



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 1 kwietnia 2022 r.

Pozycja 74

POSTANOWIENIE

z dnia 16 lutego 2022 r.

Sygn. akt Ts 158/20

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Krystyna Pawłowicz – przewodniczący
Zbigniew Jędrzejewski – sprawozdawca
Bartłomiej Sochański,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 13 lipca 2021 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej S.D.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 26 października 2020 r. (data nadania) S.D. (dalej: skarżący), reprezentowany przez pełnomocników z wyboru, wystąpił o stwierdzenie, że: 1) art. 214 § 1, art. 230 i art. 233 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, ze zm.; dalej: p.p.s.a.) oraz § 1, 2, 3 i 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018 r. poz. 2107; dalej: rozporządzenie) są niezgodne z art. 84 oraz art. 217 oraz w związku z art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji; 2) art. 214 § 1, art. 230 i art. 233 p.p.s.a. oraz § 1, 2, 3 i 4 rozporządzenia są niezgodne z art. 92 ust. 1 oraz art. 84 i art. 217 Konstytucji; 3) art. 214 § 1 i art. 230 § 1 p.p.s.a. są niezgodne z art. 45 ust. 1 w związku z art. 176 ust. 2 oraz art. 184 Konstytucji; 4) art. 214 § 1, art. 230 i art. 231 p.p.s.a. w związku z § 1 w związku z § 3 rozporządzenia naruszają art. 32 ust. 1 i 2, art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji.

Postanowieniem z 13 lipca 2021 r. (doręczonym pełnomocnikowi skarżącego 16 lipca 2021 r.) Trybunał Konstytucyjny, na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK), odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał stwierdził, że nie spełnia ona warunków określonych w art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowanych w art. 53 ust. 1 pkt 1-3 u.o.t.p.TK. Uznał, że zakwestionowane w skardze art. 233 p.p.s.a. oraz § 1 pkt 1-3 i § 2 i 4 rozporządzenia nie były podstawami

prawnymi – wskazanego jako ostateczne w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji – postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego z 17 lipca 2020 r. (sygn. akt [...]), oddalającego zażalenie skarżącego na zarządzenie przewodniczącego Wydziału z 20 stycznia 2020 r. (sygn. akt [...]), wzywające do uiszczenia wpisu od skargi kasacyjnej. W odniesieniu do pozostałych poddanych kontroli Trybunału przepisów stwierdził natomiast, że skarga konstytucyjna nie realizuje wymogu wskazania naruszonych praw, a w konsekwencji sposobu ich naruszenia.

W zażaleniu złożonym 22 lipca 2021 r. skarżący wniósł o uchylenie postanowienia Trybunału oraz o merytoryczne rozpatrzenie skargi konstytucyjnej. Skarżący podzielił w nim ustalenia Trybunału co do podstawy prawnej ostatecznego orzeczenia. Zarzucił natomiast, że Trybunał błędnie przyjął, iż skarga nie realizuje wymogu wskazania naruszonych praw, a w konsekwencji sposobu ich naruszenia. W tym zakresie m.in. podtrzymał stanowisko przedstawione w skardze, zgodnie z którym „opłata sądowa, a więc także wpis jest «ciężarem i świadczeniem publicznym» w rozumieniu art. 84 Konstytucji RP, a także «inną daniną publiczną», o której mowa w art. 217 Konstytucji RP”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 61 ust. 5 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK) skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 37 ust. 1 pkt 3 lit. c w związku z art. 61 ust. 5-8 u.o.t.p.TK). Rozpoznając zażalenie Trybunał bada przede wszystkim, czy w wydanym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

2. Trybunał stwierdza, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a zarzuty sformułowane w zażaleniu nie podważają podstaw odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

3. Skarżący podziela ustalenia Trybunału odnośnie podstawy prawnej ostatecznego orzeczenia. Stwierdza, że pozostałe przepisy poddane kontroli Trybunału „są jednak dotknięte taką samą wadą konstytucyjną” jak przepisy, na podstawie których orzeczono w jego sprawie i w związku z tym, dla zapewnienia porządku prawnego, powinny zostać uchylone.

Należy zatem raz jeszcze podkreślić, że zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji w procedurze inicjowanej wniesieniem skargi konstytucyjnej zarzuty niekonstytucyjności mogą dotyczyć tylko tej normy, na podstawie której wydano orzeczenie lub decyzję naruszającą konstytucyjne prawa lub wolności. Jak stwierdził Trybunał w wyroku z 6 grudnia 2011 r., „[a]rt. 79 Konstytucji nie gwarantuje możliwości kwestionowania każdego przepisu kształtującego sytuację prawną skarżącego, ale jedynie takiego, który stanowił podstawę normatywną orzeczenia” (sygn. SK 3/11, OTK ZU nr 10/A/2001, poz. 113). Skarga konstytucyjna, w której skarżący formułuje zarzuty niekonstytucyjności przepisów niebędących podstawą orzeczenia, nabiera cech *actio popularis*, charakterystycznych dla wniosku w sprawie abstrakcyjnej kontroli norm.

4. Skarżący zarzuca Trybunałowi, że stawiając w zaskarżonym postanowieniu tezę o autonomicznym charakterze pojęć konstytucyjnych nie wyjaśnił, jaki jest charakter prawny opłaty sądowej, a co za tym idzie wpisu od skargi kasacyjnej. Podniósł także, że w zakwestionowanym postanowieniu Trybunał pominął własne orzecznictwo, dotyczące kwestii ure-

gulowania opłat w rozporządzeniu, a także kwalifikowania – na podstawie definicji ustawowych – niektórych opłat za daniny publiczne.

Wprawdzie Trybunał w swoich orzeczeniach zajmował się kwestią uregulowania wszelkiego rodzaju opłat w aktach podustawowych, jednak okoliczność ta nie przesądza *per se* o przekazaniu skargi do merytorycznego rozpoznania. Wystąpienie ze skargą konstytucyjną, jak przypomina Trybunał, nakłada na skarżącego obowiązek dochowania określonych prawem wymagań. Środek ten, poza spełnieniem wymogów stawianych względem pisma procesowego, musi zawierać elementy treściowe, które zrealizują warunki wskazane w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz w przepisach u.o.t.p.TK. Skarżący jest zatem zobligowany m.in. do wskazania, która konstytucyjna wolność lub które jego konstytucyjne prawo zostało naruszone przez przepis będący podstawą prawną orzeczenia, w związku z którym wniósł skargę (art. 79 ust. 1 Konstytucji i art. 53 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK). Ze wskazaniem sposobu naruszenia praw wiąże się natomiast uprawdopodobnienie, że akt normatywny wprowadza ograniczenie wolności lub praw skarżącego w sposób niezgodny z Konstytucją. Dla spełnienia powyższego wymogu niezbędne jest więc przedstawienie takich argumentów lub dowodów, które uzasadnią sformułowane w skardze zarzuty (art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK). Obowiązek uprawdopodobnienia naruszenia praw i wolności podmiotu wnoszącego skargę konstytucyjną rodzi natomiast kompetencję Trybunału do dokonania oceny prawidłowości jego wykonania. Niepełnienie tego wymogu powoduje, że nie zostaje zrealizowany podstawowy warunek konstytucyjny (i ustawowy) skargi, będący istotą tego środka procesowego (zob. postanowienie TK z 7 marca 2017 r., sygn. Ts 199/16, OTK ZU B/2017, poz. 50).

W postanowieniu z 13 lipca 2021 r. Trybunał, odwołując się do wyroku z 19 lipca 2011 r. (sygn. P 9/09, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 59) wskazał, że przyjęte w ustawach znaczenie terminów nie może przesądzać o sposobie interpretacji przepisów konstytucyjnych. Trybunał nie podzielił tym samym argumentów skarżącego przedstawionych w skardze konstytucyjnej, a doprecyzowanych w piśmie procesowym z 6 kwietnia 2021 r., stanowiącym odpowiedź na zarządzenie sędziego Trybunału w sprawie usunięcia jej braków formalnych. Skarżący odwołując się do definicji daniny publicznej zamieszczonej w art. 5 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.) dowodził bowiem, że opłata sądowa, a więc także wpis od skargi kasacyjnej, jest „ciężarem i świadczeniem publicznym” w rozumieniu art. 84 Konstytucji, a także „inną daniną publiczną”, o której mowa w art. 217 Konstytucji. W tym stanie rzeczy w postanowieniu z 13 lipca 2021 r. Trybunał zasadnie uznał, że skoro art. 84 i art. 217 Konstytucji nie są adekwatne do badania zarzutów podniesionych w skardze, to skarżący nie uzasadnił, iż określenie wysokości wpisu w rozporządzeniu, a nie w ustawie, jest niezgodne z art. 92 ust. 1 Konstytucji, a także prowadzi do naruszenia jego praw określonych w art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji.

5. Na uwzględnienie nie zasługują także pozostałe zarzuty sformułowane w zażaleniu. Nie ma bowiem racji skarżący twierdząc, że wyrok z 7 września 2004 r. (sygn. P 4/04, OTK ZU nr 8/A/2004, poz. 81), na który powołał się Trybunał w zakwestionowanym postanowieniu, „nie ma istotnego znaczenia dla działalności sądów administracyjnych (...)”. Skoro jednym z rzutów podniesionych w skardze jest brak uzasadnienia dla obowiązku fiskalnego w postępowaniu sądowoadministracyjnym, to w pełni zasadne jest twierdzenie, że prawa do sądu nie narusza zasada odpłatności wymiaru sprawiedliwości, a co za tym idzie, ukształtowanie procedury sądowej w oparciu o tę zasadę. Jak wskazano w powyższym wyroku, koszty postępowania służą osiągnięciu należytej sprawności organizacyjnej i orzeczniczej sądów oraz selekcji roszczeń szykanujących i oczywiście niezasadnych od roszczeń uzasadnionych, służących ochronie praw i wolności jednostki. Koszty te spełniają liczne funkcje: społeczne, fiskalne, a także służebne wobec wymiaru sprawiedliwości. Obowiązek ich ponoszenia sam w sobie nie może więc stanowić podstawy do twierdzenia o niekonstytucyjnej ingerencji

w prawo do sądu.

Skarżący twierdząc, że dla oceny spełnienia przesłanek określonych w art. 53 ust. 1 pkt 2 i 3 u.o.t.p.TK nie ma znaczenia okoliczność opłacenia przez niego wpisu od skargi kasacyjnej, nie wziął pod uwagę tego, że zasadniczym powodem odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w zakresie zarzutu sformułowanego w pkt 4 komparycji, jest nieuzasadnienie zarzutów naruszenia zasady równości i zakazu niedyskryminacji. Trybunał w obecnym składzie zauważa, że skarżący nie odniósł się do tej kwestii. Zwraca także uwagę na to, że orzeczenie, w związku z którym skarżący wniósł skargę konstytucyjną, oddala jedynie zażalenie na zarządzenie wzywające do uiszczenia wpisu. W związku z tym nie rozstrzyga ono o dostępie do sądu. Takim orzeczeniem jest bowiem orzeczenie o odrzuceniu nieopłaconej skargi kasacyjnej (por. wyrok TK z 7 marca 2006 r., sygn. SK 11/05, OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 27, a także postanowienia TK z: 22 września 2004 r., sygn. Ts 75/04, OTK ZU nr 5/B/2004, poz. 314; 8 maja 2006 r., sygn. Ts 1/06, OTK ZU nr 2/B/2007, poz. 80; 28 lipca 2009 r., sygn. Ts 146/07, OTK ZU nr 5/B/2009, poz. 364 oraz 25 maja 2017 r., sygn. Ts 5/17, OTK ZU B/2017, poz. 167).

Mając powyższe na względzie, Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.