



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 17 marca 2016 r.

Pozycja 183

POSTANOWIENIE

z dnia 9 marca 2016 r.

Sygn. akt Ts 347/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar – przewodniczący i sprawozdawca
Andrzej Rzepliński
Piotr Tuleja,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej M.P. w sprawie zgodności:

§ 20 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, ze zm.) w zw. z art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o advokaturze (Dz. U. z 2015 r. poz. 615, ze zm.) w zw. z art. 109 § 1 zdanie pierwsze ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.) z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 92 ust. 1 i art. 64 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 92 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 23 października 2015 r. M.P. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności § 20 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.2013.461, ze zm.; dalej: rozporządzenie) w zw. z art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o advokaturze (Dz.U.2015.615, ze zm.; dalej: prawo o advokaturze) w zw. z art. 109 § 1 zdanie pierwsze ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U.2014.101, ze zm.; dalej: kpc) z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 92 ust. 1 i art. 64 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona tle następującego stanu faktycznego. Wyrokiem z lipca 2014 r. Sąd Okręgowy w W. oddalił wniosek skarżącego w przedmiocie przyznania zwrotu kosztów pomocy prawnej udzielonej z urzędu. Wniosek podlegał oddaleniu, gdyż skarżący nie złożył oświadczenia, że koszty nie zostały zapłacone w całości lub w części. Postanowieniem z lipca 2014 r. Sąd Apelacyjny w W. oddalił zażalenie na postanowienie

sądu I instancji. W uzasadnieniu sąd stwierdził, że skarżący nie złożył wymaganego prawem oświadczenia ani nie doprowadził – w toczącym się postępowaniu wypadkowym – do sprowadzenia protokołu rozprawy i dlatego należało uznać, że nie było podstaw do uwzględnienia wniosku o przyznanie zwrotu kosztów pomocy prawnej udzielonej z urzędu.

Uzasadniając zarzuty niekonstytucyjności kwestionowanych przepisów skarżący wskazał, że naruszonymi w jego sprawie prawami podmiotowymi są prawo do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji) oraz prawo do wynagrodzenia za pomoc prawną świadczoną z urzędu (art. 64 ust. 1 Konstytucji). Określając sposób naruszenia tych praw podmiotowych, skarżący stwierdził, że brak wytycznych do wydania rozporządzenia skutkowało niekonstytucyjną ingerencją w prawo do sądu i prawo do ochrony prawa własności. Ponadto podkreślił on, że zakwestionowany § 20 rozporządzenia wprowadza nadmierny wymóg formalny, od którego spełnienia uzależnia zwrot kosztów pomocy prawnej, przy czym formalizm ten nie znajduje konstytucyjnego uzasadnienia.

Zarządzeniem z 12 listopada 2015 r. pełnomocnik skarżącego został wezwany do usunięcia braków formalnych skargi przez wykazanie, że w ostatecznym orzeczeniu – w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji – sąd rozstrzygał o przysługującym skarżącemu prawie do sądu, oraz przez wyjaśnienie, w jaki sposób zakwestionowane w skardze przepisy prowadzą do naruszenia praw podmiotowych wynikających z art. 64 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 i art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Pismem z 3 grudnia 2015 r. pełnomocnik skarżącego ustosunkował się do zarządzenia.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. 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 o obowiązkach określonych w Konstytucji. Zasady, na jakich dopuszczalne jest korzystanie z tego środka ochrony wolności i praw, precyzuje ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U.1064, ze zm., dalej: ustawa o TK). Zgodnie z art. 65 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK w skardze należy wskazać, w jaki sposób, zdaniem skarżącego, doszło do naruszenia jego konstytucyjnych wolności lub praw. W świetle powyższych unormowań konstytucyjnych i ustawowych nie ulega wątpliwości, że określenie przedmiotu kontroli skargi konstytucyjnej powinno polegać na wskazaniu 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 zakwestionowanych 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. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że rozpatrując skargę, 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).

2. Zarzut sformułowany w skardze konstytucyjnej odnosi się do: po pierwsze, § 20 rozporządzenia, zgodnie z którym wniosek o przyznanie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej powinien zawierać oświadczenie, że opłaty nie zostały zapłacone w całości lub w części; po drugie, (związkowo) art. 29 ust. 2 prawa o advokaturze stanowiącego, że Minister Sprawiedliwości, po zasięgnięciu opinii Naczelnej Rady Adwokackiej, określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady ponoszenia kosztów, o których mowa w ust. 1 tego przepisu, z uwzględnieniem sposobu ustalania tych kosztów, wydatków stanowiących podstawę ich ustalania oraz maksymalnej wysokości opłat za udzieloną pomoc i, po trzecie, (związkowo) art. 109 § 1 zdanie pierwsze kpc, który zastrzega, że roszczenie o zwrot kosztów wygasa, jeśli strona najpóźniej przed zamknięciem rozprawy bezpośrednio poprzedzającej wydanie orzeczenia nie złoży sądowi spisu kosztów albo nie zgłosi wniosku o przyznanie kosztów według norm przepisanych.

3. Zarzuty sformułowane w skardze konstytucyjnej dotyczą przede wszystkim zagadnienia braku wytycznych do wydania rozporządzenia i wpływu tego braku na ograniczenie praw podmiotowych.

3.1. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego ocena dopuszczalności kwestionowania w postępowaniu skargowym przepisów upoważniających do wydania aktów prawnych powinna być dokonywana z uwzględnieniem zasad wypracowanych przez Trybunał Konstytucyjny w tym zakresie.

3.2. 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).

3.3. W rozpatrywanej skardze skarżący zarzucił niekonstytucyjność przepisowi rozporządzenia w związku z przepisem upoważniającym do jego wydania i stwierdził, że na skutek braku wytycznych w przepisie upoważniającym doszło do naruszenia jego prawa do sądu i prawa do ochrony własności.

3.4. Przyjmując, nie bez zastrzeżeń, drugie z zaprezentowanych powyżej stanowisk, Trybunał stwierdza, że argumentacja przedstawiona w skardze – mimo powiązania przepisu rozporządzenia z ustawą i skonfrontowania ich z wzorcem kontroli – jest wadliwa.

3.5. Odnosząc się do problemu naruszenia prawa do sądu (zarzut niezgodności § 20 rozporządzenia w zw. z art. 29 ust. 2 prawa o adwokaturze w zw. z art. 109 § 1 kpc z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 92 ust. 1 Konstytucji), Trybunał podkreśla, że w orzeczeniu, w związku z którym skarżący wniósł skargę konstytucyjną, nie przesądzono o przysługującym skarżącemu prawie do sądu.

3.5.1. Treścią wyroku sądu I instancji było rozstrzygnięcie sporu głównego, a zagadnienie kosztów procesu należnych pełnomocnikowi pojawiło się jedynie ubocznie (spór sądowy dotyczył odpowiedzialności za szkody będące bezpośrednim następstwem obsunięcia się ziemi). Przedmiotem orzeczeń sądowych, w związku z którymi wniesiona została skarga konstytucyjna, nie była więc ani kwestia uprawnień procesowych skarżącego, ani też kwestia sprawiedliwości proceduralnej z jego punktu widzenia. Skoro zatem nie orzekano w nich o prawie podmiotowym wywodzonym z art. 45 ust. 1 Konstytucji, to trudno przyjąć, że w wyniku ich wydania doszło do naruszenia tego prawa.

3.5.2. Oceny tej nie zmienia przywołane przez skarżącego stanowisko, jakie zajął Rzecznik Praw Obywatelskich w zawisłej przed Trybunałem sprawie SK 25/14. W piśmie procesowym w tej kwestii Rzecznik podniósł, że brzmienie zaskarżonego upoważnienia daje Ministrowi Sprawiedliwości zbyt dużą swobodę w zakresie kształtowania wysokości opłat, albowiem ustawodawca nie wyznaczył maksymalnych granic wysokości opłat ani nie określił ich kalkulacji, pozostawiając tę materię do rozstrzygnięcia organowi władzy wykonawczej. Wskazał także, że w wypadku nieopłaconej pomocy prawnej świadczonej z urzędu sąd nie może sprawiedliwie orzec o kosztach, biorąc pod uwagę choćby zawilość sprawy czy wkład pracy adwokata. Argumentacja Rzecznika nie może jednak znaleźć zastosowania do rozpatrywanej sprawy, gdyż skarżący nie kwestionował wysokości kwoty zwrotu kosztów. Nie mógł tego uczynić, gdyż – według materiału procesowego – nie złożył wymaganego oświadczenia i koszty nie zostały mu przyznane.

3.6. Odnosząc się do zarzutu naruszenia prawa do ochrony własności (zarzut niezgodności § 20 rozporządzenia w zw. z art. 29 ust. 2 prawa o adwokaturze w zw. z art. 109 § 1 kpc z art. 64 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 92 ust. 1 Konstytucji), Trybunał podkreśla, że skarżący nie wykazał, by nastąpiła ingerencja w jego prawa podmiotowe w wyniku braku sformułowania w przepisie upoważniającym wytycznych dla rozporządzeniodawcy. Wytyczne takie mogłyby mieć zasadnicze znaczenie dla ustalenia wysokości kwoty i jej ekwiwalentności. Trudno natomiast przyjąć, że istnienie wytycznych co do tekstu rozporządzenia miało by wpływ na treść § 20 rozporządzenia, który wymaga złożenia określonego oświadczenia.

3.7. Trybunał zauważa także, że rozstrzygnięcie dotyczące skutków niezłożenia oświadczenia wymagałoby oceny § 20 rozporządzenia z art. 109 § 1 kpc i z Konstytucją. Takiego zarzutu jednak skarżący nie sformułował i dlatego Trybunał Konstytucyjny związany zakresem skargi go nie rozpatrzył (art. 50 ust. 1 ustawy o TK).

4. Mając powyższe na względzie, Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, ze względu na niedopuszczalność orzekania w sprawie (art. 77 ust. 3 pkt 4 w zw. z art. 65 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK).