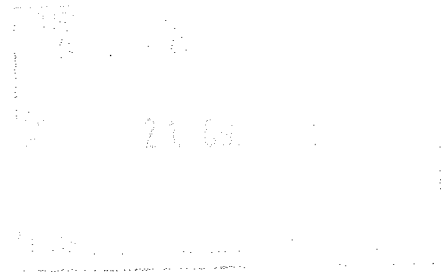




Minister Sprawiedliwości

Warszawa, dnia 20 września 2012 r.

DPrC-I-4604-1/12/MR  
dot. sygn. akt P 12/12



## TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z pismem Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lipca 2012 r., sygn. akt P 12/12, do którego załączono postanowienie Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie II Wydziału Cywilnego z dnia 22 czerwca 2012 r., sygn. akt \_\_\_\_\_, zawierające pytanie prawne w sprawie zbadania zgodności:

1. art. 148 ust. 2 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2010 r., Nr 90, poz. 594, z późn. zm.) z art. 2 w zw. z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
2. art. 42 ustawy z dnia 13 czerwca 1967 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 9, poz. 88, z późn. zm.) z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej  
oraz
3. przepisów § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 sierpnia 1982 r. w sprawie stawek, warunków przyznawania i wypłat ryczałtu przysługującego sędziom i pracownikom sądowym za dokonanie oględzin oraz stawek należności kuratorów (Dz. U. Nr 27, poz. 197, z późn. zm.) z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

na podstawie art. 34 ust. 1 i 52 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z późn. zm.)

**w zakresie zakwestionowanego rozporządzenia wydanego przez Ministra Sprawiedliwości przedstawiam następujące dodatkowe stanowisko:**

przepisy § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 sierpnia 1982 r. w sprawie stawek, warunków przyznawania i wypłat ryczałtu przysługującego sędziom i pracownikom sądowym za dokonanie oględzin oraz stawek należności kuratorów (Dz. U. Nr 27, poz. 197, z późn. zm.) są zgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

### **UZASADNIENIE**

I. Sąd Okręgowy Warszawa–Praga w Warszawie II Wydział Cywilny postanowieniem z dnia 22 czerwca 2012 r., sygn. akt \_\_\_\_\_, przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne dotyczące zgodności:

1. art. 148 ust. 2 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2010 r., Nr 90, poz. 594, z późn. zm.), zwanej dalej „u.k.s.c. z 2005 r.”, z art. 2 w zw. z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
2. art. 42 ustawy z dnia 13 czerwca 1967 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 9, poz. 88, z późn. zm.), zwanej dalej „u.k.s.c. z 1967 r.”, z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz
3. przepisów § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 sierpnia 1982 r. w sprawie stawek, warunków przyznawania i wypłat ryczałtu przysługującego sędziom i pracownikom sądowym za dokonanie oględzin oraz stawek należności kuratorów (Dz. U. Nr 27, poz. 197, z późn. zm.), zwanego dalej „rozporządzeniem”, z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W uzasadnieniu pytania prawnego Sąd Okręgowy Warszawa–Praga wskazał, że analiza treści art. 42 u.k.s.c. z 1967 r. nie pozwala na odczytanie szczegółowych wytycznych dotyczących treści rozporządzenia, które miało być wydane na podstawie ustanowionego upoważnienia. Oznacza to, iż zarówno art. 42 u.k.s.c. z 1967 r., jak i wydane na jego podstawie rozporządzenie, oparte na blankietowym upoważnieniu, naruszają wzorzec zawarty w art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Sąd Okręgowy Warszawa–Praga podniósł także, że artykuł 42 u.k.s.c. z 1967 r. nie utracił mocy obowiązującej w rozumieniu art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym.

Sąd ten zauważył, iż przepisy rozporządzenia pozostają nierozzerwalnie związane z upoważnieniem zawartym w ustawie. Ocena zgodności przepisów § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia z art. 92 ust. 1 Konstytucji sprowadza się w istocie do oceny zgodności ze wskazanym wzorcem konstytucyjnym art. 42 u.k.s.c. z 1967 r. Przepisy rozporządzenia stanowią nadal podstawę rozstrzygnięcia o wynagrodzeniu kuratora. Przepisy tego rozporządzenia podlegają zatem ocenie co do zgodności z Konstytucją, w tym z art. 92 ust. 1 Konstytucji. Stąd przyjęcie poglądu, iż zostały spełnione ustawowe przesłanki do oceny zgodności z Konstytucją przepisów rozporządzenia, co może nastąpić poprzez ocenę zgodności z Ustawą Zasadniczą art. 42 u.k.s.c. z 1967 r., przy jednoczesnym braku podstaw do bezpośredniej konstytucyjnej kontroli przepisu upoważniającego, musiałoby nie uwzględniać założenia racjonalności ustawodawcy.

Uzasadniając zarzut niezgodności art. 148 ust. 2 u.k.s.c. z 2005 r. z art. 2 w zw. z art. 92 ust. 1 Konstytucji, sąd pytający podniósł, że przy uchwaleniu nowej ustawy jest dopuszczalne utrzymanie w mocy przepisów wydanych na podstawie dotychczasowych przepisów upoważniających [§ 30 ust. 2 pkt 5 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908), zwanego dalej „ZTP”], przy czym przyjęcie takiego rozwiązania może nastąpić przy spełnieniu warunku braku niezgodności aktu wykonawczego z nową ustawą (§ 33 ust. 1 ZTP). Uwzględnienie reguły wniosku *a minori ad maius* nakazuje przyjąć, iż tym bardziej jest niedopuszczalne pozostawienie w mocy aktu wykonawczego pozostającego w sprzeczności z Konstytucją. Pozostawienie w mocy

rozporządzenia mogło zatem nastąpić przy spełnieniu warunku niesprzeczności tego aktu wykonawczego z u.k.s.c. z 2005 r., jak również z art. 92 ust. 1 Konstytucji. Zdaniem sądu pytającego nie ulega wątpliwości, że art. 42 u.k.s.c. z 1967 r. jest niezgodny z Konstytucją, co oznacza, iż regulacja zawarta w art. 148 ust. 2 u.k.s.c. z 2005 r. uchybia wymogom poprawnej legislacji, albowiem prowadzi do dalszego obowiązywania aktu prawnego niezgodnego z Konstytucją.

II. Odnosząc się do pytania prawnego Sądu Okręgowego Warszawa–Praga w zakresie dotyczącym rozporządzenia, należy wskazać, że aktualne pozostaje stanowisko Ministra Sprawiedliwości przedstawione w niniejszej sprawie w piśmie z dnia 27 kwietnia 2012 r., znak DPrC–I–4604–1/12. W obecnym stanie prawnym w postępowaniu cywilnym przyznanie wynagrodzenia na rzecz ustanowionego przez sąd kuratora procesowego następuje na podstawie § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia. Przepisy te mają następującą treść:

*„§ 3. 1. Wysokość wynagrodzenia kuratorów ustanowionych w poszczególnych sprawach zależy w każdym wypadku od rodzaju sprawy, stopnia jej złożoności i nakładu pracy kuratora.*

*2. Wysokość wynagrodzenia kuratorów ustala się według przepisów określających opłaty za czynności zespołów adwokackich. Wysokość wynagrodzenia kuratorów będących adwokatami nie może przekraczać stawek zasadniczego wynagrodzenia przewidzianego tymi przepisami, a wysokość wynagrodzenia innych kuratorów – 50% tych stawek.”.*

Rozporządzenie zostało wydane na podstawie art. 42 u.k.s.c. z 1967 r. Przepis ten stanowi:

*„Art. 42. Minister Sprawiedliwości w porozumieniu z Przewodniczącym Komitetu Pracy i Płac określa w drodze rozporządzenia stawki oraz warunki przyznawania i wypłaty ryczałtu przysługującego sędziom i pracownikom sądowym za dokonanie oględzin w sprawach dotyczących nieruchomości rolnych, położonych poza miejscowością będącą siedzibą sądu, oraz należności kuratorów ustanowionych w poszczególnych sprawach.”.*

Na podstawie art. 150 i 151 u.k.s.c. z 2005 r. przepis art. 42 u.k.s.c. z 1967 r. (wraz z całą u.k.s.c. z 1967 r.) utracił moc z dniem 2 marca 2006 r. (w tym dniu

weszła w życie u.k.s.c. z 2005 r.).

Rozporządzenie zostało pozostawione w mocy na podstawie art. 148 ust. 2 u.k.s.c. z 2005 r., który stanowi, że do czasu wydania przepisów wykonawczych na podstawie ustawy (u.k.s.c. z 2005 r.) zachowują moc przepisy wydane przed wejściem w życie ustawy.

Należy podnieść, że Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 31 sierpnia 2006 r., sygn. akt K 25/06 (Dz. U. Nr 164, poz. 1164), zauważył, że „podstawy obowiązywania przepisów rozporządzenia, w okresie po wejściu w życie ustawy uchylającej lub zmieniającej przepis ustawowy upoważniający do jego wydania, nie stanowią nowe przepisy upoważniające, ale przepisy przejściowe zamieszczone w ustawie, która uchyla lub zmienia dotychczasowe przepisy udzielające upoważnień do wydania rozporządzeń. Treść nowych przepisów upoważniających, a w szczególności zakres udzielonych przez nie kompetencji prawodawczych, nie ma znaczenia dla obowiązywania dotychczasowych aktów wykonawczych (zob. także wyrok TK z dnia 14 lutego 2006 r., sygn. P 22/05).”.

W dalszej części uzasadnienia wyroku z dnia 31 sierpnia 2006 r. Trybunał Konstytucyjny zaakcentował, że czasowe obowiązywanie aktu wykonawczego na podstawie przepisu przejściowego nie zmienia faktu, że akt ten jest powiązany z [pierwotnym] przepisem upoważniającym. Utrzymanie w mocy obowiązującej aktu wykonawczego przez przepis przejściowy oznacza zatem zachowanie przepisu upoważniającego jako normy kompetencyjnej i nie ogranicza dopuszczalności oceny tego aktu, z punktu widzenia jego materialnej treści, z obowiązującą ustawą. Trybunał podkreślił też, że ustawodawca nie ma pełnej swobody przy stanowieniu przepisów ustawowych utrzymujących w mocy dotychczasowe przepisy wykonawcze. Może on utrzymać w mocy dotychczasowe przepisy wykonawcze, jeżeli przepisy te pozostają w związku treściowym z nową regulacją ustawową i służą jej wykonaniu.

Dotychczasowe przepisy wykonawcze nie mogą być stosowane w zakresie, w jakim ustanawiają normy prawne o treści niezgodnej z nowymi unormowaniami ustawowymi. Zasadę tę wyrażono w § 33 ust. 1 *in princ.* ZTP. Zgodnie z tym przepisem, jeżeli akt wykonawczy wydany na podstawie uchylanego albo zmienianego przepisu upoważniającego nie jest niezgodny z nową

albo znowelizowaną ustawą, można go wyjątkowo zachować czasowo w mocy.

Cytowany przepis dotyczy kwestii braku sprzeczności aktu wykonawczego wydanego na podstawie uchylanego przepisu upoważniającego z nową ustawą, nie obejmuje natomiast swym zakresem przedmiotowym kwestii braku sprzeczności aktu wykonawczego wydanego na podstawie uchylanego przepisu upoważniającego z Konstytucją. Konkluzję taką potwierdza jednoznaczna treść § 33 ust. 1 ZTP, jak również zasada domniemania zgodności ustawy z Konstytucją. Ustawodawca, zachowując w mocy przepisy rozporządzenia na podstawie art. 148 ust. 2 u.k.s.c. z 2005 r., nie mógł brać pod uwagę rzekomej niezgodności z Konstytucją art. 42 u.k.s.c. z 1967 r., która miałyby powodować niekonstytucyjność rozporządzenia. Poza tym (co podniesiono już wyżej) na podstawie art. 150 i 151 u.k.s.c. z 2005 r. przepis art. 42 u.k.s.c. z 1967 r. (wraz z całą u.k.s.c. z 1967 r.) utracił moc z dniem 2 marca 2006 r. Należy podnieść, że w uzasadnieniu wyroku z dnia 31 stycznia 2001 r., sygn. P 4/99 (OTK ZU nr 1/2001, poz. 5), Trybunał Konstytucyjny wskazał, iż „bezpośredniość stosowania Konstytucji nie oznacza kompetencji do kontroli konstytucyjności obowiązującego ustawodawstwa przez sądy i inne organy powołane do stosowania prawa (...); domniemanie zgodności ustawy z Konstytucją może być obalone jedynie wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego (...)”. Pogląd ten należy w całości podzielić. Tym samym niezasadny jest zarzut podniesiony przez Sąd Okręgowy Warszawa–Praga, że pozostawienie w mocy rozporządzenia mogło nastąpić m.in. przy spełnieniu warunku niesprzeczności tego aktu z art. 92 ust. 1 Konstytucji (oceny zgodności rozporządzenia z Konstytucją, jak należy wnosić, miałby dokonać ustawodawca), oraz że art. 148 ust. 2 u.k.s.c. z 2005 r. uchybia wymogom poprawnej legislacji, co doprowadziło do dalszego obowiązywania aktu prawnego niezgodnego z Konstytucją. W konsekwencji niezasadny jest też zarzut naruszenia art. 2 w zw. art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Należy także zwrócić uwagę, że w uzasadnieniu wyroku z dnia 14 lutego 2006 r., sygn. akt P 22/05 (Dz. U. Nr 30, poz. 215) Trybunał Konstytucyjny wskazał, że „dla oceny konstytucyjności treści normy prawnej miarodajny jest stan konstytucyjny z dnia orzekania, przy ocenie zaś kompetencji prawotwórczej do wydania badanego przepisu i trybu jego ustanowienia – stan konstytucyjny z dnia wydania przepisu. Stwierdzenie to jest w gruncie rzeczy wyrazem stanowiska, które od wielu już lat jest

prezentowane w orzecznictwie Trybunału (zob. wyroki z: 25 listopada 1997 r., sygn. U 6/97, OTK ZU nr 5–6/1997, poz. 65, s. 459; 8 grudnia 1998 r., sygn. U. 7/98, OTK ZU nr 7/1998, poz. 118, s. 661; 26 października 1999 r., sygn. K. 12/99, OTK ZU nr 6/1999, poz. 120, s. 684).

Z kolei w uzasadnieniu wyroku z 2 lipca 2003 r., sygn. P 27/02 (Dz. U. Nr 121, poz. 1141), Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „rozstrzygnięcie kwestii konstytucyjności upoważnienia ustawowego do wydania rozporządzenia i konstytucyjności opartego o nie przepisu rozporządzenia dotyczy tzw. zgodności kompetencyjnej polegającej na ocenie, czy organ wydający dany akt miał do tego kompetencje. Zgodnie z ustalonym już w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego poglądem (np. wyroki z: 25 listopada 1997 r., sygn. U. 6/97, OTK ZU nr 5–6/1997, poz. 65, s. 459 oraz 25 maja 1998 r., sygn. U 19/97, OTK ZU nr 4/1998, poz. 47, s. 259–260), przy tego rodzaju ocenie (także badaniu trybu ustanowienia aktu) miarodajny jest stan konstytucyjny z dnia wydania przepisu.”.

W uzasadnieniu wyroku z dnia 14 lutego 2006 r., sygn. akt P 22/05, Trybunał Konstytucyjny wskazał natomiast, że „zgodnie z ustaloną w Polsce praktyką, utrata mocy obowiązującej przez przepis ustawowy stanowiący podstawę wydania rozporządzenia pociąga za sobą utratę mocy obowiązującej samego rozporządzenia. (...) Ustawodawca może jednak postanowić o utrzymaniu mocy obowiązującej rozporządzeń wydanych na podstawie uchylonego bądź zmienionego przepisu ustawowego. W takich przypadkach podstawy obowiązywania przepisów rozporządzenia, w okresie po wejściu w życie ustawy uchylającej lub zmieniającej przepis ustawowy upoważniający do jego wydania, nie stanowią nowe przepisy upoważniające, ale przepisy przejściowe zamieszczone w ustawie, która uchyla lub zmienia dotychczasowe przepisy udzielające upoważnień do wydawania rozporządzeń.”.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy stwierdzić, że ocena zgodności przepisów § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia z art. 92 ust. 1 Konstytucji może być dokonywana w relacji do art. 42 u.k.s.c. z 1967 r. jedynie pod kątem kompetencji prawotwórczej do wydania powołanych przepisów rozporządzenia. W pytaniu prawnym sąd pytający nie podniósł jednak zarzutu, którego istotą byłoby naruszenie zasad dotyczących kompetencji prawotwórczej do wydania rozporządzenia. Natomiast oceny zgodności

materialnej treści przepisów § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia z art. 92 ust. 1 Konstytucji należy dokonywać w odniesieniu do obowiązującej u.k.s.c. z 2005 r., gdyż w aktualnym stanie prawnym podstawą obowiązywania rozporządzenia jest art. 148 ust. 2 tej ustawy.

Stanowisko Sądu Okręgowego Warszawa–Praga, że art. 42 u.k.s.c. z 1967 r. roku nie utracił mocy obowiązującej w rozumieniu art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, jest zatem niezasadne. W niniejszej sprawie art. 42 u.k.s.c. z 1967 r. (jak też pozostałe przepisy u.k.s.c. z 1967 r.) nie może bowiem stanowić wzorca do oceny zgodności przepisów § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia z art. 92 ust. 1 Konstytucji – w zakresie ich materialnej treści.

W tym przedmiocie należy podzielić stanowisko Prokuratora Generalnego przedstawione w niniejszej sprawie w piśmie z dnia 25 czerwca 2012 r., znak PG VIII TK 24/12, s. 21, zgodnie z którym opisaną w ww. wyrokach Trybunału Konstytucyjnego zasadę, iż treść nowych przepisów upoważniających, a w szczególności zakres udzielonych przez nie kompetencji prawodawczych, nie ma znaczenia dla obowiązywania dotychczasowych aktów wykonawczych, należy odnieść jedynie do niezgodności (kwestii) natury kompetencyjnej, a nie treściowej. Na pełną aprobatę zasługuje także przedstawiony przez Prokuratora Generalnego w ww. piśmie (s. 23–24) pogląd, zgodnie z którym skoro art. 92 ust. 1 Konstytucji mówi o „wytycznych dotyczących treści aktu”, to nie ulega wątpliwości, że wskazania zawarte w ustawie muszą dotyczyć materialnego kształtu regulacji, która ma być zawarta w rozporządzeniu. Nie mieszczą się w pojęciu wytycznych wskazania dotyczące spraw proceduralnych.

Tym samym do oceny zgodności treściowej przepisów § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia może posłużyć również art. 9 pkt 3 u.k.s.c. z 2005 r., zgodnie z którym Minister Sprawiedliwości określi, w drodze rozporządzenia, wysokość wynagrodzenia i zwrot wydatków poniesionych przez biegłych, kuratorów ustanowionych dla strony w danej sprawie oraz innych osób i instytucji, mając na względzie nakład pracy i kwalifikacje niezbędne do wykonywania zleconych przez sąd czynności oraz poziom wynagrodzeń uzyskiwanych przez pracowników wykonujących podobne zawody.

Treść art. 9 pkt 3 u.k.s.c. z 2005 r., zawierająca szczegółowe wskazania



dotyczące materialnego kształtu regulacji rozporządzenia regulującego m.in. wynagrodzenie na rzecz ustanowionego przez sąd kuratora procesowego, przesądza, że pozostawione w mocy przepisy § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia służą wykonaniu przepisów u.k.s.c. z 2005 r. i pozostają w związku treściowym z regulacjami tej ustawy. Natomiast w relacji do art. 42 u.k.s.c. z 1967 r. przepisy § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia zostały wydane zgodnie z kompetencją prawotwórczą przysługującą Ministrowi Sprawiedliwości.

Z upoważnienia  
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI

*Wojciech Węgrzyn*  
PODSEKRETARZ STANU

W załączeniu:

– trzy odpisy niniejszego pisma.