



# ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 13 stycznia 2016 r.

Pozycja 6

## POSTANOWIENIE z dnia 7 stycznia 2016 r. Sygn. akt Ts 13/14

### Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Zubik – przewodniczący  
Piotr Tuleja – sprawozdawca  
Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 kwietnia 2015 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Ł.S.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

### UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 13 stycznia 2014 r. (data nadania) Ł.S. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 573 § 2 w związku z art. 451 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) z art. 65 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 i w związku z art. 2 Konstytucji, w zakresie, w jakim przepis ten nie określa kryteriów wyboru adwokata, który zostaje wyznaczony przez sąd na obrońcę z urzędu.

Skarżący zaznaczył, że obowiązek świadczenia pomocy prawnej z urzędu stanowi niewątpliwie jeden z elementów wykonywania zawodu adwokata. Adwokaci ze względu na swoją wiedzę i umiejętności są bowiem grupą zawodową odpowiednio wykwalifikowaną do udzielania pomocy prawnej. Nie może to jednak oznaczać – w ocenie skarżącego – dyskrecjonalności w nakładaniu obowiązku świadczenia tej pomocy. Tymczasem przepisy nie określają żadnych kryteriów – jak choćby kolejność na liście adwokatów – którymi powinien kierować się sąd przy wyznaczaniu w danej sprawie adwokata spośród wszystkich adwokatów prowadzących praktykę w obszarze właściwości sądu. Zakwestionowana regulacja k.p.k. pozwala tym samym na „dowolny wybór danego adwokata spośród wielu innych do prowadzenia sprawy z urzędu”, co stanowi nieuzasadnioną ingerencję w wynikającą z art. 65 ust. 1 Konstytucji wolność wykonywania zawodu.

Skarżący podkreślił, że nie kwestionuje ograniczeń związanych z wykonywaniem zawodu adwokata i świadczeniem pomocy prawnej z urzędu za wynagrodzenie określone w rozporządzeniu 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.), zaznaczył jednak, że w państwie prawa ograniczenia te powinny dotyczyć wszystkich członków adwokatury w równym stopniu i wedle jasno określonych kryteriów. Brak tych kryteriów i w konsekwencji uznaniowość sądów przy wyznaczaniu obrońców z urzędu narusza wolność wykonywania zawodu adwokata w kontekście zasady równości oraz państwa prawa, a także rzutuje na wizerunek władzy sądowniczej.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 27 października 2014 r. skarżący został wezwany do uzupełnienia braków formalnych skargi i doręczenia pisma o wyznaczeniu go na obrońcę z urzędu. Pismem z 31 października 2014 r. skarżący uzupełnił braki formalne skargi.

Postanowieniem z 2 kwietnia 2015 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej z powodu braków formalnych wniesionego środka. W ocenie Trybunału skarżący nie określił prawidłowo przedmiotu kontroli, a przedstawiona przez niego argumentacja nie uprawdopodobniała naruszenia art. 65 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji.

Trybunał wskazał, że nie ma związku między treścią art. 573 § 2 w związku z art. 451 k.p.k. a zarzutami skarżącego dotyczącymi braku kryteriów wyznaczania przez sąd obrońców z listy adwokatów. Istotą zakwestionowanej regulacji jest bowiem zagwarantowanie skazanemu ochrony jego praw w przypadku, gdy sąd uznaje, że sprowadzenie go na rozprawę w sprawie wyroku łącznego nie jest konieczne. Zaskarżona norma – jak podkreślił Trybunał – ma zatem na celu zapewnić należyte reprezentowanie skazanego i jego praw na rozprawie. Regulacja ta nie odnosi się natomiast do podnoszonej przez skarżącego kwestii sposobu wyznaczania w takim przypadku obrońcy. Dlatego też Trybunał uznał, że zakwestionowanie art. 573 § 2 w związku z art. 451 k.p.k. we wskazanym zakresie nie spełnia przesłanki art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK).

Ponadto Trybunał stwierdził, że kwestionując zgodność z Konstytucją art. 573 § 2 w związku z art. 451 k.p.k., w zakresie, w jakim regulacja ta nie zawiera kryteriów wyznaczania obrońców z listy adwokatów, skarżący *de facto* przedmiotem skargi czyni brak regulacji – zaniechanie ustawodawcze. Trybunał przypominał zatem, że ocena konstytucyjności zaniechań prawodawczych nie należy do jego kognicji.

Trybunał, jedynie na marginesie, zwrócił przy tym uwagę, że kwestia sposobu wyznaczania obrońców została uregulowana w art. 81a k.p.k., dodanym ustawą z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r. poz. 1247, ze zm.; dalej: ustawa zmieniająca z 2013 r.). Ustawa ta weszła w życie z dniem 1 lipca 2015 r.

W postanowieniu Trybunał wskazał ponadto, że skarżący nie przedstawił argumentacji, która uprawdopodobniałaby negatywną kwalifikację konstytucyjną art. 573 § 2 w związku z art. 451 k.p.k. Sam zarzut naruszenia wolności wykonywania zawodu w kontekście zasady równości wobec prawa (art. 65 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji) bez poparcia go argumentacją, która zmierzałaby do wykazania tej ingerencji w wolność skarżącego, nie spełnia wymogów formalnych skargi konstytucyjnej.

W dniu 14 kwietnia 2015 r. skarżący wniósł zażalenie na powyższe postanowienie. W jego przekonaniu zakwestionowana w skardze regulacja dotyczy niewątpliwie wyznaczania obrońców z urzędu. Brak sformułowania przez ustawodawcę kryteriów, którymi przy tym wyznaczaniu powinien kierować się sąd, oznacza zaś, że wynikająca z art. 573 § 2 w związku z art. 451 k.p.k. norma ma charakter fragmentaryczny, a podniesione w skardze zarzuty dotyczą tym samym pominięcia ustawodawczego.

W ocenie skarżącego nie sposób zgodzić się również z przedstawioną

w postanowieniu z 2 kwietnia 2015 r. oceną, jakoby skarga nie zawierała argumentów za naruszeniem wolności wykonywania zawodu. Skarżący powtórzył, że obowiązek świadczenia pomocy prawnej z urzędu przez adwokatów musi zostać równomiernie rozłożony między wszystkich członków palestry. Jediną metodą na to, jest zaś – w jego ocenie – wskazanie kryteriów wyznaczania obrońców z urzędu. Wobec braku takich kryteriów adwokaci są wyznaczani w sposób całkowicie dowolny. W rezultacie niektórzy mogą być wyznaczani częściej, inni rzadziej, przy czym – zdaniem skarżącego – w żadnym razie nie będzie jasne, dlaczego akurat dany adwokat został wyznaczony na obrońcę z urzędu.

Skarżący, odnosząc się do wskazania przez Trybunał, że kwestia wyznaczania obrońców z urzędu została uregulowana w art. 81a k.p.k., który wszedł w życie z dniem 1 lipca 2015 r., zaznaczył także, że „przyszła nowelizacja nie może sama jeszcze wpływać na ocenę zasadności skargi konstytucyjnej, dotyczącej przecież stanu prawnego istniejącego w chwili wydawania orzeczenia, które stanowi podstawę skargi”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Na podstawie art. 138 w zw. z art. 139 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064, ze zm.; dalej: ustawa o TK z 2015 r.) z dniem 30 sierpnia 2015 r. utraciła moc poprzednia ustawa o TK. Jednak zgodnie z art. 134 pkt 1 ustawy o TK z 2015 r. w sprawach wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie tej ustawy w postępowaniu przed Trybunałem w zakresie dotyczącym wstępnego rozpoznania stosuje się przepisy dotychczasowe, tzn. przepisy ustawy o TK. Rozpatrywane zażalenie dotyczy postanowienia o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, która została wniesiona przed 30 sierpnia 2015 r., dlatego do jej wstępnej kontroli, a zatem i do rozpoznania złożonego zażalenia, zastosowanie mają nadal przepisy ustawy o TK.

Zgodnie z art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b w związku z art. 36 ust. 6 i 7 oraz z art. 49 ustawy o TK). Trybunał Konstytucyjny bada w szczególności, czy, wydając zaskarżone postanowienie, prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał analizuje przede wszystkim te zarzuty, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a zarzuty sformułowane w zażaleniu nie zasługują na uwzględnienie.

Trybunał w pierwszej kolejności postanowił odnieść się do zarzutów dotyczących prawidłowości wskazania przedmiotu skargi. Trybunał odmówił nadania skardze dalszego biegu, podkreślając, że przedmiotem tego środka prawnego może być jedynie przepis ustawy lub innego aktu normatywnego, będący podstawą prawną ostatecznego orzeczenia wydanego w sprawie skarżącego oraz prowadzący do naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw skarżącego. Przy czym naruszenie to nie może być konsekwencją błędnego zastosowania przepisu, czy też braku określonej regulacji prawnej.

W ocenie Trybunału w rozpoznawanej sprawie wymóg ten nie został spełniony. Przede wszystkim nie występował związek między treścią unormowania art. 573 § 2 w związku z art. 451 k.p.k. a zarzutami podniesionymi w skardze. Istotą zakwestionowanej regulacji jest bowiem zagwarantowanie skazanemu ochrony jego praw podczas rozprawy w sprawie wyroku łącznego, gdy sąd uznaje, że sprowadzenie skazanego na rozprawę nie jest konieczne – a nie podnoszona w skardze kwestia sposobu wyznaczania obrońców. Ponadto Trybunał uznał, że upatrując niekonstytucyjność art. 573 § 2 w związku z art. 451 k.p.k.

w braku określonej treści tej regulacji, skarżący przedmiotem skargi uczynił zaniechanie ustawodawcze.

W zażaleniu skarżący zakwestionował prawidłowość oceny Trybunału i zarzucił, że skoro art. 451 k.p.k. *in fine* stanowi: „sąd (...) wyznacza obrońcę z urzędu”, to przepis ten odnosi się nie tylko do prawa do obrony, ale również do wyznaczania obrońcy. Dlatego też – jego zdaniem – będąca przedmiotem skargi regulacja jest regulacją fragmentaryczną, brak jednoczesnego określenia w tym przepisie kryteriów, którymi powinien kierować się sąd przy wyznaczaniu obrońcy, jest zaś pominięciem ustawodawczym.

Przechodząc do oceny podniesionych w zażaleniu zarzutów, Trybunał przypomina, że zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem co do zasady brak regulacji oznacza, że mamy do czynienia z zaniechaniem ustawodawczym. Badanie takich zaniechań oraz stwierdzanie naruszenia Konstytucji przez zaniechanie prawodawcze – jak podkreślił Trybunał w zaskarżonym postanowieniu – nie mieści się w zakresie właściwości Trybunału Konstytucyjnego, co jednoznacznie wynika z art. 188 pkt 1-3 Konstytucji. Od zaniechań prawodawczych należy odróżnić pominięcia prawodawcze, które polegają na tym, że ustawodawca unormował jakąś dziedzinę stosunków społecznych, ale dokonał tego w sposób niepełny, regulując ją tylko fragmentarycznie (zob. wyrok TK z 24 października 2001 r., SK 22/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 216). Pominięcie jest poddawane przez Trybunał ocenie zgodności z ustawą zasadniczą. Oznacza to, że do kompetencji Trybunału Konstytucyjnego należy ocena konstytucyjności również pod tym względem, czy w przepisach nie brakuje unormowań, bez których, w związku z naturą regulacji objętej aktem, mogą one budzić wątpliwości konstytucyjne. Zarzut niekonstytucyjności może więc dotyczyć zarówno tego, co ustawodawca w danym akcie unormował, jak i tego, co w akcie tym pominął, choć postępując zgodnie z Konstytucją, powinien był unormować. Odróżnienie sytuacji, w których ma miejsce zaniechanie ustawodawcze, od tych, w których może występować niekonstytucyjne pominięcie ustawodawcze, jest związane z odpowiedzią na pytanie, czy w określonym przypadku zachodzi jakościowa tożsamość materii unormowanych w danym przepisie i tych pozostawionych poza jego zakresem. Konieczne jest przy tym zachowanie ostrożności w dokonywaniu tego rodzaju ocen. Zbyt pochopne „upodobnienie” materii nieuregulowanych z materiałami, które znalazły swój wyraz w treści kwestionowanego przepisu, może spowodować wykroczenie przez Trybunał poza sferę kontroli prawa, a tym samym postawienie Trybunałowi zarzutu uzurpowania sobie uprawnień prawotwórczych (zob. postanowienie z 11 grudnia 2002 r., SK 17/02, OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 98).

Trybunał podkreśla zatem raz jeszcze, że pominięcie prawodawcze ma miejsce w sytuacji, w której materia uregulowana oraz pozostawiona poza zakresem regulacji są jakościowo tożsame. W postanowieniu o odmowie nadania skardze dalszego biegu Trybunał uznał, że związek ten jednak nie zachodzi, a tym samym skarga została skierowana na zaniechanie ustawodawcze. Zakwestionowana regulacja ma bowiem na celu zagwarantowanie skazanemu jego praw w sytuacji wydawania wyroku łącznego, gdy stawiennictwo skazanego nie jest obowiązkowe. Określenie w art. 451 k.p.k., że „sąd (...) wyznacza obrońcę”, wbrew podniesionym w zażaleniu twierdzeniom skarżącego, nie jest równoznaczne z tym, że do zakresu regulacji należy unormowanie sposobu wyznaczania obrońców. Dlatego też Trybunał prawidłowo stwierdził, że nie ma związku między materią uregulowaną w art. 573 § 2 w związku z art. 451 k.p.k. oraz tą, której wprowadzenia domaga się skarżący. Oznacza to, że zarzuty podniesione w skardze zmierzają *de facto* do wprowadzenia nowego zakresu normowania, a tym samym, że przedmiotem jej jest zaniechanie ustawodawcze.

Ponadto Trybunał wskazuje, że w postanowieniu jedynie dodatkowo zwrócono uwagę na uregulowanie w ustawie zmieniającej z 2013 r. podnoszonej przez skarżącego kwestii sposobu wyznaczania adwokatów na obrońców z urzędu. Wprowadzenie tej regulacji nie miało jednak wpływu, jak zdaje się postrzegać to skarżący, na ocenę Trybunału dotyczącą

możliwości przekazania skargi do merytorycznej kontroli, w szczególności okoliczność ta nie stanowiła podstawy odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Trybunał w obecnym składzie stwierdza, że zaskarżone postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu z powodu niespełnienia przesłanki art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK i uczynienia jej przedmiotem zaniechania prawodawczego jest trafne. Zarzuty podniesione przez skarżącego w tym zakresie nie zasługują zaś na uwzględnienie.

Trybunał postanowił odnieść się także do przedstawionych w skardze zarzutów dotyczących nieuprawdopodobnienia naruszenia przez art. 573 § 2 w związku z art. 451 k.p.k. art. 65 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji.

W zażaleniu skarżący, kwestionując zasadność stanowiska Trybunału, powtórzył argumenty sformułowane w skardze. Zarzucił, że brak określenia kryteriów wyznaczania adwokatów na obrońców z urzędu może prowadzić do sytuacji, w której na podstawie arbitralnej decyzji sądu niektórzy adwokaci będą wyznaczani częściej na obrońców z urzędu niż inni. W ocenie skarżącego nie budzi wątpliwości zatem, że zakwestionowana regulacja narusza wolność wykonywania zawodu w kontekście zasady równości wobec prawa.

Odnosząc się do tych zarzutów Trybunał podkreśla, że skarżący ani w skardze, ani w zażaleniu – poza przytoczonym ogólnym zarzutem – nie przedstawił precyzyjnej argumentacji, która uprawdopodobniałaby naruszenie art. 65 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji. Przede wszystkim skarżący nie wskazał, że sytuacja arbitralnego i nadmiernego obciążenia obowiązkiem świadczenia pomocy prawnej z urzędu ma miejsce w jego przypadku. Zarzucając w skardze, że konieczność prowadzenia licznych spraw jako obrońca z urzędu, za stawki określone w rozporządzeniu z 2002 r. narusza wolność wykonywania zawodu adwokata, nie wskazał, że jako adwokat jest w sposób arbitralny wyznaczany na obrońcę częściej aniżeli inni adwokaci. Nie uprawdopodobnił również, w jaki sposób wyznaczanie na obrońcę narusza wolność wykonywania zawodu. Sam fakt wyznaczania bowiem adwokata, nawet częściej aniżeli innych członków palestry, na obrońcę z urzędu nie jest niekonstytucyjną, nieuzasadnioną ingerencją w wolność wynikającą z art. 65 ust. 1 Konstytucji.

Biorąc powyższe pod uwagę Trybunał w obecnym składzie w pełni aprobuje ocenę zawartą w postanowieniu z 2 kwietnia 2015 r. i uznaje, że zażalenie nie zasługuje również w tym zakresie na uwzględnienie.

Wziąwszy powyższe pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny, na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK, nie uwzględnił zażalenia.