

POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia 9 maja 2014 r.

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Leon Kieres

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym wniosku Naczelnej Rady Adwokackiej o zbadanie zgodności:

1) § 11 ust. 1 pkt 25 w zw. z § 2 ust. 1 i 2 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) z

art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.), art. 64 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 3 i w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 16 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188, ze zm.);

2) § 11 ust. 1 pkt 25 w zw. z § 19 pkt 1 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) z

art. 16 ust. 2 oraz art. 29 ust. 1 i 2 oraz ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o advokaturze (Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188, ze zm.);

3) § 13 ust. 6 w zw. z § 2 ust. 1 i 2 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) z

art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.), art. 64 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 3 i w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 16 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o advokaturze (Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188, ze zm.);

4) § 13 ust. 6 w zw. z § 19 pkt 1 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) z

art. 16 ust. 2 oraz art. 29 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o advokaturze (Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188, ze zm.);

5) § 14 ust. 6 w zw. z § 2 ust. 1 i 2 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) z

art. 42 ust. 2 i art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.), art. 64 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 3 i w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 16 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188, ze zm.);

6) § 14 ust. 6 w zw. z § 19 pkt 1 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) z

art. 16 ust. 2 oraz art. 29 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188, ze zm.),

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu wnioskowi w zakresie badania zgodności:

1) § 11 ust. 1 pkt 25 w zw. z § 2 ust. 1 i 2 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) z

art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.), art. 64 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 3 i w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

2) § 13 ust. 6 w zw. z § 2 ust. 1 i 2 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) z

art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.), art. 64 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 3 i w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

3) § 14 ust. 6 w zw. z § 2 ust. 1 i 2 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) z

art. 42 ust. 2 i art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.), art. 64 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 3 i w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

UZASADNIENIE:

W dniu 3 lipca 2013 r. wpłynął do Trybunału Konstytucyjnego wniosek Naczelnej Rady Adwokackiej (dalej: NRA) o zbadanie zgodności: po pierwsze, § 11 ust. 1 pkt 25 w zw. z § 2 ust. 1 i 2 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; dalej: rozporządzenie z 2002 r.) z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.; dalej: Konwencja), art. 64 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 3 i w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz art. 16 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o advokaturze (Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188, ze zm.; dalej: prawo o advokaturze); po drugie, § 11 ust. 1 pkt 25 w zw. z § 19 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r. z art. 16 ust. 2 oraz art. 29 ust. 1 i 2 prawa o advokaturze; po trzecie, § 13 ust. 6 w zw. z § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia z 2002 r. z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 6 ust. 1 Konwencji, art. 64 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 3 i w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz art. 16 ust. 2 i 3 prawa o advokaturze; po czwarte, § 13 ust. 6 w zw. z § 19 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r. z art. 16 ust. 2 oraz art. 29 ust. 1 i 2 prawa o advokaturze; po piąte, § 14 ust. 6 w zw. z § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia z 2002 r. z art. 42 ust. 2 i art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 6 ust. 1 Konwencji, art. 64 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 3 i w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz art. 16 ust. 2 i 3 prawa o advokaturze; po szóste, § 14 ust. 6 w zw. z § 19 pkt 1 rozporządzenia z 2002 r. z art. 16 ust. 2 oraz art. 29 ust. 1 i 2 prawa o advokaturze.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 20 lutego 2014 r. wezwano wnioskodawcę do usunięcia, w terminie 7 dni od daty doręczenia zarządzenia, braków formalnych wniosku przez: doręczenie oryginału oraz 4 (czterech) kopii wyciągu z protokołu posiedzenia Naczelnej Rady Adwokackiej, na którym podjęto uchwałę nr 101/2013 w sprawie skierowania wniosku do Trybunału Konstytucyjnego, wraz z listą obecności; uzasadnienie, w jaki sposób w sprawach, w których strony korzystają z usług pełnomocnika z wyboru, a jego wynagrodzenie określa umowa, § 11 ust. 1 pkt 25 w zw. z § 2 ust. 1 i 2, § 13 ust. 6 w zw. z § 2 ust. 1 i 2, § 14 ust. 6 w zw. z § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia z 2002 r. naruszają art. 42 ust. 2, art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 6 ust. 1 Konwencji, art. 64 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 3 Konstytucji, art. 16 ust. 2 i 3 prawa o advokaturze – w odniesieniu do członków samorządu adwokackiego.

W piśmie z 4 marca 2014 r. NRA odniosła się do zarządzenia sędziego. Do pisma dołączyła wyciąg z protokołu posiedzenia wraz z 4 kopiami i listą obecności oraz wskazała, że zaskarżone przez nią przepisy dotyczą sytuacji, w której stroną przegrywającą jest Skarb Państwa, który uprzednio dopuścił się naruszenia podstawowych praw człowieka i obywatela. Zdaniem wnioskodawcy stawki określone w tych przepisach zniechęcają do korzystania z fachowej pomocy prawnej w tego rodzaju sprawach oraz utraty przez adwokatów prawa do wynagrodzenia i prawa do klienteli. NRA stwierdziła, że prawo do klienteli jest prawem majątkowym, wchodzącym w skład przedsiębiorstwa i podlega ochronie na podstawie art. 64 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 3 i w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Podkreśliła też, że w związku z ustaleniem bardzo niskich stawek minimalnych w zaskarżonych przepisach (w wysokości 120 lub 240 zł) ustawodawca godzi się na to, że wynagrodzenie będzie przewyższać te stawki. W ocenie wnioskodawcy zaskarżony system zasądzania kosztów skutkuje tym, że klient adwokata (a pośrednio sam adwokat) mimo wygrania sprawy ponosi przeważający ciężar kosztów swojej reprezentacji lub obrony, a Skarb Państwa

(przegrywający) ponosi je jedynie w niewielkim stopniu. Zdaniem NRA taki stan rzeczy rażąco narusza prawo do sądu (w sprawach karnych prawa do obrony), w szczególności zasadę równości broni, a w rezultacie zniechęca obywatela do korzystania z pomocy prawnej fachowego pełnomocnika, prowadząc do utraty przez adwokatów ich wynagrodzenia oraz klienteli.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) wnioski przedstawiane przez ogólnokrajowe władze organizacji zawodowych podlegają wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. W postępowaniu tym Trybunał Konstytucyjny w składzie jednego sędziego bada, czy wniosek odpowiada wymogom formalnym (art. 32 ust. 1 i 2 ustawy o TK), czy nie jest oczywiście bezzasadny (art. 36 ust. 3 ustawy o TK), a w szczególności, czy pochodzi od uprawnionego podmiotu (art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji). Ponadto, wstępne rozpoznanie zapobiega nadaniu biegu wnioskowi w sytuacji, gdy postępowanie wszczęte przed Trybunałem Konstytucyjnym podlegałoby umorzeniu z powodu zbędności lub niedopuszczalności wydania orzeczenia (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK), a także gdy akt normatywny w zakwestionowanym zakresie utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia (art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK). Wstępne rozpoznanie służy bowiem wyeliminowaniu – już w początkowej fazie postępowania – spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygnięcia.

2. Podmiot o ograniczonej rzeczowo legitymacji wnioskowej, który występuje do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie hierarchicznej zgodności norm prawnych, ma obowiązek wykazać, że posiada zdolność wnioskową, konieczną do wszczęcia postępowania przed Trybunałem. Musi zatem

udowodnić, że jest jednym z podmiotów wymienionych w art. 191 ust. 1 pkt 3–5 Konstytucji, a ponadto uzasadnić, że kwestionowany akt normatywny (lub jego część) dotyczy spraw objętych zakresem działania wnioskodawcy (art. 191 ust. 2 Konstytucji). Trybunał Konstytucyjny przypomina, że zrzeszenia przedstawicieli określonego zawodu (np. zaufania publicznego) mogą domagać się kontroli wyłącznie tych aktów normatywnych, które są bezpośrednio związane z wykonywaniem danej profesji (art. 191 ust. 2 w zw. z art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji). To zatem konieczność obrony celów ściśle zawodowych uzasadnia przyznanie ogólnokrajowym władzom tychże organizacji legitymacji ograniczonej rzeczowo, pozostawiając podmiotom legitymowanym generalnie (art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji) inicjowanie kontroli norm mające na celu ochronę interesu ogólnospołecznego.

3. Trybunał zwraca uwagę, że przedmiotem wniosku NRA są stawki adwokackie określone w przepisach rozporządzenia z 2002 r., tj. § 11 ust. 1 pkt 25 (w sprawach o odszkodowanie lub o zadośćuczynienie związane z warunkami wykonywania kary pozbawienia wolności lub tymczasowego aresztowania – 120 zł), § 13 ust. 6 (za sporządzenie i wniesienie skargi konstytucyjnej oraz za stawieniectwo na rozprawie – 240 zł; a za sporządzenie i wniesienie skargi konstytucyjnej oraz za sporządzenie opinii o braku podstaw do wniesienia tej skargi – 120 zł) i § 14 ust. 6 (za prowadzenie spraw o odszkodowanie za niesłuszne skazanie lub ukaranie, aresztowanie lub zatrzymanie, w tym spraw wynikających z przepisów o uznanie za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego – 120 zł), obowiązujące zarówno w stosunku do pełnomocników z wyboru, jak i pełnomocników z urzędu.

3.1. W odniesieniu do pełnomocników z urzędu wnioskodawca jako wzorce kontroli konstytucyjnej wskazał art. 16 ust. 2 oraz art. 29 ust. 1 i 2 prawa o adwokaturze, które nakładają na Skarb Państwa obowiązek ponoszenia kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu, a także określają

kryteria, które powinien uwzględniać Minister Sprawiedliwości przy ustalaniu w drodze rozporządzenia wysokości opłat za udzieloną pomoc.

3.2. W odniesieniu do pełnomocników z wyboru wnioskodawca wskazał następujące wzorce kontroli: art. 42 ust. 2 (prawo do obrony – w sprawach karnych), art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 6 ust. 1 Konwencji (prawo do sądu w związku z zasadami równości i proporcjonalności), art. 64 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 3 i w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji (prawo do ochrony praw majątkowych w związku z zasadami równości i proporcjonalności) oraz art. 16 ust. 2 i 3 prawa o adwokaturze (określające kryteria, które powinien uwzględniać Minister Sprawiedliwości przy określaniu w drodze rozporządzenia wysokości opłat za czynności adwokackie). Uzasadniając naruszenie wymienionych praw konstytucyjnych (i konwencyjnych) pełnomocników z wyboru, NRA stwierdziła, że przepisy będące przedmiotem wniosku powodują zniechęcenie obywateli do korzystania z pomocy prawnej fachowego pełnomocnika i naruszają prawo członków samorządu adwokackiego do wynagrodzenia, a także prawo do klienteli.

3.2.1. Trybunał stwierdza, że określony przez wnioskodawcę sposób naruszenia praw konstytucyjnych (i konwencyjnych) przez zaskarżone przepisy dotyczy bezpośrednio praw konstytucyjnych potencjalnych klientów adwokatów. Zgodnie z § 16 ust. 1 rozporządzenia z 2002 r. wynagrodzenie adwokata z wyboru określa umowa z klientem, a nie rozporządzenie. Uregulowana w zaskarżonych przepisach wysokość opłat za czynności adwokackie stanowi podstawę do zasądzenia przez sądy kosztów zastępstwa prawnego i kosztów adwokackich dla strony postępowania, a nie dla adwokata. Tak ustalona opłata za czynności adwokackie, zasądzana przez sąd na rzecz strony postępowania, nie prowadzi zatem – a przynajmniej nie bezpośrednio – do naruszenia prawa do sądu ani żadnego prawa majątkowego adwokatów. NRA nie może zaś występować z wnioskiem o zbadanie zgodności norm w interesie ogólnospołecznym (tzn. potencjalnych klientów adwokatów).

3.2.2 W świetle powyższych argumentów Trybunał stwierdza, że wnioskodawca nie wykazał, iż doszło do naruszenia konstytucyjnych praw członków samorządu adwokackiego określonych w art. 42 ust. 2 i art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 6 ust. 1 Konwencji, art. 64 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 3 i w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Okoliczność powyższa – ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK w zw. z art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji) – stanowi podstawę odmowy nadania biegu wnioskowi w zakresie wskazanym w *petitum* postanowienia.

W tym stanie rzeczy Trybunał postanowił jak na wstępie.