

Uchwała Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego

z dnia 24 lutego 2011 r.

I PZP 6/10

Przewodniczący Prezes SN Walerian Sanetra, Sędziowie SN: Małgorzata Gersdorf, Józef Iwulski (sprawozdawca, uzasadnienie), Halina Kiriło (sprawozdawca), Zbigniew Korzeniowski, Roman Kuczyński, Małgorzata Wrębiakowska-Marzec.

Sąd Najwyższy, z udziałem prokuratora Prokuratury Generalnej Piotra Wiśniewskiego, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 24 lutego 2011 r. sprawy z powództwa Grzegorza K. przeciwko Zbigniewowi J. - Przedsiębiorstwu Produkcyjno-Usługowo-Handlowemu „A.-L.” Stacja Obsługi Samochodów w R. o odszkodowanie za niezgodne z prawem rozwiązanie umowy o pracę, na skutek zagadnienia prawnego przekazanego postanowieniem Sądu Najwyższego z dnia 12 października 2010 r., I PZ 20/10, do rozstrzygnięcia powiększonemu składowi Sądu Najwyższego

„Czy podstawę zasądzenia przez sąd opłaty za czynności adwokata z tytułu zastępstwa prawnego w sprawie ze stosunku pracy o odszkodowanie w związku z rozwiązaniem umowy o pracę przez pracodawcę bez wypowiedzenia stanowi stawka minimalna określona w § 12 ust. 1 pkt 1 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. Nr 163, poz. 1348 ze zm.), czy stawka minimalna określona w § 12 ust. 1 pkt 2 tego rozporządzenia ?”

p o d j ą ł uchwałę:

Podstawę zasądzenia przez sąd opłaty za czynności adwokata z tytułu zastępstwa prawnego w sprawie ze stosunku pracy o odszkodowanie, o którym mowa w art. 56 § 1 w związku z art. 58 k.p., stanowi stawka minimalna określona w § 12 ust. 1 pkt 1 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. Nr 163, poz. 1348 ze zm.);**

i postanowił nadać jej moc zasady prawnej.

U z a s a d n i e

Postanowieniem z dnia 12 października 2010 r., I PZ 20/10, w sprawie z powództwa Grzegorza K. przeciwko Zbigniewowi J. prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Usługowo-Handlowe „A.-L.” Stacja Obsługi Samochodów w Rybniku o odszkodowanie za niezgodne z prawem rozwiązanie umowy o pracę, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁷ § 1 w związku z art. 394¹ § 3 k.p.c. przedstawił powiększonemu składowi Sądu Najwyższego do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości.

Zagadnienie prawne wyłoniło się przy rozpoznawaniu zażalenia powoda na postanowienie Sądu Okręgowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gliwicach Ośrodka Zamiejscowego w Rybniku z dnia 22 kwietnia 2010 r. [...] w przedmiocie kosztów procesu, zawarte w wyroku tego Sądu oddalającym apelację pozwanego od wyroku Sądu pierwszej instancji, którym zasądzono od pozwanego na rzecz powoda kwotę 7.314,54 zł tytułem odszkodowania za niezgodne z prawem rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia. Sąd drugiej instancji zasądził od pozwanego na rzecz powoda kwotę 60 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym, a jako podstawę prawną tego rozstrzygnięcia przyjął art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w związku z § 13 ust. 1 pkt 1 oraz w związku z § 12 ust. 1 pkt 1 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. Nr 163, poz. 1348 ze zm., dalej jako rozporządzenie lub rozporządzenie w sprawie opłat za czynności adwokackie). Sąd Okręgowy, powołując się na pogląd prawny wyrażony w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 7 sierpnia 2002 r., III PZP 15/02 (OSNP 2002 nr 8, poz. 3; Monitor Prawa Pracy 2004 nr 4, s. 16, z glosą J. Pokrzywniaka), przyjął, że stawki minimalne wynagrodzenia adwokata powinny być takie same w sprawie o odszkodowanie z tytułu rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia z naruszeniem przepisów o rozwiązywaniu umów w tym trybie, jak w sprawie o przywrócenie do pracy z tego tytułu, gdzie odszkodowanie jest roszczeniem alternatywnym w stosunku do przywrócenia do pracy.

W zażaleniu na postanowienie Sądu odwoławczego dotyczące kosztów procesu, powód zarzucił naruszenie art. 98 § 1 w związku z art. 98 § 3 k.p.c., przez zasądzenie na jego rzecz od pozwanego kwoty 60 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego za drugą instancję, podczas gdy zgodnie z § 13 ust. 1 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie, koszty te należy oszacować na kwotę 675 zł. Żalący się podniósł między innymi, że przedmiotem sporu w sprawie było odszkodowanie za niezgodne z prawem rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia, zaś apelacja pozwanego była skierowana przeciwko całości rozstrzygnięcia Sądu pierwszej instancji zasądzającego na rzecz powoda kwotę 7.315 zł. Zgodnie z § 12 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie, stawki minimalne w sprawach z zakresu prawa pracy o odszkodowanie inne niż wymienione w punkcie 4 tego ustępu wynoszą 75% stawki obliczonej na podstawie § 6 tego rozporządzenia od wartości odszkodowania będącego przedmiotem sprawy (która przy wartości przedmiotu zaskarżenia od 5.000 zł do 10.000 zł wynosi 900 zł). W postępowaniu apelacyjnym - w sytuacji, gdy powód w postępowaniu przed Sądem Rejonowym występował bez zawodowego pełnomocnika procesowego - należąca stawka powinna zostać określona na 75% stawki minimalnej przewidzianej dla postępowania przed Sądem pierwszej instancji. W takim razie na rzecz powoda należało zasądzić kwotę 675 zł, a nie kwotę 60 zł, jak błędnie przyjął Sąd Okręgowy.

Rozpoznający to zażalenie skład Sądu Najwyższego doszedł do wniosku, że wykładnia § 12 ust. 1 pkt 1 oraz pkt 2 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie budzi poważne wątpliwości interpretacyjne (ten sam problem dotyczy § 11 ust. 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu, Dz.U. Nr 163, poz. 1349 ze zm.). Skład przedstawiający zagadnienie przytoczył stanowisko zaprezentowane w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 24 lipca 2009 r., I PZP 3/09 (OSNP 2010 nr 7-8, poz. 83) i postanowieniu z dnia 8 października 2010 r., II PZ 27/10 (niepublikowanym), zgodnie z którym w sprawie o odszkodowanie z tytułu rozwiązania przez pracodawcę umowy o pracę podstawę opłaty za czynności radcy prawnego z tytułu zastępstwa procesowego stanowi § 11 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności radców prawnych, a nie jego § 11 ust. 1 pkt 1. Zdaniem Sądu Najwyższego w składzie przedstawiającym zagadnienie prawne, przyjęta w obu tych orzeczeniach wykładnia językowa analizowanych przepi-

sów w rzeczywistości nie prowadzi do tak jednoznacznych rezultatów, na jakie się w nich powołano. Sąd Najwyższy przedstawiający zagadnienie zwrócił uwagę, że art. 98 § 1 k.p.c. określa dwie podstawowe zasady rozstrzygania o kosztach procesu, to jest zasadę odpowiedzialności za wynik procesu oraz zasadę kosztów niezbędnych i celowych, przy czym do niezbędnych kosztów strony reprezentowanej przez adwokata (radcę prawnego) zalicza się wynagrodzenie, nie wyższe niż stawki określone w odrębnych przepisach (art. 98 § 3 k.p.c.). Skoro stawki minimalne ustala się według kryterium wartości przedmiotu sprawy lub rodzaju sprawy (zgodnie z § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie), to wynagrodzenie pełnomocnika jest w pierwszej kolejności powiązane z wartością przedmiotu sprawy (przy roszczeniu majątkowym) lub rodzajem sprawy. Chociaż roszczenia wymienione w § 12 ust. 1 pkt 1 tego rozporządzenia (w tym roszczenie o przywrócenie do pracy) mają charakter majątkowy, to jednak stawki minimalne w sprawach o te roszczenia nie zostały powiązane z wartością przedmiotu sporu, ale ustalone w stałej wysokości. O wysokości stawki minimalnej decyduje w tym wypadku rodzaj sprawy, bowiem przepis odwołuje się do kryterium przedmiotu postępowania.

Z utrwalonych w orzecznictwie poglądów wynika, że faktycznym przedmiotem postępowania w sprawie o przywrócenie do pracy jest nie tylko to roszczenie, ale również przewidziane alternatywnie w Kodeksie pracy odszkodowanie, które sąd może zasądzić z urzędu zamiast uwzględnienia żądanego przez powoda roszczenia o przywrócenie do pracy. Skoro przedmiotem sprawy toczącej się z odwołania pracownika od oświadczenia pracodawcy rozwiązującego stosunek pracy jest zarówno przywrócenie do pracy, jak i odszkodowanie, to uwzględnienie roszczenia o przywrócenie do pracy jest jednocześnie rozstrzygnięciem negatywnym co do odszkodowania i odwrotnie - zasądzenie odszkodowania likwiduje spór również odnośnie do przywrócenia do pracy. Zdaniem Sądu Najwyższego w składzie rozpoznającym zażalenie, na podstawie wykładni językowej § 12 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie nie można zatem stwierdzić w sposób niebudzący wątpliwości, czy - decydujący o minimalnej stawce - przedmiot sprawy sprowadza się wyłącznie do żądania przywrócenia do pracy sformułowanego przez powoda, czy też obejmuje również odszkodowanie, będące przedmiotem rozstrzygnięcia w takiej sprawie. Innymi słowy, wykładnia językowa nie daje jednoznacznej odpowiedzi na pytanie, czy pod pojęciem „sprawa o przywrócenie do pracy” rozumieć należy wyłącznie sprawę, w której powód dochodzi takiego roszczenia, czy też sprawę, której

przedmiotem jest odwołanie od oświadczenia rozwiązującego umowę o pracę, niezależnie od tego, z którym roszczeniem alternatywnym pracownik w niej wystąpił. W ocenie składu pytającego, dla wyjaśnienia spornej kwestii warto odwołać się do argumentacji, jaka legła u podstaw uchwały Sądu Najwyższego z dnia 7 sierpnia 2002 r., III PZP 15/02, zgodnie z którą w sprawie toczącej się na skutek odwołania od wypowiedzenia umowy o pracę należy przyjmować jednakową podstawę do zasądzania kosztów zastępstwa prawnego, niezależnie od wyboru żądania. Uchwała ta została podjęta w następstwie stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 29 maja 2002 r., P 1/01 (Dz.U. Nr 78, poz. 717; OTK-A 2002 nr 3, poz. 36) niezgodności poprzednio obowiązującego rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 grudnia 1997 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. Nr 154, poz. 1013 ze zm.) z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, z tego względu, że upoważnienia ustawowe, na podstawie których zostało ono wydane, nie określały wytycznych dotyczących treści aktu. Wyrażony w tej uchwale pogląd ma jednak znaczenie również w aktualnym stanie prawnym. Sąd Najwyższy, podejmując tę uchwałę, skupił się bowiem na wykładni funkcjonalnej, celowościowej i systemowej przepisów poprzednio obowiązującego rozporządzenia, które w rozważanym przedmiocie nie odbiegają od obecnych uregulowań. Wobec tego - przy braku jednoznacznej wymowy § 12 ust. 1 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie - rozważania te mogą być pomocne przy rozstrzygnięciu wątpliwości związanych z rodzajem spraw, o których mowa w punktach 1 i 2 tego przepisu. Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym zażalenie w całości zaakceptował rozważania przyjęte w tej uchwale i stwierdził, że przy interpretacji § 12 ust. 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie należy zastosować w pierwszej kolejności wykładnię funkcjonalną, a ta sugeruje, że zarówno trudność (stopień zawłości) sprawy, jak i niezbędny (celowy) nakład pracy pełnomocnika są w obydwu opisywanych sytuacjach takie same. Prowadzi to do przyjęcia takiej samej podstawy ustalenia wysokości wynagrodzenia przy zasądzaniu zwrotu kosztów procesu.

Nie uzasadnia różnicowania sposobu ustalenia stawki minimalnej w odniesieniu do alternatywnych roszczeń o uznanie za bezskuteczne wypowiedzenia umowy o pracę (o przywrócenie do pracy) i o odszkodowanie z tytułu niezgodnego z prawem (nieuzasadnionego) rozwiązania umowy o pracę - czyli w sprawach wymienionych w § 12 ust. 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia - również wartość majątkowa roszczeń. Sprawy o

uznanie wypowiedzenia umowy o pracę za bezskuteczne lub o przywrócenie do pracy (§ 12 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia) są sprawami o prawa majątkowe, w których wartość przedmiotu sporu (wartość przedmiotu zaskarżenia) ustala się według reguł określonych w art. 23¹ k.p.c., co najczęściej oznacza (a przy umowach o pracę na czas nieokreślony jest zasadą) dwunastokrotność miesięcznego wynagrodzenia (ściślej - sumę wynagrodzenia za okres jednego roku). Tymczasem odszkodowanie (§ 12 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia), o którym stanowią art. 47¹ k.p. oraz art. 58 k.p., przysługuje w wysokości wynagrodzenia za okres od dwóch tygodni do trzech miesięcy. Oznacza to, że wartość przedmiotu sprawy w przypadku roszczenia o uznanie wypowiedzenia umowy o pracę za bezskuteczne lub o przywrócenie do pracy - ustalona według reguł art. 23¹ k.p.c. - może być cztero-, sześć-, dwunasto-, a nawet dwudziestosześcioletnie większa od wartości przedmiotu sprawy w przypadku roszczenia o odszkodowanie. Również z tego punktu widzenia nic nie usprawiedliwia zróżnicowania stawki minimalnej wynagrodzenia w zależności od tego, czy sprawa dotyczy uznania wypowiedzenia umowy o pracę za bezskuteczne lub przywrócenia do pracy (§ 12 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia), czy też odszkodowania (§ 12 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia). Paradoksalnie - nawet w sprawie, w której wartość przedmiotu sporu może być istotnie wyższa (pkt 1), stawka minimalna wynagrodzenia pełnomocnika może być niższa (60 zł) od stawki minimalnej wynagrodzenia (75% stawki obliczonej od wartości odszkodowania będącego przedmiotem sprawy) w sprawie, w której wartość przedmiotu sporu jest niższa (pkt 2). Te wszystkie okoliczności - zdaniem składu Sądu Najwyższego przedstawiającego zagadnienie - mogą prowadzić do wniosku, że sprawę o przywrócenie do pracy oraz sprawę o odszkodowanie za niezgodne z prawem rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia należy - w aspekcie wynagrodzenia pełnomocnika procesowego - traktować jednakowo, bowiem sprawy te są co do istoty takie same. Wybór jednego z alternatywnych roszczeń należy do pracownika i bywa przypadkowy a poza tym może również zmieniać się w toku postępowania. Odmienne poglądy wyrażone w orzeczeniach przywołanych na wstępie, przy niejednoznacznej treści rozważanych przepisów, skłoniły jednak Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym zażalenie do przedstawienia powiększonemu składowi tego Sądu problemu prawnego sformułowanego w sentencji postanowienia.

Prokurator Prokuratury Generalnej w piśmie procesowym z dnia 21 lutego 2011 r. oraz na posiedzeniu jawnym w dniu 24 lutego 2011 r. wniósł o podjęcie uchwały następującej treści: „Podstawę zasądzenia przez sąd opłaty za czynności

adwokata z tytułu zastępstwa prawnego w sprawie ze stosunku pracy o odszkodowanie w związku z rozwiązaniem umowy o pracę przez pracodawcę bez wypowiedzenia stanowi stawka minimalna określona w § 12 ust. 1 pkt 2 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. Nr 163, poz. 1348 ze zm.).

Sąd Najwyższy w składzie powiększonym zważył, co następuje:

1. Należy się zgodzić z poglądem, że wykładnia językowa przepisów przyjęta w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 24 lipca 2009 r., I PZP 3/09 i postanowieniu z dnia 8 października 2010 r., II PZ 27/10, w rzeczywistości nie prowadzi do tak jednoznacznych rezultatów, na jakie się w tych orzeczeniach powołano. Zgodnie z § 12 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie, stawki minimalne wynoszą w sprawach z zakresu prawa pracy o nawiązanie umowy o pracę, uznanie wypowiedzenia umowy o pracę za bezskuteczne, przywrócenie do pracy lub ustalenie sposobu ustania stosunku pracy - 60 zł. Natomiast w sprawach z zakresu prawa pracy o wynagrodzenie za pracę lub odszkodowanie inne niż wymienione w pkt 4 - stawki minimalne wynoszą 75% stawki obliczonej na podstawie § 6 od wartości wynagrodzenia lub odszkodowania będącego przedmiotem sprawy (§ 12 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia).

Przykładowo budzi wątpliwości uregulowanie w § 12 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia stawki wynagrodzenia w sprawach o „inne roszczenia niemajątkowe”, podczas gdy w punktach 1 i 2 nie zostały wymienione żadne roszczenia niemajątkowe. Niejednoznaczne jest również stwierdzenie w § 12 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia, że chodzi w nim o odszkodowanie „inne niż wymienione w pkt 4”. Tymczasem w tym punkcie 4 uregulowana jest stawka wynagrodzenia w sprawie „o ustalenie wypadku przy pracy”, a stawka wynagrodzenia w sprawie o „świadczenie odszkodowawcze należne z tytułu wypadku przy pracy lub choroby zawodowej” uregulowana jest w punkcie 5. Ostatecznie należy jednak uznać, że wysokość stawki minimalnej wynagrodzenia adwokata w sprawie o odszkodowanie, o którym mowa w art. 45 § 1 k.p. oraz art. 56 § 1 w związku z art. 58 k.p., nie jest określona w § 12 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia. Roszczenia o odszkodowanie i przywrócenie do pracy - choć alternatywne i oparte na tej samej podstawie faktycznej oraz prawnej - to jednak różne, odrębne roszcze-

nia. Stawka wynagrodzenia adwokata w sprawie o takie odszkodowanie uregulowana jest więc w § 12 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia, gdyż § 12 rozporządzenia jest jedynym przepisem określającym stawki wynagrodzenia w sprawach z zakresu prawa pracy, a więc niemożliwe (systemowo oraz funkcjonalnie) jest uznanie, aby to typowe roszczenie ze stosunku pracy w ogóle nie zostało objęte tym przepisem, a więc stawka wynagrodzenia adwokata w sprawie o takie roszczenie w ogóle nie została uregulowana w rozporządzeniu.

2. Należy wobec tego uznać, że wykładnia powyższych regulacji prowadzi do wniosku, iż wysokość stawki minimalnej wynagrodzenia adwokata w sprawie o odszkodowanie, o którym mowa w art. 56 § 1 w związku z art. 58 k.p. (przedstawione w postanowieniu Sądu Najwyższego zagadnienie dotyczy tego „zryczałtowanego” odszkodowania) jest uregulowana w § 12 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie, czyli wynosi 75% stawki obliczonej na podstawie § 6 rozporządzenia od wartości odszkodowania będącego przedmiotem sprawy. Stawka minimalna w sprawie o przywrócenie do pracy (uznanie wypowiedzenia umowy o pracę za bezskuteczne) określona jest natomiast przez § 12 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia, czyli wynosi 60 zł. Stawka minimalna w sprawie o odszkodowanie jest zdecydowanie wyższa od stawki w sprawie o przywrócenie do pracy, a więc wynagrodzenie adwokata w sprawie o odszkodowanie będzie ustalane na poziomie zdecydowanie wyższym niż w sprawie o przywrócenie do pracy, gdyż wysokość stawki minimalnej decyduje w znacznym zakresie o wynagrodzeniu pełnomocnika, a także o kosztach procesu.

3. Wobec tego powstaje problem, czy takie uregulowanie rozporządzenia jest zgodne z art. 16 ust. 3 w związku z art. 16 ust. 2 (z uwzględnieniem art. 29 ust. 2) ustawy z dnia 26 maja 1982 r. - Prawo o advokaturze (jednolity tekst: Dz.U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188 ze zm.), stanowiącym upoważnienie do wydania rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie, a równocześnie zawierającym wytyczne dotyczące treści tego aktu w rozumieniu art. 92 ust. 1 Konstytucji RP.

Na wstępie tej analizy można zauważyć, że: - po pierwsze, Minister Sprawiedliwości, wprowadzając powyższą regulację, nie skorzystał ze wskazań do prawidłowego skonstruowania przepisów o wynagrodzeniu pełnomocników w sprawach z zakresu prawa pracy, zawartych w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 7 sierpnia 2002 r., III PZP 15/02, aby w sprawie toczącej się na skutek odwołania od wypowiedzenia umowy o pracę przyjmować jednakową podstawę do zasądzenia kosztów

zastępstwa prawnego, niezależnie od wyboru żądania; - po drugie, w wyroku z dnia 29 sierpnia 2006 r., SK 23/05 (OTK-A 2006 nr 8, poz. 94) Trybunał Konstytucyjny stwierdził zgodność § 11 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (odpowiednika § 12 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie) z art. 2 i art. 32 Konstytucji RP; w tym wyroku Trybunał nie ocenił jednak zgodności § 11 ust. 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia dotyczącego radców prawnych z art. 22⁵ ust. 3 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (jednolity tekst: Dz.U. z 2010 r. Nr 10, poz. 65 ze zm.; będącym odpowiednikiem art. 16 ust. 3 Prawa o adwokaturze) z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP; w uzasadnieniu tego wyroku Trybunał stwierdził, że zmienione przepisy, stanowiące upoważnienie do wydania rozporządzenia, zawierają pewne wytyczne, jednak Trybunał Konstytucyjny nie wypowiedział się, czy są one wystarczające dla uznania ich za zgodne z normami konstytucyjnymi, za to stwierdził, że badany § 11 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia dotyczącego radców prawnych, oceniany w kontekście pozostałych regulacji zawartych w tym rozporządzeniu, mieści się w ramach porządku konstytucyjnego i może być uznany za zgodny także z art. 2 Konstytucji RP; - po trzecie, również w uchwale z dnia 24 lipca 2009 r., I PZP 3/09, Sąd Najwyższy nie badał zgodności § 11 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia dotyczącego radców prawnych z art. 22⁵ ust. 3 ustawy o radcach prawnych oraz z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP i wyraźnie stwierdził, że poddany jego wykładni przepis korzysta z domniemania zgodności z Konstytucją RP.

4. Zgodnie z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP, rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. Upoważnienie powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu. Według utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, konstrukcję rozporządzenia jako aktu wykonawczego do ustawy determinują trzy warunki. Po pierwsze, rozporządzenie musi być wydane na podstawie wyraźnego (nieopartego tylko na domniemaniu ani na wykładni celowościowej), szczegółowego upoważnienia ustawy w zakresie określonym w tym upoważnieniu. Po drugie, musi być wydane w granicach udzielonego przez ustawodawcę upoważnienia, w celu wykonania ustawy. Po trzecie, rozporządzenie nie może być sprzeczne z normami Konstytucji, aktem ustawodawczym, na podstawie którego zostało wydane, a także ze wszystkimi obowiązującymi aktami ustawodawczymi, które w spo-

sób bezpośredni regulują materie będące przedmiotem rozporządzenia. Innymi słowy, powyższe warunki oznaczają zakaz wydawania rozporządzeń bez upoważnienia ustawowego, niebędących aktami wykonującymi ustawę oraz sprzecznych z Konstytucją i obowiązującymi ustawami. Naruszenie choćby jednego z tych warunków może powodować zarzut niezgodności rozporządzenia z ustawą i Konstytucją (por. ostatnio wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 maja 2010 r., U 4/09, OTK-A 2010 nr 4, poz. 36).

Wytyczne dotyczące treści aktu wykonawczego nie muszą być zamieszczone w przepisie zawierającym delegację do wydania aktu wykonawczego i dopuszczalne jest ich wyrażenie w innych przepisach ustawy oraz w sposób pozostający w uznaniu ustawodawcy, byle tylko pozwoliło to na precyzyjne zrekonstruowanie ich treści (ostatnio wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 maja 2009 r., P 58/07, OTK-A 2009 nr 5, poz. 71; z dnia 16 lutego 2010 r., P 16/09, OTK-A 2010 nr 2, poz. 12; z dnia 10 marca 2010 r., U 5/07, OTK-A 2010 nr 3, poz. 20; z dnia 20 lipca 2010 r., K 17/08, OTK-A 2010 nr 6, poz. 61 oraz z dnia 10 września 2010 r., P 44/09, OTK-A 2010 nr 7, poz. 68).

„Wytyczne” to wskazania zawarte w ustawie, dotyczące materialnego kształtu regulacji, która ma być zawarta w rozporządzeniu. Wytyczne mają mieć charakter merytoryczny. Ustawa musi zawierać pewne wskazania wyznaczające treści (kierunki rozwiązań), które mają być zawarte w rozporządzeniu, albo eliminujące pewne treści (kierunki rozwiązań). Badaniu podlega, czy w ustawie zawarto w ogóle jakieś wytyczne, a następnie, czy sposób zredagowania wytycznych pozostaje w zgodzie z ogólnymi zasadami wyłączności ustawy i jest adekwatny do specyfiki regulowanych materii. Jeżeli tego typu rekonstrukcja wytycznych okaże się niemożliwa, to przepis zawierający upoważnienie będzie musiał zostać uznany za niekonstytucyjny (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 lutego 2010 r., K 15/09, OTK-A 2010 nr 2, poz. 11).

Tylko upoważnienie ustawowe odpowiadające wymaganiu konkretności wyklucza samodzielne regulowanie rozporządzeniem zagadnień, co do których w tekście ustawy nie ma żadnych dyspozycji. Wymaganie konkretności upoważnienia służy temu, aby nie były wydawane upoważnienia blankietowe i ma ścisły związek z warunkiem umieszczania w upoważnieniu wytycznych. Upoważnienie ustawy do wydania rozporządzenia powinno być szczegółowe także w tym znaczeniu, że ma określać wytyczne dotyczące treści aktu, zaś wytyczne to wskazówki co do treści aktu

normatywnego, wskazania co do kierunku merytorycznych rozwiązań, które mają znaleźć w nim wyraz (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 lipca 2009 r., K 36/08, OTK-A 2009 nr 7, poz. 111). Organ upoważniony, wydając akt wykonawczy, nie może uzupełniać nim przesłanek realizowania normy prawnej zawartej w przepisach ustawy (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 kwietnia 2009 r., U 2/08, OTK-A 2009 nr 4, poz. 56). Ponadto upoważnienie do wydania rozporządzenia podlega zawsze ścisłej wykładni (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 marca 2009 r., K 28/08, OTK-A 2009 nr 3, poz. 28).

5. Według art. 16 ust. 3 Prawa o adwokaturze, Minister Sprawiedliwości powinien określić stawki minimalne za czynności adwokackie, mając na względzie rodzaj i zawartość sprawy oraz wymagany nakład pracy adwokata. Jest to sformułowanie dość ogólne, ale możliwa jest jego ścisła wykładnia, pozwalająca na ustalenie konkretnej treści wytycznych. Dokonanie takiej wykładni jest konieczne, aby uznać zgodność tego przepisu z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP (przy niewątpliwym domniemaniu tej zgodności).

Przepis upoważniający zawiera trzy przesłanki ustalenia stawki minimalnej, to jest rodzaj sprawy, jej zawartość oraz wymagany nakład pracy adwokata. Stawki minimalne powinny być więc zróżnicowane w sprawach różnego rodzaju i - odwrotnie - ujednolicone w sprawach tego samego rodzaju. Stawki minimalne powinny być wyższe w sprawach o większej zawartości i wymagających większego nakładu pracy adwokata, a niższe w sprawach o mniejszej zawartości i wymagających mniejszego nakładu pracy pełnomocnika. Taka jest rzeczywista, merytoryczna treść wskazań, wyznaczających kierunki rozwiązań, które mają być zawarte w rozporządzeniu, w sposób adekwatny do specyfiki regulowanych materii, gdyż stawki minimalne determinują wynagrodzenie adwokata, a to wpływa na koszty procesu i wiąże się z prawem (dostępem) do sądu i dostępem do profesjonalnej pomocy prawnej.

6. Zgodnie z § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie, zasądzając opłatę za czynności adwokata z tytułu zastępstwa prawnego, sąd bierze pod uwagę niezbędny nakład pracy adwokata, a także charakter sprawy i wkład pracy adwokata w przyczynienie się do jej wyjaśnienia i rozstrzygnięcia. To sformułowanie można uznać za rozwinięcie wytycznych ustawowych. Wątpliwości co do niedopuszczalnego uzupełnienia w akcie wykonawczym przesłanek ustawowych budzi już jednak regulacja § 2 ust. 2 w związku z § 4 ust. 1 rozporządzenia, według której podstawę zasądzenia opłaty (wynagrodzenia adwokata) stanowią stawki mini-

malne a ich wysokość zależy od wartości przedmiotu sprawy lub jej rodzaju. Chodzi o uzależnienie stawki minimalnej od wartości przedmiotu sprawy, o czym nie ma mowy w ustawie. Zakładając domniemanie zgodności rozporządzenia z ustawą (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 listopada 2009 r., U 1/09, OTK-A 2009 nr 10, poz. 147) można uznać tę regulację za zgodną z ustawowymi wytycznymi, przyjmując, że wartość przedmiotu sporu jest wyznacznikiem rodzaju sprawy (o prawa majątkowe lub niemajątkowe) oraz jej złożoności i wymaganego nakładu pracy adwokata według zasady „im wyższa wartość przedmiotu sprawy, tym większa jej złożoność i większy nakład pracy adwokata”. Pozwala to na określenie czwartego (wtórnego) kryterium zasad ustalania stawki minimalnej, według której im wyższa wartość przedmiotu sporu, tym większa powinna być wysokość stawki minimalnej.

7. Ostatecznie można sformułować cztery zasady ustalania stawek minimalnych wynagrodzenia adwokata: trzy wynikające wprost z przepisu upoważniającego (wytycznych ustawowych) i jedną (wtórną) wynikającą z dopuszczalnego rozwinięcia tych wytycznych w rozporządzeniu. Rzeczywista treść tych zasad jest następująca: 1) stawki minimalne powinny być jednakowe w sprawach tego samego rodzaju, a zróżnicowane w sprawach różnego rodzaju; 2) stawka minimalna w sprawie o większej złożoności powinna być wyższa niż w sprawie o mniejszej złożoności, a w każdym razie stawka w sprawie o mniejszej złożoności nie powinna być wyższa niż w sprawie bardziej złożonej; 3) stawka minimalna w sprawie wymagającej większego nakładu pracy adwokata (większego wkładu pracy adwokata w przyczynienie się do jej wyjaśnienia i rozstrzygnięcia) powinna być wyższa niż w sprawie wymagającej mniejszego nakładu pracy, a w każdym razie stawka w sprawie wymagającej mniejszego nakładu pracy nie powinna być wyższa niż w sprawie wymagającej większego nakładu pracy; 4) stawka minimalna w sprawie o wyższej wartości przedmiotu sporu powinna być wyższa niż w sprawie o mniejszej wartości, a w każdym razie stawka w sprawie o mniejszej wartości przedmiotu sporu nie powinna być wyższa niż w sprawie o wyższej wartości.

8. Wszystkie powyższe zasady zostały złamane przez ustalenie w § 12 ust. 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie wysokości stawki minimalnej wynagrodzenia adwokata w sprawie o zryczałtowane odszkodowanie, o którym mowa w art. 56 § 1 w związku z art. 58 k.p., na poziomie zdecydowanie wyższym od stawki w sprawie o przywrócenie do pracy. Charakter tych spraw został szczegółowo przedstawiony w uzasadnieniu zagadnienia prawnego (a poprzednio w

uzasadnieniu uchwały z dnia 7 sierpnia 2002 r., III PZP 15/02) i w pewnym uproszczeniu sprowadza się on do stwierdzenia, że każda sprawa o przywrócenie do pracy jest równocześnie sprawą o odszkodowanie, ale żadna sprawa o odszkodowanie nie jest sprawą o przywrócenie do pracy. Sprawa o przywrócenie do pracy jest więc sprawą bardziej zawiłą i wymagającą większego nakładu pracy adwokata. Są to wprawdzie sprawy o różne (odrębne) roszczenia, ale będące sprawami tego samego rodzaju (w rozumieniu art. 16 ust. 3 Prawa o adwokaturze) jako sprawy o prawa majątkowe, oparte na tej samej podstawie faktycznej i prawnej, przy czym wartość przedmiotu sporu w sprawie o przywrócenie do pracy jest zawsze wyższa niż w sprawie o odszkodowanie. Według wytycznych ustawowych stawka minimalna w sprawie o przywrócenie do pracy powinna być więc wyższa niż w sprawie o odszkodowanie, a w każdym razie stawka minimalna w sprawie o odszkodowanie nie powinna być wyższa niż w sprawie o przywrócenie do pracy.

9. Niska stawka minimalna wynagrodzenia adwokata w sprawie o przywrócenie do pracy realizuje określone wartości podlegające ochronie. Chodzi o łatwy dostęp do sądu (por. art. 461 § 1¹ k.p.c.) i tani dostęp do profesjonalnej pomocy prawnej w sprawach typowych roszczeń pracownika dotyczących rozwiązania stosunku pracy (por. uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 sierpnia 2006 r., SK 23/05). Nie ma podstaw do kwestionowania zgodności tej regulacji (§ 12 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia) z ustawą i Konstytucją RP. To zaś prowadzi do wniosku, że § 12 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie w zakresie dotyczącym odszkodowania, o którym mowa w art. 56 § 1 w związku z art. 58 k.p., jest niezgodny z art. 16 ust. 3 Prawa o adwokaturze, gdyż dla takiej sprawy ustala zdecydowanie wyższą stawkę minimalną niż w sprawie o przywrócenie do pracy, która jest tego samego rodzaju, bardziej zawiła i wymagająca większego nakładu pracy adwokata, a nadto ma wyższą wartość przedmiotu sporu.

10. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, sąd (Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne) ocenia, czy przepis aktu wykonawczego jest sprzeczny (zgodny) z ustawą lub wykracza poza ustawowe upoważnienie, na podstawie którego został wydany i nie może stosować takiego niezgodnego z ustawą przepisu rozporządzenia (por. uchwały Sądu Najwyższego: składu siedmiu sędziów z dnia 12 czerwca 1972 r., III CZP 47/70; OSNCP 1973 nr 1, poz. 2; OSP 1973 nr 6, poz. 119, z glosą K. Stefaniuka; z dnia 9 września 1986 r., III AZP 4/86, OSNCP 1987 nr 10, poz. 147; PiP 1987 nr 10, s. 177, z glosą J. Trzcńskiego i glosą A. Gwiżdża;

składu siedmiu sędziów z dnia 20 września 1988 r., III AZP 14/87, OSNCP 1989 nr 3, poz. 39; składu siedmiu sędziów z dnia 12 października 1995 r., III AZP 20/95, OSNAPiUS 1996 nr 10 poz. 134; z dnia 23 stycznia 2001 r., III ZP 30/00, OSNAPiUS 2001 nr 23, poz. 685; wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 24 czerwca 1993 r., III KRN 100/93, OSNKW 1993 nr 9-10, poz. 62; OSP 1994 nr 7-8, poz. 148, z glosą R. Stefańskiego; z dnia 7 marca 2002 r., III RN 50/01, OSNAPiUS 2002 nr 20, poz. 476; wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 20 lutego 2009 r., I FSK 1978/07, LEX nr 519224; z dnia 20 marca 2009 r., I GSK 367/08, LEX nr 529257; z dnia 28 maja 2009 r., I FSK 613/08, LEX nr 551652 oraz wyroki wojewódzkich sądów administracyjnych: w Warszawie z dnia 9 czerwca 2009 r., V SA/Wa 2480/08, LEX nr 564069; we Wrocławiu z dnia 2 lipca 2009 r., III SA/Wr 510/08, LEX nr 553405 i w Warszawie z dnia 8 lipca 2009 r., III SA/Wa 18/09, LEX nr 553372).

11. Oznacza to, że należy odmówić stosowania § 12 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie opłat za czynności adwokackie w zakresie dotyczącym odszkodowania, o którym mowa w art. 56 § 1 w związku z art. 58 k.p. Stawkę minimalną wynagrodzenia adwokata w takiej sprawie należy więc ustalić według § 5 rozporządzenia, czyli według stawki w sprawie o najbardziej zbliżonym rodzaju, a taką sprawą niewątpliwie jest sprawa o przywrócenie do pracy, w której stawka minimalna wynagrodzenia adwokata wyznaczona jest przez § 12 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia.

Kierując się zaprezentowanymi motywami powiększony skład Sądu Najwyższego podjął uchwałę jak w sentencji i na podstawie art. 61 § 6 zdanie drugie ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. Nr 240, poz. 2052 ze zm.) postanowił nadać jej moc zasady prawnej.

=====