



# ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 9 marca 2016 r.

Pozycja 161

## POSTANOWIENIE

z dnia 23 lutego 2016 r.

Sygn. akt Ts 234/15

### Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Biernat,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej A.W. sprawie zgodności:

art. 58 pkt 12 lit. b i art. 79 ust. 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2015 r. poz. 615, ze zm.) z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 65 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

### UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego z 29 czerwca 2015 r. A.W. (dalej: skarżąca) zakwestionowała zgodność art. 58 pkt 12 lit. b ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz.U.2015.615, ze zm.; dalej: prawo o adwokaturze), w zakresie, w jakim upoważnia Naczelną Radę Adwokacką do uchwalenia regulaminów dotyczących zasad odbywania aplikacji adwokackiej, i art. 79 ust. 2 prawa o adwokaturze w zakresie, w jakim upoważnia Naczelną Radę Adwokacką do stwierdzania nieprzydatności aplikanta do wykonywania zawodu adwokata, z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 65 ust. 1 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Uchwałą z lutego 2013 r. Okręgowa Rada Adwokacka w G. (dalej: ORA w G.) skreśliła skarżącą z listy aplikantów adwokackich Izby Adwokackiej. Uchwałą z maja 2013 r. Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej (dalej: NRA) utrzymało w mocy uchwałę ORA w G. W uzasadnieniu rozstrzygnięcia Prezydium NRA uznało, że użyte w prawie o adwokaturze pojęcie „nieprzydatności do wykonywania zawodu adwokata”, jako przesłanki skreślenia z listy aplikantów, musi być odnoszone do przebiegu aplikacji. W związku z tym Prezydium NRA stwierdziło, że dwukrotne niezaliczenie przez skarżącą kolokwium rocznego jest dowodem na to, że nie posiada ona ani dostatecznej wiedzy, ani umiejętności stosowania jej w praktyce. Wyrokiem z grudnia 2013 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. oddalił skargę na uchwałę Prezydium NRA. Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z czerwca 2015 r. oddalił skargę kasacyjną od wyroku sądu I instancji.

Uzasadniając zarzuty niekonstytucyjności zakwestionowanych przepisów, skarżąca wskazuje, że aplikanci adwokaccy są osobami fizycznymi, a nie jednostkami organizacyjnymi

podległymi adwokackiemu samorządowi zawodowemu, i dlatego organy samorządu nie powinny uchylać aktów o charakterze wewnętrznym wywołujących skutki prawne względem skarżącej. Odbywanie aplikacji adwokackiej – wywodzi dalej skarżąca – z uwagi na to, że jest to forma przygotowania teoretycznego i praktycznego do zawodu, stanowi realizację wolności wykonywania zawodu (art. 65 ust. 1 Konstytucji), a ingerencja w tę wolność dozwolona jest wyłącznie w drodze aktu prawnego rangi ustawowej. Skarżąca – przywołując wyrok TK z 12 stycznia 2000 r., P 11/98, OTK ZU nr 1/2000, poz. 3 – podkreśla, że ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności mogą być ustanawiane „tylko” w ustawie, co oznacza nakaz kompletności unormowania ustawowego, które powinno samodzielnie określać wszystkie podstawowe elementy ograniczenia danego prawa i wolności.

Niezależnie od powyższego skarżąca kwestionuje kompetencję NRA do tworzenia aktów prawa wewnątrznie obowiązującego.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Na podstawie art. 138 w zw. z art. 139 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U.1064; dalej: ustawa o TK z 2015 r.) z dniem 30 sierpnia 2015 r. utraciła moc ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U.102.643, ze zm.; dalej: ustawa o TK z 1997 r.). Zgodnie z art. 134 pkt 1 ustawy o TK z 2015 r. w sprawach wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy w postępowaniu przed Trybunałem w zakresie dotyczącym wstępnego rozpoznania stosuje się przepisy dotychczasowe, tzn. przepisy ustawy o TK z 1997 r. Rozpatrywana skarga konstytucyjna została wniesiona przed dniem wejścia w życie ustawy o TK z 2015 r., dlatego do jej wstępnej kontroli zastosowanie mają przepisy ustawy o TK z 1997 r.

2. W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo na zasadach określonych w ustawie zakwestionować zgodność z Konstytucją przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie których sąd lub organ administracji publicznej orzekły ostatecznie o jego prawach lub wolnościach albo obowiązkach określonych w Konstytucji. W świetle powołanych unormowań konstytucyjnych i ustawowych nie ulega wątpliwości, że przesłanką dopuszczalności rozpoznania skargi konstytucyjnej jest wskazanie nie dowolnego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, ale tylko takiego, który w konkretnej sprawie stanowił podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia, a zarazem doprowadził do naruszenia wolności lub praw oznaczonych jako podstawa skargi konstytucyjnej. W związku z tym obowiązkiem skarżącego jest dołączenie do skargi konstytucyjnej orzeczenia, które wykazuje cechy odpowiadające powyższej, złożonej kwalifikacji, tzn. zostało wydane na podstawie przepisów będących przedmiotem wniesionej skargi i prowadzi do niedozwolonej ingerencji w sferę konstytucyjnie chronionych jego praw podmiotowych. Skarżący musi przy tym wykazać, że ingerencja ta była skutkiem niekonstytucyjności przepisu zastosowanego przy rozpatrywaniu jego sprawy, nie zaś niewłaściwego zastosowania tego przepisu przez orzekające w sprawie organy, celem skargi jest bowiem usunięcie z systemu prawa niekonstytucyjnej normy, której stosowanie skutkuje naruszeniem chronionych konstytucyjnie wolności lub praw. Rozpatrując skargę, Trybunał Konstytucyjny nie pełni funkcji kolejnej instancji odwoławczej, nie bada zgodności z prawem i słuszności rozstrzygnięć dokonanych przez orzekające organy, jako że ma kompetencje nie do kontroli prawidłowości ustaleń sądu, sposobu zastosowania czy też niezastosowania obowiązujących przepisów, lecz jedynie do oceny konstytucyjności tych przepisów (zob. np. postanowienia TK z: 26 lutego 1999 r., Ts 156/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 105; 21 czerwca 2000 r., Ts 33/00, OTK ZU nr 6/2000, poz. 222; 2 grudnia 2009 r.,

Ts 275/08, OTK ZU nr 1/B/2010, poz. 34 oraz 9 grudnia 2009 r., Ts 83/08, OTK ZU nr 1/B/2010, poz. 15).

3. Zarzuty sformułowane w skardze konstytucyjnej dotyczą art. 58 pkt 12 lit. b i art. 79 ust. 2 prawa o adwokaturze.

3.1. Jak stanowi pierwszy z tych przepisów prawa o adwokaturze, do zakresu działania NRA należy uchwalanie regulaminu dotyczącego zasad odbywania aplikacji adwokackiej. Skarżąca stwierdza zaś, że przepis ten w zakresie, w jakim upoważnia NRA do uchwalenia regulaminów dotyczących zasad odbywania aplikacji adwokackiej, jest niezgodny z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 65 ust. 1 Konstytucji.

3.2. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego adresatem art. 58 pkt 12 lit. b prawa o adwokaturze są organy samorządu adwokackiego. Ocena możliwości kwestionowania w postępowaniu skargowym przepisów upoważniających do wydania określonych aktów prawnych powinna być dokonywana – *mutatis mutandis* – z uwzględnieniem zasad wypracowanych przez Trybunał Konstytucyjny na podstawie analizy skarg konstytucyjnych, w których skarżący podważają zgodność z Konstytucją norm zawierających upoważnienie do wydania rozporządzenia do ustawy.

3.3. Odnosząc się do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego dotyczącego przepisów upoważniających należy wskazać, że Trybunał w przeważającej części wyroków wprost odmawia kontroli konstytucyjności norm regulujących kompetencję prawodawczą w postępowaniu skargowym, podkreślając, że przepis upoważniający do wydania rozporządzenia jest adresowany tylko do rozporządzeniodawcy, więc nawet jeśli podstawa wydania aktu wykonawczego jest wadliwa (np. nie określa tzw. wytycznych), to jest to zupełnie odrębne zagadnienie prawne od zagadnienia ewentualnego naruszenia praw podmiotowych skarżącego z uwagi na nieprawidłową (niezgodną z konstytucją lub ustawą) treść samego aktu wykonawczego. Należy zatem odróżnić zarzuty wobec przepisu ustawy, który upoważnia do wydania rozporządzenia, od zarzutów dotyczących treści rozporządzenia (zob. np. wyrok z 11 maja 2008 r., SK 79/06, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 153 oraz postanowienia z: 26 października 2011 r., Ts 198/11, OTK ZU nr 2/B/2012, poz. 223; 13 marca 2013 r., Ts 307/12, OTK ZU nr 4/B/2013, poz. 431; 6 sierpnia 2014 r., Ts 283/13, OTK ZU nr 6/B/2014, poz. 580; 26 stycznia 2010 r., Ts 205/09, OTK ZU nr 2/B/2010, poz. 132; 15 grudnia 2009 r., Ts 136/09, OTK ZU nr 1/B/2010, poz. 58; 14 grudnia 2010 r., Ts 120/10, OTK ZU nr 2/B/2011, poz. 161; 24 czerwca 2009 r., Ts 87/07, OTK ZU nr 4/B/2009, poz. 230 oraz 17 lipca 2007 r., Ts 68/07, OTK ZU nr 3/B/2009, poz. 159). Istnieją jednak orzeczenia Trybunału, w których stanowisko to jest mniej kategoryczne. Chodzi o wydane na skutek skargi konstytucyjnej orzeczenia, w których badano konstytucyjność przepisów rozporządzenia ujmowanych w tzw. relacji związkowej z przepisem ustawowym zawierającym upoważnienie do jego wydania (zob. np. wyroki z 21 czerwca 2004 r., SK 22/03, OTK ZU nr 6/A/2004, poz. 59; z 8 lipca 2002 r., SK 41/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 51; z 7 lipca 2009 r., SK 49/06, OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 106).

3.4. Zarzut skarżącej dotyczący zakresu upoważnienia organów samorządu adwokackiego został powiązany wyłącznie z art. 58 pkt 12 lit. b prawa o adwokaturze. Takie jego sformułowanie jest wadliwe z trzech względów.

3.4.1. Przepis ten jest adresowany nie do skarżącej, lecz do organów samorządu zawodowego – jego przedmiotem jest upoważnienie do uchwalenia regulaminów dotyczących

zasad odbywania aplikacji adwokackiej. Trudno zatem przyjąć, że ingeruje on samoistnie w prawa podmiotowe jednostki.

3.4.2. Skarżąca nie powiązała zarzutu niekonstytucyjności z przepisem regulaminu, który wkracza w pozycję prawną jednostki w sposób naruszający standard konstytucyjny.

3.4.3. Trybunał Konstytucyjny stwierdza ponadto, że art. 58 pkt 12 lit. b prawa o adwokaturze nie odnosi się do praw podmiotowych skarżącej, które jej zdaniem zostały naruszone. Przywołany przepis jest przepisem upoważniającym do wydania uchwały określającej zasady odbywania aplikacji adwokackiej, nie reguluje on natomiast *per se* kwestii wolności wykonywania zawodu.

3.5. Drugi z zakwestionowanych przepisów stanowi, że okręgowa rada adwokacka może skreślić aplikanta adwokackiego z listy aplikantów adwokackich w okresie pierwszych dwóch lat aplikacji, jeżeli stwierdzi jego nieprzydatność do wykonywania zawodu adwokata.

3.5.1. Trybunał przypomina, że skarga konstytucyjna jest środkiem konkretnej kontroli konstytucyjności prawa – jej celem jest nie tylko usunięcie z systemu prawnego wadliwego przepisu, ale także (w świetle art. 79 ust. 1 Konstytucji – przede wszystkim) ochrona określonych naruszonych praw skarżącego (por. postanowienie TK z 20 marca 2013 r., SK 66/12, OTK ZU nr 3/A/2013, poz. 35).

3.5.2. Trybunał wskazuje (opierając się na materiale procesowym sprawy), że skarżąca nie skorzystała z możliwości powtarzania roku szkoleniowego w ramach aplikacji i oświadczyła, że jest zmuszona do rezygnacji z dalszego uczestnictwa w zajęciach. Ponadto, mimo trudności w wypełnianiu obowiązków aplikanta adwokackiego, nie wykorzystała ona uprawnień, jakie przysługują aplikantom niemogącym z przyczyn obiektywnych realizować planu aplikacji adwokackiej, i przystąpiła do egzaminów, których dwukrotnie nie zaliczyła. Ustalenia te prowadzą do wniosku, że skarżąca nie wykazała, by do naruszenia jej praw podmiotowych doszło z powodu treści zakwestionowanej regulacji, ukształtowanie jej sytuacji prawnej wynikało bowiem w ocenie Trybunału z podjętych przez nią działań. W związku z tym Trybunał uznał, że skarżąca nie wskazała sposobu naruszenia jej praw wynikających z Konstytucji (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK z 1997 r.).

4. Mając powyższe na względzie, Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.