



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 29 maja 2019 r.

Pozycja 106

POSTANOWIENIE

z dnia 17 grudnia 2018 r.

Sygn. akt Tw 2/17

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Grzegorz Jędrejek,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym wniosku Naczelnej Rady Adwokackiej w sprawie zgodności:

- 1) § 2 ust. 1 pkt 1-7, § 3 ust. 1, § 4 ust. 1 pkt 1 i 2, § 7 ust. 1 pkt 1, § 8 ust. 1 pkt 2, 8 i 13, § 9 ust. 1 pkt 1 i ust. 2, § 10 ust. 6 pkt 1 i 2, § 14 ust. 2 pkt 1 i 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. (Dz. U. poz. 1800) w sprawie opłat za czynności adwokackie w brzmieniu nadanym przez § 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. poz. 1668) z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie, w jakim zaskarżone przepisy naruszają, wynikającą z zasady demokratycznego państwa prawnego, zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz art. 16 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2017 r. poz. 2368, ze zm.) poprzez wadliwe wykonanie przez Ministra Sprawiedliwości delegacji ustawowej;
- 2) Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. poz. 1668) z art. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim zaskarżony akt normatywny narusza, wynikającą z zasady demokratycznego państwa prawnego, zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu wnioskowi.

UZASADNIENIE

27 lutego 2017 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynął wniosek Naczelnej Rady Adwokackiej o zbadanie zgodności § 2 ust. 1 pkt 1-7, § 3 ust. 1, § 4 ust. 1 pkt 1 i 2, § 7 ust. 1 pkt 1, § 8 ust. 1 pkt 2, 8 i 13, § 9 ust. 1 pkt 1 i ust. 2, § 10 ust. 6 pkt 1 i 2, § 14 ust. 2 pkt 1 i 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z 2015 r. poz. 1800; dalej: rozporządzenie w sprawie opłat za czynności adwokackie) w brzmieniu nadanym przez § 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie opłat za

czynności adwokackie (Dz. U. z 2016 r. poz. 1668; dalej: rozporządzenie zmieniające) z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 16 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2017 r. poz. 2368, ze zm.; dalej: Prawo o adwokaturze), a także o zbadanie zgodności rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z 2016 r. poz. 1668; dalej: rozporządzenia zmieniającego) z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Zarządzeniem z 2 czerwca 2017 r. Trybunał Konstytucyjny wezwał wnioskodawcę do usunięcia, w terminie 7 dni od dnia doręczenia zarządzenia, braków formalnych wniosku przez, po pierwsze: wyjaśnienie, w jaki sposób § 2 ust. 1 pkt 1-7, § 3 ust. 1, § 4 ust. 1 pkt 1 i 2, § 7 ust. 1 pkt 1, § 8 ust. 1 pkt 2, 8 i 13, § 9 ust. 1 pkt 1 i ust. 2, § 10 ust. 6 pkt 1 i 2, § 14 ust. 2 pkt 1 i 3 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie naruszają art. 16 ust. 2 i 3 prawa o adwokaturze; po drugie: wyjaśnienie rozbieżności pomiędzy uchwałami nr 68/2016 NRA z 22 października 2016 r. i nr 69/2016 NRA z 22 października 2016 r., a uchwałą Prezydium NRA nr 26/2017 z 14 lutego 2017 r. w zakresie określenia przedmiotu i wzorców kontroli oraz w zakresie udzielonych pełnomocnictw, w tym nieudzielenia przez NRA pełnomocnictwa do sporządzenia i złożenia wniosku do Trybunału adwokatowi J.T.; po trzecie: doręczenie oryginału oraz czterech odpisów wyciągu z protokołu posiedzenia NRA, na którym podjęto uchwały nr 68/2016 i 69/2016 „w sprawie skierowania wniosku do Trybunału Konstytucyjnego” wraz z listą obecności; po czwarte: doręczenie oryginału oraz czterech odpisów wyciągu z protokołu posiedzenia Prezydium NRA, na którym podjęto uchwałę nr 26/2017.

W piśmie z 20 czerwca 2017 r. wnioskodawca odniósł się do stwierdzonych przez Trybunał Konstytucyjny braków formalnych wniosku.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072, ze zm.; dalej: u.o.t.p. TK) wniosek przedstawiony przez ogólnokrajową władzę organizacji zawodowej podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. W postępowaniu tym Trybunał Konstytucyjny, w składzie jednego sędziego bada, czy wniosek odpowiada wymogom formalnym (art. 47 i art. 48 u.o.t.p. TK), czy nie jest oczywiście bezzasadny (art. 61 ust. 4 pkt 3 u.o.t.p. TK), a w szczególności, czy pochodzi od uprawnionego podmiotu (art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji).

2. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji ogólnokrajowym władzom organizacji zawodowych przysługuje kompetencja do inicjowania abstrakcyjnej kontroli norm. Wola ogólnokrajowej władzy, zazwyczaj kolegialnej, znajduje wyraz w podejmowanych przez nią uchwałach. Tryb podjęcia uchwały regulują właściwe przepisy (np. statut), a treść podjętej uchwały zostaje zapisana w protokole z posiedzenia organu. Zgodnie z utrwaloną linią orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego uchwała ogólnokrajowej władzy organizacji zawodowej w sprawie wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego stanowi *conditio sine qua non* wszczęcia postępowania z wniosku tego podmiotu. Do ustalenia, że wniosek pochodzi od ogólnokrajowej władzy organizacji zawodowej, a nie od osoby fizycznej, która go sporządziła lub podpisała, potrzebny jest dowód, że został on wniesiony na podstawie uchwały uprawnionej władzy. Stąd wymagane jest dołączenie do wniosku uchwały tej władzy (zob. postanowienie TK z 14 listopada 2007 r., Tw 38/07, OTK ZU nr 6/B/2007, poz. 262 i powołane tam orzeczenia).

Jako podstawę dla złożenia rozpoznawanego wniosku, Naczelna Rada Adwokacka przedstawiła dwie, podjęte przez siebie, uchwały: nr 68/2016 z 22 października 2016 r. (dalej: uchwała nr 68), nr 69/2016 z 22 października 2016 r. (dalej: uchwała nr 69) i uchwałę Prezydium NRA nr 26/2017 z 14 lutego 2017 roku (dalej: uchwała nr 26, uchwała Prezydium).

W uchwale nr 68 Naczelna Rada Adwokacka wystąpiła do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (Dz. U. z 2016 r. poz. 1714) 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, a także z art. 64 ust. 1 w zw. z ust. 3 i art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz z art. 16 ust. 2 i ust. 3 w zw. z art. 29 ustawy – Prawo o adwokaturze. Ponadto NRA upoważniła adwokatów: A.Z., R.D., J.S. i S.B. do sporządzenia i podpisania wniosku o zbadanie konstytucyjności i legalności powyższych przepisów z powyższymi wzorcami kontroli oraz do dopełnienia wszelkich czynności związanych z postępowaniem przed Trybunałem Konstytucyjnym wywołanym złożeniem tego wniosku, jak również do reprezentowania NRA w postępowaniu przed TK wywołanym złożonym wnioskiem. Każdy z pełnomocników został upoważniony do samodzielnego wykonywania pełnomocnictwa, a w szczególności do samodzielnego sporządzenia i podpisania wniosku do TK oraz podpisywania pism i dokumentów w postępowaniu wywołanym wnioskiem. Każdy z pełnomocników został ponadto upoważniony do udzielenia pełnomocnictwa dalszego w tym zakresie.

W uchwale nr 69 Naczelna Rada Adwokacka wystąpiła do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności § 2, § 3, § 4 ust. 1 pkt 1 i pkt 2, § 7 ust. 1 pkt 1, § 8 ust. 1 pkt 2, pkt 8 i pkt 13, § 9 ust. 1 pkt 1 i ust. 2, § 10 ust. 6 pkt 1 i pkt 2 oraz § 14 ust. 2 pkt 1 i pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie w brzmieniu nadanym rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z 3 października 2016 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie opłat za czynności adwokackie 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, a także z art. 64 ust. 1 w zw. z ust. 3 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz z art. 16 ust. 2 i ust. 3 ustawy – Prawo o adwokaturze.

Ponadto NRA upoważniła adwokatów: A.Z., R.D., J.S. i S.B. do sporządzenia i podpisania wniosku o zbadanie konstytucyjności i legalności powyższych przepisów z przedstawionymi wzorcami kontroli oraz do dopełnienia wszelkich czynności związanych z postępowaniem przed Trybunałem Konstytucyjnym wywołanym złożeniem tego wniosku, jak również do reprezentowania NRA w postępowaniu przed TK zainicjowanym złożonym wnioskiem. Każdy z pełnomocników został upoważniony do samodzielnego wykonywania pełnomocnictwa, a w szczególności do samodzielnego sporządzenia i podpisania wniosku do TK oraz podpisywania pism i dokumentów w postępowaniu wywołanym wnioskiem. Każdy z pełnomocników został ponadto upoważniony do udzielenia pełnomocnictwa dalszego w tym zakresie.

W uchwale nr 26 Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej wystąpiło do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności § 2 ust. 1 pkt 1-7, § 3 ust. 1, § 4 ust. 1 pkt 1 i pkt 2, § 7 ust. 1 pkt 1, § 8 ust. 1 pkt 2, pkt 8 i pkt 13, § 9 ust. 1 pkt 1 i ust. 2, § 10 ust. 6 pkt 1 i pkt 2 oraz § 14 ust. 2 pkt 1 i pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie w brzmieniu nadanym rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z 3 października 2016 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie opłat za czynności adwokackie z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz z art. 16 ust. 2 i ust. 3 ustawy – Prawo o adwokaturze). Ponadto NRA upoważniła adwokatów: J.T., R.D., J.S. i S.B. do uczestnictwa w postępowaniu zainicjowanym złożeniem wnio-

sku, w tym do reprezentowania wnioskodawcy na rozprawie przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz wnoszenia i podpisywania w imieniu wnioskodawcy pism procesowych. Każdy z pełnomocników został upoważniony do samodzielnego działania.

3. Trybunał Konstytucyjny wezwał wnioskodawcę m.in. do wyjaśnienia rozbieżności pomiędzy uchwałami nr 68 i 69, a uchwałą Prezydium w zakresie określenia przedmiotu i wzorców kontroli. Wnioskodawca powyższej rozbieżności nie wyjaśnił, wskazując jedynie, iż uchwała Prezydium wykonuje uchwałę nr 69. Trybunał nie zgodził się z powyższą argumentacją.

W uchwale nr 69 Naczelna Rada Adwokacka wystąpiła do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności przepisów rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie w brzmieniu nadanym rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z 3 października 2016 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie opłat za czynności adwokackie 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, a także z art. 64 ust. 1 w zw. z ust. 3 i art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz z art. 16 ust. 2 i ust. 3 ustawy – Prawo o adwokaturze. W uchwale nr 69 wskazano zatem wiele wzorców kontroli, ostatecznie nieimplementowanych do wniosku. Ponadto, uchwała ta nie stanowi podstawy prawnej dla odrębnego zaskarżenia rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 3 października 2016 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie opłat za czynności adwokackie, a jedynie pozwala na zaskarżenie przepisów rozporządzenia z 2015 r. zmienionych powyższym rozporządzeniem. Nie przywołuje także art. 2 Konstytucji jako wzorca kontroli. Trybunał znajduje zatem rozbieżności pomiędzy sentencją uchwały nr 69/2016 a treścią rozpatrywanego wniosku, na tyle poważne, by wykluczyć tę uchwałę jako jego podstawę prawną.

Ponadto, uchwała Prezydium wskazuje *expressis verbis* jako swój cel, wykonanie zarówno uchwały nr 68, jak i nr 69. Argumentacja wnioskodawcy, jakoby uchwała Prezydium wykonywała jedynie drugą z wymienionych uchwał NRA stoi zatem w sprzeczności z brzmieniem uchwały Prezydium. Należy także wskazać, że sentencja uchwały Prezydium wskazuje ten sam przedmiot i te same wzorce kontroli, które zostały zawarte w *petitum* wniosku, odmienne zaś względem tych, które zostały zamieszczone w sentencjach obu uchwał NRA, rzekomo przez uchwałę Prezydium wykonywanych. Trybunał stwierdza zatem brak argumentów na poparcie tezy wnioskodawcy o wykonawczym charakterze uchwały Prezydium. Tożsamość przedmiotowa jej sentencji i *petitum* rozpatrywanego wniosku dowodzi jednoznacznie samoistnego i stanowiącego charakteru uchwały Prezydium.

4. Ze względu na wszystkie wyżej wymienione rozbieżności, nadanie dalszego biegu sprawie byłoby uzależnione od uznania, czy uchwała Prezydium może stanowić samodzielną podstawę prawną wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego.

W orzecznictwie TK istnieje utrwalona linia orzecznicza na temat relacji występującej pomiędzy NRA a jej Prezydium w odniesieniu do kwestii legitymacji procesowej. Trybunał niejednokrotnie wskazywał, że uprawnienie do reprezentowania osoby prawnej i prowadzenia jej spraw należy odróżnić od kompetencji do podjęcia uchwały o wystąpieniu do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem inicjującym abstrakcyjną kontrolę norm. Trybunał uznał, że podjęcie takiej uchwały stanowi „czynność o charakterze nadzwyczajnym”, która z tego powodu nie może być dokonana samodzielnie przez organ wykonawczy (postanowienia z: 9 czerwca 2004 r., Tw 2/04, OTK ZU nr 5/B/2004, poz. 258 i 23 kwietnia 2013 r., Tw 46/12, OTK ZU nr 3/B/2013, poz. 218).

W związku z powyższym, nie można uznać uchwały Prezydium NRA nr 26/2017 z 14 lutego 2017 r. za podstawę prawną złożonego wniosku, gdyż została ona podjęta przez

organ nieposiadający legitymacji w tym zakresie. Zgodnie z treścią art. 61 ust. 4 pkt 1 i 2 w zw. z art. 48 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 1 i 3 u.o.t.p. TK, nie można zatem stwierdzić, że wniosek pochodzi od podmiotu uprawnionego.

5. W konsekwencji Trybunał stwierdza nieusunięcie braków formalnych w terminie, jak również nieudowodnienie, że skarga pochodzi od uprawnionego podmiotu (art. 191 ust. 4 Konstytucji). Okoliczność ta, zgodnie z treścią art. 61 ust. 4 pkt 1 i 2 w zw. z art. 48 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 1 i 3 u.o.t.p. TK, stanowi podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w wyznaczonym wyżej zakresie.

W tym stanie rzeczy Trybunał postanowił jak w sentencji.

POUCZENIE

Zgodnie z art. 61 ust. 5 u.o.t.p. TK na postanowienie o odmowie nadania wnioskowi dalszego biegu, wnioskodawcy przysługuje zażalenie do Trybunału w terminie 7 dni od dnia doręczenia tego postanowienia.