

Warszawa, dnia 18 marca 2002 r.

Opinia prawna
w sprawie pytania prawnego do Sądu Okręgowego w Jeleniej Górze,
skierowanego do Trybunału Konstytucyjnego (sygn. akt P. 1/2001)

Stosownie do zlecenia z dnia 4 marca 2002 r. uprzejmie przedstawiam opinię w sprawie pytania prawnego Sądu Okręgowego w Jeleniej Górze z dnia 11 lutego 2002 r., w którym organ ten przedstawił swoje wątpliwości co do zgodności z Konstytucją:

- a) art. 22⁵ ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (Dz. U. nr 19, poz. 145 z późn.zm),
- b) art. 16 ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. nr 16, poz. 124 z późn.zm),
- c) przepisów § 1 pkt 2, § 2, § 3, § 4, § 5, § 7 i § 15 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 grudnia 1997 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. nr 154, poz. 1013 z późn.zm).

Według Sądu Okręgowego, wymienione przepisy dwóch ustaw mają charakter blankietowy i nie zawierają wytycznych dotyczących treści rozporządzenia wykonawczego. Z tego względu, być może, są one niezgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Druga wątpliwość dotyczy zgodności cytowanych przepisów rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z zakresem delegacji ustawowej. Sąd Okręgowy formułuje pogląd, że rozporządzenie to nie realizuje celu wyrażonego w ustawach upoważniających, co stanowiłoby przesłankę jego niezgodności z art. 92 ust. 1 i art. 2 ustawy zasadniczej.

Kwestia zgodności z art. 92 ust. 1 Konstytucji:

- art. 16 ust. 2 ustawy – Prawo o adwokaturze oraz
- art. 22⁵ ust. 2 ustawy o radcach prawnych

była przedmiotem pytania prawnego Sądu Rejonowego w Bydgoszczy z dnia 20 marca 2001 r. W ocenie BSiE, wskazane wyżej przepisy nie są niezgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji. Szersze uzasadnienie tej oceny zawiera opinia prawna z dnia 8 czerwca 2001 r. (sygn. akt P. 1/01)

.....

1.Przepis art. 16 ust. 3 ustawy – Prawo o adwokaturze upoważnia i zobowiązuje zarazem Ministra Sprawiedliwości do określenia w drodze rozporządzenia, stawek minimalnych za czynności adwokackie. Wykonanie tej dyspozycji powinno nastąpić po zasięgnięciu opinii Naczelnej Rady Adwokackiej i Krajowej Rady Radców Prawnych. Należy przyjąć, że określenie stawek minimalnych jest równoznaczna z ustaleniem dolnej granicy opłat za czynności adwokackie. Jak wiadomo, opłaty o których mowa, ustala umowa z klientem (art. 16 ust. 1 ustawy).

Analogiczne upoważnienie zawiera art. 22⁵ ust. 3 ustawy o radcach prawnych. Zgodnie z tym przepisem, Minister Sprawiedliwości określa, w drodze rozporządzenia, stawki minimalne za czynności radców prawnych wykonujących zawód w kancelariach radców prawnych lub w spółkach oraz zatrudnionych na podstawie umowy cywilno-prawnej. Opłaty za czynności radców prawnych należących do tych grup ustala również umowa z klientem (art. 22⁵ ust. 1).

Wątpliwość Sądu Okręgowego co do konstytucyjności art. 16 ust. 3 ustawy – Prawo o adwokaturze oraz art. 22⁵ ust. 3 ustawy o radcach prawnych jest uzasadniona. **Obydwa bowiem przepisy nie zawierają wytycznych dotyczących treści rozporządzenia. W opiniowanym przypadku tego rodzaju wytyczne są konieczne ze względu na ochronę interesów klientów.** Nietrudno zauważyć, że celem rozporządzeń jest jednostronna ochrona interesów adwokatów i radców prawnych, znajdująca wyraz w określeniu przez Ministra Sprawiedliwości minimalnych stawek opłat za czynności przez nich wykonywane. **Upoważnienia do wydania owych rozporządzeń nie zawierają natomiast żadnych wskazówek lub ograniczeń, które powinny być uwzględnione przy ustalaniu w umowie opłaty za czynności (adwokata lub radcy prawnego) w wysokości przekraczającej stawkę minimalną.** W tej sytuacji ochrona interesu klienta, któremu przecież nie jest obojętna wysokość opłaty, pozostaje w wyłącznej gestii organu upoważnionego do wydania aktu wykonawczego.

Ustawowe upoważnienia do określenia stawek minimalnych za czynności adwokackie i radców prawnych nie wskazują nawet podstawy ich ustalania. Lukę tę wypełnia, przekraczając zakres upoważnienia, § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości, który to przepis stanowi, że stawki minimalne ustala się od wartości przedmiotu sprawy, a w postępowaniu egzekucyjnym – od wartości egzekwowanego roszczenia, chyba że przepisy rozporządzenia stanowią inaczej.

Blankietowy charakter obu upoważnień kontrastuje również z przepisami § 4 rozporządzenia, które normują materię *par excellence* ustawową. W § 4 ust. 1 zawarta jest wytyczna, że przy ustalaniu w umowie opłaty uwzględnia się rodzaj i stopień zawisłości sprawy oraz wymagany nakład pracy adwokata lub radcy prawnego. Istotne znaczenie ma także dyrektywa § 4 ust. 2, według której w wypadkach szczególnie uzasadnionych, gdy przemawia za tym sytuacja materialna lub rodzinna klienta albo rodzaj sprawy, adwokat lub radca prawny może ustalić stawkę opłaty niższą niż stawka minimalna albo zrezygnować z opłaty w całości. **Jest oczywiste, że przedmiot unormowania zawartego w § 4 rozporządzenia przekracza granice upoważnienia ustawowego.** Zawarte w tym przepisie dyspozycje powinny zostać zamieszczone w ustawie jako „wytyczne” do treści rozporządzenia, które miało określić stawki minimalne.

Dodatkowym argumentem uzasadniającym konieczność zamieszczenia wytycznych do treści rozporządzeń wykonawczych określających stawki minimalne za czynności adwokackie i czynności radców prawnych są dyspozycje art. 16 ust. 2 ustawy – Prawo o adwokaturze oraz art. 22⁵ ust. 2 ustawy o radcach prawnych. W tych przepisach zawarte są bowiem upoważnienia dla Ministra Sprawiedliwości do określenia opłat za czynności adwokackie i czynności radców prawnych **przed organami wymiaru sprawiedliwości** (podkr. W.P.), stanowiące podstawę do zasądzenia przez sądy kosztów zastępstwa prawnego. Zgodnie z rozporządzeniem, owe opłaty nie mogą być wyższe niż czteroletnie stawki minimalne, określone w tym akcie prawnym, niezależnie od wysokości opłat ustalonych w umowie między adwokatem lub radcą prawnym a klientem (§ 3 ust. 1). Sąd może odstąpić od tej zasady i przyznać opłaty wyższe, jeżeli uzasadnia to rodzaj i stopień zawisłości sprawy. W żadnym jednak wypadku nie mogą one być wyższe niż sześciokrotne stawki minimalne. **Z treści przepisów § 3 rozporządzenia wynika więc oczywista**

zależność kwoty bezwzględnej zasądzonych przez sądy kosztów zastępstwa prawnego od wysokości minimalnych stawek opłat.

Powyższe wywody uzasadniają pogląd, że art. 16 ust. 3 ustawy – Prawo o adwokaturze oraz art. 22⁵ ust. 3 ustawy o radcach prawnych są niezgodne z postanowieniem art. 92 ust. 1 Konstytucji ponieważ nie zawierają stosownych wytycznych do treści rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości.

Niezgodne z art. 92 ust. 1 ustawy zasadniczej są także przepisy § 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz opłat za czynności radców prawnych, gdyż regulują sprawy nie objęte upoważnieniem ustawowym. Z tego samego powodu, w opozycji do art. 92 ust. 1 Konstytucji pozostają również przepisy § 5 ust. 1 rozporządzenia.

Nie podzielam wątpliwości zgłoszonych w odniesieniu do innych przepisów rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości. Unormowanie w jednym akcie prawnych kwestii opłat stanowiących podstawę zasądzania kosztów zastępstwa sądowego oraz wysokości stawek minimalnych za czynności adwokackie i czynności radców prawnych, z punktu widzenia zasad techniki prawodawczej jest zabiegiem dopuszczalnym.

Sporządził: Witold Pawełko