



Warszawa, dnia 16 kwietnia 2015 r.

PG VIII TK 41/15

P 65/15

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCLARIA	
wpl. dnia	17. 04. 2015
L.dz.	L.zał.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

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

– z dnia 4 czerwca 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. 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) § 6 pkt 7 rozporządzenia wymienionego w pkt. 2 jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

– z dnia 6 listopada 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 § 11 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia wymienionego w pkt. 2 są zgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP;

– z dnia 9 grudnia 2014 r., czy:

1) 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;

2) 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. 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

– 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 4 czerwca 2014 r. (sygn. akt _____), z dnia 6 listopada 2014 r. (sygn. akt _____) i z dnia 9 grudnia 2014 r. (sygn. akt _____) przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawne przytoczone na wstępie.

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

- w sprawie _____ Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie, w wyroku z dnia _____ maja 2012 r., oddalił powództwo, wytoczone przez K _____ J. przeciwko Skarbowi Państwa – Prezydentowi 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 orzeczenie o kosztach postępowania, w tym kosztach zastępstwa procesowego;

- w sprawie Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie, w wyroku z dnia października 2014 r., uwzględnił powództwo, wytoczone przez M T. przeciwko M. S.A.; w wyroku tym nie zawarto rozstrzygnięcia o kosztach procesu; obie strony reprezentowane były w postępowaniu sądowym przez adwokatów; obie strony wystąpiły o uzupełnienie wyroku o rozstrzygnięcie o kosztach procesu;
- w sprawie Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie, w wyroku z dnia listopada 2014 r., oddalił powództwo o pozbawienie tytułu wykonawczego wykonalności, wytoczone przez R S. przeciwko bankowi B. S.A.; w wyroku tym nie zawarto rozstrzygnięcia o kosztach procesu; pozwana, reprezentowana w postępowaniu sądowym przez radcę prawnego, wystąpiła o uzupełnienie wyroku o rozstrzygnięcie o kosztach procesu.

Pytające sądy – w tym samym składzie osobowym jednego sędziego – podniosły w istocie tożsame zarzuty i argumenty, mające przemawiać za niekonstytucyjnością zaskarżonych przepisów art. 16 ust. 2 i 3 ustawy – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2014 r. poz. 635 ze zm.) i 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.), a ponadto 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) i 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).

Uzasadniając przedstawione w pytaniu prawnym z dnia 4 czerwca 2014 r. zarzuty, Sąd pytający wskazał, że niezgodność z art. 92 ust. 1 Konstytucji zarówno powołanych przepisów ustawy – Prawo o adwokaturze, jak i całego zaskarżonego rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, wynika 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 wzorzec kontroli konstytucyjności. Sąd pytający ponadto 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.

Uzasadniając zarzut alternatywny, przedstawiony na wypadek, gdyby Trybunał Konstytucyjny uznał, że przesłanka funkcjonalna pytania prawnego w przedmiotowej sprawie jest aktualna wyłącznie w zakresie poszczególnych przepisów kwestionowanego rozporządzenia, Sąd pytający wskazał, że w przedmiotowej sprawie znajdzie zastosowanie przepis § 6 pkt 7 tego rozporządzenia, któremu zarzucił, iż wydany został na podstawie blankietowego upoważnienia.

Uzasadnienie pytania prawnego z dnia 6 listopada 2014 r. oparto na identycznej z przedstawioną powyżej argumentacji, z zastrzeżeniem, że w odniesieniu do zarzutu alternatywnego dotyczy ona zaskarżonych

przepisów § 2 ust. 1 i 2, § 4 ust. 1 i § 11 ust. 1 pkt 2 zaskarżonego rozporządzenia.

Również pytanie prawne z dnia 9 grudnia 2014 r. zawiera tożsame co do istoty uzasadnienie, z tym tylko, że odniesiono je do zaskarżonych przepisów art. 22⁵ ust. 2 i 3 ustawy o radcach prawnych oraz do rozporządzenia w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu, jak również – gdy idzie o zarzut ewentualny (alternatywny) – do przepisów § 2 ust. 1 i 2, § 4 ust. 1 i § 6 pkt 6 tego rozporządzenia.

Przed merytoryczną oceną zarzutów przedstawionych w każdym z połączonych pytań prawnych niezbędne jest stwierdzenie, czy pytanie to spełnia przesłanki warunkujące skuteczność jego przedstawienia. Rozstrzygnięcie tego zagadnienia musi uwzględniać ustalenia dokonane przez Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 18 grudnia 2014 r., sygn. P 26/14 (OTK ZU nr 11/A/2014, poz. 130), dotyczącym połączonych pytań prawnych przedstawionych przez Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie II Wydział Cywilny, działający w składzie tego samego sędziego, co w niniejszej sprawie, który:

- zakwestionował te same, co w przedmiotowej sprawie, przepisy ustawy – Prawo o adwokaturze i ustawy o radcach prawnych oraz rozporządzeń: w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu i w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu;

- sformułował zarzuty alternatywne wobec poszczególnych przepisów tych rozporządzeń;
- powołał, wobec wszystkich wskazanych wyżej przedmiotów kontroli, ten sam wzorzec z art. 92 ust. 1 Konstytucji oraz
- przedstawił niemal identyczne, co w pytaniach prawnych z dnia 4 czerwca 2014 r., z dnia 6 listopada 2014 r. i z dnia 9 grudnia 2014 r., uzasadnienie.

Powołanym postanowieniem z dnia 18 grudnia 2014 r. Trybunał Konstytucyjny umorzył postępowanie na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, stwierdzając, że w sprawie tej doszło do kumulacji ujemnych przesłanek procesowych uzasadniających takie rozstrzygnięcie.

Przed wszystkim postanowienia sądów w każdej ze spraw połączonych do wspólnego rozpoznania pod sygnaturą P 26/14 „nie odpowiadają podstawowym wymaganiom pisma procesowego inicjującego postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym, do których należy sformułowanie zarzutu i uzasadnienie tego zarzutu z powołaniem dowodów na jego poparcie (art. 32 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o TK). Na tle każdego z pytań prawnych można dopatrzeć się jedynie ogólnikowego zarzutu naruszenia art. 92 ust. 1 Konstytucji oraz lakonicznego uzasadnienia. Naruszenie to ma polegać na tym, że wytyczne w przepisach upoważniających do wydania rozporządzeń regulujących opłaty za czynności adwokackie i czynności radców prawnych nie spełniają – w ocenie sądu – konstytucyjnego wymagania «szczegółowości», o którym mowa w art. 92 ust. 1 Konstytucji” (OTK ZU nr 11/A/2014, poz. 130). Skoro jednak kontrola hierarchicznej zgodności norm opiera się na domniemaniu ich konstytucyjności, to podmiot inicjujący postępowanie przez Trybunałem Konstytucyjnym jest zobligowany dostarczyć argumentów pozwalających obalić to domniemanie, dopóki zaś nie powoła przekonujących motywów mogących świadczyć

o niezgodności kwestionowanego przepisu ze wskazanymi wzorcami kontroli, Trybunał Konstytucyjny musi uznawać je za zgodne z wzorcem kontroli. Nie jest wystarczające – co wyraźnie zaznaczył Trybunał Konstytucyjny – wyrażenie przez pytający sąd jedynie przekonania o niezgodności przepisu z Konstytucją bądź wskazanie istniejących w tej mierze wątpliwości (*vide – ibidem*). Z tych względów, zarzuty przedstawione w sprawie P 26/14 Trybunał Konstytucyjny uznał za gołosłowne, a przedstawione w pytaniach prawnych uzasadnienie za skrajnie lakoniczne, opisowe i ocenne, a nie analityczne i argumentacyjne, oraz jako poprzestające na stwierdzeniu „ogólnikowości wytycznych” (nawet z wyjaśnieniem, dlaczego sąd uznał je za „ogólnikowe”), niewystarczające do obalenia domniemania konstytucyjności zaskarżonych przepisów.

Trybunał Konstytucyjny, w powołanym postanowieniu z dnia 18 grudnia 2014 r., stwierdził, że – wobec braku uzasadnienia zarzutu niekonstytucyjności oraz powołania dowodów na ich poparcie – pytania prawne w sprawie P 26/14 nie spełniają wymogów formalnych, określonych w art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, przy czym braków tych nie da się usunąć nawet przez odwołanie się do zasady *falsa demonstratio non nocet*. Z tych powodów postępowanie zostało umorzone na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym.

W postanowieniu z dnia 18 grudnia 2014 r. Trybunał Konstytucyjny uznał także, iż – niezależnie od wskazanych deficytów uzasadnień poszczególnych pytań prawnych – w sprawie P 26/14 sądy pytające nie wykazały ani nawet nie uprawdopodobniły wystąpienia przesłanki funkcjonalnej, którego to braku nie usuwa lakoniczne stwierdzenie, że wystąpienie przez strony toczącego się przed sądem pytającym postępowania z wnioskiem o uzupełnienie wyroku o rozstrzygnięcie o kosztach procesu wymaga oceny tego wniosku w świetle m.in. zakwestionowanych rozporządzeń, zaś przepisy te znajdują zastosowanie

w rozpoznawanych sprawach. Stwierdzenie to nie wskazuje, w jaki sposób zmieniłoby się rozstrzygnięcie sądu w zawisłej przed nim sprawie, gdyby określony przepis prawny utracił moc obowiązującą wskutek orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny o jego niezgodności z Konstytucją (*vide – ibidem*). Pytania prawne w sprawie P 26/14 miały więc – jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny – charakter abstrakcyjny oraz oderwany od okoliczności spraw toczących się przed pytającymi sądami.

Przedstawione motywy umorzenia przez Trybunał Konstytucyjny postępowania w sprawie P 26/14 odnoszą się wprost do pytań prawnych połączonych do rozpoznania w niniejszym postępowaniu, co wynika – jak już zaznaczono – z tożsamości przedmiotów kontroli konstytucyjności, powołanych wzorców, konstrukcji *petitum* zastosowanej w pytaniach prawnych (włącznie z przedstawieniem alternatywnego przedmiotu kontroli), a nade wszystko ze znaczącego podobieństwa, a w warstwie argumentacyjnej – identyczności uzasadnień pytań prawnych. Innymi słowy, przedstawione pytania prawne powielają te same (i w tym samym stopniu) niedostatki pytań prawnych, które w sprawie P 26/14 uniemożliwiły ich merytoryczne rozpoznanie.

Należy jednocześnie podkreślić, iż Trybunał Konstytucyjny – umarzając, w sprawie P 26/14, postępowanie w następstwie m.in. stwierdzenia, że w pytaniach prawnych nie wykazano przesłanki funkcjonalnej (co w rezultacie skutkowało abstrakcyjnym ich charakterem) – nawiązał do utrwalonej linii orzeczniczej dotyczącej rozumienia tej, warunkującej dopuszczalność merytorycznego rozpoznania sprawy zainicjowanej pytaniem prawnym, przesłanki, jak również skutków jej niewykazania przez inicjatora kontroli konstytucyjności w trybie pytania prawnego (*vide – postanowienia Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 27 marca 2009 r., sygn. P 10/09, OTK ZU nr 3/A/2009, poz. 40; z dnia 26 lipca 2012 r., sygn. P 17/12, OTK ZU nr 7/A/2012, poz. 95; z*

dnia 6 listopada 2013 r., sygn. P 24/13, OTK ZU nr 8/A/2013, poz. 129; z dnia 16 kwietnia 2014 r., sygn. P 27/13, OTK ZU nr 4/A/2014, poz. 49 i z dnia 10 grudnia 2014 r., sygn. P 27/14, OTK ZU nr 11/A/2014, poz. 126 oraz wyrok z dnia 7 listopada 2005 r., sygn. P 20/04, OTK ZU nr 10/A/2005, poz. 111).

Również stwierdzenie, iż pytania prawne w sprawie P 26/14 nie odpowiadają wyartykułowanemu w art. 32 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym wymogowi, by zawierały sformułowanie zarzutu niezgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą kwestionowanego aktu normatywnego oraz uzasadnienie postawionego zarzutu, z powołaniem dowodów na jego poparcie, wynikało z wielokrotnie wyrażanego przekonania polskiego Sądu Konstytucyjnego – aktualnego także w kontekście pytań prawnych – o istotnej roli uzasadnienia pisma inicjującego postępowanie (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 8 września 2005 r., sygn. P 17/04, OTK ZU nr 8/A/2005, poz. 90 i z dnia 19 października 2010 r., sygn. P 10/10, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 78 oraz postanowienia Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 26 czerwca 2013 r., sygn. P 13/12, OTK ZU nr 5/A/2013, poz. 72 i z dnia 16 kwietnia 2014 r., sygn. P 37/13, OTK ZU nr 4/A/2014, poz. 49). Przesłanka odpowiedniego uzasadnienia zarzutów nie powinna być bowiem traktowana powierzchownie i instrumentalnie, zaś przytaczane w piśmie procesowym argumenty (mniej lub bardziej przekonujące) powinny nadawać się do rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny. Nie jest w każdym razie dopuszczalna sytuacja, by podmiot inicjujący kontrolę konstytucyjności, także sąd przedstawiający pytanie prawne, przerzucił ciężar dowodzenia na Trybunał Konstytucyjny. Podkreślenia wymaga także fakt, iż – zgodnie z art. 66 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym – Trybunał jest 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 kontradyktoryjności 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).

W przedmiotowej sprawie uzasadnienia zarzutów sformułowanych w pytaniach prawnych wobec art. 16 ust. 2 i 3 ustawy – Prawo o adwokaturze oraz art. 22⁵ ust. 2 i 3 ustawy o radcach prawnych bez wątpienia nie spełniają warunku określonego w art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, bowiem – podobnie jak w sprawie P 26/14 – sprowadzają się one wyłącznie do tezy, iż wytyczne dla Ministra Sprawiedliwości co do sposobu regulacji powierzonej materii, ujęte w wyrażonych w zaskarżonych przepisach upoważnieniach, oparto na ogólnikowych pojęciach (rodzaj i zawilość sprawy oraz wymagany nakład pracy adwokata), 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 rozporządzeń Ministra Sprawiedliwości: w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu i w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu, jak i ich poszczególnych, wskazanych jako ewentualny (alternatywny) przedmiot kontroli konstytucyjności, przepisów. Sąd pytający poprzestał w tym zakresie wyłącznie na sformułowaniu wniosku o ich niezgodności z art. 92 ust. 1 Konstytucji jako konsekwencji niezgodności z tym wzorcem upoważnień

ustawowych. Uzasadnienia pytań prawnych są więc wyłącznie deskryptywne, mają charakter oceny (w tym sensie, że zaskarżone regulacje oceniono jako niezgodne z powołanym wzorcem kontroli) i zawierają – w omawianym zakresie – głównie twierdzenia aprioryczne. Brak w nich 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, *op. cit.*).

Mając na uwadze powyższe, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego

Robert Hernand
Zastępca Prokuratora Generalnego