



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 29 maja 2019 r.

Pozycja 107

POSTANOWIENIE

z dnia 13 marca 2019 r.

Sygn. akt Tw 2/17

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Mariusz Muszyński – przewodniczący i sprawozdawca

Leon Kieres

Zbigniew Jędrzejewski,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 17 grudnia 2018 r. o odmowie nadania dalszego biegu wnioskowi Naczelnej Rady Adwokackiej,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

1. Naczelna Rada Adwokacka (dalej: NRA) wystąpiła z wnioskiem z 27 lutego 2017 r. o zbadanie 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. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. poz. 1800) 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; dalej: rozporządzenie zmieniające) z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (zasadą 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 2016 r. poz. 1999, ze zm.; dalej: prawo o adwokaturze) z powodu wadliwej realizacji upoważnienia ustawowego przez Ministra Sprawiedliwości;

2) rozporządzenia zmieniającego z art. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim narusza zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa.

2. Postanowieniem z 17 grudnia 2018 r. Trybunał odmówił nadania dalszego biegu wnioskowi stwierdzając, że nie pochodzi on od podmiotu uprawnionego, ponieważ jego treść została sformułowana na podstawie uchwały organu wykonawczego NRA nr 26/2017 w sposób odmienny od woli NRA wyrażonej w uchwałach nr 68/2016 i 69/2016.

3. W zażaleniu z 3 stycznia 2019 r. zaskarżono postanowienie Trybunału z 17 grudnia 2018 r. w całości, wnosząc o jego uchylenie i skierowanie sprawy do rozpoznania na rozprawie w pełnym zakresie objętym wnioskiem.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 61 ust. 5 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) wnioskodawcy przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania wnioskowi dalszego biegu. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 37 ust. 1 pkt 3 lit. c w związku z art. 61 ust. 5-8 u.o.t.p. TK). Na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał bada przede wszystkim, czy w wydanym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu.

2. W zażaleniu wnioskodawca – Naczelna Rada Adwokacka (dalej: NRA) – wyraża opinię, że zawężenie w uchwale Prezydium NRA zakresu zaskarżenia przez pominięcie niektórych jednostek redakcyjnych kwestionowanego aktu prawnego nie stoi w sprzeczności z uchwałą samej NRA. W przekonaniu wnioskodawcy, Prezydium NRA posiada samodzielną kompetencję w zakresie formułowania i popierania wniosku do Trybunału Konstytucyjnego. Uchwała NRA nr 69/2016 przewidywała szerszy zakres zaskarżenia, niż wynika to z treści złożonego wniosku opartego na uchwale Prezydium NRA, a „skoro wolno więcej, tym bardziej wolno mniej”. Negatywne konsekwencje w zakresie umocowania Prezydium NRA mogłyby mieć, zdaniem wnioskodawcy, miejsce tylko wtedy, gdyby zakres zaskarżenia był szerszy niż wynikający z uchwały NRA nr 69/2016. W ocenie NRA wskazanie, art. 48 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 1 u.o.t.p. TK, jako podstawy odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu jest błędne i może prowadzić do ograniczania konstytucyjnego prawa do wnoszenia przez organizacje zawodowe wniosków do Trybunału Konstytucyjnego.

3. Trybunał stwierdza, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a zarzuty sformułowane w zażaleniu nie podważają podstaw odmowy nadania dalszego biegu wnioskowi.

3.1. Zgodnie z art. 191 ust. 4 Konstytucji, z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego mogą zwrócić się ogólnokrajowe organy związków zawodowych oraz ogólnokrajowe władze organizacji pracodawców i organizacji zawodowych. Z tego względu we wniosku konieczne jest, zgodnie z art. 48 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p. TK, powołanie przepisu prawa lub postanowienia statutu wskazującego, że wnioskodawca jest ogólnokrajowym organem lub ogólnokrajową władzą. Wymagane jest także, na podstawie art. 48 ust. 2 pkt 1 u.o.t.p. TK, dołączenie do wniosku, uchwały lub innego rozstrzygnięcia podmiotu legitymowanego do wniesienia wniosku do Trybunału Konstytucyjnego, stanowiących podstawę jego wniesienia i określających kwestionowany akt normatywny lub jego część oraz wskazujących wzorce kontroli.

3.2. Trybunał Konstytucyjny ustalił w swoim orzecznictwie, że do zakresu działania NRA należy reprezentowanie adwokatury. Nie ulega więc wątpliwości, że NRA może sama wyrazić wolę zwrócenia się do Trybunału Konstytucyjnego z żądaniem dokonania kontroli hierarchicznej zgodności norm (art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji) i zrealizować tę wolę (art. 58 pkt 1 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze; Dz. U. z 2018 r. poz. 1184 ze zm.; dalej: prawo o adwokaturze) przez wystąpienie z wnioskiem do sądu konstytucyjnego (jest zatem wnioskodawcą w rozumieniu materialnym i formalnym). NRA (wnioskodawca w rozumieniu materialnym) może też powierzyć (w uchwale upoważniającej lub zobowiązu-

jacej) wykonanie odnośnej woli swojemu organowi wykonawczemu (art. 59 ust. 1 zdanie drugie prawa o adwokaturze). W takim przypadku czynności, która należy do zakresu działania NRA, polegająca na skierowaniu wniosku do Trybunału Konstytucyjnego, dokona w jej imieniu (art. 59 ust. 3 *in principio* prawa o adwokaturze) Prezydium NRA – wnioskodawca w sensie formalnym (zob. postanowienie z 19 lipca 2011 r., sygn. Tw 3/11, OTK ZU nr 4/B/2011, poz. 284).

3.3. NRA – uchwałami nr 68/2016 i nr 69/2016 – wyraziła wolę wniesienia wniosku do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności z Konstytucją przepisów wskazanych w ich treści, jednocześnie upoważniając, wymienionych z nazwiska adwokatów, do jego sporządzenia i podpisania oraz do dopełnienia wszelkich czynności związanych z postępowaniem przed Trybunałem, jak również reprezentowania NRA w tym postępowaniu.

3.4. *Petitum* wniosku, wniesionego do Trybunału Konstytucyjnego 27 lutego 2017 r. wskazuje, że Prezydium NRA wnosi o zbadanie norm prawnych w wykonaniu uchwał NRA, które nie zostały jednak wymienione.

Trybunał zarządzeniem z 2 czerwca 2017 r. wezwał wnioskodawcę do wyjaśnienia rozbieżności w zakresie przedmiotu i wzorców kontroli między treścią uchwał NRA (nr 68/2016 i 69/2016) a wniesionym – zgodnie z treścią uchwały Prezydium NRA nr 26/2017 – wnioskiem.

W odpowiedzi wnioskodawca wyjaśnił, że uchwała Prezydium NRA nr 26/2017 wykonuje wyłącznie uchwałę NRA nr 69/2016, jednocześnie zawężając przedmiot kontroli.

3.5. Trybunał raz jeszcze przypomina, „że ogólnokrajową władzą samorządu zawodowego adwokatów uprawnioną do wnioskowania w sprawie abstrakcyjnej kontroli norm jest, w rozumieniu art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji w związku z art. 58 pkt 1 prawa o adwokaturze, Naczelna Rada Adwokacka.” (zob. postanowienie z 23 marca 2011 r., sygn. Tw 3/11, OTK ZU nr 4/B/2011, poz. 283).

O ile można przyjąć, że Prezydium NRA jako jej organ wykonawczy może – mimo braku upoważnienia w samej uchwale NRA – wystąpić z wnioskiem do Trybunału, o tyle treść takiego wniosku musi być zgodna z wolą NRA wyrażoną w treści jej uchwały.

Tymczasem treść wniosku oparta na uchwale Prezydium NRA, wbrew opinii Prezydium, nie tylko zawęży przedmiot kontroli, ale znacznie modyfikuje jego zakres. Po pierwsze, oprócz przedmiotowego zawężenia zakresu zaskarżenia rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. poz. 1800) w całości zaskarżono rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października 2016 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. poz. 1668). Po drugie, wskazując jeden, ale inny wzorzec kontroli konstytucyjności, Prezydium NRA nie zawężyło zakresu zaskarżenia, ale wskazało inny problem konstytucyjny niż NRA w swoich uchwałach.

Z tego względu wniosek oparty na uchwale Prezydium NRA należy traktować jako samoistny wniosek tego organu.

3.6. Z powyższych względów Trybunał podtrzymuje zajęte w zaskarżonym postanowieniu stanowisko, zgodnie z którym uchwała o zwróceniu się do Trybunału Konstytucyjnego z żądaniem kontroli hierarchicznej zgodności norm nie może pochodzić samoistnie (w sposób pomijający wolę NRA) od Prezydium. Podjęcie jej stanowi bowiem „czynność o charakterze nadzwyczajnym”, która z tego powodu nie może być dokonana samodzielnie przez organ wykonawczy (por. orzeczenia powołane w zaskarżonym postanowieniu). Tym samym nie można było uznać uchwały Prezydium nr 26/2017, z uwagi na jej samoistny charakter, za podstawę

prawną złożonego wniosku. W konsekwencji Trybunał trafnie stwierdził, że rozpatrywany wniosek nie pochodzi od podmiotu uprawnionego, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji, a uchwała Prezydium NRA nie może stanowić podstawy wystąpienia z wnioskiem do Trybunału, o której mowa w art. 48 ust. 2 pkt 1 u.o.t.p. TK.

Z tych względów, Trybunał – na podstawie art. 61 ust. 8 u.o.t.p. TK – nie uwzględnił zażalenia.