



# ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 5 marca 2019 r.

Pozycja 63

## POSTANOWIENIE z dnia 17 grudnia 2018 r. Sygn. akt Ts 190/17

### Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Grzegorz Jędrejek,

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

art. 61 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072) z art. 45 ust. 1 i art. 79 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

### UZASADNIENIE

1. W sporządzonej przez radcę prawnego skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 26 września 2016 r. (data nadania), M.K.F. zarzuciła niezgodność art. 61 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072; dalej: u.o.t.p. TK) z art. 45 ust. 1 i art. 79 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

2. Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującym stanem faktycznym:

2.1. W dniu 2 września 2016 r. skarżąca złożyła skargę konstytucyjną (Ts 185/16), w której zarzuciła niezgodność: po pierwsze – art. 274a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60, ze zm.; dalej: o.p.) z art. 42 ust. 2 i 3 w związku z art. 32 ust. 1 oraz art. 47 i art. 51 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji; po drugie – art. 6 ust. 4 ustawy z dnia 28 lipca 1983 r. o podatku od spadków i darowizn (Dz. U. z 2009 r. Nr 93, poz. 768, ze zm.; dalej: u.p.s.d.) z art. 64 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 217, a także z art. 64 ust. 2 Konstytucji; po trzecie – art. 15 ust. 4 u.p.s.d. z art. 64 ust. 1 w związku z art. 2, a także z art. 64 ust. 2 w związku z art. 18 oraz art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 18, jak również z art. 64 ust. 2 Konstytucji.

2.2. Postanowieniem z 9 stycznia 2017 r. w sprawie Ts 185/16 (OTK ZU nr B/2017, poz. 120) Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze.

W pierwszej kolejności Trybunał odniósł się do okoliczności stanu faktycznego, poprzedzających wniesienie skargi. Mimo wyraźnych postanowień właściwych przepisów u.p.s.d. skarżąca ani nie dopełniła w przepisany termin obowiązków zgłoszenia do urzędu skarbowego otrzymanej darowizny, ani nie skorzystała z przewidzianej prawem możliwości uzyskania zwolnienia otrzymanej darowizny z opodatkowania. Tym samym, to nie zakwestionowane przepisy spowodowały ustalenie należnego od skarżącej podatku od spadków i darowizn według sankcyjnej stawki w wysokości 20%, ale wyłącznie niezachowanie przez nią należytej staranności, co spowodowało odmowę nadania dalszego biegu skardze z powodu niedopuszczalności orzekania (art. 59 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p. TK).

Trybunał stwierdził również nieprawidłowe powołanie przez skarżącą, jako wzorców kontroli, art. 18 oraz art. 42 ust. 2 i 3 Konstytucji, ponieważ przepisy te – odpowiednio – mają charakter programowy (nie kreują praw lub wolności) oraz dotyczą wprost reguł gwarancyjnych w postępowaniu karnym. Z tego też powodu badanie zgodności art. 274a § 2 o.p. oraz art. 15 ust. 4 u.p.s.d. z art. 18 Konstytucji oraz art. 274a § 2 o.p. z art. 42 ust. 2 i 3 Konstytucji było niedopuszczalne (art. 59 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p. TK).

Jako oczywiście bezzasadne (art. 61 ust. 4 pkt 3 ustawy o TK) Trybunał uznał zarzuty naruszenia przez art. 274a o.p.: art. 47 (niewyjaśnienie sposobu naruszenia tego przepisu) oraz art. 51 ust. 1 Konstytucji (zaskarżona regulacja stanowiła właśnie ustawową podstawę do ujawnienia organowi podatkowemu informacji, ale wyłącznie tych, które dotyczą istnienia albo nieistnienia danego podatkowego stanu faktycznego).

Oczywiście bezzasadne były także – w ocenie Trybunału – zarzuty niezgodności art. 6 ust. 4 u.p.s.d. z art. 64 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 217, a także z art. 64 ust. 2 Konstytucji oraz art. 15 ust. 4 u.p.s.d. z art. 64 ust. 1 w związku z art. 2, art. 64 ust. 2 w związku z art. 18 oraz art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 18, a także z art. 64 ust. 2 Konstytucji. Konstytucja nie wyraża bowiem publicznego prawa podmiotowego do unikania sankcji finansowych z tytułu niewywiązywania się z obowiązków podatkowych.

2.3. Postanowieniem z 22 czerwca 2017 r. w sprawie Ts 185/16 (OTK ZU nr B/2017, poz. 121) Trybunał nie uwzględnił zażalenia skarżącej na postanowienie z 9 stycznia 2017 r.

3. Zdaniem skarżącej odmowa nadania dalszego biegu skardze, w oparciu o przesłankę oczywistej bezzasadności, z powodu przyczynienia się do negatywnego ukształtowania położenia prawnego przez samą skarżącą narusza jej prawa konstytucyjne. „Zaakceptowana przez Trybunał wykładnia art. 61 ust. 4 pkt 3 ustawy o TK [u.o.t.p. TK] doprowadziła [bowiem] do przyjęcia, że wskazany przepis zawiera treść normatywną, która stanowi naruszenie art. 79 ust. 1 Konstytucji RP, który nie przyznał ustawodawcy »zwykłemu« prawa do regulowania zakresu prawa do skargi konstytucyjnej oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji RP poprzez ograniczenie konstytucyjnego prawa do sądu w postaci prawa do złożenia skargi na naruszenie praw i wolności konstytucyjnych”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 61 ust. 1 u.o.t.p. TK skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. Służy ono wyeliminowaniu – już w początkowej fazie postępowania – spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygnięcia. Trybunał wydaje postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu, gdy nie spełnia ona określonych przez prawo wymagań, jest oczywiście bezzasadna, a także gdy zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 59 ust. 1 pkt 2-4 u.o.t.p. TK.

2. Skarżąca w niniejszej sprawie zakwestionowała art. 61 ust. 4 pkt 3 u.o.t.p. TK, który stanowi, że Trybunał w składzie jednego sędziego Trybunału wydaje postanowienie o odmowie nadania (wnioskowi, o którym mowa w ust. 1, albo) skardze konstytucyjnej dalszego biegu, jeżeli: (...) wniosek, o którym mowa w ust. 1, albo skarga konstytucyjna są oczywiście bezzasadne.

Jako wzorce kontroli skarżąca wskazała art. 45 ust. 1 i art. 79 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

3. Trybunał stwierdza, że zarzuty sformułowane w rozpatrywanej skardze są oczywiście bezzasadne.

4. W pierwszej kolejności należy zauważyć, że art. 79 ust. 1 Konstytucji stanowi: „Każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji”.

Z zacytowanego przepisu wynika, że – z woli ustrojodawcy – skarga konstytucyjna powinna odpowiadać warunkom merytorycznym i formalnym opisanym w ustawie zwykłej, tj. ustawie dotyczącej Trybunału Konstytucyjnego (por. J. Trzcíński, uwaga 10. do art. 79, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1999-2007), czyli w obowiązującej obecnie u.o.t.p. TK, a poprzednio w: ustawie z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1157), ustawie z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 293) oraz ustawie z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK z 1997 r.).

Z tego też powodu nie znajduje uzasadnienia twierdzenie skarżącej, jakoby ustawodawca nie miał kompetencji do określenia kryteriów (wymogów), które należy spełnić, aby skorzystać z tego środka prawnego.

5. Trybunał przypomina, że w myśl art. 61 ust. 1 u.o.t.p. TK skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu.

W ramach wstępnej kontroli Trybunał ocenia skargę konstytucyjną z punktu widzenia przesłanki oczywistej bezzasadności (art. 61 ust. 4 pkt 3 u.o.t.p. TK). Ustawowe kryterium zasadności skargi konstytucyjnej nakłada na Trybunał obowiązek badania, na tym etapie postępowania, czy wolność lub prawo konstytucyjne, na które powołuje się skarżący, pozostaje w odpowiednim (adekwatnym) związku z przepisem aktu normatywnego, który został uczyniony przedmiotem zaskarżenia (zob. np. zachowujące aktualność postanowienie TK z 11 kwietnia 2013 r., Ts 154/11, OTK ZU nr 2/B/2013, poz. 158, wydane na gruncie ustawy o TK z 1997 r.).

Jednocześnie Trybunał bada, czy skarga konstytucyjna spełnia wymogi określone w ustawie, a ewentualne jej braki formalne mają charakter nieusuwalny (art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p. TK).

W swoim dotychczasowym orzecznictwie – szczególnie w czasie obowiązywania ustawy o TK z 1997 r. – Trybunał wielokrotnie podkreślał także, że ze względu na charakter skargi konstytucyjnej jako *ultima ratio* w systemie ochrony konstytucyjnych wolności lub praw jednostki warunkiem dopuszczalności merytorycznego rozpoznania skargi (wydania orzeczenia w sprawie) jest również wykazanie przez skarżącego minimalnej staranności w trosce o zabezpieczenie swoich interesów prawnych przed wniesieniem skargi. Skarga konstytucyjna nie może być wykorzystywana jako instrument służący korygowaniu

zaniedbań popełnionych w postępowaniu poprzedzającym jej wniesienie (zob. postanowienia TK z: 17 marca 1998 r., Ts 27/97, OTK ZU nr 2/1998, poz. 20; 16 października 2002 r., SK 43/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 77; 3 lipca 2007 r., SK 4/07, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 83; 13 stycznia 2011 r., Ts 301/09, OTK ZU nr 1/B/2011, poz. 65 oraz 22 lipca 2014 r., SK 28/12, OTK ZU nr 7/A/2014, poz. 87). Brak takiej staranności należy oceniać jako przyczynienie się przez skarżącego do ukształtowania jego sytuacji prawnej, a to zaś – w oparciu o przesłankę niedopuszczalności orzekania – przekłada się na odmowę nadania dalszego biegu skardze na etapie rozpoznania wstępnego lub umorzenie postępowania na etapie rozpoznania merytorycznego.

6. Trybunał zwraca uwagę na to, że odmowa nadania dalszego biegu skardze w sprawie Ts 185/16 wynikała z kilku przyczyn: po pierwsze – niedopuszczalności orzekania (skarżąca – w ocenie TK – sama przyczyniła się do zastosowania wobec niej sankcyjnej stawki podatku od spadków i darowizn, gdyż – mimo wyraźnego przepisu u.p.s.d. – nie zgłosiła do urzędu skarbowego otrzymanej darowizny, a tym samym nie mogła skorzystać ze zwolnienia jej z opodatkowania); po drugie – nieprawidłowego powołania, jako wzorców kontroli, art. 18 i art. 42 ust. 2 i 3 Konstytucji; po trzecie – oczywistej bezzasadności zarzutów co do niezgodności kwestionowanych przepisów o.p. i u.p.s.d. z pozostałymi wzorcami konstytucyjnymi.

Zatem, wbrew zarzutom sformułowanym w rozpatrywanej skardze, okoliczności stanu faktycznego poprzedzające jej wniesienie w sprawie Ts 185/16 (uznane przez Trybunał za przyczynienie się przez skarżącą do niekorzystnego ukształtowania swojego położenia prawnego), nie skutkowały odmową nadania jej dalszego biegu z powodu oczywistej bezzasadności (art. 61 ust. 4 pkt 3 u.o.t.p. TK), lecz – niedopuszczalności orzekania (art. 59 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p. TK). Oznacza to, że w analizowanej sprawie skarżąca błędnie utożsamia „brak staranności oceniany jako przyczynienie się skarżącego do jego sytuacji prawnej” z przesłanką oczywistej bezzasadności. Sformułowane przez nią zarzuty związane są z zakwestionowanym art. 61 ust. 4 pkt 3 u.o.t.p. TK, który jednak nie stanowił podstawy odmowy nadania skardze dalszego biegu z powodu przyczynienia się przez skarżącą do niekorzystnego ukształtowania jej położenia prawnego.

Biorąc powyższe pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że aby uznać skargę konstytucyjną za dopuszczalną to, oprócz spełnienia opisanych w uzasadnieniu niniejszego postanowienia wymogów, musi występować ścisła relacja (związek) pomiędzy treścią orzeczenia, zaskarżonym przepisem aktu normatywnego (normą prawną) a postawionym zarzutem niezgodności tego przepisu z określoną normą konstytucyjną (por. np. postanowienia TK z 4 marca 2014 r., Ts 88/13, OTK ZU nr 2/B/2014, poz. 147; 10 lipca 2014 r., Ts 224/12, OTK ZU nr 5/B/2014, poz. 385 oraz 8 listopada 2016 r., Ts 294/15, OTK ZU B/2016, poz. 507).

W omawianej sprawie przesłanka ta nie zachodzi, gdyż skarżąca uczyniła przedmiotem skargi przepis, który nie był podstawą orzekania w zakresie zakwestionowanym niniejszą skargą konstytucyjną.

7. Niezależnie jednak od ustalenia poczynionego w poprzednim punkcie, Trybunał stwierdza, że przyjęta przez skarżącą interpretacja art. 79 ust. 1 Konstytucji, związana z funkcjonalnym, szerokim rozumieniem pojęcia „ostateczne orzeczenie sądu”, prowadzi do błędnych konkluzji odnośnie do ustrojowej kwalifikacji Trybunału Konstytucyjnego. Należy bowiem podkreślić, że włączenie do zakresu tej przesłanki dopuszczalności skargi, także na orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego podjęte w ramach wstępnej kontroli skargi, w żadnym razie nie upoważnia jeszcze do rozciągnięcia na Trybunał zakresu zastosowania innych unormowań ściśle odnoszących się do sądów (w rozumieniu Konstytucji). Nie można również

uznać za zasadny zarzut skarżącej dotyczący naruszenia konstytucyjnego prawa do sądu wskutek zastosowania przez ustawodawcę kryterium „oczywistej bezzasadności” jako negatywnej przesłanki dopuszczalności merytorycznej kontroli skargi konstytucyjnej (art. 61 ust. 4 pkt 3 u.o.t.p. TK). W tym kontekście podkreślić trzeba, że brak jest podstaw do upatrywania niezgodności z wymogami (standardami) prawidłowej legislacji (art. 2 Konstytucji) w samym fakcie posłużenia się przez prawodawcę pojęciem wymagającym doprecyzowania do okoliczności konkretnego stanu faktycznego, w którym dany przepis znaleźć może zastosowanie. Na ten aspekt problemu Trybunał Konstytucyjny zwracał już uwagę w swoim orzecznictwie. Podkreślił w związku z tym, że zwroty (pojęcia) niedookreślone i nieostre istnieją w każdym systemie prawnym. Nie jest bowiem możliwe skonstruowanie przepisów, które wykluczałyby jakikolwiek margines swobody odczytania.

Takie zwroty jak m.in.: „duże niebezpieczeństwo”, „istotna wada”, „znaczny upływ czasu”, „rażące niedbalstwo”, „oczywista bezzasadność”, „swobodne uznanie”, „niedopuszczalność orzekania” występują we wszystkich systemach prawa europejskiego, także tych państw, które charakteryzują się wysoką kulturą prawną i niewątpliwie są zaliczane do państw posiadających cechy demokratycznego państwa prawnego. Zwroty te przesuwają obowiązek konkretyzacji normy na etap stosowania prawa i w związku z tym dają sądom (czy organom administracji – tak w wypadku np. uznania administracyjnego) pewną swobodę decyzyjną. Nie można jej jednak utożsamiać z dowolnością i wolnością od zewnętrznej kontroli. Zdaniem Trybunału warto w tym miejscu również przytoczyć tezę, zgodnie z którą „niedostateczna precyzja i brak dookreśloności przepisu może tylko wtedy być podstawą zarzutu, gdy dany zwrot nie daje – przy użyciu ogólnie aprobowanych technik wykładni, możliwości ustalenia jego znaczenia.

Niebezpieczeństwo natomiast, jakie wiąże się ze stosowaniem zwrotów niedookreślonych i nieostrych, jest powszechnie znane: praktyka stosowania tych przepisów stosunkowo łatwo może ulegać wypaczeniu, na skutek powoływania się na takie zwroty, bez próby wypełnienia ich konkretną treścią wynikającą z okoliczności danej sprawy. Takie wypaczenie dotyczyć może jednak jedynie praktyki stosowania prawa, nie jest zaś błędem legislatora” (postanowienie TK z 22 września 2005 r., Ts 49/05, OTK ZU nr 1/B/2006, poz. 30).

W tym stanie rzeczy Trybunał – na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 3 u.o.t.p. TK – postanowił jak w sentencji.

## POUCZENIE

Na podstawie art. 61 ust. 5 u.o.t.p. TK skarżącej przysługuje prawo wniesienia zażalenia na powyższe postanowienie w terminie 7 dni od daty doręczenia tego postanowienia.