust. 1 i 2, § 4 ust. 1 i § 6 pkt 7 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności radców prawnych przepisy tych aktów wykonawczych będą miały (i w jaki sposób) wpływ na rozstrzygnięcie toczących się przed nim spraw, co stanowi niezbędny warunek rozpoznania pytań prawnych. Wydaje się zresztą oczywiste, że Sąd pytający nie będzie orzekał na podstawie wskazanych rozporządzeń *in toto*, lecz jedynie niektórych ich przepisów, wskazanych zresztą jako odrębne, „ewentualne” przedmioty kontroli konstytucyjności w każdym z połączonych do łącznego rozpoznania pytań prawnych. Z tego względu postępowanie w zakresie kontroli zgodności z art. 2 i art. 92 ust. 1 Konstytucji:

- rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. z 2013 r., poz. 461) oraz

- rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz. U. z 2013 r., poz. 490)

podlega umorzeniu ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Pytania prawne w zakresie pozostałych, zakwestionowanych w nich przepisów, spełniają przesłankę funkcjonalną. Unormowania zawarte w § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie i w § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności radców prawnych zawierają bowiem dyrektywy dla sądu, na podstawie których winien on – w konkretnej sprawie – zasądzić opłatę za czynności adwokata lub radcy prawnego z tytułu zastępstwa procesowego. Przepisy § 6 pkt 6 i 7 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz § 6 pkt 7 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności radców prawnych określają z kolei wysokości stawek minimalnych opłat za czynności adwokackie i czynności radców prawnych w sprawach, w których przedstawiono pytania prawne. Unormowania zawarte w § 4 ust. 1 obu wymienionych rozporządzeń wysławiają zaś regułę, zgodnie z którą wysokość stawki minimalnej zależy od wartości przedmiotu sprawy.

Pytania prawne przedstawione przez Sąd Okręgowy spełniają przesłankę funkcjonalną także w zakresie zakwestionowanych przepisów art. 16 ust. 2 i 3 ustawy – Prawo o adwokaturze (z zastrzeżeniem dotyczącym pytania prawnego z dnia 18 kwietnia 2014 r.) oraz art. 22⁵ ust. 2 i 3 u.r.p. (pytanie prawne z dnia 18 kwietnia 2014 r.).

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazuje się, że pytanie prawne może, jako przedmiot wątpliwości, wskazać każdy przepis, którego wykorzystanie sąd rozważa lub zamierza rozważyć w procesie interpretacji i stosowania prawa, a więc podczas poszukiwania normy jednostkowego rozstrzygnięcia sprawy, czy – wedle określenia Trybunału Konstytucyjnego – każdy przepis, którego zgodność (bądź niezgodność) z określonym wzorcem kontroli rzutuje na treść rozstrzygnięcia przez sąd konkretnej sprawy (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 12 marca 2002 r., sygn. P 9/01, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 14, z dnia 30 października 2006 r., sygn. P 36/05, OTK ZU nr 9/A/2006, poz. 129 oraz z dnia 12 maja 2011 r., sygn. P 38/08, OTK ZU

nr 4/A/2011, poz. 33). Przepis zawierający delegację ustawową wyraża normę kompetencyjną, upoważniającą właściwy organ do wprowadzenia określonego uregulowania, nie normuje zaś bezpośrednio powinności podmiotów prawa. Obowiązek określonego zachowania podmiotów nie aktualizuje się więc w momencie wydania upoważnienia, ale dopiero wraz z wprowadzeniem uregulowania wykonawczego, choć norma materialna zawarta w akcie wykonawczym nie mogłaby zaistnieć bez odpowiedniego upoważnienia ustawowego (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lipca 2011 r., sygn. P 9/09, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 59). W tym też znaczeniu można mówić o istnieniu związku funkcjonalnego – zależności pomiędzy stwierdzeniem konstytucyjności (lub niezgodności z Konstytucją) przepisu zawierającego upoważnienie ustawowe a sposobem rozstrzygnięcia sprawy, w której wywiedziono pytanie prawne – również wtedy, gdy podstawą rozstrzygnięcia jest, wydany – na podstawie zakwestionowanego w pytaniu prawnym upoważnienia ustawowego – akt rangi podustawowej. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 19 czerwca 2008 r., sygn. P 23/07, „upoważnienie ustawowe do wydania aktu wykonawczego nie może być samo w sobie podstawą orzeczenia sądowego, niemniej jednak jego poprawność (lub wadliwość) konstytucyjna może w pewnych sytuacjach mieć znaczenie dla sądu orzekającego w konkretnej sprawie” (OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 82; por. też wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 listopada 2010 r., sygn. P 23/10, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 107). Ewentualne stwierdzenie niekonstytucyjności delegacji ustawowej, powodując utratę mocy obowiązującej wyrażającego ją przepisu prawnego, rodzi także konsekwencje w stosunku do ściśle powiązanego z nią rozporządzenia wykonawczego do ustawy, które nie może funkcjonować w obrocie prawnym nie mając „punktu zaczepienia” w ustawie. Rozporządzenie oparte na niekonstytucyjnym przepisie prawnym (niekonstytucyjnej delegacji ustawowej), niezależnie od treści tego aktu, jest

zatem również niezgodne z Konstytucją, dzieląc w ten sposób los ustawowego przepisu upoważniającego.

Przed przystąpieniem do merytorycznej analizy zgodności zaskarżonych unormowań z powołanymi wzorcami kontroli konstytucyjności należy jeszcze rozważyć, czy pytanie prawne spełnia warunek określony w art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Zgodnie tym przepisem, pytanie prawne, poza spełnieniem wymagań dotyczących pism procesowych, powinno zawierać uzasadnienie postawionego zarzutu, z powołaniem dowodów na jego poparcie.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wielokrotnie podkreślano – także w kontekście pytań prawnych – rolę uzasadnienia pisma inicjującego postępowanie. Pytanie prawne, w którym sąd ograniczyłby się do wyrażenia przekonania o niezgodności przepisu z Konstytucją bądź wskazania istniejących w tej kwestii wątpliwości, nie może bowiem podlegać rozpoznaniu przez Trybunał Konstytucyjny (*vide* – wyrok z dnia 8 września 2005 r., sygn. P 17/04, OTK ZU nr 8/A/2005, poz. 90, por. także postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 września 2013 r., sygn. P 21/13, OTK ZU nr 7/A/2013, poz. 103). W postanowieniu z dnia 26 czerwca 2013 r., sygn. P 13/12, Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że skoro kontrola hierarchicznej zgodności norm opiera się na domniemaniu ich konstytucyjności, to podmiot inicjujący postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym jest zobligowany dostarczyć argumentów pozwalających obalić to domniemanie, dopóki zaś nie powoła przekonujących motywów mających świadczyć o niezgodności kwestionowanego przepisu ze wskazanymi wzorcami kontroli, Trybunał Konstytucyjny musi uznawać je za zgodne z wzorcem kontroli (*vide* – OTK ZU nr 5/A/2013, poz. 72). Zgodnie z art. 66 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, Trybunał jest zaś związany treścią oraz granicami rozpatrywanego pytania prawnego. Wyręczenie sądu pytającego w doborze argumentacji adekwatnej do

podnoszonych w pytaniu prawnym wątpliwości byłoby wyjściem poza granice określone w pytaniu prawnym (*vide* – postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 października 2009 r., sygn. P 120/08, OTK ZU nr 9/A/2009, poz. 143) oraz naruszeniem zasady kontryktoryjności postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, który przekształciłby się w organ orzekający z inicjatywy własnej, samodzielnie formułujący argumenty przemawiające za niekonstytucyjnością poddanego kontroli aktu normatywnego (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 30 października 2006 r., sygn. P 36/05, OTK ZU nr 6/A/2006, poz. 129 i z dnia 14 lutego 2012 r., sygn. P 20/10, OTK ZU nr 2/A/2012, poz. 15). Przesłanka odpowiedniego uzasadnienia zarzutów nie powinna być traktowana powierzchownie i instrumentalnie. Przytoczone w piśmie procesowym, jakim niewątpliwie jest pytanie prawne, argumenty mogą być – jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny – mniej lub bardziej przekonujące, lecz zawsze muszą być argumentami „nadającymi się” do rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny, w tym sensie, że nie można tego warunku uznać za spełniony, jeżeli wszystkie zarzuty wobec zakwestionowanej regulacji na tle danego wzorca wykraczają poza kognicję Trybunału Konstytucyjnego (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 października 2010 r., sygn. P 10/10, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 78 oraz postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 marca 2011 r., sygn. P 33/10, OTK ZU nr 2/A/2011, poz. 15).

Uzasadnienie zarzutów sformułowanych w pytaniu prawnym wobec art. 16 ust. 2 i 3 ustawy – Prawo o adwokaturze oraz art. 22⁵ ust. 2 i 3 u.r.p. nie spełnia warunku określonego w art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Sprowadza się ono wyłącznie do tezy, iż wytyczne dla Ministra Sprawiedliwości co do sposobu regulacji powierzonej materii, ujęte w wyrażonych w zaskarżonych przepisach upoważnieniach, oparte są na ogólnikowych pojęciach [(rodzaj i zawłość sprawy oraz wymagany nakład

pracy adwokata (radcy prawnego)], które nie wprowadzają żadnych weryfikowalnych warunków. Brak stosownego do treści art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym uzasadnienia odnosi się również do zaskarżonych przepisów § 2 ust. 1 i 2 , § 4 ust. 1 i § 6 pkt 6 i 7 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz przepisów § 2 ust. 1 i 2 , § 4 ust. 1 i § 6 pkt 7 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności radców prawnych. Sąd pytający poprzestał na sformułowaniu wniosku o ich niezgodności z art. 92 ust. 1 Konstytucji jako konsekwencji niezgodności z tym wzorcem upoważnień ustawowych. Uzasadnienie pytania prawnego ma więc wyłącznie charakter deskryptywny i charakter oceny (w tym sensie, że zaskarżone regulacje oceniono jako niezgodne z powołanymi wzorcami kontroli) i zawiera – w omawianym zakresie – głównie twierdzenia aprioryczne, brak w nim natomiast elementu analitycznego i argumentacyjnego, co winno być właśnie istotą tej części pisma procesowego, jakim jest pytanie prawne (*vide* – postanowienia Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 8 lipca 2013 r., sygn. P 11/11, OTK ZU nr 6/A/2013, poz. 91 oraz z dnia 16 kwietnia 2014 r., sygn. P 37/13, OTK ZU nr 4/A/2014, poz. 49).

Mając na uwadze powyższe, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego

Robert Hernand
Zastępca Prokuratora Generalnego