

70/7A/2004

**WYROK**

z dnia 26 lipca 2004 r.

Sygn. akt U 16/02\*

**W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Ewa Łętowska – przewodniczący  
Marian Grzybowski – sprawozdawca  
Marek Mazurkiewicz,

protokolant: Grażyna Szałygo,

po rozpoznaniu, z udziałem wnioskodawcy oraz Prezesa Rady Ministrów, Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 26 lipca 2004 r., wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich o stwierdzenie, że:

- 1) przepis § 6 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 kwietnia 2003 r. w sprawie szczegółowego trybu przeprowadzania konkursu dla kandydatów na aplikantów notarialnych w związku z pkt V wzoru ogłoszenia o konkursie, stanowiącego załącznik do rozporządzenia (Dz. U. Nr 67, poz. 629), jest niezgodny z art. 71 § 4 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2002 r. Nr 42, poz. 369 ze zm.), a tym samym z art. 92 ust. 1 Konstytucji,
- 2) przepisy § 2 pkt 4 i § 5 ust. 1 i 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 maja 2002 r. w sprawie przeprowadzenia konkursu o wpis na listę, organizacji szkolenia, wzoru listy i legitymacji aplikantów rzecznikowskich (Dz. U. Nr 56, poz. 505) są niezgodne z art. 39 ustawy z dnia 11 kwietnia 2001 r. o rzecznikach patentowych (Dz. U. Nr 49, poz. 509 ze zm.), a tym samym z art. 92 ust. 1 oraz z art. 65 ust. 1 Konstytucji,

o r z e k a :

**I**

**1. Paragraf 6 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 kwietnia 2003 r. w sprawie szczegółowego trybu przeprowadzania konkursu dla kandydatów na aplikantów notarialnych w związku z pkt V wzoru ogłoszenia o konkursie, stanowiącego załącznik do rozporządzenia (Dz. U. Nr 67, poz. 629), jest niezgodny z art. 71 § 4 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2002 r. Nr 42, poz. 369, z 2003 r. Nr 49, poz. 408, Nr 124, poz. 1152 i Nr 217, poz. 2142 oraz z 2004 r. Nr 62, poz. 577 i Nr 147, poz. 1547) oraz z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

---

\* Sentencja została ogłoszona dnia 2 sierpnia 2004 r. w Dz. U. Nr 170, poz. 1798.

**2. Paragraf 2 pkt 4 i § 5 ust. 1 i 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 maja 2002 r. w sprawie przeprowadzenia konkursu o wpis na listę, organizacji szkolenia, wzoru listy i legitymacji aplikantów rzecznikowskich (Dz. U. Nr 56, poz. 505) są niezgodne z art. 39 ustawy z dnia 11 kwietnia 2001 r. o rzecznikach patentowych (Dz. U. Nr 49, poz. 509, z 2002 r. Nr 153, poz. 1271, Nr 240, poz. 2052, z 2003 r., Nr 124, poz. 1152) oraz z art. 92 ust. 1 i z art. 65 ust. 1 Konstytucji.**

## II

**Przepis § 6 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia powołanego w pkt I.1 sentencji w związku z pkt V wzoru ogłoszenia o konkursie, stanowiącego załącznik do tego rozporządzenia, oraz przepisy § 2 pkt 4 i § 5 ust. 1 i 2 rozporządzenia powołanego w pkt I.2 sentencji tracą moc obowiązującą z dniem 30 czerwca 2005 r.**

### UZASADNIENIE:

#### I

1. Rzecznik Praw Obywatelskich, pismem z 26 listopada 2002 r., wniósł o stwierdzenie, że:

1) przepisy § 3 ust. 1 i § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 lipca 2001 r. w sprawie szczegółowego trybu przeprowadzania konkursu dla kandydatów na aplikantów notarialnych (Dz. U. Nr 77, poz. 829) są niezgodne z art. 71 ust. 4 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2002 r. Nr 42, poz. 369), a tym samym z art. 92 ust. 1 oraz z art. 65 ust. 1 Konstytucji;

2) przepis § 2 pkt 4 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 maja 2002 r. w sprawie przeprowadzenia konkursu o wpis na listę, organizacji szkolenia, wzoru listy i legitymacji aplikantów rzecznikowskich (Dz. U. Nr 56, poz. 505) jest niezgodny z art. 39 ustawy z dnia 11 kwietnia 2001 r. o rzecznikach patentowych (Dz. U. Nr 49, poz. 509), a tym samym z art. 92 ust. 1 oraz z art. 65 ust. 1 Konstytucji.

Pismem z 25 lutego 2003 r. Rzecznik Praw Obywatelskich rozszerzył wniosek i wniósł ponadto o stwierdzenie, że:

3) przepisy § 4 ust. 1 pkt 5 i § 4 ust. 2 rozporządzenia powołanego w pkt 1) w związku z pkt V Wzoru Ogłoszenia o Konkursie, stanowiącego załącznik do rozporządzenia, są niezgodne z art. 71 ust. 4 ustawy z 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie, a tym samym z art. 92 ust. 1 Konstytucji;

4) przepis § 5 ust. 1 i 2 rozporządzenia powołanego w pkt 2) jest niezgodny z art. 39 ustawy z 11 kwietnia 2001 r. o rzecznikach patentowych, a tym samym z art. 92 ust. 1 oraz z art. 65 ust. 1 Konstytucji.

Kolejnym pismem z 3 czerwca 2003 r., zmodyfikowanym następnie pismem z 5 stycznia 2004 r., Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł o umorzenie postępowania w części dotyczącej badania przepisów rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 12 lipca 2001 r. (Dz. U. Nr 77, poz. 829) ze względu na utratę ich mocy obowiązującej przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny oraz wniósł o stwierdzenie, że przepis § 6 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 kwietnia 2003 r. w sprawie szczegółowego trybu przeprowadzania konkursu dla kandydatów na aplikantów notarialnych w związku z pkt V Wzoru Ogłoszenia o Konkursie, stanowiącego załącznik do tego rozporządzenia (Dz. U. Nr 67, poz. 629), jest niezgodny z art. 71 ust. 4

ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2002 r. Nr 42, poz. 369), a tym samym z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

W przypadku uznania zakwestionowanych przepisów Ministra Sprawiedliwości za niezgodne z Konstytucją, Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł o odroczenie terminu utraty ich mocy obowiązującej.

W uzasadnieniu wniosku Rzecznik Praw Obywatelskich podnosi, że z dniem 25 kwietnia 2003 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 11 kwietnia 2003 r. w sprawie szczegółowego trybu przeprowadzania konkursu dla kandydatów na aplikantów notarialnych. W oparciu o § 18 tego rozporządzenia w całości utraciło moc obowiązującą rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 12 lipca 2001 r., będące przedmiotem pierwotnego wniosku. Nadal jednak obowiązują przepisy dotyczące zakresu materiału obowiązującego na konkursie.

Zgodnie z pkt V Wzoru Ogłoszenia o Konkursie, który na podstawie § 6 ust. 2 rozporządzenia stanowi jego załącznik, Minister Sprawiedliwości wskazał zakres wiedzy obowiązującej na konkursie. Zakres wiedzy winien być, stosownie do § 6 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia, zamieszczony w ogłoszeniu o konkursie.

Ustawa z 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie nie określa zakresu materiału obowiązującego na konkursie na aplikację notarialną i określenia takiego nie obejmuje również upoważnienie do wydania przez Ministra Sprawiedliwości rozporządzenia, zawarte w art. 71 § 4 ustawy. Zdaniem wnioskodawcy upoważnienie ustawowe zawiera ograniczony zakres materii przekazanej przez ustawodawcę do uregulowania w drodze rozporządzenia i wskazuje jedynie na zagadnienia proceduralne. W rozporządzeniu określono natomiast zakres wiedzy obowiązującej na konkursie, a to należy do sfery prawa materialnego. Brak wypowiedzi ustawodawcy w tej kwestii oznacza, że nie udzielił on Ministrowi Sprawiedliwości kompetencji w tym zakresie. Dlatego też, w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, ustalając zakres tej wiedzy w załączniku do rozporządzenia i zobowiązując do zamieszczenia tej informacji w ogłoszeniu o konkursie, Minister Sprawiedliwości wykroczył poza materię określoną w udzielonym – w art. 74 § 4 prawa o notariacie – upoważnieniu ustawowym. Niezgodność zaskarżonych przepisów rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 11 kwietnia 2003 r. z art. 71 § 4 ustawy – Prawo o notariacie powoduje tym samym ich niezgodność z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Uzasadniając zarzut naruszenia art. 39 ustawy z 11 kwietnia 2001 r. o rzecznikach patentowych oraz art. 92 ust. 1 i art. 65 ust. 1 Konstytucji, przez § 2 pkt 4 i § 5 ust. 1 i 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 maja 2002 r. w sprawie przeprowadzenia konkursu o wpis na listę, organizacji szkolenia, wzoru listy i legitymacji aplikantów rzecznikowskich (Dz. U. Nr 56, poz. 505), Rzecznik Praw Obywatelskich przywołał następujące argumenty.

Paragraf 2 pkt 4 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 9 maja 2002 r., wydanego na podstawie upoważnienia zawartego w art. 39 ustawy o rzecznikach patentowych określa, że w ogłoszeniu o konkursie Krajowa Rada Rzeczników Patentowych podaje minimalną liczbę wniosków, których złożenie warunkuje przeprowadzenie konkursu.

Niezgodność § 2 pkt 4 rozporządzenia z art. 39 ustawy o rzecznikach patentowych, a tym samym z art. 92 ust. 1 Konstytucji, polega na przekroczeniu przez Prezesa Rady Ministrów granic upoważnienia udzielonego przez ustawodawcę. Stosownie bowiem do treści art. 39 ustawy Prezes Rady Ministrów określić miał w rozporządzeniu regulacje proceduralne, związane z przeprowadzaniem konkursu o wpis na listę aplikantów: wzór i sposób prowadzenia tej listy oraz wzór legitymacji aplikanta, przedmiot i wymiar szkolenia, przedmiot egzaminu kwalifikacyjnego, wysokość wynagrodzenia dla członków Komisji Egzaminacyjnej. Tymczasem § 2 pkt 4 rozporządzenia wprowadził limit

wniosków, których złożenie warunkuje przeprowadzenie konkursu; limit ten Krajowa Rada Rzeczników Patentowych podaje w ogłoszeniu o konkursie.

Odwołując się do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdza, że przepis § 2 pkt 4 rozporządzenia wprowadza ograniczenia podmiotowe w zakresie gwarantowanej ustawą możliwości ubiegania się o wpis na listę aplikantów rzecznikowskich, przez uzależnienie przeprowadzenia konkursu od minimalnej liczby wniosków.

Pozostawiając poza oceną potrzebę wprowadzenia tego typu ograniczeń Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdza, że nie były one dopuszczalne w ramach upoważnienia wynikającego z art. 39 ustawy o rzecznikach patentowych. Prezes Rady Ministrów miał kompetencje wyłącznie do uregulowania w akcie wykonawczym kwestii proceduralnych, związanych z przeprowadzeniem konkursu. Upoważnienie to nie uprawniało natomiast do wprowadzenia ograniczeń o charakterze podmiotowym w realizacji przez osoby ubiegające się o uzyskanie statusu aplikanta ustawowo zagwarantowanego im w tym zakresie prawa. Rozporządzenie musi bowiem mieścić się w granicach upoważnienia ustawowego i być aktem wydanym w celu wykonania ustawy.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, wprowadzenie w aktach wykonawczych tego rodzaju regulacji narusza także art. 65 ust. 1 Konstytucji. Z wpisem na listę aplikantów rzecznikowskich związane jest ściśle prawo obywatela do wyboru i wykonywania określonego zawodu. Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że art. 65 ust. 1 Konstytucji gwarantuje każdemu wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy, nie oznacza jednak nieograniczonej swobody w tym zakresie. Wyraźne określenie przesłanek, od których spełnienia zależy wykonywanie danego zawodu, należy do ustawodawcy. Regulacje prawne mogą wprowadzać różnego rodzaju ograniczenia w tym zakresie, jednakże – tak jak i wszelkie ograniczenia praw i wolności jednostki – dopuszczalne są one tylko stosownie do ogólnych zasad oraz kryteriów wyznaczonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Jeżeli więc istniała potrzeba wprowadzenia wskazanych wyżej ograniczeń, mogło to nastąpić wyłącznie w ustawie i z zachowaniem kryteriów wyznaczonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, rozszerzenie wniosku o § 5 ust. 1 i 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 9 maja 2002 r. w sprawie przeprowadzania konkursu o wpis na listę, organizacji szkolenia, wzoru listy i legitymacji aplikantów rzecznikowskich stało się konieczne, gdyż i te przepisy stoją w sprzeczności z art. 39 ustawy z 11 kwietnia 2001 r. o rzecznikach patentowych. Wiązą się one ściśle z zakwestionowanym § 2 pkt 4 tego rozporządzenia, który uzależnia przeprowadzenie konkursu na aplikantów rzecznikowskich od liczby złożonych wniosków, którą Krajowa Rada Rzeczników Patentowych podaje w ogłoszeniu o konkursie. Zgodnie bowiem z § 5 ust. 1 tego rozporządzenia, jeżeli po upływie terminu do składania wniosków o wpis na listę aplikantów ich liczba nie przekroczy liczby podanej w ogłoszeniu o konkursie, wówczas Krajowa Rada podejmuje uchwałę o nieprzeprowadzaniu konkursu, zawiadamiając o tym wszystkich kandydatów. Zawiadamia również o kolejnym konkursie, który w myśl § 5 ust. 2 rozporządzenia ogłasza po upływie 6 miesięcy od podjęcia uchwały o nieprzeprowadzaniu poprzedniego konkursu, ale także tylko wówczas gdy liczba złożonych wniosków będzie wyższa od podanej w ogłoszeniu. Przepisy te pozostają zatem ze sobą w ścisłym związku i tak samo jak § 2 pkt 4, tak też § 5 ust. 1 i 2 rozporządzenia pozostają w sprzeczności z upoważnieniem zawartym w art. 39 ustawy o rzecznikach patentowych. Nie odnoszą się one bowiem do sposobu przeprowadzania konkursu, lecz wkraczają w prawa podmiotowe osób ubiegających się o wpis na listę aplikantów rzecznikowskich. Przeprowadzenie kolejnego konkursu uzależnione jest nadal od minimalnej liczby złożonych wniosków, a to – w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich –

wykracza poza granice upoważnienia zawartego w art. 39 ustawy o rzecznikach patentowych.

W konsekwencji Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdza, że niezgodność zakwestionowanych przepisów rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 9 maja 2002 r. z art. 39 ustawy o rzecznikach patentowych powoduje – wynikowo – ich niezgodność z art. 65 ust. 1 i art. 92 ust. 1 Konstytucji.

2. Do wniosków Rzecznika Praw Obywatelskich ustosunkował się Prokurator Generalny w pismach – odpowiednio – z 6 lutego 2003 r., 19 maja 2003 r., 24 lipca 2003 r., 28 listopada 2003 r. oraz 16 marca 2004 r. i ostatecznie wniósł o stwierdzenie, że:

1) § 6 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 11 kwietnia 2003 r. w sprawie szczegółowego trybu przeprowadzania konkursu dla kandydatów na aplikantów notarialnych w związku z pkt V Wzoru Ogłoszenia o Konkursie, stanowiącego załącznik do rozporządzenia, jest niezgodny z art. 71 § 4 ustawy z 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie oraz z art. 92 ust. 1 Konstytucji,

2) § 2 pkt 4 i § 5 ust. 1 i 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 9 maja 2002 r. w sprawie przeprowadzenia konkursu o wpis na listę, organizacji szkolenia, wzoru listy i legitymacji aplikantów rzecznikowskich są niezgodne z art. 39 ustawy z 11 kwietnia 2001 r. o rzecznikach patentowych oraz z art. 92 ust. 1 Konstytucji,

3) postępowanie w pozostałym zakresie podlega umorzeniu – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym – wobec zbędności orzekania przez Trybunał.

W ocenie Prokuratora Generalnego porównanie treści regulacji zawartej w zaskarżonych przepisach z treścią odpowiednich upoważnień ustawowych wskazuje na przekroczenie ich granic wyznaczonych przez ustawodawcę dla unormowań podustawowych.

Upoważnienie zawarte w art. 71 § 4 ustawy – Prawo o notariacie nie odnosi się do zakresu wiedzy obowiązującej kandydatów na aplikantów notarialnych biorących udział w konkursie. Materia ta nie została również uregulowana w pozostałych przepisach ustawy – Prawo o notariacie. Treść § 6 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości, wskazuje, że ogłoszenie o konkursie określa „zakres wiedzy obowiązującej na konkursie”, co znalazło swój wyraz w pkt V wzoru formularza ogłaszającego konkurs. Nie może to być – zdaniem Prokuratora Generalnego – potraktowane jako wykonanie upoważnienia zawartego w art. 71 § 4 ustawy – Prawo o notariacie, ani innego przepisu tej ustawy. Tym samym uznać należy, że § 6 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 11 kwietnia 2003 r., w związku z pkt V Wzoru Ogłoszenia o Konkursie zamieszczonym w załączniku do tego rozporządzenia, jest niezgodny z art. 71 § 4 ustawy – Prawo o notariacie, a tym samym z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Prokurator Generalny zwraca ponadto uwagę, że brak w ogłoszeniu o konkursie informacji o tym, jakich dziedzin prawa dotyczy konkurs, czyni ogłoszenie to ułomnym (niepełnym). Minister Sprawiedliwości kierując się tym, że dotychczas nie nastąpiła zmiana ustawy – Prawo o notariacie, a dla osób ubiegających się o przyjęcie na aplikację notarialną informacja o zakresie wiedzy obowiązującej na konkursie ma kluczowe znaczenie, postanowił zawrzeć w rozporządzeniu przepisy dotyczące tej materii. Niezależnie od zajętego stanowiska o nielegalności zakwestionowanego przepisu rozporządzenia, podkreślenia wymaga fakt, że brak w ogłoszeniu o konkursie informacji o tym, jakich dziedzin prawa dotyczy konkurs, wpłynąłby niekorzystnie na sytuację osób ubiegających się o wpis na listę aplikantów, i to tylko z powodu wadliwości proceduralnej oraz kompetencyjnej stanowienia prawa, a nie jego merytorycznej treści.

Prokurator Generalny podzielił również zarzut Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczący niezgodności § 2 pkt 4 i § 5 ust. 1 i 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 9 maja 2002 r. z art. 39 ustawy o rzecznikach patentowych oraz z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Zdaniem Prokuratora Generalnego termin „sposób” użyty w art. 39 ustawy o rzecznikach patentowych oznacza, że do uregulowania w akcie podstawowym przekazano określenie procedury (techniki postępowania) realizującej postanowienia ustawy w tej części, w jakiej dotyczą konkursu o wpis na listę aplikantów rzecznikowskich. Natomiast z regulacji art. 29 ustawy wynika, że przyjęcie na aplikację rzecznikowską musi zawsze być poprzedzone konkursem dla kandydatów na tę aplikację, bez względu na liczbę wniosków złożonych w wyznaczonym terminie.

W zakwestionowanych postanowieniach rozprządzenia Prezesa Rady Ministrów przyjęto, że w ogłoszeniu o konkursie dla kandydatów na aplikację rzecznikowską określa się, m.in. minimalną liczbę wniosków, których złożenie jest warunkiem przeprowadzenia konkursu (§ 2 pkt 4). Natomiast przepis § 5 ust. 1 i 2 odsuwa, na czas bliżej nieokreślony, możliwość przystąpienia do konkursu, albowiem przeprowadzenie kolejnego konkursu po upływie 6 miesięcy od podjęcia uchwały o nieprzeprowadzaniu poprzedniego konkursu nadal uzależnione jest od okoliczności przyszłej i niepewnej, jaką jest liczba złożonych wniosków.

Z wymienionych przepisów wynika, że nie odnoszą się one do sposobu (trybu) przeprowadzania konkursu, lecz wkraczają w prawo osób kandydujących do odbycia aplikacji rzecznikowskiej. Realizację tego prawa odsuwają bowiem w czasie, przy czym odsunięcie to następuje na czas bliżej nieokreślony. Zdaniem Prokuratora Generalnego, regulacje te wkraczają w sferę prawa materialnego, zagwarantowanego w ustawie o rzecznikach patentowych. Zgłoszenie bowiem wniosku o wpis na listę aplikantów rzecznikowskich w wyznaczonym terminie, przez osobę spełniającą warunki określone w art. 19 ust. 1 pkt 1-4 w zw. z art. 29 ustawy, rodzi po stronie tej osoby uprawnienie do udziału w konkursie, ogłoszonym w organie urzędowym Urzędu Patentowego.

Prokurator Generalny podziela pogląd wnioskodawcy, że § 2 pkt 4 i § 5 ust. 1 i 2 rozporządzenia pozostają w sprzeczności z upoważnieniem ustawowym, zawartym w art. 39 ustawy, a tym samym z art. 92 ust. 1 Konstytucji. Wniosek taki powoduje, że w ocenie Prokuratora Generalnego zbędne staje się badanie zgodności zaskarżonych przepisów z art. 65 ust. 1 Konstytucji, co skutkuje możliwością umorzenia postępowania w tym zakresie na zasadzie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym.

Uwzględnienie zarzutów Rzecznika Praw Obywatelskich, przez wyeliminowanie z obowiązującego rozporządzenia zaskarżonych przepisów, spowoduje, że jego adresaci – kandydaci na aplikantów notarialnych – nie uzyskają pełnej informacji o konkursie. Dostosowanie do warunków konstytucyjnych regulacji dotyczącej konkursu dla kandydatów na aplikantów notarialnych wymaga odpowiednich zmian w ustawie – Prawo o notariacie, poprzedzających wydanie nowego rozporządzenia przez Ministra Sprawiedliwości. W tej sytuacji uzasadniony jest wniosek o odroczenie utraty mocy obowiązującej zakwestionowanych przepisów, na okres dwunastu miesięcy.

3. Stanowisko Ministra Sprawiedliwości zostało sformułowane wraz ze stanowiskiem Prokuratora Generalnego, co znajduje odzwierciedlenie w stosownym oświadczeniu Prokuratora Generalnego zawartym w nadesłanych pismach procesowych. Tożsamość stanowisk potwierdza również pismo Ministra Sprawiedliwości z 28 listopada 2003 r.

4. Do zarzutów Rzecznika Praw Obywatelskich ustosunkował się Prezes Rady Ministrów w stanowisku z 23 czerwca 2003 r.

Prezes Rady Ministrów podzielił stanowisko wnioskodawcy, jednocześnie wnosząc o odroczenie utraty mocy obowiązującej rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 maja 2002 r. w sprawie przeprowadzenia konkursu o wpis na listę, organizacji szkolenia, wzoru listy i legitymacji aplikantów rzecznikowskich (Dz. U. Nr 56, poz. 505), celem podjęcia stosownych prac legislacyjnych zmierzających do zmiany zaskarżonej regulacji. Prezes Rady Ministrów nie ustosunkował się natomiast do najnowszej modyfikacji wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczącej przepisu § 6 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 11 kwietnia 2003 r.

5. Postanowieniem z dnia 21 lipca 2004 r. Trybunał Konstytucyjny, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) umorzył postępowanie w zakresie badania przepisów: 1) § 3 ust. 1 i § 4 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 12 lipca 2001 r. w sprawie szczegółowego trybu przeprowadzania konkursu dla kandydatów na aplikantów notarialnych z art. 71 ust. 4 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie oraz art. 92 ust. 1 i art. 65 ust. 1 Konstytucji, 2) § 4 ust. 1 pkt 5 i § 4 ust. 2 rozporządzenia powołanego w pkt 1) w związku z pkt V Wzoru Ogłoszenia o Konkursie, stanowiącego załącznik do rozporządzenia, z art. 71 ust. 4 ustawy z 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie i z art. 92 ust. 1 Konstytucji, na skutek cofnięcia wniosku w tym zakresie.

## II

Na rozprawie przedstawiciel Rzecznika Praw Obywatelskich podtrzymał stanowisko wyrażone we wniosku oraz w kolejnych pismach procesowych modyfikujących wniosek, wraz z zawartą w nich argumentacją.

Przedstawiciel, reprezentujący jednocześnie Ministra Sprawiedliwości i Prezesa Rady Ministrów, podtrzymał stanowiska zawarte w pismach procesowych obu uczestników postępowania, poparł zarzuty Rzecznika Praw Obywatelskich. Wniósł jednocześnie, w przypadku uznania zaskarżonych przepisów rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 11 kwietnia 2003 r. za niekonstytucyjne, o odroczenie utraty ich mocy obowiązującej, a w stosunku do rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 12 lipca 2001 r. o umorzenie postępowania z powodu utraty jego mocy obowiązującej przed wydaniem orzeczenia.

Przedstawiciel Prokuratora Generalnego poparł stanowisko wyrażone w pismach procesowych złożonych w sprawie.

## III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zdaniem Rzecznika Prawa Obywatelskich wskazane we wniosku – trzykrotnie zresztą korygowanym – przepisy nie odpowiadają wymogom konstytucyjności i legalności aktów podustawowych. Rzecznik Praw Obywatelskich w ostatniej, trzeciej wersji – wniosku z 5 stycznia 2004 r. – kwestionuje unormowania: 1) § 6 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 11 kwietnia 2003 r. w sprawie szczegółowego trybu przeprowadzania konkursu dla kandydatów na aplikantów notarialnych (Dz. U. Nr 67, poz. 629) oraz 2) § 2 pkt 4 i § 5 ust. 1 i 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 maja 2002 r. w sprawie przeprowadzenia konkursu o wpis na listę, organizacji szkolenia, wzoru listy i legitymacji aplikantów rzecznikowskich (Dz. U. Nr 56, poz. 505). W obu przypadkach wnioskodawca zarzuca przekroczenie przez

organy prawodawcze – Ministra Sprawiedliwości i Prezesa Rady Ministrów – granic upoważnień, których udzielił im ustawodawca przewidując wydawanie stosownych rozporządzeń.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, także przy obowiązywaniu poprzednich przepisów konstytucyjnych – począwszy od pierwszego wydanego przez Trybunał orzeczenia w sprawie U. 1/86 (orzeczenie z 28 maja 1986 r., OTK w 1986 r., poz. 2) przez następne, m.in. w sprawach: U. 5/86 (orzeczenie z 5 listopada 1986 r., OTK w 1986 r., poz. 1), P. 2/87 (orzeczenie z 3 marca 1987 r., OTK w 1987 r., poz. 2), K. 1/87 (orzeczenie z 22 kwietnia 1987 r., OTK w 1987 r., poz. 3), U 4/91 (orzeczenie z 21 stycznia 1992 r., OTK w 1992 r., poz. 9), U. 7/93 (orzeczenie z 1 marca 1994 r., OTK w 1994 r., cz. I, poz. 5), U. 4/95 (orzeczenie z 26 września 1995 r., OTK w 1995 r., cz. II, poz. 27) – dominowało przekonanie, że wydanie rozporządzenia jako aktu wykonawczego wobec ustawy zdeterminowane jest trzema warunkami. Są nimi: 1) wydanie rozporządzenia na podstawie wyraźnego, a nie opartego li tylko na domniemaniu bądź wykładni celowościowej, szczegółowego upoważnienia ustawy, 2) wydanie rozporządzenia w ścisłych granicach udzielonego przez ustawodawcę upoważnienia do wydania tego aktu (co do przedmiotu i treści normowanych stosunków), a nadto – w celu wykonania ustawy, 3) niesprzeczność treści rozporządzenia z normami Konstytucji, aktem ustawodawczym, na podstawie którego zostało wydane, a nadto – z wszystkimi obowiązującymi aktami ustawodawczymi, które w sposób bezpośredni lub pośredni regulują materie stanowiące przedmiot rozporządzenia.

Warunki te oznaczają odpowiednio zakaz wydawania rozporządzeń: 1) bez upoważnienia ustawowego; 2) nie będących aktami wykonującymi ustawę; 3) sprzecznych z Konstytucją i z obowiązującymi ustawami. Rozporządzenie nie może też – bez wyraźnego upoważnienia ustawy – wkraczać w sferę materii regulowanych innymi ustawami. Nie może zawartych w nich treści przekształcać, modyfikować, a nawet – nie powinno ich powtarzać. Naruszenie wskazanych tu warunków może stanowić podstawę zarzutu niezgodności rozporządzenia z ustawą (por. wyrok z 4 listopada 1997 r., U 3/97, OTK ZU nr 3-4/1997, poz. 40).

Trybunał Konstytucyjny konsekwentnie stoi na stanowisku, że rozporządzenie ma charakter aktu wykonawczego, wydawanego na podstawie ustawy i w celu jej wykonania. Po pierwsze zatem – rozporządzenie musi być wydane na podstawie wyraźnego oraz szczegółowego upoważnienia ustawy i mieścić się w zakresie określonym w upoważnieniu. Po drugie – brak stanowiska ustawodawcy w danej sprawie, przejawiający się nieprecyzyznością lub ogólnością upoważnienia, winien być interpretowany jako nieudzielenie w tym zakresie kompetencji normodawczej do wydania rozporządzenia. Upoważnienie ustawowe nie może też opierać się na domniemaniu objęcia jego zakresem materii w upoważnieniu nie wymienionych. Nie podlega ona wykładni rozszerzającej, ani też celowościowej. Po trzecie – jeżeli rozporządzenie określa tryb postępowania, winno to czynić tak, aby zachowana została spójność z postanowieniami ustawy (por. wyrok z 8 grudnia 1998 r., U. 7/98, OTK ZU nr 7/1998, poz. 118). Po czwarte – akt tego rodzaju – oprócz niesprzeczności z ustawą, z której wynika upoważnienie i na podstawie której został wydany, nie może być sprzeczny z normami konstytucyjnymi, a także z aktami ustawodawczymi, które pośrednio lub bezpośrednio dotyczą materii stanowiącej przedmiot rozporządzenia. Po piąte – sfera praw i wolności stanowi materię konstytucyjną, w ramach której przewiduje się upoważnienia na rzecz konstytucyjnie dopuszczalnej regulacji ustawowej. Sfera ta nie może zostać jednakże uregulowana wyłącznie w aktach podustawowych – tj. w rozporządzeniach ministra (por. orzeczenie z 12 kwietnia 1994 r., U. 6/93, OTK w 1994 r., cz. I, poz. 8). Zasada zupełności regulacji ustawowej nie może tu doznawać wyjątków.



W odniesieniu do sfery wolności i praw człowieka – stwierdził TK w wyroku z 19 maja 1998 r. – zastrzeżenie wyłącznie ustawowej rangi unormowania ich ograniczeń należy pojmować dosłownie, z wykluczeniem dopuszczalności subdelegacji, tj. przekazania kompetencji normodawczej innemu organowi. Trybunał Konstytucyjny stoi na stanowisku, że w tej specyficznej materii, którą stanowi unormowanie wolności i praw oraz obowiązków człowieka i obywatela, przewidziane, konieczne lub choćby tylko dozwolone przez Konstytucję unormowanie ustawowe cechować musi zupełność. W razie sporu pomiędzy jednostką a organem władzy publicznej o zakres czy o sposób korzystania z wolności i praw podstawa prawna rozstrzygnięcia tego sporu nie może być – w żadnym przypadku – oderwana od unormowania konstytucyjnego, ani mieć rangi niższej od ustawy (wyrok z 19 maja 1998 r., U. 5/97, OTK ZU nr 4/1998, poz. 46).

Art. 92 ust. 1 Konstytucji RP z 1997 r. przejął istniejącą wcześniej konstrukcję rozporządzenia ministrów, dodatkowo zwiększając wymagania konieczne dla ich wydawania (wyrok z 5 stycznia 1998 r., P. 2/97, OTK ZU nr 1/1998, poz. 1).

Z treści art. 92 Konstytucji wynika, że ustrojodawca miał wolę pełnego – podmiotowego i przedmiotowego – określenia zakresu prawodawstwa podustawowego. W tym celu nałożony został na ustawodawcę obowiązek precyzyjnego i szczegółowego formułowania zakresu upoważnienia, a przez to także obowiązków organów uprawnionych do jego zrealizowania. W taki sposób rozporządzenie wykonawcze zostało silniej związane z wolą ustawodawcy. Określone zostały też ściśle granice, w obrębie których organ wydający rozporządzenie ma możliwość wyboru rozwiązań.

Organ wydający rozporządzenie jest ściśle związany upoważnieniem ustawowym. W szerszym rozumieniu kontrola konstytucyjności prawa dotyczy nie tylko relacji Konstytucja – ustawa, ale obejmuje również badanie konstytucyjności kwestionowanego aktu podustawowego. Relacje te nabierają szczególnego znaczenia w odniesieniu do przepisów Konstytucji, które określają tryb i warunki wydawania aktów podustawowych. Każdy przypadek niewłaściwej realizacji upoważnienia ustawowego stanowi zatem naruszenie zawartych w Konstytucji przepisów proceduralnych (wyrok z 5 listopada 2001 r., U 1/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 247).

Rozporządzenia wykonawcze nie są samoistnymi aktami normatywnymi. Oznacza to, że takiego statusu nie mogą też mieć zawarte w nich przepisy. Wydawane są zawsze na podstawie ściśle określonego upoważnienia zawartego w ustawie. Upoważnienie to nie może ulegać modyfikacji ani uzupełnieniu w trakcie jego wykonywania. Odstępstwa od treści upoważnienia ustawowego nie mogą też być usprawiedliwiane praktycznymi (np. społecznymi lub ekonomicznymi) potrzebami szybszego rozstrzygnięcia prawnych problemów decyzyjnych. Rozporządzenie, które nie zostało wydane w celu wykonania ustawy i (lub) na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie, pozostaje niezgodne z wymaganiami określonymi w art. 92 ust. 1 Konstytucji (wyrok z 5 października 1999 r., U. 4/99, OTK ZU nr 6/1999, poz. 118).

W tym kontekście szczególnego znaczenia nabiera problem realizacji upoważnień ustawowych. Rozporządzenia wydane w celu realizacji upoważnienia ustawowego podlegają kontroli co do ich konstytucyjności oraz legalności. W perspektywie takiej kontroli ważne znaczenie ma nie tylko badanie, czy rozporządzenie wydane zostało na podstawie ustawy, ale i także to – czy zostało ono wydane w celu jej wykonania. Należy też pamiętać, że delegacja ustawowa stanowi upoważnienie ze strony ustawodawcy do wydania przez organ określony w upoważnieniu aktu normatywnego. Akt ten winien uregulować wskazane w przepisie upoważniającym zagadnienie, o ile brak jest odpowiedniej regulacji ustawowej lub gdy nastąpić ma z mocy ustawy odmienne uregulowanie prawne w stosunku do ogólnie obowiązującego uregulowania ustawowego (por. wyrok z 5 listopada 2001 r., U. 1/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 247).

2. Wnioskodawca kwestionuje – w pierwszej kolejności – przepisy § 6 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 11 kwietnia 2003 r. w sprawie szczegółowego trybu przeprowadzania konkursu dla kandydatów na aplikantów notarialnych w związku z pkt V Wzoru Ogłoszenia o Konkursie, stanowiącego załącznik do tego rozporządzenia. Twierdzi, że są one niezgodne z art. 71 ust. 4 ustawy z 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie, a tym samym – z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Zgodnie z pkt V Wzoru Ogłoszenia o Konkursie, który na podstawie § 6 ust. 2 rozporządzenia stanowi jego załącznik, Minister Sprawiedliwości wskazał zakres wiedzy obowiązującej na konkursie. Zakres wiedzy winien być, stosownie do § 6 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia, określony w ogłoszeniu o konkursie.

Tymczasem ustawa z 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie, w obecnie obowiązującym brzmieniu, nie określa zakresu wiedzy, obowiązującej na konkursie na aplikację notarialną. Określenia takiego nie zawiera w szczególności upoważnienie do wydania przez Ministra Sprawiedliwości rozporządzenia, mieszczące się w art. 71 § 4 ustawy. Zakres spraw przekazanych do uregulowania w rozporządzeniu obejmuje bowiem jedynie tryb przeprowadzania konkursu dla kandydatów na aplikantów notarialnych – w tym w szczególności – termin ukazania się w prasie ogłoszenia o przeprowadzeniu konkursu, zawartość ogłoszenia, termin składania zgłoszeń, skład i zadania komisji konkursowej, etapy konkursu oraz szczegółowe zasady oceniania kandydatów.

Pojęcie „zawartości ogłoszenia” nie zostało bliżej sprecyzowane ani w przepisie upoważniającym (art. 71 ust. 4 ustawy – Prawo o notariacie) ani w innych przepisach tej ustawy. Nie można wszak wykluczyć, że zawartość ta może obejmować również określenie zakresu przedmiotowego konkursu, w tym zakresu materiału objętego ramami konkursu. W takim przypadku podstawowe elementy określenia tego zakresu winny być sprecyzowane w ustawie; szczegóły zaś o charakterze wykonawczym – możliwe do uregulowania w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości. Tymczasem § 6 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości – w opozycji do wymogów art. 92 ust. 1 Konstytucji – reguluje te kwestie integralnie i na zasadzie wyłączności; nastąpiło przeto sprzeczne z przywołanymi wzorcami konstytucyjnymi „przesunięcie materii” z powinnego pola regulacji ustawowej do rozporządzenia.

Zdaniem wnioskodawcy, wskazane tu upoważnienie ustawowe obejmuje wyraźnie sprecyzowany zakres materii przekazanej przez ustawodawcę do uregulowania w drodze rozporządzenia. Ogranicza się jedynie do zagadnień proceduralnych. Tymczasem w rozporządzeniu Minister Sprawiedliwości określił również zakres wiedzy obowiązującej w konkursie, a to – w ocenie wnioskodawcy – należy do sfery prawa materialnego.

Trybunał Konstytucyjny podziela – co do zasady – stanowisko wnioskodawcy, że skoro ustawodawca nie wypowiedział się w tej kwestii, to nie udzielił Ministrowi Sprawiedliwości upoważnienia do określania zakresu wiedzy obowiązującej na konkursie. Dlatego też ustalając zakres tej wiedzy w załączniku do rozporządzania i zobowiązując do zamieszczenia tej informacji w ogłoszeniu o konkursie, Minister Sprawiedliwości wykroczył poza materię sprecyzowaną w upoważnieniu ustawowym, udzielonym w art. 74 § 4 prawa o notariacie. Minister Sprawiedliwości przekroczył w tym zakresie granice delegacji ustawowej, a tym samym – wymogi stanowienia rozporządzeń, określone w art. 92 ust. 1 Konstytucji. Wspomniana tu wada natury formalnoprawnej nie podważa celowości określenia zakresu przedmiotowego konkursu w ustawie – Prawo o notariacie, przy okazji jej nowelizacji. Trybunał Konstytucyjny podziela w tym zakresie stanowisko Prokuratora Generalnego, że ustawowe określenie zakresu wiedzy objętej wymogami konkursu w przepisach ustawy – Prawo o notariacie stanowi istotną gwarancję realizacji konstytucyjnych wymogów ujętych w art. 65 ust. 1 zd. 2 Konstytucji. Przy takim

uregulowaniu kwestie bardziej szczegółowe mogłoby precyzować rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości.

3. Paragrafowi 2 pkt 4 i § 5 ust. 1 i 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 9 maja 2002 r. w sprawie przeprowadzenia konkursu o wpis na listę, organizacji szkolenia, wzoru listy i legitymacji aplikantów rzecznikowskich wnioskodawca zarzuca naruszenie art. 39 ustawy z 11 kwietnia 2001 r. o rzecznikach patentowych oraz art. 92 ust. 1 i art. 65 ust. 1 Konstytucji.

W pierwszej kolejności należy rozpatrzyć zarzut dotyczący warunków konstytucyjności i legalności wymienionych przepisów rozporządzenia jako aktu podstawowego.

Paragraf 2 pkt 4 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 9 maja 2002 r., wydanego na podstawie upoważnienia zawartego w art. 39 ustawy o rzecznikach patentowych, określa, że w ogłoszeniu o konkursie Krajowa Rada Rzeczników Patentowych podaje minimalną liczbę wniosków, których złożenie warunkuje przeprowadzenie konkursu. Z jego treścią ściśle wiążą się przepisy § 5 ust. 1 i 2 rozporządzenia. Upoważniają one Krajową Radę Rzeczników Patentowych do podjęcia uchwały o nieprzeprowadzeniu konkursu, jeżeli po upływie terminu do składania wniosków na listę aplikantów ich liczba nie przekroczy liczby podanej w ogłoszeniu o konkursie (ust. 1), a nadto – zobowiązują Krajową Radę do ogłoszenia kolejnego konkursu po upływie 6 miesięcy od podjęcia uchwały o nieprzeprowadzeniu poprzedniego konkursu, ale także tylko wówczas, gdy liczba złożonych wniosków będzie wyższa od podanej w ogłoszeniu.

Tymczasem stosownie do treści art. 39 ustawy Prezes Rady Ministrów ustanowić miał w rozporządzeniu wyłącznie regulacje proceduralne związane z przeprowadzaniem konkursu o wpis na listę aplikantów, wzór i sposób prowadzenia tej listy oraz wzór legitymacji aplikanta, przedmiot i wymiar szkolenia, przedmiot egzaminu kwalifikacyjnego oraz wysokość wynagrodzenia dla członków Komisji Egzaminacyjnej. Paragraf 2 pkt 4 rozporządzenia wprowadził limit wniosków, których złożenie warunkuje przeprowadzenie konkursu; limit ten Krajowa Rada Rzeczników Patentowych podaje w ogłoszeniu o konkursie.

Zakwestionowany przepis wprowadza zatem pozaustawowe ograniczenia podmiotowe w zakresie gwarantowanej ustawą możliwości ubiegania się o wpis na listę aplikantów rzecznikowskich, a to przez uzależnienie przeprowadzenia konkursu od minimalnej liczby wniosków. Zgodnie z ustawą Prezes Rady Ministrów miał kompetencje do uregulowania w akcie wykonawczym wyłącznie kwestii proceduralnych związanych z przeprowadzeniem konkursu. Upoważnienie to nie uprawniało Prezesa Rady Ministrów do wprowadzenia ograniczeń o charakterze podmiotowym, dotyczących realizacji przez osoby ubiegające się o uzyskanie statusu aplikanta ustawowo zagwarantowanego im w tym zakresie prawa. Tym samym Prezes Rady Ministrów stanowiąc przepisy § 2 pkt 4 i § 5 ust. 1 i 2 kwestionowanego rozporządzenia przekroczył granice upoważnienia udzielonego przez ustawodawcę. Naruszył więc granice upoważnienia z art. 39 ustawy o rzecznikach patentowych, a tym samym – art. 92 ust. 1 Konstytucji RP.

Trybunał Konstytucyjny uznał ponadto, że kwestionowane przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów są niezgodne z art. 65 ust. 1 Konstytucji. Zawarte w nich postanowienia nie zostały bowiem dostosowane do wymogów, jakie wprowadza Konstytucja w zakresie gwarantowanej wolności wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy (art. 65 ust. 1 Konstytucji), jak też do konstytucyjnych wymogów dopuszczalnych ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych praw i wolności jednostki (ujętych w art. 31 ust. 3).

Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 18 lutego 2004 r. w sprawie o sygn. akt P 21/02 (OTK ZU nr 2/A/2004, poz. 9), zgodnie z unormowaniem art. 65 ust. 1 „każdemu zapewnia się wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy”. Wyjątki od tej klauzuli konstytucyjnej „określa ustawa”. Tym samym – z mocy jednoznacznego przepisu konstytucyjnego – każda ingerencja w zakres wolności wyboru oraz wolności wykonywania zawodu wymaga, dla uznania jej konstytucyjności (w świetle art. 65 ust. 1), uregulowania co najmniej ustawowego. Wymóg ten pozostaje w pełnej koherencji z treścią art. 31 ust. 3 Konstytucji. Przepis ten *expressis verbis* przewiduje bowiem, że wszelkie „ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób”. Aplikacja wiąże się z wyborem zawodu i służy dostępowi do jego wykonywania. Wprowadzony przez kwestionowane przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów limit jest niewątpliwie ograniczeniem tego wyboru. Trybunał Konstytucyjny, nie kwestionując – co do zasady – potrzeby częściowego ustawowego ograniczenia wolności wyboru niektórych zawodów, stoi jednocześnie na stanowisku, że wspomniane ograniczenia muszą mieścić się w standardzie ograniczeń wolności i praw konstytucyjnych, wyznaczonych postanowieniem art. 31 ust. 3 Konstytucji. Ograniczenia te winny odpowiadać zasadzie proporcjonalności, a nadto – formalnym warunkom ich wprowadzenia „w drodze ustawy”, określonym w art. 31 ust. 3 i – w przypadku wolności wyboru i wykonywania zawodu – w art. 65 ust. 1 zd. 2 Konstytucji.

Tak więc jeżeli istniała potrzeba wprowadzenia wskazanego wyżej limitu, mogło nastąpić to wyłącznie w ustawie i z zachowaniem kryteriów wyznaczonych w art. 31 ust. 3 i w art. 65 ust. 1 zd. 2 Konstytucji.

4. Biorąc pod uwagę konieczność zastąpienia uznanych za niekonstytucyjne przepisów rozporządzeń określonych w pkt I.1 i I.2 sentencji wyroku nowymi regulacjami prawnymi dostosowanymi do wymogów Konstytucji, Trybunał Konstytucyjny postanowił odroczyć, na podstawie art. 190 ust. 3 Konstytucji, utratę ich mocy obowiązującej do dnia 30 czerwca 2005 r. Przy określeniu tego terminu Trybunał Konstytucyjny wziął pod uwagę celowość ewentualnej nowelizacji obu ustaw upoważniających, a ponadto potrzebę dostosowania do wymogów Konstytucji przepisów ustawowych i podustawowych, regulujących zakres i tryb konkursów na aplikacje notarialną i rzecznikowską, w okresie przed rozpoczęciem kolejnego roku szkoleniowego.

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł, jak w sentencji.