



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 31 grudnia 2013 r.

Nr 6 (67)

TRZEŚĆ: ORZECZENIA KOŃCZĄCE ROZPOZNANIE WSTĘPNE

poz.

str.

POSTANOWIENIA W SPRAWACH WNIOSKOWYCH

550 – postanowienie z dnia 28 maja 2013 r.,	sygn. Tw 15/12	2321
551 – postanowienie z dnia 21 listopada 2013 r.,	sygn. Tw 15/12	2323
552 – postanowienie z dnia 30 września 2013 r.,	sygn. Tw 14/13	2326
553 – postanowienie z dnia 18 grudnia 2013 r.,	sygn. Tw 14/13	2329

POSTANOWIENIA W SPRAWACH SKARGOWYCH

554 – postanowienie z dnia 21 sierpnia 2013 r.,	sygn. Ts 183/11	2331
555 – postanowienie z dnia 28 listopada 2013 r.,	sygn. Ts 183/11	2334
556 – postanowienie z dnia 12 czerwca 2013 r.,	sygn. Ts 338/11	2336
557 – postanowienie z dnia 21 listopada 2013 r.,	sygn. Ts 338/11	2339
558 – postanowienie z dnia 1 października 2012 r.,	sygn. Ts 14/12	2343
559 – postanowienie z dnia 8 listopada 2013 r.,	sygn. Ts 14/12	2345
560 – postanowienie z dnia 25 lipca 2013 r.,	sygn. Ts 33/12	2347
561 – postanowienie z dnia 14 listopada 2013 r.,	sygn. Ts 33/12	2349
562 – postanowienie z dnia 23 września 2013 r.,	sygn. Ts 34/12	2351
563 – postanowienie z dnia 19 grudnia 2013 r.,	sygn. Ts 34/12	2352
564 – postanowienie z dnia 3 lipca 2013 r.,	sygn. Ts 54/12	2354
565 – postanowienie z dnia 17 grudnia 2013 r.,	sygn. Ts 54/12	2358
566 – postanowienie z dnia 12 września 2013 r.,	sygn. Ts 78/12	2360
567 – postanowienie z dnia 19 grudnia 2013 r.,	sygn. Ts 78/12	2362
568 – postanowienie z dnia 28 czerwca 2012 r.,	sygn. Ts 94/12	2363
569 – postanowienie z dnia 11 grudnia 2013 r.,	sygn. Ts 94/12	2366
570 – postanowienie z dnia 9 kwietnia 2013 r.,	sygn. Ts 104/12	2368
571 – postanowienie z dnia 12 listopada 2013 r.,	sygn. Ts 104/12	2371
572 – postanowienie z dnia 9 kwietnia 2013 r.,	sygn. Ts 105/12	2375
573 – postanowienie z dnia 12 listopada 2013 r.,	sygn. Ts 105/12	2378
574 – postanowienie z dnia 20 lutego 2013 r.,	sygn. Ts 111/12	2382
575 – postanowienie z dnia 8 listopada 2013 r.,	sygn. Ts 111/12	2386
576 – postanowienie z dnia 25 września 2013 r.,	sygn. Ts 116/12	2387
577 – postanowienie z dnia 18 grudnia 2013 r.,	sygn. Ts 116/12	2389
578 – postanowienie z dnia 28 maja 2013 r.,	sygn. Ts 120/12	2391
579 – postanowienie z dnia 18 grudnia 2013 r.,	sygn. Ts 120/12	2395
580 – postanowienie z dnia 11 kwietnia 2013 r.,	sygn. Ts 128/12	2397
581 – postanowienie z dnia 8 listopada 2013 r.,	sygn. Ts 128/12	2400
582 – postanowienie z dnia 18 października 2013 r.,	sygn. Ts 134/12	2402
583 – postanowienie z dnia 26 listopada 2013 r.,	sygn. Ts 134/12	2405
584 – postanowienie z dnia 6 grudnia 2013 r.,	sygn. Ts 177/12	2407
585 – postanowienie z dnia 13 listopada 2013 r.,	sygn. Ts 177/12	2410
586 – postanowienie z dnia 8 maja 2013 r.,	sygn. Ts 210/12	2412
587 – postanowienie z dnia 18 grudnia 2013 r.,	sygn. Ts 210/12	2414

588 – postanowienie z dnia 11 kwietnia 2013 r.,	sygn. Ts 233/12	2417
589 – postanowienie z dnia 18 grudnia 2013 r.,	sygn. Ts 233/12	2419
590 – postanowienie z dnia 20 czerwca 2013 r.,	sygn. Ts 234/12	2422
591 – postanowienie z dnia 17 grudnia 2013 r.,	sygn. Ts 234/12	2424
592 – postanowienie z dnia 29 kwietnia 2013 r.,	sygn. Ts 236/12	2427
593 – postanowienie z dnia 5 listopada 2013 r.,	sygn. Ts 236/12	2429
594 – postanowienie z dnia 2 sierpnia 2013 r.,	sygn. Ts 306/12	2431
595 – postanowienie z dnia 20 listopada 2013 r.,	sygn. Ts 306/12	2434
596 – postanowienie z dnia 9 kwietnia 2013 r.,	sygn. Ts 309/12	2436
597 – postanowienie z dnia 20 listopada 2013 r.,	sygn. Ts 309/12	2440
598 – postanowienie z dnia 6 czerwca 2013 r.,	sygn. Ts 13/13	2442
599 – postanowienie z dnia 5 grudnia 2013 r.,	sygn. Ts 13/13	2444
600 – postanowienie z dnia 2 września 2013 r.,	sygn. Ts 30/13	2446
601 – postanowienie z dnia 18 grudnia 2013 r.,	sygn. Ts 30/13	2450
602 – postanowienie z dnia 23 lipca 2013 r.,	sygn. Ts 40/13	2453
603 – postanowienie z dnia 18 grudnia 2013 r.,	sygn. Ts 40/13	2456
604 – postanowienie z dnia 27 czerwca 2013 r.,	sygn. Ts 41/13	2458
605 – postanowienie z dnia 27 listopada 2013 r.,	sygn. Ts 41/13	2461
606 – postanowienie z dnia 11 września 2013 r.,	sygn. Ts 83/13	2463
607 – postanowienie z dnia 27 listopada 2013 r.,	sygn. Ts 83/13	2467
608 – postanowienie z dnia 11 września 2013 r.,	sygn. Ts 99/13	2471
609 – postanowienie z dnia 21 listopada 2013 r.,	sygn. Ts 99/13	2473
610 – postanowienie z dnia 16 października 2013 r.,	sygn. Ts 100/13	2474
611 – postanowienie z dnia 17 grudnia 2013 r.,	sygn. Ts 100/13	2477
612 – postanowienie z dnia 5 września 2013 r.,	sygn. Ts 133/13	2479
613 – postanowienie z dnia 8 listopada 2013 r.,	sygn. Ts 133/13	2481
614 – postanowienie z dnia 24 września 2013 r.,	sygn. Ts 137/13	2484
615 – postanowienie z dnia 27 listopada 2013 r.,	sygn. Ts 137/13	2485
616 – postanowienie z dnia 9 października 2013 r.,	sygn. Ts 150/13	2487
617 – postanowienie z dnia 11 grudnia 2013 r.,	sygn. Ts 150/13	2489
618 – postanowienie z dnia 23 września 2013 r.,	sygn. Ts 152/13	2490
619 – postanowienie z dnia 27 listopada 2013 r.,	sygn. Ts 152/13	2492
620 – postanowienie z dnia 4 października 2013 r.,	sygn. Ts 221/13	2494
621 – postanowienie z dnia 28 listopada 2013 r.,	sygn. Ts 221/13	2495
Skorowidz orzeczeń według sygnatur.....		2498

550

POSTANOWIENIE
z dnia 28 maja 2013 r.
Sygn. akt Tw 15/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Mirosław Granat,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym wniosku Rady Miasta Poznania o zbadanie zgodności:

- 1) art. 1 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (Dz. U. z 2012 r. poz. 83) z art. 2, art. 21 ust. 1, art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 2, art. 165 ust. 1 oraz art. 167 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) art. 4 ust. 9 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (Dz. U. z 2012 r. poz. 83) z art. 2, art. 165 ust. 1 oraz art. 167 ust. 1 i 2 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu wnioskowi w zakresie badania zgodności:

- 1) **art. 1 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości** (Dz. U. z 2012 r. poz. 83) **z art. 21 ust. 1, art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,**
- 2) **art. 4 ust. 9 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości** (Dz. U. z 2012 r. poz. 83) **z art. 2, art. 165 ust. 1 oraz art. 167 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

UZASADNIENIE

W dniu 13 marca 2012 r. wpłynął do Trybunału Konstytucyjnego wniosek Rady Miasta Poznania o zbadanie zgodności art. 1 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (Dz. U. z 2012 r. poz. 83; dalej: ustawa o przekształceniu) z art. 2, art. 21 ust. 1, art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 2, art. 165 ust. 1 i art. 167 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz zgodności art. 4 ust. 9 ustawy o przekształceniu z art. 2, art. 165 ust. 1 i art. 167 ust. 1 i 2 Konstytucji.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 10 stycznia 2013 r. wezwano wnioskodawcę do usunięcia, w terminie 7 dni od daty doręczenia zarządzenia, braków formalnych wniosku przez: po pierwsze, wskazanie, w jakim zakresie art. 1 ust. 1 i 3 ustawy o przekształceniu dotyczy spraw objętych zakresem działania Rady Miasta Poznania; po drugie, powołanie przepisu prawa wskazującego, że art. 1 ust. 1 i 3 ustawy o przekształceniu dotyczy spraw objętych zakresem działania Rady Miasta Poznania; po trzecie, uzasadnienie, w jaki sposób art. 1 ust. 1 i 3 ustawy o przekształceniu narusza – w stosunku do wnioskodawcy – art. 2, art. 21 ust. 1, art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 2 Konstytucji; po czwarte, powołanie przepisu prawa, wskazującego, że art. 4 ust. 9 ustawy o przekształceniu dotyczy spraw objętych zakresem działania Rady Miasta Poznania; po piąte, uzasadnienie, w jaki sposób art. 4 ust. 9 ustawy o przekształceniu narusza – w stosunku do wnioskodawcy – art. 2, art. 165 ust. 1 i art. 167 ust. 1 i 2 Konstytucji; po szóste, wykazanie, że art. 1 ust. 1 i 3 oraz art. 4 ust. 9 ustawy o przekształceniu spowodowały takie pomniejszenie wpływu środków pieniężnych do budżetu Miasta Poznania, że dochody (ogółem) tej gminy uzyskane w 2012 r. były niewystarczające do realizacji przypadających jej zadań lub że dokonane na podstawie tych przepisów przekształcenia prawa użytkowania wieczystego we własność spowodują takie pomniejszenie dochodów gminy w kolejnych latach; po siódme, doręczenie – na dowód powyższego – stosownej dokumentacji.

W piśmie z 23 stycznia 2013 r. odniesiono się do stwierdzonych przez Trybunał Konstytucyjny braków formalnych wniosku.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) wniosek przedstawiony przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. W postępowaniu tym Trybunał Konstytucyjny w składzie jednego sędziego bada, czy wniosek odpowiada wymogom formalnym (art. 32 ust. 1 i 2 ustawy o TK), czy nie jest oczywiście bezzasadny (art. 36 ust. 3 ustawy o TK), a w szczególności, czy pochodzi od uprawnionego podmiotu (art. 191 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 191 ust. 2 Konstytucji). Ponadto, wstępne rozpoznanie zapobiega nadaniu biegu wnioskowi w sytuacji, gdy postępowanie wszczęte przed Trybunałem Konstytucyjnym podlegałoby umorzeniu z powodu zbędności lub niedopuszczalności wydania orzeczenia (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK). Celem wstępnego rozpoznania jest dokonanie – już w początkowej fazie postępowania – eliminacji spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygnięcia przez Trybunał Konstytucyjny.

2. W pierwszej kolejności Trybunał Konstytucyjny zbadał, czy w odniesieniu do wszystkich zaskarżonych przepisów wniosek spełnia wymóg, o którym mowa w art. 191 ust. 2 Konstytucji. Zgodnie z tym przepisem organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego są uprawnione do inicjowania postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym jedynie w zakresie, w jakim kwestionowany akt normatywny dotyczy spraw objętych ich zakresem działania. Trybunał przypomina, że zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą art. 191 ust. 2 w związku z art. 191 ust. 1 pkt 3-5 Konstytucji należy wyklądać ściśle. Kwestionowany we wniosku akt normatywny (jego część) musi więc być bezpośrednio związany z zakresem działania danego podmiotu, wyznaczonym przez przepisy Konstytucji lub ustaw.

2.1. Powyższy warunek nie jest spełniony w odniesieniu do zaskarżonego art. 4 ust. 9 ustawy o przekształceniu. Przepis ten ustanawia obowiązek udzielenia osobom fizycznym, które uzyskały prawo użytkowania wieczystego przed 5 grudnia 1990 r., oraz ich następcom prawnym, 50% bonifikaty od opłaty z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego we własność. Odnosi się jednak wyłącznie do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, nie znajduje natomiast zastosowania do nieruchomości komunalnych. Wnioskodawca, uzasadniając legitymację do zakwestionowania tego przepisu, stwierdza, że zgodnie z art. 23 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651, ze zm.; dalej: ustawa o gospodarce nieruchomościami) 25% środków osiągniętych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste stanowi dochód powiatu. Nie wskazuje jednak art. 23 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami ani jako samodzielnego, ani związkowego przedmiotu kontroli.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że samodzielnie zaskarżony art. 4 ust. 9 ustawy o przekształceniu nie mieści się w zakresie działania Rady Miasta Poznania, a więc nie może stanowić przedmiotu kontroli w postępowaniu inicjowanym przez tę Radę.

2.2. Okoliczność ta, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, stanowi podstawę odmowy nadania dalszego biegu wnioskowi Rady Miasta Poznania w zakresie badania zgodności art. 4 ust. 9 ustawy o przekształceniu ze wskazanymi we wniosku wzorcami kontroli.

3. Trybunał Konstytucyjny zbadał, czy wnioskodawca posiada legitymację do zainicjowania kontroli zgodności art. 1 ust. 1 i 3 ustawy o przekształceniu ze wszystkimi wskazanymi we wniosku wzorcami kontroli.

3.1. W tym kontekście Trybunał przypomina, że zgodnie z utrwalonym orzecnictwem, z treści art. 191 ust. 2 Konstytucji wynika, iż podmioty określone w art. 191 ust. 1 pkt 3-5 Konstytucji nie są uprawnione do występowania z wnioskami w sprawach ogólnopaństwowych lub ogólnospołecznych, które z natury rzeczy dotyczą interesu prawnego wszystkich obywateli lub grup o wiele szerszych niż te, które dany podmiot reprezentuje (zob. postanowienia TK z: 17 listopada 2004 r., Tw 41/04, OTK ZU nr 5/B/2004, poz. 274; 24 maja 2005 r., Tw 38/04, OTK ZU nr 3/B/2005, poz. 97 oraz 19 kwietnia i 28 listopada 2005 r., Tw 56/04, OTK ZU nr 6/B/2005, poz. 206 i 207). W zakresie działania organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego nie mieści się zwłaszcza wnioskowanie o hierarchiczną kontrolę norm, jeżeli stawiane zarzuty wskazują na naruszenie przepisów Konstytucji, które mają charakter gwarancyjny w stosunku do obywateli (zob. postanowienie TK z 9 października 2002 r., Tw 33/02, OTK ZU nr 4/B/2002, poz. 233). Za niedopuszczalne należy więc uznać postawienie przez Radę Miasta Poznania zarzutu naruszenia art. 32 ust. 1 Konstytucji, który Rada wiąże z odmiennym ukształtowaniem

sytuacji osób fizycznych i prawnych uzyskujących prawo własności na podstawie zakwestionowanych przepisów w porównaniu do sytuacji podmiotów nabywających takie prawo na zasadach rynkowych. Rada Miasta nie może bowiem występować w obronie interesów tych podmiotów.

3.2. Podobnie organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego nie mogą powoływać się na naruszenie w stosunku do nich art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji. Jak bowiem podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku w sprawie o sygn. K 8/98, wobec szczególnej ochrony własności komunalnej, jaką zapewnia art. 165 Konstytucji, w wypadku mienia jednostek samorządu terytorialnego nie ma konieczności odwoływania się do art. 21 ust. 1 lub art. 64 ust. 2 Konstytucji (wyrok TK z 12 kwietnia 2000 r., OTK ZU nr 3/2000, poz. 87). Ponadto w odniesieniu do art. 64 ust. 2 Konstytucji Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że podstawową funkcją tego przepisu, podobnie jak innych przepisów rozdziału II Konstytucji gwarantujących wolności i prawa, jest określenie pozycji prawnej człowieka i obywatela wobec organów władzy publicznej i jednocześnie nałożenie na te organy obowiązków związanych z koniecznością zagwarantowania realizacji konstytucyjnych wolności i praw. W konsekwencji organy władzy publicznej oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne z natury rzeczy nie są adresatami uprawnień wynikających z poszczególnych wolności i praw, przypisanych podmiotom prywatnym. Dotyczy to także samorządu terytorialnego, który zgodnie z art. 16 ust. 2 i art. 163 Konstytucji uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej, wykonując przysługującą mu w ramach ustaw istotną część zadań publicznych w imieniu własnym i na własny rachunek. Z tego powodu w Konstytucji odrębnie uregulowano kwestie związane z ochroną prawa własności i innych praw majątkowych w odniesieniu do podmiotów prywatnych (art. 64) oraz jednostek samorządu terytorialnego (art. 165 ust. 1 zdanie drugie). Trybunał Konstytucyjny konsekwentnie uznaje więc, że art. 64 Konstytucji nie stanowi adekwatnego wzorca do kontroli przepisów w sprawach dotyczących własności jednostek samorządu terytorialnego, gdyż jednostki te nie korzystają z ochrony własności przewidzianej w rozdziale II Konstytucji, traktującym o wolnościach i prawach człowieka i obywatela, lecz z ochrony zapewnionej im przez przepisy rozdziału VII Konstytucji (zob. postanowienia TK z 22 maja 2007 r., SK 70/05, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 60 oraz 19 lutego 2008 r., Tw 44/07, OTK ZU nr 3/B/2008, poz. 87 i cytowane tam orzecznictwo).

3.3. Powyższe okoliczności przesądzają o konieczności odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w zakresie badania zgodności zaskarżonych przepisów z art. 21 ust. 1, art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

551

POSTANOWIENIE
z dnia 21 listopada 2013 r.
Sygn. akt Tw 15/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Kotlinowski – przewodniczący
Małgorzata Pyziak-Szafnicka – sprawozdawca
Andrzej Rzepliński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 maja 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu wnioskowi Rady Miasta Poznania,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

1. W dniu 13 marca 2012 r. wpłynął do Trybunału Konstytucyjnego wniosek Rady Miasta Poznania o zbadanie zgodności art. 1 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (Dz. U. z 2012 r. poz. 83; dalej: ustawa o przekształceniu) z art. 2, art. 21 ust. 1, art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 2, art. 165 ust. 1 i art. 167 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz zgodności art. 4 ust. 9 ustawy o przekształceniu z art. 2, art. 165 ust. 1 i art. 167 ust. 1 i 2 Konstytucji.

2. Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 10 stycznia 2013 r. wezwano wnioskodawcę do usunięcia, w terminie 7 dni od daty doręczenia zarządzenia, braków formalnych wniosku przez: po pierwsze, wskazanie, w jakim zakresie art. 1 ust. 1 i 3 ustawy o przekształceniu dotyczy spraw objętych zakresem działania Rady Miasta Poznania; po drugie, powołanie przepisu prawa wskazującego, że art. 1 ust. 1 i 3 ustawy o przekształceniu dotyczy spraw objętych zakresem działania Rady Miasta Poznania; po trzecie, uzasadnienie, w jaki sposób art. 1 ust. 1 i 3 ustawy o przekształceniu narusza – w stosunku do wnioskodawcy – art. 2, art. 21 ust. 1, art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 2 Konstytucji; po czwarte, powołanie przepisu prawa, wskazującego, że art. 4 ust. 9 ustawy o przekształceniu dotyczy spraw objętych zakresem działania Rady Miasta Poznania; po piąte, uzasadnienie, w jaki sposób art. 4 ust. 9 ustawy o przekształceniu narusza – w stosunku do wnioskodawcy – art. 2, art. 165 ust. 1 i art. 167 ust. 1 i 2 Konstytucji; po szóste, wykazanie, że art. 1 ust. 1 i 3 oraz art. 4 ust. 9 ustawy o przekształceniu spowodowały takie pomniejszenie wpływu środków pieniężnych do budżetu Miasta Poznania, że dochody (ogółem) tej gminy uzyskane w 2012 r. były niewystarczające do realizacji przypadających jej zadań lub że dokonane na podstawie tych przepisów przekształcenia prawa użytkowania wieczystego we własność spowodują takie pomniejszenie dochodów gminy w kolejnych latach; po siódme, doręczenie – na dowód powyższego – stosownej dokumentacji.

3. W piśmie z 23 stycznia 2013 r. odniesiono się do stwierdzonych przez Trybunał Konstytucyjny braków formalnych wniosku.

4. Postanowieniem z 28 maja 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania wnioskowi dalszego biegu w zakresie badania zgodności: po pierwsze, art. 1 ust. 1 i 3 ustawy o przekształceniu z art. 21 ust. 1, art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji; po drugie, art. 4 ust. 9 ustawy o przekształceniu z art. 2, art. 165 ust. 1 i art. 167 ust. 1 i 2 Konstytucji.

4.1. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego nie było możliwe zbadanie zgodności art. 4 ust. 9 ustawy o przekształceniu z powołanymi we wniosku wzorcami kontroli, gdyż kwestionowany przepis nie dotyczy spraw objętych zakresem działania wnioskodawcy. Odnosi się on bowiem wyłącznie do nieruchomości będących własnością Skarbu Państwa. Trybunał zauważył przy tym, że uzasadniając legitymację do zakwestionowania tego przepisu, Rada Miasta Poznania powołała się na art. 23 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651, ze zm.; dalej: ustawa o gospodarce nieruchomościami), nie zakwestionowała jednak zgodności art. 23 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami (ani samodzielnie, ani w związku z art. 4 ust. 9 ustawy o przekształceniu).

4.2. Ponadto Trybunał stwierdził, że Rada Miasta Poznania nie ma legitymacji do zakwestionowania zgodności art. 1 ust. 1 i 3 ustawy o przekształceniu z art. 21 ust. 1, art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji. Wskazane przepisy Konstytucji mają bowiem charakter gwarancyjny w stosunku do obywateli, nie zaś jednostek samorządu terytorialnego.

5. W zażaleniu z 12 czerwca 2013 r. Rada Miasta Poznania wniosła o uchylenie postanowienia z 28 maja 2013 r. w zakresie dotyczącym badania zgodności art. 4 ust. 9 ustawy o przekształceniu z art. 2, art. 165 ust. 1 i art. 167 ust. 1 i 2 Konstytucji.

6. Postanowieniem z 8 października 2013 r. Trybunał Konstytucyjny sprostował oczywistą omyłkę pisarską w uzasadnieniu postanowienia z 28 maja 2013 r. przez zastąpienie w linii 20 na stronie 5 uzasadnienia słów „związkowego wzorca kontroli” słowami „związkowego przedmiotu kontroli”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) wnioskodawcy przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania wnioskowi dalszego biegu. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje skutecznie wniesione zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b w związku z art. 36 ust. 6-7 ustawy o TK). Trybunał Konstytucyjny bada w szczególności, czy wydając zaskarżone postanowienie, prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu. Oznacza to, że na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał analizuje przede wszystkim te zarzuty, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

2.1. Wnioskodawca zarzucił, że Trybunał niesłusznie przyjął, iż art. 4 ust. 9 ustawy o przekształceniu nie może stanowić przedmiotu kontroli w niniejszej sprawie. Zdaniem wnioskodawcy zaskarżony przepis, mimo tego, że odnosi się jedynie do nieruchomości Skarbu Państwa, pośrednio wpływa także na sferę działania Rady Miasta. Obowiązkowe udzielenie bonifikaty od opłat za przekształcenie nieruchomości Skarbu Państwa powoduje bowiem, że obniżają się dochody powiatów, które zgodnie z art. 23 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami otrzymują 25% środków osiągniętych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa.

2.2. Jak wielokrotnie podkreślał w swoim orzecznictwie Trybunał, użyte w art. 191 ust. 2 Konstytucji pojęcie spraw objętych zakresem działania wnioskodawcy należy rozumieć ściśle. W odniesieniu do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego Trybunał przyjmuje, że pojęcie zakresu ich działania należy interpretować w sposób zbliżony do pojęcia kompetencji wnioskodawcy, nie zaś ogólnie jego zadań (zob. np. postanowienia TK z 8 lipca 2008 r., K 40/06, OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 113 oraz 15 września 2010 r., Tw 12/10, OTK ZU nr 5/B/2010, poz. 316 i tam cytowane orzecznictwo). Organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego mogą więc wystąpić z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego jedynie w sprawach rozpatrywanych w związku z ich kompetencjami (zob. np. postanowienie TK z 8 lipca 2008 r., K 40/06).

2.3. Art. 4 ust. 9 ustawy o przekształceniu nie dotyczy natomiast w żaden sposób kompetencji Rady Miasta Poznania. Przepis ten – jak wyraźnie wynika z jego brzmienia – odnosi się bowiem wyłącznie do przekształcenia użytkowania wieczystego nieruchomości należących do Skarbu Państwa, w którego dokonaniu nie bierze udziału rada miasta (ani żaden inny organ powiatu). Rola powiatu jest w tym jedynie bierna. Jeżeli przekształcenie zostanie dokonane, to powiat otrzymuje część opłaty wniesionej z tego tytułu. Nie powoduje to jednak, że art. 4 ust. 9 ustawy o przekształceniu – regulujący udzielenie bonifikaty od opłaty z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa w prawo własności – można uznać za przepis dotyczący zakresu działania Rady Miasta Poznania. Trybunał prawidłowo przyjął więc w zaskarżonym postanowieniu, że zarzut niezgodności art. 4 ust. 9 ustawy o przekształceniu z powołanymi we wniosku przepisami Konstytucji wykracza poza zakres legitymacji szczególnej wnioskodawcy, co uzasadnia odmowę nadania wnioskowi dalszego biegu.

3. Wnioskodawca zarzucił również, że w postanowieniu z 28 maja 2013 r. Trybunał niesłusznie przyjął, iż wnioskodawca powinien był powołać w niniejszej sprawie art. 23 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami jako samodzielny lub związkowy wzorzec kontroli. Postanowieniem z 8 października 2013 r. Trybunał sprostował jednak oczywistą pomyłkę pisarską, do której odnosi ten argument wnioskodawcy. Po sprostowaniu fragment ten wskazuje na to, że wnioskodawca – upatrując niekonstytucyjności art. 4 ust. 9 ustawy o przekształceniu w tym, że obniża on dochody powiatu – nie powołał jako samodzielnego lub związkowego przedmiotu kontroli art. 23 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, stanowiącego, że powiat otrzymuje część dochodów z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa.

4. W zażaleniu Rada Miasta Poznania twierdzi ponadto, że w razie wątpliwości co do prawidłowości powołania we wniosku art. 4 ust. 9 ustawy o przekształceniu oraz art. 23 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami Trybunał powinien był wezwać wnioskodawcę do usunięcia braków formalnych wniosku przez doprecyzowanie tej kwestii. Trybunał zauważa jednak, że zarówno w *petitum* wniosku złożonego w niniejszej sprawie, jak i w uchwale Rady Miasta Poznania, która stanowiła podstawę wniesienia tego wniosku, jako przedmiot kontroli wyraźnie wskazano art. 4 ust. 9 ustawy o przekształceniu, nie wymieniono natomiast art. 23 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Nie sposób przyjąć, że zaskarżenie jednego z tych przepisów było brakiem formalnym wniosku, podlegającym usunięciu na podstawie art. 36 ust. 2 ustawy o TK. To wnioskodawca decyduje bowiem

o tym, jakie przepisy kwestionuje oraz jakie zarzuty im stawia. Powinien przy tym mieć na uwadze zakres przy-
sługującej mu na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 191 ust. 2 Konstytucji legitymacji do inicjowania
postępowania przed Trybunałem.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

552

POSTANOWIENIE z dnia 30 września 2013 r. **Sygn. akt Tw 14/13**

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Wojciech Hermeliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym wniosku Rady Miejskiej w Cieszynie o zbadanie zgod-
ności:

- 1) art. 60 ust. 2 w związku z art. 60 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.) z art. 92 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) § 5 ust. 2 załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. Nr 61, poz. 624, ze zm.) w związku z § 1 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola i publicznych szkół (Dz. U. Nr 61, poz. 624, ze zm.) z art. 60 ust. 2 w związku z art. 60 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.) w związku z art. 7 Konstytucji;
- 3) § 5 ust. 2 załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. Nr 61, poz. 624, ze zm.) w związku z § 1 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola i publicznych szkół (Dz. U. Nr 61, poz. 624, ze zm.) z art. 72 ust. 1 zdanie 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 18 ust. 3 w związku z art. 3 ust. 1 oraz art. 4 Konwencji o prawach dziecka, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526, ze zm.);
- 4) § 5 ust. 2 załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. Nr 61, poz. 624, ze zm.) w związku z § 1 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola i publicznych szkół (Dz. U. Nr 61, poz. 624, ze zm.) z art. 31 ust. 3 w związku z art. 32 ust. 1, a także w związku z art. 72 ust. 1 oraz w związku z art. 2 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu wnioskowi.

UZASADNIENIE

9 lipca 2013 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynął wniosek Rady Miejskiej w Cieszynie o zbadanie zgodności: po pierwsze, art. 60 ust. 2 w związku z art. 60 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.; dalej: ustawa o systemie oświaty) z art. 92 ust. 1 w związku

z art. 2 Konstytucji; po drugie, § 5 ust. 2 załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. Nr 61, poz. 624, ze zm.; dalej: załącznik nr 1) w związku z § 1 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola i publicznych szkół (Dz. U. Nr 61, poz. 624, ze zm.; dalej: rozporządzenie) z art. 60 ust. 2 w związku z art. 60 ust. 1 ustawy o systemie oświaty w związku z art. 7 Konstytucji; po trzecie, § 5 ust. 2 załącznika nr 1 w związku z § 1 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia z art. 72 ust. 1 zdanie 1 Konstytucji oraz art. 18 ust. 3 w związku z art. 3 ust. 1 oraz art. 4 Konwencji o prawach dziecka, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526, ze zm.; dalej: konwencja); po czwarte, § 5 ust. 2 załącznika nr 1 w związku z § 1 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia z art. 31 ust. 3 w związku art. 32 ust. 1, a także w związku z art. 72 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) wniosek przedstawiony przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. W postępowaniu tym Trybunał Konstytucyjny, w składzie jednego, sędziego bada, czy wniosek odpowiada warunkom formalnym (art. 32 ust. 1 i 2 ustawy o TK), czy nie jest oczywiście bezzasadny (art. 36 ust. 3 ustawy o TK), a w szczególności – czy pochodzi od uprawnionego podmiotu (art. 191 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 191 ust. 2 Konstytucji). Ponadto wstępne rozpoznanie zapobiega nadaniu biegu wnioskowi w sytuacji, gdy postępowanie wszczęte przed Trybunałem Konstytucyjnym podlegałoby umorzeniu z powodu zbędności lub niedopuszczalności wydania orzeczenia (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK), cofnięcia wniosku (art. 39 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK) lub utraty mocy obowiązującej przez zakwestionowany akt normatywny (art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK). Celem wstępnego rozpoznania jest eliminacja – już w początkowej fazie postępowania – spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznej oceny Trybunału Konstytucyjnego.

2. Zgodnie z art. 31 ust. 1 ustawy o TK skuteczne wszczęcie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym na podstawie wniosku jest możliwe jedynie wtedy, gdy wniosek pochodzi od uprawnionego podmiotu. W rozpatrywanej sprawie to, czy podmiot zostanie uznany za uprawniony do inicjowania abstrakcyjnej kontroli norm zależy od spełnienia przesłanki podmiotowej (wniosek musi pochodzić od podmiotu wskazanego w art. 191 ust. 1 pkt 3 Konstytucji) oraz przedmiotowej (kwestionowany przez wnioskodawcę akt normatywny musi dotyczyć spraw objętych jego zakresem działania [tzw. ograniczona rzeczowo zdolność wnioskowa – art. 191 ust. 2 Konstytucji]). Trybunał Konstytucyjny przypomina, że zgodnie z utrwaloną linią orzeczniczą powyższe przesłanki należy wyklądać ściśle, również w odniesieniu do pojęcia spraw objętych zakresem działania danego podmiotu.

3. Nie ulega wątpliwości, że Rada Miejska w Cieszynie jest podmiotem uprawnionym do inicjowania abstrakcyjnej kontroli norm na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 3 Konstytucji – spełnia więc przesłankę podmiotową. Aby ocenić, czy w niniejszej sprawie została spełniona przesłanka przedmiotowa trzeba natomiast zbadać treść zaskarżonych przepisów i ustalić, czy sformułowane we wniosku zarzuty dotyczą spraw objętych zakresem działania rady miasta. Trybunał przypomina przy tym, że – jak wynika z utrwalonego orzecznictwa – pojęcie spraw objętych zakresem działania wnioskodawcy należy rozumieć w sposób zbliżony do pojęcia kompetencji wnioskodawcy, nie zaś ogólnie jego zadań (zob. np. postanowienia TK z: 8 lipca 2008 r., K 40/06, OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 113 oraz 15 września 2010 r., Tw 12/10, OTK ZU nr 5/B/2010, poz. 316 i tam cytowane orzecznictwo). O ile więc – jak wykazano we wniosku – prowadzenie szkół i przedszkoli mieści się w zakresie zadań gminy, o tyle w wypadku zakwestionowania przez jej organy poszczególnych przepisów dotyczących tych placówek każdorazowo należy zbadać, czy zaskarżone regulacje dotyczą kompetencji organów gminy.

3.1. Zakwestionowany w punkcie pierwszym wniosku art. 60 ust. 2 ustawy o systemie oświaty jest przepisem upoważniającym ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego do wydania rozporządzeń określających ramowe statuty szkół i placówek publicznych, a także przepisem ustanawiającym wytyczne do wydania takich rozporządzeń. Natomiast art. 60 ust. 1 ustawy o systemie oświaty, do którego odsyła wspomniany wyżej przepis upoważniający, wymienia niektóre elementy, które powinien zawierać statut. Adresatem obu wskazanych przepisów są więc ministrowie upoważnieni do wydania aktów wykonawczych do ustawy o systemie oświaty, nie zaś organy jednostek samorządu

terytorialnego. W związku z tym należy uznać, że art. 60 ust. 1 i 2 ustawy o systemie oświaty nie dotyczą spraw objętych zakresem działania Rady Miejskiej w Cieszynie. Rada ta nie może więc skutecznie kwestionować zgodności tych przepisów z Konstytucją.

3.2. Powyższe okoliczności przesądzają również o tym, że Rada Miejska w Cieszynie nie ma legitymacji do wnioskowania o zbadanie zgodności § 5 ust. 2 załącznika nr 1 w związku z § 1 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia z art. 60 ust. 2 w związku z art. 60 ust. 1 ustawy o systemie oświaty w związku z art. 7 Konstytucji. Jak wynika z wcześniejszego wywodu, zarzut ten dotyczy naruszenia przepisów ustawowych, których adresatem nie jest rada miasta. Nie mieści się więc w zakresie działania wnioskodawcy.

3.3. Z przedstawionych powodów wnioskowi należało odmówić nadania dalszego biegu w zakresie badania zgodności art. 60 ust. 2 w związku z art. 60 ust. 1 ustawy o systemie oświaty z art. 92 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji oraz w zakresie badania zgodności § 5 ust. 2 załącznika nr 1 w związku z § 1 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia z art. 60 ust. 2 w związku z art. 60 ust. 1 ustawy o systemie oświaty w związku z art. 7 Konstytucji.

4.1. Wnioskodawca kwestionuje także zgodność § 5 ust. 2 załącznika nr 1 w związku z § 1 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia z licznymi przepisami Konstytucji oraz konwencji. Zarzuca, że wprowadzone w zaskarżonych przepisach ograniczenie liczby dzieci w oddziale przedszkolnym do 25 narusza prawa dziecka, a w szczególności – prawo do korzystania z systemu oświaty (w tym wypadku – prawo korzystania z przedszkola, wynikające z art. 72 ust. 1 Konstytucji). Prowadzi tym samym do naruszenia zasad ograniczania konstytucyjnych praw i wolności wyrażonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz zasady demokratycznego państwa prawnego ustanowionej przez art. 2 Konstytucji. Rada Miejska w Cieszynie twierdzi również, że zakwestionowana regulacja prowadzi do sytuacji, w której część dzieci nie będzie miała dostępu do przedszkoli, a zatem dochodzi do naruszenia zasady równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji). Zdaniem wnioskodawcy ograniczenie liczby dzieci w oddziałach przedszkolnych do 25 narusza również art. 18 ust. 3 w związku z art. 3 ust. 1 i art. 4 konwencji. Artykuł 18 ust. 1 konwencji stanowi, że jej państwa-strony będą podejmowały wszelkie właściwe kroki dla zapewnienia dzieciom pracujących rodziców prawa do korzystania z usług instytucji i zakładów w zakresie opieki nad dziećmi, do których są one uprawnione. Artykuł 3 ust. 1 i art. 4 konwencji zobowiązują natomiast państwo do podejmowania wszelkich właściwych działań w celu realizacji praw uznanych w tej konwencji (art. 4), a także nakazują wszelkim instytucjom, żeby w działaniach dotyczących dzieci jako sprawę nadrzędną traktowały najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka (art. 3 ust. 1).

4.2. W swoich orzeczeniach Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może kwestionować hierarchicznej zgodności norm, powołując się na regulacje mające charakter gwarancyjny w stosunku do obywateli (zob. np. postanowienia TK z 9 października 2002 r., Tw 33/02, OTK ZU nr 4/B/2002, poz. 233 oraz 17 czerwca 2010 r., Tw 7/10, OTK ZU nr 6/B/2010, poz. 400).

4.3. W ocenie Trybunału, nie ulega wątpliwości, że wnioskodawca, podnosząc powyższe zarzuty występuje w interesie ogólnospołecznym, w szczególności – w interesie dzieci oraz ich pracujących rodziców. Formułuje bowiem zarzuty naruszenia praw dzieci wynikających z Konstytucji oraz konwencji, w szczególności prawa do oświaty, a także prawa do korzystania z usług instytucji i zakładów w zakresie opieki nad dziećmi, zasady równości i zasad ograniczania konstytucyjnych praw i wolności. Rada Miejska w Cieszynie wykracza w ten sposób poza zakres rzeczowo ograniczonej zdolności wnioskowej przyznanej organom stanowiącym jednostek samorządu terytorialnego. Występowanie w interesie ogólnospołecznym wskazuje na generalny charakter legitymacji (art. 191 ust. 1 Konstytucji), która nie przysługuje wnioskodawcy w niniejszej sprawie (art. 191 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 191 ust. 2 Konstytucji).

4.4. Dokonane ustalenia przesądzają o konieczności odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w zakresie badania zgodności § 5 ust. 2 załącznika nr 1 w związku z § 1 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia z art. 72 ust. 1 zdanie 1 Konstytucji oraz art. 18 ust. 3 w związku z art. 3 ust. 1 oraz art. 4 konwencji oraz w zakresie badania zgodności § 5 ust. 2 załącznika nr 1 w związku z § 1 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia z art. 31 ust. 3 w związku art. 32 ust. 1, a także w związku z art. 72 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

W tym stanie rzeczy Trybunał postanowił jak w sentencji.

553

POSTANOWIENIE
z dnia 18 grudnia 2013 r.
Sygn. akt Tw 14/13**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Marek Zubik – przewodniczący
Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz – sprawozdawca
Leon Kieres,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 września 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu wnioskowi Rady Miejskiej w Cieszynie,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

1. W dniu 9 lipca 2013 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynął wniosek Rady Miejskiej w Cieszynie o zbadanie zgodności: po pierwsze, art. 60 ust. 2 w związku z art. 60 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.; dalej: ustawa o systemie oświaty) z art. 92 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji; po drugie, § 5 ust. 2 załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz. U. Nr 61, poz. 624, ze zm.; dalej: załącznik nr 1) w związku z § 1 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola i publicznych szkół (Dz. U. Nr 61, poz. 624, ze zm.; dalej: rozporządzenie) z art. 60 ust. 2 w związku z art. 60 ust. 1 ustawy o systemie oświaty w związku z art. 7 Konstytucji; po trzecie, § 5 ust. 2 załącznika nr 1 w związku z § 1 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia z art. 72 ust. 1 zdanie 1 Konstytucji oraz art. 18 ust. 3 w związku z art. 3 ust. 1 oraz art. 4 Konwencji o prawach dziecka, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526, ze zm.; dalej: konwencja); po czwarte, § 5 ust. 2 załącznika nr 1 w związku z § 1 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia z art. 31 ust. 3 w związku z art. 32 ust. 1, a także w związku z art. 72 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

2. Postanowieniem z 30 września 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania wnioskowi dalszego biegu.

2.1. Trybunał stwierdził, że Rada Miejska w Cieszynie nie ma legitymacji do kwestionowania zgodności z Konstytucją zaskarżonych przepisów. Nie mieszczą się one bowiem w zakresie jej działania. Jak podkreślił Trybunał, zaskarżone w punkcie pierwszym wniosku art. 60 ust. 2 w związku z art. 60 ust. 1 ustawy o systemie oświaty są przepisami adresowanymi do wymienionych w nich organów, mających na ich podstawie wydać rozporządzenia, nie zaś do rady miasta. Rada Miejska w Cieszynie nie ma więc kompetencji do wnioskowania ani o zbadanie zgodności tych przepisów z Konstytucją, ani o zbadanie zgodności § 5 ust. 2 załącznika nr 1 w związku z § 1 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia z art. 60 ust. 2 w związku z art. 60 ust. 1 ustawy o systemie oświaty w związku z art. 7 Konstytucji.

2.2. Ponadto Trybunał wskazał, że Rada Miejska w Cieszynie nie może kwestionować zgodności zaskarżonych przepisów z przepisami Konstytucji i konwencji, mającymi charakter gwarancyjny w stosunku do obywateli. Nie ma bowiem legitymacji do występowania w interesie ogólnospołecznym – w szczególności w interesie dzieci i ich pracujących rodziców.

3. W zażaleniu z 14 października 2013 r. Rada zaskarżyła powyższe postanowienia i wniosła o „uwzględnienie zażalenia, nadanie wnioskowi dalszego biegu i skierowanie sprawy do rozpoznania na rozprawie”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) wnioskodawcy przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania wnioskowi dalszego biegu. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje skutecznie wniesione zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b w związku z art. 36 ust. 6-7 ustawy o TK). Trybunał Konstytucyjny bada w szczególności, czy wydając zaskarżone postanowienie, prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu. Oznacza to, że na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał analizuje przede wszystkim te zarzuty, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

2. Zdaniem wnioskodawcy Trybunał niesłusznie przyjął, że kwestionowane przepisy nie mieszczą się w zakresie jego działania. Jak podkreślił, w myśl ustawy o systemie oświaty prowadzenie publicznych przedszkoli należy do zadań własnych gminy, a liczne kompetencje wobec tych jednostek wykonuje rada miasta. W szczególności wskazał, że zgodnie z art. 58 ust. 6 ustawy o systemie oświaty to organ założycielski przedszkola nadaje mu pierwszy statut, którego treść ramowo określa art. 60 ustawy o systemie oświaty i załącznik nr 1.

Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie stwierdza, że argumenty te nie podważają ustaleń przyjętych za podstawę postanowienia z 30 września 2013 r. Jak prawidłowo wskazano w zaskarżonym postanowieniu, to, że zakładanie i prowadzenie szkół i przedszkoli publicznych należy do zadań gminy, nie upoważnia jeszcze rady gminy do kwestionowania każdego przepisu dotyczącego szkół lub przedszkoli. Zakwestionowane art. 60 ust. 2 w związku z art. 60 ust. 1 ustawy o systemie oświaty są adresowane do wskazanych w nich organów upoważnionych do wydania na jego podstawie rozporządzenia. Nie są natomiast adresowane do rady gminy i nie mieszczą się w zakresie jej działania. Ani zarzut niezgodności tych przepisów z Konstytucją, ani zarzut niezgodności § 5 ust. 2 załącznika nr 1 w związku z § 1 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia z art. 60 ust. 2 w związku z art. 60 ust. 1 ustawy o systemie oświaty w związku z art. 7 Konstytucji nie mogą więc być rozpoznane w postępowaniu inicjowanym wnioskiem Rady Miasta Cieszyna.

3. Jak przekonuje wnioskodawca, wprawdzie podniesione we wniosku zarzuty dotyczą naruszenia praw dzieci i ich rodziców, ale mają one również wpływ na interes indywidualny Gminy Cieszyn. Ograniczenie liczby dzieci w danym oddziale przedszkolnym do 25 powoduje bowiem, że w wypadku istnienia większego zapotrzebowania na korzystanie z przedszkola, gmina jest zmuszona utworzyć kolejny oddział. Wiąże się to więc dla niej z dodatkowymi kosztami i problemami organizacyjnymi. Zdaniem wnioskodawcy w interesie gminy leży więc zbadanie zgodności zakwestionowanych przepisów z Konstytucją, „tak by gmina nie była zmuszona, w celu wykonania zadań określonych przez ustawodawcę, do ponoszenia i zwiększania ponad potrzebę wydatków finansowych, których można by uniknąć”.

W odniesieniu do powyższej argumentacji należy przede wszystkim zauważyć, że we wniesionym w niniejszej sprawie wniosku Rada Miasta Cieszyna nie powołała się na przepisy Konstytucji dotyczące sposobu wykonywania i finansowania zadań własnych gminy. Sformułowane przez nią zarzuty dotyczyły jedynie naruszenia przepisów Konstytucji i konwencji dotyczących wolności i praw dzieci i ich rodziców. Trybunał w obecnym składzie podtrzymuje wyrażone w zakwestionowanym postanowieniu stanowisko, zgodnie z którym w tym zakresie Rada występuje w interesie ogólnospołecznym, a tym samym wykracza poza zakres rzeczowo ograniczonej zdolności wnioskowej przyznanej organom jednostek samorządu terytorialnego, określonej w art. 191 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 191 ust. 2 Konstytucji.

Również w tym zakresie zarzuty wnioskodawcy nie zasługują więc na uwzględnienie.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

554

POSTANOWIENIE
z dnia 21 sierpnia 2013 r.
Sygn. akt Ts 183/11

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Miroslaw Granat,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej J.P. w sprawie zgodności: art. 58 ust. 1 ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz. U. z 2010 r. Nr 176, poz. 1190, ze zm.) z art. 77 ust. 2 w zw. z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 25 pkt b w zw. z art. 2 ust. 3 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, otwartego do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167),

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 16 czerwca 2011 r. (data nadania), sporządzonej przez pełnomocnika, skarżący – J.P. – zakwestionował zgodność z Konstytucją art. 58 ust. 1 ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz. U. z 2010 r. Nr 176, poz. 1190, ze zm.; dalej: o.w.r.g.). Wprawdzie w *petitum* skargi jako jej przedmiot skarżący powołał „ustawę z dnia 8 marca 1990 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw”, niemniej zarówno treść zarzutów skargi, jak i wydanych w sprawie orzeczeń sądowych nie pozostawiają wątpliwości, że przedmiotem zaskarżenia są unormowania o.w.r.g.

Zakwestionowanemu przepisowi o.w.r.g., rozumianemu w ten sposób, że 14-dniowy termin do wniesienia protestu przeciwko ważności wyborów jest terminem zawitym i nie podlega przywróceniu, skarżący zarzucił niezgodność z art. 77 ust. 2 w zw. z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Jako wzorzec kontroli art. 58 ust. 1 o.w.r.g. skarżący wskazał również unormowania Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, otwartego do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167; dalej: MPPOiP).

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Skarżący wniósł protest wyborczy przeciwko ważności wyborów do Rady Miasta Zambrowa oraz ważności wyborów Burmistrza Miasta Zambrowa, zwracając się jednocześnie – na podstawie art. 168 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.) – z wnioskiem o przywrócenie terminu do skorzystania z tego środka prawnego. W uzasadnieniu tego wniosku podał, że wiadomość o istnieniu podstawy uzasadniającej protest wyborczy powziął już po upływie 14 dni od dnia wyborów. Postanowieniem z 30 grudnia 2010 r. (sygn. akt I Ns 112/10) Sąd Okręgowy w Łomży – Wydział I Cywilny pozostawił protest bez dalszego biegu. W uzasadnieniu tego orzeczenia sąd I instancji stwierdził, że skarżący błędnie uznaje termin przewidziany w art. 58 ust. 1 o.w.r.g. za termin procesowy, który może być przywrócony na podstawie art. 168 k.p.c. Tymczasem termin do wniesienia protestu wyborczego ma charakter materialnoprawny i jako taki nie podlega przywróceniu. Zażalenie skarżącego na postanowienie sądu I instancji zostało oddalone postanowieniem Sądu Apelacyjnego w Białymstoku – Wydział I Cywilny z 22 lutego 2011 r. (sygn. akt I A Cz 145/11). W uzasadnieniu tego orzeczenia sąd II instancji w całości podtrzymał pogląd dotyczący zawitego charakteru terminu przewidzianego w art. 58 ust. 1 o.w.r.g. Zdaniem sądu stanowisko to jest także utrwalone w orzecznictwie i literaturze prawniczej. Podobnie interpretowane są również analogiczne unormowania zawarte w innych (obowiązujących wówczas) ordynacjach wyborczych. Sąd Apelacyjny w Białymstoku wskazał jednocześnie na funkcję przyjętego przez prawodawcę rozwiązania, służącą zapewnieniu stabilności organów władzy publicznej pochodzących z wyborów powszechnych.

W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej skarżący w pierwszej kolejności szczegółowo zrelacjonował przebieg kampanii wyborczej w wyborach samorządowych, w których kandydował do Rady Miasta Zambrowa. Precyzując zarzut skierowany wobec art. 58 ust. 1 o.w.r.g., skarżący podniósł, że unormowanie to narusza konstytucyjne prawo do sądu, rozumiane jako prawo do efektywnego i realnego środka prawnego. Przyczynę takiego naruszenia upatruje skarżący w nadaniu przez orzecznictwo i doktrynę terminowi przewidzianemu w art. 58 ust. 1 o.w.r.g. charakteru materialnoprawnego (zawitego), wskutek czego wyłączona została możliwość jego przywrócenia na zasadach przewidzianych w przepisach k.p.c. W konsekwencji instytucja protestu wyborczego stała się – jego zdaniem środkiem iluzorycznym, który nie gwarantuje prawidłowego przebiegu wyborów. W ocenie skarżącego ograniczenie możliwości wniesienia protestu wyborczego do 14 dni jest – w ocenie skarżącego – zbyt daleko idącą ingerencją w prawo do sądu, zwłaszcza w sytuacji, gdy przyczyną wystąpienia z protestem jest zarzut popełnienia przestępstwa przeciwko wyborom. Skarżący nawiązał następnie do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 21 lipca 2009 r. (K 7/09, OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 113), w którym Trybunał podkreślił znaczenie instytucji wyborów w państwie demokratycznym oraz roli, jaką odgrywa w nich rzetelna i uczciwa kampania wyborcza. Odnosząc te wypowiedzi do zaskarżonego przepisu, skarżący podkreślił, że przy ustanawianiu instytucji protestu wyborczego prawodawca winien właściwie wyważyć interesy związane z sądową kontrolą prawidłowości wyborów oraz z koniecznością zapewnienia pewności i stabilności obsadzanego w nich mandatu. Skarżący nie zakwestionował – co do zasady – długości terminu, w jakim dopuszczalne jest wniesienie protestu wyborczego, podważył jednak nadanie temu terminowi charakteru zawitego, a w konsekwencji jego nieprzywracalność. Zdaniem skarżącego godzi to w standardy prawa do sądu, gwarantowane przez ustrojodawcę w stopniu wyższym aniżeli wynikający z postanowień prawa międzynarodowego. Skarżący nawiązał w związku z tym do orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczącego terminów do występowania z powództwem w sprawach cywilnych (np. w sprawie o ustalenie ojcostwa). Wyłączenie możliwości przywrócenia terminu, o którym mowa w art. 58 ust. 1 o.w.r.g., prowadzi natomiast do naruszenia prawa strony do bycia wysłuchanym. Skarżący podkreślił, że sąd jest zobowiązany pozostawić protest bez dalszego biegu niezależnie od racji i argumentów usprawiedliwiających niedochowanie terminu bez winy po stronie wnoszącego protest. Wskazał również na konieczność odmiennego traktowania wyborów do organów samorządowych i wyborów do innych organów przedstawicielskich (Sejmu, Senatu, na urząd Prezydenta, czy też do Parlamentu Europejskiego). Zdaniem skarżącego odmienną ta wynika z powierzenia kompetencji do stwierdzenia ważności wyborów właściwym sądom okręgowym, nie zaś – jak w przypadku wyborów do centralnych organów państwa – Sądowi Najwyższemu. Tym samym nie występuje niebezpieczeństwo „zablokowania” sądów nadmiarem protestów wyborczych, wnoszonych także po upływie terminu, o którym mowa w art. 58 ust. 1 o.w.r.g. Skarżący podkreślił również znacząco mniejszą potrzebę zapewnienia stabilizacji mandatu radnego, w porównaniu ze statusem parlamentarzysty, czy też osoby piastującej urząd głowy państwa. Za nieprzywracalnym charakterem terminu do wniesienia protestu wyborczego nie przemawia również konieczność ochrony porządku publicznego. Skarżący wskazał ponadto na wewnętrzną sprzeczność zachodzącą między mechanizmem określonym w art. 58 ust. 1 o.w.r.g. a unormowaniami procedur sądowych, przewidujących możliwość przywrócenia terminu, któremu uchybiono.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo wnieść skargę konstytucyjną w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach, prawach lub obowiązkach określonych w Konstytucji. Warunkiem skorzystania ze skargi konstytucyjnej jest uczynienie jej przedmiotem wyłącznie tego przepisu, który był podstawą prawną ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej, wydanego w sprawie skarżącego, a ponadto doprowadził do naruszenia wskazanych w skardze konstytucyjnej praw lub wolności. Obowiązkiem skarżącego wynikającym z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) jest ponadto wskazanie sposobu, w jaki zakwestionowane unormowanie naruszyło przysługujące mu konstytucyjne prawa podmiotowe. Argumentacja skargi konstytucyjnej musi być skoncentrowana na merytorycznej niezgodności zachodzącej między treścią przedmiotu skargi oraz przepisów Konstytucji, które wyrażają określone konkretne prawa lub wolności skarżącego. Przedmiotem kontroli Trybunału nie może być natomiast dokonana przez orzekające w sprawie skarżącego sądy kwalifikacja okoliczności faktycznych w świetle przepisów zakwestionowanych w skardze konstytucyjnej. Już w tym miejscu trzeba też podkreślić, że wzorcem kontroli przepisów zaskarżonych za pomocą skargi konstytucyjnej mogą być wyłącznie unormowania Konstytucji statuujące prawa podmiotowe skarżącego. Tym samym powołane w skardze konstytucyjnej przepisy MPPOiP nie mogą być podstawą prawną

wywodzenia takich praw, ani też służyć jako bezpośrednie odniesienie do wyjaśnienia sposobu naruszenia praw lub wolności skarżącego, o którym mowa w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

Przedmiotem wniesionej skargi konstytucyjnej skarżący uczynił art. 58 ust. 1 o.w.r.g. Zgodnie z tym unormowaniem: „W ciągu 14 dni od dnia wyborów może być wniesiony protest przeciwko ważności wyborów do danej rady lub przeciwko ważności wyboru radnego z powodu: [pkt 1] dopuszczenia się przestępstwa przeciwko wyborom, określonego w rozdziale XXXI Kodeksu karnego, lub [pkt 2] naruszenia przepisów niniejszej ustawy dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów”. Aby ocenić sformułowane przez skarżącego zarzuty, należy również przytoczyć treść innego przepisu o.w.r.g., który nie został zakwestionowany w analizowanej skardze konstytucyjnej. Jak stanowi art. 60 ust. 2 o.w.r.g. „Sąd okręgowy pozostawia bez dalszego biegu protest wniesiony przez osobę do tego nieuprawnioną w myśl art. 58 ust. 2-4 lub niespełniający warunków określonych w art. 58 ust. 1 i art. 59 ust. 2”. O ile więc zaskarżony art. 58 ust. 1 o.w.r.g. formułuje materialne elementy instytucji protestu wyborczego, o tyle podstawą prawną procesowego rozstrzygnięcia sądów o pozostawieniu protestu wyborczego skarżącego bez rozpoznania, a także nieuwzględnienia wniosku o przywrócenie terminu do jego wniesienia, był właśnie art. 60 ust. 2 o.w.r.g. Powyższa konstatacja nabiera szczególnego znaczenia w odniesieniu do treści sformułowanych przez skarżącego zarzutów. Należy bowiem podkreślić, że przyczynę naruszenia konstytucyjnego prawa do sądu upatruje skarżący nie tyle w określeniu przez ustawodawcę długości terminu do wniesienia protestu wyborczego (por. s. 9 skargi), ile w niemożności jego przywrócenia przez sąd orzekający w sprawie protestu, wniesionego po jego upływie.

Trzeba więc stwierdzić, że istota zarzutów skarżącego skierowana została przeciwko innemu unormowaniu o.w.r.g. aniżeli przepis będący przedmiotem skargi konstytucyjnej. Już ta okoliczność samoistnie przesądza o niemożności nadania skardze dalszego biegu z uwagi na niewypełnienie wymogu przewidzianego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

Niezależnie od powyższego, zawarta w skardze argumentacja, mająca służyć potwierdzeniu tezy o niekonstytucyjności art. 58 ust. 1 o.w.r.g. musi być uznana za oczywiście bezzasadną. W pierwszej kolejności jako nieuprawnione trzeba ocenić odniesienie rozwiązania zawartego w przepisach wyborczych do jakościowo odmiennych instytucji ustawowych z zakresu np. prawa cywilnego (s. 10 skargi), celem wykazania, że konstytucyjnie niedopuszczalne jest wyłączenie możliwości przywrócenia terminu do wniesienia protestu wyborczego.

Skarżący nietrafnie interpretuje w tym zakresie także stanowisko wyrażone już w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, a dotyczące procedury wyborczej, w tym problemu terminów do dokonania określonych czynności związanych z kontrolą prawidłowości przebiegu wyborów (zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: 21 lipca 2009 r., K 7/09, OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 113 oraz 13 maja 2002 r., SK 32/01, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 31). W powołanych wyżej judykatach Trybunał Konstytucyjny podkreślił specyfikę funkcji realizowanych przez instytucję sądowego trybu wyborczego, związanych z zagwarantowaniem uczciwej kampanii wyborczej, umożliwiającej obywatelom dostęp do zgodnych z prawdą informacji o sprawach publicznych i o kandydatach. Kampania taka powinna prowadzić do swobodnego uformowania się woli wyborców i podjęcia decyzji wyrażanej następnie w akcie głosowania. Trybunał wskazał też na szerszy kontekst ustrojowy analizowanej instytucji, kształtowany treścią art. 2 Konstytucji i statutowanej w tym przepisie zasady państwa demokratycznego. Do cech konstytucyjnych państwa demokratycznego należą zaś wolne i uczciwe wybory, których elementem jest wolna debata publiczna, prowadzona podczas kampanii wyborczej przez wszystkich zainteresowanych obywateli. Przedmiotem kontroli Trybunału zakończonej powołanymi wyżej wyrokami nie było wprawdzie bezpośrednio rozwiązanie ustawowe dotyczące charakteru prawnego terminu do wniesienia protestu wyborczego, niemniej sama idea znaczącego przyśpieszenia postępowania sądowego w sprawach wyborczych znalazła wówczas pełną aprobatę Trybunału, także z uwagi na szczególnie silne domniemanie jej konstytucyjności. Z pewnością zaś wskazane wyżej judykaty nie dają podstaw do – dokonanego przez skarżącego – różnicowania „stabilności” mandatu obsadzanego w wyborach samorządowych w porównaniu z mandatem piastowanym przez głowę państwa, czy też mandatem parlamentarnym. Wręcz odwrotnie, przewija się w nich aprobatą dla idei jednolitego traktowania ustrojowej instytucji wyborów jako takich (por. także wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 20 lipca 2011 r., K 9/11, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 61).

Ze względu na powyższe, na podstawie 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

555

POSTANOWIENIE
z dnia 28 listopada 2013 r.
Sygn. akt Ts 183/11

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Zbigniew Cieślak – przewodniczący
Leon Kieres – sprawozdawca
Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 sierpnia 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej J.P.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej sporządzonej przez pełnomocnika, skarżący – J.P. – zakwestionował zgodność z Konstytucją art. 58 ust. 1 ustawy z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (Dz. U. z 2010 r. Nr 176, poz. 1190, ze zm.; dalej: o.w.r.g.). Zaskarżonemu przepisowi o.w.r.g., rozumianemu w ten sposób, że termin 14 dni do wniesienia protestu przeciwko ważności wyborów jest terminem zawitym i nie podlega przywróceniu, skarżący zarzucił niezgodność z art. 77 ust. 2 w zw. z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Postanowieniem z 21 sierpnia 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. W uzasadnieniu tego orzeczenia wskazał, że argumenty skargi mające potwierdzić tezę o naruszeniu konstytucyjnych praw i wolności skarżącego dotyczą innego przepisu niż wskazany w *petitum* skargi. Zdaniem Trybunału podstawą prawną – niekorzystnego dla skarżącego – orzeczenia sądu o pozostawieniu bez rozpoznania protestu wyborczego (z powodu niespełnienia warunku określonego w art. 58 o.w.r.g.) był bowiem przede wszystkim art. 60 ust. 2 o.w.r.g. Trybunał zwrócił przy tym uwagę, że przyczynę naruszenia konstytucyjnego prawa do sądu upatrywał skarżący nie tyle w określeniu długości terminu do wniesienia protestu wyborczego, ile w niemożności jego przywrócenia przez sąd, w przypadku gdy protest został wniesiony po upływie 14 dni. Niezależnie od powyższej okoliczności Trybunał uznał argumentację skarżącego za oczywiście bezzasadną. Jako nieuprawnione ocenił porównawcze odwołanie się przez skarżącego do jakościowo odmiennych instytucji prawnych z zakresu prawa cywilnego. Ponadto, za nietrafną uznał przeprowadzoną przez skarżącego interpretację stanowiska wyrażonego w orzecznictwie dotyczącym procedury wyborczej, a zwłaszcza terminów do dokonania czynności związanych z kontrolą prawidłowości przebiegu wyborów.

W zażaleniu na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego skarżący podniósł, że orzeczenie to zostało wydane z naruszeniem art. 36 ust. 3 w zw. z art. 49 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Istotę tego naruszenia upatruje skarżący w odmowie nadania dalszego biegu skardze w sytuacji, gdy skarżący nie został wezwany do uzupełnienia jej braków formalnych. Ponadto, jego zdaniem Trybunał błędnie przyjął, że istota zarzutów odnosi się do innego unormowania, aniżeli to, które skarżący wskazał jako przedmiot skargi. W zażaleniu skarżący zakwestionował też stwierdzenie, że skarga była oczywiście bezzasadna.

Uzasadniając szczegółowo zarzuty zażalenia, skarżący wyjaśnił, że w świetle przepisów ustawy o TK normujących przebieg wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej jedynymi przesłankami odmowy nadania skardze dalszego biegu są nieusunięcie w terminie braków formalnych oraz jej oczywista bezzasadność. Z art. 36 ust. 3 ustawy o TK wynika zaś obowiązek wezwania skarżącego do usunięcia braków, jeżeli skarga nie odpowiada warunkom formalnym. Skarżący zauważył w związku z tym, że nie został wezwany do uzupełnienia braków skargi, a jednak jako podstawę odmowy nadania jej dalszego biegu Trybunał wskazał art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK. Skarżący podważył także stanowisko Trybunału odnośnie do wadliwego wskazania przedmiotu skargi

konstytucyjnej. Jego zdaniem z treści art. 60 ust. 2 o.w.r.g. wynika jedynie określenie rodzaju rozstrzygnięcia podejmowanego przez sąd orzekający w sytuacji stwierdzenia, że protest został wniesiony po upływie terminu. Natomiast zawity charakter terminu do wniesienia protestu znajduje swoje źródło normatywne w treści art. 58 ust. 1 o.w.r.g. Z tego też powodu – w przekonaniu skarżącego – sądy orzekające w jego sprawie nie uwzględniły wniosku o przywrócenie terminu do wniesienia protestu. Skarżący wytknął też, że konsekwencją błędnego wskazania przedmiotu skargi winno być jego zmodyfikowanie przy zastosowaniu zasady *falsa demonstratio non nocet*, nie zaś odmowa nadania skardze dalszego biegu. W zażaleniu skarżący podważył też przesądzenie przez Trybunał, i to już na etapie wstępnej kontroli skargi, że zawarte w niej zarzuty są obarczone wadą oczywistej bezzasadności. Jego zdaniem taka kwalifikacja winna wynikać „nie tyle z trafności prezentowanego w skardze stanowiska, ile z innych przyczyn, które prowadzą do wniosku, iż skarga nie podlega rozpoznaniu”. Jak podkreślił skarżący, w skardze wskazano wzorzec kontroli, precyzyjnie dookreślono jej przedmiot oraz zakres, zaś argumenty i wnioski wyrażone w uzasadnieniu skargi nie były w sposób rażący i oczywisty sprzeczne z logiką. W końcowej części uzasadnienia skarżący zaznaczył, że nie kwestionuje specyfiki procedur wyborczych ani konieczności sprawnego postępowania w sprawach protestów wyborczych, niemniej cel, jakim jest stabilizacja mandatu obsadzanego w wyborach, nie może – w jego ocenie – prowadzić do zbyt daleko idących ograniczeń innych konstytucyjnych praw i wolności. Za takie zaś uznał wykluczenie możliwości przywrócenia terminu do wniesienia protestu wyborczego.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zażalenie skarżącego nie dostarczyło argumentów, które podważyłyby prawidłowość postanowienia o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

W pierwszej kolejności Trybunał odniósł się do podniesionego w zażaleniu argumentu związanego z zaniechaniem wezwania skarżącego do uzupełnienia braku formalnego skargi, za jaki uznał on nieprawidłowe wskazanie przedmiotu zaskarżenia. Zdaniem Trybunału zarzut skarżącego w tym zakresie wynika z nieprawidłowego zinterpretowania przepisów ustawy o TK dotyczących procedury wstępnej kontroli skargi, a zwłaszcza instytucji wezwania do uzupełnienia braków tego środka ochrony (art. 49 w zw. z art. 36 ust. 2 ustawy o TK). Należy zauważyć, że nie każdy mankament skargi konstytucyjnej, w szczególności niedopełnienie któregoś z wymogów wynikających z art. 47 ust. 1 ustawy o TK, może być kwalifikowany jako podlegający uzupełnieniu brak formalny skargi. Trybunał Konstytucyjny zwracał już w związku z tym uwagę, że „nie w każdej sprawie występuje konieczność wezwania do uzupełnienia braków formalnych skargi. Uzależnione jest to od stwierdzenia, czy prawidłowe uzupełnienie braków może przesądzać o nadaniu skardze dalszego biegu (zob. postanowienie TK z 19 października 2010 r., Ts 257/08, OTK ZU nr 5/B/2010, poz. 336). W przypadku niniejszej skargi konstytucyjnej brak przesłanek do uruchomienia procedury „sanacyjnej”, przewidzianej w art. 36 ust. 2 ustawy o TK, związany był dodatkowo z rodzajem wady, jaką wytknął Trybunał w zaskarżonym postanowieniu. Wada ta polegała bowiem na błędnym wskazaniu przedmiotu zaskarżenia. Jego korygowanie przez skarżącego już po wniesieniu skargi konstytucyjnej byłoby bezskuteczne w związku z upływem terminu, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o TK.

Trybunał nie podziela także stanowiska skarżącego wskazującego na możliwość skorzystania z dobrodziejstwa zasady *falsa demonstratio non nocet*. Należy zauważyć, że dopuszczalność korygowania przedmiotu skargi konstytucyjnej determinowana jest nakazem wynikającym z art. 66 ustawy o TK. To właśnie związanie Trybunału granicami skargi konstytucyjnej powoduje, że nie jest dozwolone samodzielne modyfikowanie przez Trybunał przedmiotu zaskarżenia, w wyniku którego doszłoby do derogacji innego przepisu o.w.r.g., aniżeli ten, który zakwestionował skarżący.

Trybunał Konstytucyjny podtrzymuje także wyrażony w zaskarżonym postanowieniu pogląd o nieadekwatnym – względem treści zarzutów skargi – określeniu przez skarżącego jej przedmiotu. Nie kwestionując bowiem tezy o znaczeniu, jakie ma art. 58 o.w.r.g. dla określenia charakteru prawnego terminu do wniesienia protestu wyborczego, Trybunał zauważa, że istota zarzucanego przez skarżącego naruszenia konstytucyjnych praw podmiotowych sprowadzała się do wykazania braku podstaw prawnych do rozpatrzenia protestu wyborczego wniesionego po przekroczeniu 14-dniowego terminu. Niemożność ta znajdowała zaś bezpośrednie źródło normatywne właśnie w treści art. 60 ust. 2 o.w.r.g. Tego jednak przepisu skarżący nie uczynił przedmiotem swojej skargi konstytucyjnej.

Trybunał nie podziela również zastrzeżeń skarżącego dotyczących przedwcześnie – tzn. dokonanej już na etapie wstępnej kontroli – oceny zasadności zarzutów sformułowanych w skardze konstytucyjnej. Przede wszystkim do dokonania takiej oceny upoważnił sąd konstytucyjny wprost prawodawca, który w art. 36 ust. 3

ustawy o TK – jaką jedną z przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu – przewidział właśnie oczywistą jej bezzasadność. Zdaniem Trybunału argumentacja przedstawiona przez skarżącego na poparcie tezy o naruszeniu przez zakwestionowane unormowanie o.w.r.g. praw wynikających z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji słusznie została uznana za oczywiście bezzasadną. Decydowało o tym zarówno odwołanie się do nieporównywalnych – względem procedury rozpoznawania protestów wyborczych – instytucji z innych gałęzi prawa, jak również formułowanie stanowiska stojącego w głębokiej opozycji do poglądu wypowiedzianego już dotychczasowym orzecznictwie Trybunału w sprawach szeroko ujmowanej problematyki związanej z kontrolą prawidłowości przebiegu wyborów (zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: 21 lipca 2009 r., K 7/09, OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 113 oraz 13 maja 2002 r., SK 32/01, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 31). W dotychczasowym orzecznictwie w sprawach skarg konstytucyjnych Trybunał podkreślał też, że „z oczywistą bezzasadnością mamy do czynienia w sytuacji, w której podnoszone zarzuty w sposób oczywisty nie znajdują uzasadnienia i w zakresie wskazanych praw i wolności są oczywiście pozbawione podstaw” (por. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 26 listopada 2007 r., Ts 211/06, OTK ZU nr 5/B/2007, poz. 219).

Z uwagi na powyższe okoliczności należy stwierdzić, że Trybunał Konstytucyjny zasadnie odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

556

POSTANOWIENIE z dnia 12 czerwca 2013 r. **Sygn. akt Ts 338/11**

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Biernat,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej BELOS-PLP S.A. w sprawie zgodności:

art. 8 ust. 2a oraz art. 18 ust. 1a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585, ze zm.) z art. 2, art. 20, art. 22, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 64 ust. 1 i 3, art. 84 oraz art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 9 grudnia 2011 r. BELOS-PLP S.A. (dalej: skarżąca, spółka) zakwestionowała zgodność art. 8 ust. 2a oraz art. 18 ust. 1a ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585, ze zm.; dalej: ustawa) z art. 2, art. 20, art. 22, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 64 ust. 1 i 3, art. 84 oraz art. 217 Konstytucji.

Rozpatrywana skarga konstytucyjna została sformułowana w związku z następującą sprawą. Skarżąca zawarła z BBO Sp. z o.o. (dalej: BBO) umowę o dzieło na wykonanie określonych wyrobów. BBO powierzała wykonywanie tych wyrobów (w ramach umów zlecenie i umów o dzieło) osobom fizycznym, w tym pracownikom skarżącej. W związku z przeprowadzoną kontrolą Zakład Ubezpieczeń Społecznych – Oddział w Bielsku-Białej (ZUS) wydał szereg decyzji stwierdzających objęcie z urzędu pracowników spółki obowiązkowymi ubezpieczeniami społecznymi, tj. ubezpieczeniem emerytalnym, rentowym, chorobowym i wypadkowym, z tytułu umów cywilnoprawnych zawartych z BBO. Jednocześnie organ rentowy ustalił podstawy wymiaru składek na te ubezpieczenia opłacane przez spółkę z uwzględnieniem przychodu uzyskiwanego przez pracowników skarżącej w związku z zawarciem

umów z BBO. Skarżąca wniosła odwołania od powyższych decyzji, w tym m.in. od decyzji ZUS z 29 września 2010 r. (nr 020000 WUS I 400/PWD-3818/2/2010 oraz nr 020000 WUS I 400/PWD-3819/2/2010) wydanych w odniesieniu do Janusza H. Sąd Okręgowy w Bielsku Białej – VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 8 marca 2011 r. (sygn. akt VIU 2289/10) oddalił odwołanie skarżące. Sąd Apelacyjny w Katowicach – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił apelację spółki jako nieuzasadnioną (wyrok z 21 lipca 2011 r., sygn. akt III AUa 984/11). Orzeczenie powyższe doręczono pełnomocnikowi spółki 12 września 2011 r. Wyrokiem z 11 maja 2012 r. (sygn. akt I UK 5/12) Sąd Najwyższy oddalił skargę kasacyjną spółki wniesioną od wyroku sądu apelacyjnego.

W ocenie skarżącej zakwestionowane przepisy naruszają zasadę demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji), gdyż nie wskazują jednoznacznie kto, kiedy i w jakiej sytuacji jest płatnikiem składek za ubezpieczonego. Regulacje te są niezgodne z wyrażoną w art. 84 Konstytucji zasadą powszechności opodatkowania oraz zasadą nakładania podatków w drodze ustawy (art. 217 Konstytucji), ponieważ stanowią normę, z której jasno i precyzyjnie nie wynika obowiązek podatkowy. Ponadto, zaskarżone unormowanie obliuguje skarżącą do zapłacenia składek ze środków własnych, a to – w ocenie spółki – jest sprzecznym z art. 64 ust. 3 Konstytucji wkroczeniem w jej sferę majątkową. Kwestionowane przepisy są również sprzeczne z zasadą proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji), gdyż nakładają na pracodawcę zbyt uciążliwe obowiązki w stosunku do interesu pracownika, który miałby podlegać ochronie. Ponadto, regulacje te stanowią formę ograniczenia wolności prowadzenia działalności gospodarczej (art. 20 Konstytucji) i wynikającej z niej swobody kontraktowania, które to ograniczenie nie znajduje uzasadnienia w wartościach określonych w art. 22 Konstytucji. Skarżąca sformułowała również zarzut niezgodności zaskarżonych przepisów z zasadą równości (art. 32 Konstytucji) w zakresie, w jakim prowadzą do nieusprawiedliwionego zróżnicowania sytuacji podmiotów zawierających umowy cywilnoprawne – w zależności od tego, czy druga strona posługuje się przy ich wykonywaniu pracownikami zleceńodawcy. W chwili powstania stosunku między pracodawcą a osobą trzecią zawarcie umowy o dzieło lub umowy zlecenie, dotąd zwolnione z obowiązku ubezpieczenia emerytalnego i rentowego, zostaje objęte tym ubezpieczeniem, a nadto obowiązkiem ubezpieczenia chorobowego.

Jak wskazuje skarżąca, ustalenie jednolitej wykładni art. 8 ust. 2a ustawy w uchwale Sądu Najwyższego z 2 września 2009 r. (sygn. akt II UZP 6/09) nie usunęło niekonstytucyjności zakwestionowanej regulacji. Nadal bowiem pracodawcy mogą być narażeni na konieczność zapłacenia zaległych składek (wraz z odsetkami) ze środków własnych, w przypadku gdy nie mieli wiedzy o tym, że ich pracownicy zawarli z innym podmiotem umowę cywilnoprawną i wykonują (poza stosunkiem pracy) pracę na rzecz pracodawcy.

Skarżąca sformułowała w skardze konstytucyjnej wniosek o wstrzymanie wykonania orzeczeń wydanych w stosunku do spółki na podstawie zakwestionowanych w skardze przepisów. Wskazała, że w analogicznych sprawach ZUS wydał w sumie 225 decyzji nakładających na nią obowiązek zapłacenia składek na ubezpieczenie społeczne na łączną kwotę ok. 1,5 mln złotych bez uwzględnienia należnych odsetek. Wykonanie tych orzeczeń może spowodować znaczący uszczerbek w majątku skarżącej.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji warunkiem merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej jest wykazanie przez skarżącego, że w związku z wydaniem przez organ władzy publicznej ostatecznego orzeczenia na podstawie zakwestionowanego w skardze aktu normatywnego doszło do naruszenia przysługujących skarżącemu praw lub wolności o charakterze konstytucyjnym. Uprawdopodobnienie przez skarżącego naruszenia jego praw lub wolności jest zatem przesłanką konieczną do uznania dopuszczalności skargi konstytucyjnej. W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny zobowiązany jest zbadać, czy istotnie w niniejszej sprawie doszło do naruszenia wskazanych przez skarżącą praw konstytucyjnych.

W ocenie Trybunał analizowana skarga konstytucyjna jest oczywiście bezzasadna. Większość zarzutów zawartych w skardze odwołuje się do niejednoznaczności zaskarżonych przepisów, które nie definiują w sposób jasny i precyzyjny adresata obowiązku wynikającego z tych regulacji. Niemniej, skoro Sąd Najwyższy w uchwale z 2 września 2009 r. (sygn. akt II UZP 6/09) uznał, że na podstawie art. 8 ust. 2a ustawy pracodawca, którego pracownik wykonuje na jego rzecz pracę w ramach umowy o dzieło zawartej z osobą trzecią, jest płatnikiem składek na ubezpieczenie emerytalne, rentowe, chorobowe i wypadkowe z tytułu tej umowy, to nie można zarzucać niejasności wykładni tych regulacji.

Trzeba jednocześnie podkreślić, że jeśli skarżąca nie chciała, aby wykonawcami umów zawartych z BBO byli jej pracownicy, mogła umieścić odpowiednie zastrzeżenia w tekście zawieranych umów. Tymczasem, jak wynika z ustaleń sądów orzekających w sprawie spółki, w zawieranych umowach zagwarantowano, że wykonanie dzieła

nie może być powierzone osobom trzecim bez zgody spółki, a BBO przy realizowaniu umowy miała obowiązek stosować się do wskazówek skarżącej odnośnie do sposobu, procedur oraz terminu wykonywania dzieła. Istotnym elementem zawieranych umów były też załączniki, w których określono składy osobowe, tj. zespoły osób, którym BBO miała zlecić wykonanie umów (por. s. 2 uzasadnienia wyroku Sądu Apelacyjnego w Katowicach – III Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 21 lipca 2011 r., sygn. akt III AUa 984/11).

Wobec powyższego trudno uznać za zasadną argumentację skarżącej, w myśl której niekonstytucyjność zakwestionowanych regulacji polega na nałożeniu obowiązku zapłaty składek ubezpieczeniowych na podmioty, które zawarły umowy cywilnoprawne, lecz nie mają wpływu lub wiedzy na temat tego, komu faktycznie zostanie powierzone wykonanie zawartej umowy o dzieło lub umowy zlecenia. Przy zawieraniu umów cywilnoprawnych z BBO to skarżąca określała, kto ma je wykonywać, nie mogła zatem nie wiedzieć, że faktycznym wykonawcą będzie jej pracownik. Wskazując z imienia i nazwiska wykonawcę dzieła (zlecenia), podejmowała decyzję o zaangażowaniu swoich pracowników do działania na jej rzecz w ramach umów cywilnoprawnych. Skarżąca zdawała sobie więc sprawę z tego, który z jej pracowników zostaje oddelegowany, na jakich warunkach i w jakim zakresie (s. 11 uzasadnienia wyroku Sądu Okręgowego w Bielsku-Białej – VI Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 8 marca 2011 r., sygn. akt VIU 2289/10). Ponadto, oświadczenie spółki, że pracownicy wykonujący na jej rzecz działania z tytułu umów zawartych z BBO nie przebywali na urloпах wypoczynkowych, nie jest wystarczające do stwierdzenia, że umowy cywilnoprawne zawarte z BBO faktycznie nie służyły obejściu przepisów dotyczących godzin nadliczbowych, czy też regulacji dotyczących obowiązku opłacania składek na ubezpieczenie społeczne. Wręcz przeciwnie, stan faktyczny, na tle którego doszło do ukształtowania sytuacji prawnej spółki w zakresie zobowiązania jej do opłacenia składek z tytułu zawartych umów cywilnoprawnych, świadczy o świadomym i intencjonalnym działaniu spółki. Jednocześnie, zakwestionowane regulacje wskazują na racjonalność ustawodawcy, który przewidział takie sytuacje i zapewnił ochronę przed obchodzeniem prawa i pokrzywdzeniem pracowników.

Biorąc pod uwagę powyższe, na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) Trybunał odmówił nadania analizowanej skardze konstytucyjnej dalszego biegu ze względu na jej oczywistą bezzasadność. Należy podkreślić, że okoliczność powyższa stanowi samodzielny przesłankę procesową przemawiającą przeciwko merytorycznemu rozpoznaniu skargi konstytucyjnej.

Niezależnie od powyższego, Trybunał stwierdza, że rozpatrywana skarga konstytucyjna nie spełnia również warunków wynikających z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK w zakresie określenia jej podstawy.

Trybunał Konstytucyjny przypomina, że z brzmienia art. 79 ust. 1 Konstytucji wynika, iż wzorcami kontroli w sprawie wszczętej na skutek złożenia skargi konstytucyjnej mogą być tylko przepisy wyrażające wolności lub prawa skarżącego (zob. postanowienia pełnego składu TK z: 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001 poz. 225; 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60; 16 lutego 2009 r., Ts 202/06, OTK ZU nr 1/B/2009, poz. 23). W podstawie skargi konstytucyjnej należy zatem zawsze wskazać konstytucyjne prawa bądź wolności przyjmujące normatywną postać praw podmiotowych, w tym znaczeniu, że ich adresatem jest obywatel (bądź inny podmiot prawa), kształtują one jego sytuację prawną, adresat ten ma zaś możliwość wyboru zachowania się, tzn. spełnienia lub niespełnienia normy (por. Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzciski, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 159).

W analizowanej sprawie Trybunał stwierdza, że omawianej przesłanki dopuszczalności skargi konstytucyjnej nie wyczerpuje odwołanie się przez skarżącą do zasady demokratycznego państwa prawa (art. 2 Konstytucji), zasady równości (wywodzonej w treści skargi z art. 32 Konstytucji), zasady proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji), czy też zasad powszechności opodatkowania i nakładania podatków w przepisach ustawowych (art. 84 oraz art. 217 Konstytucji). Orzecznictwo w tym zakresie jest utrwalone, a Trybunał Konstytucyjny nie znajduje podstaw do odejścia od tego poglądu.

Ponadto należy stwierdzić oczywistą bezzasadność zarzutu naruszenia wynikającej z art. 20 i art. 22 Konstytucji wolności prowadzenia działalności gospodarczej. Istota zarzutów skargi konstytucyjnej w omawianym zakresie sprowadza się do konstatacji, że nałożenie na spółkę obowiązku zapłacenia składek na ubezpieczenie społeczne w związku z umową cywilnoprawną zawartą w ramach prowadzonej działalności narusza swobodę kontraktowania nierozzerwalnie związaną z wolnością prowadzenia działalności gospodarczej. W tym kontekście trzeba podkreślić, że obowiązek uiszczania danin publicznych (w tym także obowiązkowych składek na ubezpieczenie społeczne opłacanych przez pracodawcę) znajduje swoje bezpośrednie zakotwiczenie w przepisach Konstytucji (przede wszystkim w art. 84), a zatem samo jego wprowadzenie nie może być rozważane w kategoriach związanych z ograniczaniem przysługujących danemu podmiotowi praw lub wolności konstytucyjnych. Tym bardziej że to sama skarżąca, określając, że to jej pracownicy mają faktycznie realizować wykonanie zawieranych

umów cywilnoprawnych, doprowadziła do powstania obowiązku opłacenia składek za pracowników z tego tytułu. W rozpatrywanej sprawie zasada wolności działalności gospodarczej nie jest zatem adekwatnym wzorcem weryfikacji konstytucyjności zakwestionowanego przepisu. Za pozbawione podstaw należy bowiem uznać łączenie obowiązku daninowego z ograniczaniem wolności działalności gospodarczej. Przesłanki dopuszczalnego ograniczania wolności wyrażonej w art. 22 Konstytucji odnosić należy do działań jej adresatów związanych z samym podejmowaniem określonego rodzaju działalności, nie zaś do konkretnych warunków (także finansowych) jej prowadzenia (por. postanowienie TK z 5 października 2010 r., Ts 41/07, OTK ZU nr 3/B/2011, poz. 193).

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego wymogu wynikającego z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK nie wypełnia także odwołanie się do treści art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji. W odniesieniu do wskazania prawa własności i innych praw majątkowych (jak i przepisu określającego przesłanki ograniczania tych praw) zaaprobować należy stanowisko Trybunału wyrażane w dotychczasowym orzecznictwie skargowym. Zgodnie z nim, każda danina publiczna stanowi formę ingerencji w sferę własności lub innych praw majątkowych (zob. wyrok TK z 2 kwietnia 2007 r., SK 19/06, OTK ZU nr 4/A/2007, poz. 37) i łączy się nieuchronnie z ingerencją w prawa majątkowe jednostki (zob. wyroki TK z: 11 grudnia 2001 r., SK 16/00, OTK ZU nr 8/2001, poz. 257; 14 września 2001 r., SK 11/00, OTK ZU nr 6/2001, poz. 166; 30 stycznia 2001 r., K 17/00, OTK ZU nr 1/2001, poz. 4). Ze względu na to, że obowiązek ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych znajduje swoje bezpośrednie zakotwiczenie w przepisach Konstytucji (przede wszystkim w art. 84), samo jego wprowadzenie nie może być rozważane w kategoriach związanych z ograniczaniem przysługujących danemu podmiotowi praw lub wolności konstytucyjnych, w tym prawa własności lub innych praw majątkowych. Trybunał Konstytucyjny zwracał też uwagę na bezpodstawność stanowiska, zgodnie z którym każde ograniczenie majątkowe spowodowane nałożeniem podatku lub innej daniny publicznej jest zawsze niedopuszczalnym ograniczeniem własności. Podkreślał bowiem, że jego przyjęcie mogłoby prowadzić do fałszywego wniosku, że każda niekorzystna zmiana w sytuacji majątkowej jednostki stanowi ograniczenie jej własności (zob. wyrok TK z 30 stycznia 2001 r., K 17/00, OTK ZU nr 1/2001, poz. 4). Tak daleko idąca (absolutna) ochrona własności i innych praw majątkowych nie znajduje uzasadnienia w świetle przepisów Konstytucji (por. też wyrok TK z 5 listopada 2008 r., SK 79/06, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 153).

Podsumowując, Trybunał stwierdza, że skarżąca nie wykazała sposobu, w jaki zakwestionowana regulacja doprowadziła – wskutek jej zastosowania – do naruszenia przysługujących skarżącej konstytucyjnych wolności i praw, a zatem nie wypełniła obowiązku przewidzianego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

Mając na uwadze powyższe, na podstawie art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, Trybunał odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu i w związku z tym pozostawił wniosek o wstrzymanie wykonania decyzji ZUS bez rozpoznania.

557

POSTANOWIENIE
z dnia 21 listopada 2013 r.
Sygn. akt Ts 338/11

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Mirosław Granat – przewodniczący
Maria Gintowt-Jankowicz – sprawozdawca
Wojciech Hermeliński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 czerwca 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej BELOS-PLP S.A.,

postanawia:

nie uwzględniać zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 9 grudnia 2011 r. BELOS-PLP S.A. (dalej: skarżąca, spółka) zakwestionowała zgodność art. 8 ust. 2a oraz art. 18 ust. 1a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585, ze zm.; dalej: ustawa o systemie) z art. 2, art. 20, art. 22, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 64 ust. 1 i 3, art. 84 oraz art. 217 Konstytucji.

W ocenie skarżącej zakwestionowane przepisy naruszają zasadę demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji), gdyż nie wskazują jednoznacznie kto, kiedy i w jakiej sytuacji jest płatnikiem składek za ubezpieczonego. Regulacje te są niezgodne z wyrażoną w art. 84 Konstytucji zasadą powszechności opodatkowania oraz zasadą nakładania podatków w drodze ustawy (art. 217 Konstytucji), ponieważ stanowią normę, z której jasno i precyzyjnie nie wynika obowiązek podatkowy. Ponadto, zaskarżone unormowanie obliguje skarżącą do zapłacenia składek ze środków własnych, a to – w ocenie spółki – jest sprzecznym z art. 64 ust. 3 Konstytucji wkroczeniem w jej sferę majątkową. Kwestionowane przepisy są również sprzeczne z zasadą proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji), gdyż nakładają na pracodawcę zbyt uciążliwe obowiązki w stosunku do interesu pracownika, który miałby podlegać ochronie. Ponadto, regulacje te stanowią formę ograniczenia wolności prowadzenia działalności gospodarczej (art. 20 Konstytucji) i wynikającej z niej swobody kontraktowania, które to ograniczenie nie znajduje uzasadnienia w wartościach określonych w art. 22 Konstytucji. Skarżąca sformułowała również zarzut niezgodności zaskarżonych przepisów z zasadą równości (art. 32 Konstytucji) w zakresie, w jakim prowadzą do nieusprawiedliwionego zróżnicowania sytuacji podmiotów zawierających umowy cywilnoprawne – w zależności od tego, czy druga strona posługuje się przy ich wykonywaniu pracownikami zleciodawcy. W chwili powstania stosunku między pracodawcą a osobą trzecią zawarcie umowy o dzieło lub umowy zlecenie, dotąd zwolnione z obowiązku ubezpieczenia emerytalnego i rentowego, zostaje objęte tym ubezpieczeniem, a nadto obowiązkiem ubezpieczenia chorobowego.

Postanowieniem z 12 czerwca 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał stwierdził, że skarga jest oczywiście bezzasadna oraz nie spełnia warunków dopuszczalności w zakresie określenia jej podstawy.

Na powyższe postanowienie pełnomocnik skarżącej wniósł w ustawowym terminie zażalenie. W złożonym środku odwoławczym skarżąca podniosła, że jasna wykładnia zaskarżonych przepisów została ustalona uchwałą SN z 2 września 2009 r. (sygn. akt II UZP 6/09), podczas gdy decyzja ZUS dotyczyła umów zawartych przez pracownika w okresie od 2002 do 2006 r. W konsekwencji w okresie tym skarżąca nie mogła znać wykładni tych przepisów ustalonej uchwałą SN. Ponadto, skarżąca stwierdziła, że nie mogą być konstytucyjne przepisy prawa daninowego, których adresata musiał dopiero ustalić SN. Dodatkowo, powołując się na wyrok TK z 27 listopada 2007 r. (SK 39/06, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 127), podniosła, że art. 2 w związku z art. 84 i art. 217 Konstytucji mogą być samodzielnymi wzorcami kontroli w postępowaniu skargowym. Jednocześnie, w zażaleniu zarzuciła, że w zaskarżonym postanowieniu zabrakło odniesienia się do argumentacji skargi dotyczącej naruszenia prawa własności.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b w związku z art. 36 ust. 6-7 i z art. 49 ustawy o TK). Trybunał Konstytucyjny bada w szczególności, czy wydając zaskarżone postanowienie, prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał analizuje przede wszystkim te zarzuty, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że postanowienie o odmowie nadania rozpatrywanej skardze konstytucyjnej dalszego biegu jest prawidłowe, a zarzuty podniesione w zażaleniu nie zasługują na uwzględnienie.

W odniesieniu do pierwszego z zarzutów, co do rozbieżności pomiędzy datą wydania uchwały SN a okresami rozliczeniowymi, których dotyczyły decyzje ZUS, należy podnieść, że – jak wynika z akt sprawy – decyzje te zostały wydane i doręczone spółce 29 września 2010 r. i stanowiły konsekwencję wyroku Sądu Okręgowego w Bielsku-Białej z 15 grudnia 2009 r. (sygn. akt VI U 1130/09). W wyroku tym sąd, powołując się na wskazaną wyżej uchwałę SN, uznał skarżącą za płatnika składek z tytułu świadczenia przez Janusza Habiciaka usług w ramach umów cywilnoprawnych zawartych z BBO Sp. z o.o. na rzecz skarżącej. W konsekwencji, od podjęcia

uchwały przez SN do wydania decyzji ZUS w sprawie skarżącej upłynął ponad rok, w trakcie którego skarżąca jako płatnik składek na ubezpieczenie społeczne miała możliwość dokonania korekty rozliczeń.

W tym kontekście, należy podkreślić, że skarżąca jako płatnik składek jest zobowiązana do złożenia dokumentów rozliczeniowych korygujących w każdym przypadku, gdy zachodzi konieczność korekty danych wskutek stwierdzenia nieprawidłowości przez płatnika składek we własnym zakresie lub przez ZUS (por. art. 41 ust. 6 ustawy o systemie). Procedurę oraz terminy składania korekty określają przepisy ustawy o systemie.

Biorąc pod uwagę powyższe, Trybunał stwierdza, że zarzuty skarżącej dotyczące braku możliwości uwzględnienia uchwały SN w odniesieniu do rozliczeń za lata 2002-2006 są chybione i nie znajdują potwierdzenia ani w stanie faktycznym, na tle którego wniesiono skargę konstytucyjną, ani w przepisach ustawy o systemie, zgodnie z którymi spółka zobowiązana jest do dokonania korekty rozliczeń wskutek stwierdzenia ich nieprawidłowości.

W systemie prawa, z uwagi na poziom skomplikowania i różnorodności współczesnych stosunków prawnych, nie jest możliwe wyeliminowanie stosowania przez ustawodawcę klauzul generalnych i pojęć niedookreślonych. Z tych względów prawodawca wprowadził instrumenty i procedury służące wyjaśnianiu trudności interpretacyjnych, np. mające na celu wyjaśnienie przepisów prawnych, których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych (art. 15 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2012 r. poz. 270, ze zm.; dalej: p.p.s.a.), w odniesieniu do zagadnień prawnych budzących poważne wątpliwości (art. 390 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; art. 15 § 1 pkt 3 p.p.s.a.) lub wymagających zasadniczej wykładni ustawy (por. art. 441 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.). Uznanie argumentacji skarżącej za trafną prowadziłoby do stwierdzenia, że wskazane wyżej procedury są niekonstytucyjne, gdyż ich istotą jest ustalenie wykładni przepisu przez „nadawanie mu nowego znaczenia z mocą wsteczną”.

Odnosząc się do kolejnego zarzutu dotyczącego możliwości powołania art. 2, art. 84 i art. 217 Konstytucji jako samodzielnych wzorców kontroli w postępowaniu skargowym, Trybunał w obecnym składzie przychylił się do stanowiska wyrażonego w zaskarżonym postanowieniu, w którym Trybunał stwierdził, że wskazane wyżej przepisy ustawy zasadniczej nie wyrażają praw podmiotowych, o których mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji.

W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wypowiadał się co do możliwości uczynienia art. 2, art. 84 oraz art. 217 Konstytucji samoistnymi wzorcami kontroli konstytucyjności prawa w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną. Dwie najpełniejsze wypowiedzi Trybunału w tym zakresie zostały zawarte w postanowieniach z 12 grudnia 2000 r. oraz 23 stycznia 2002 r. (Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 59 i 60), a także 16 lutego 2009 r. (Ts 202/06, OTK ZU nr 1/B/2009, poz. 23). W pierwszym z orzeczeń Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że szeroki katalog konstytucyjnych wolności i praw wymienionych w rozdziale II Konstytucji zasadniczo wyczerpuje pojęcie konstytucyjnych wolności lub praw, o którym mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji. Za przejaw woli ustrojodawcy skoncentrowania zakresu skargi konstytucyjnej na prawach i wolnościach wyrażonych *expressis verbis* w konkretnych postanowieniach konstytucyjnych, uznać można m.in. zamieszczenie właśnie w rozdziale II Konstytucji przepisów wprowadzających przedmiotowe ograniczenie skargi (art. 79 ust. 2), czy też ograniczenie dochodzenia niektórych praw w granicach określonych w ustawie (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 23 listopada 1998 r., SK 7/98, OTK ZU nr 7/1998, poz. 114, s. 629).

W konsekwencji, możliwość odwoływania się przez skarżącego do treści klauzul generalnych, wyrażonych w przepisach rozdziału I Konstytucji (na czele z tymi, statuowanymi w art. 2) należy traktować jako wyjątkową i subsydiarną. Oparcie skargi konstytucyjnej na samoistnym zarzucie naruszenia art. 2 Konstytucji zobowiązuje skarżącego do precyzyjnego określenia praw bądź wolności wywodzonych z treści tego przepisu, których naruszenie skarżący podnosi w skardze. Chodzi przy tym o wskazanie konstytucyjnych praw bądź wolności przyjmujących normatywną postać praw podmiotowych, w tym znaczeniu, że ich adresatem jest obywatel (bądź inny podmiot prawa), kształtują one jego sytuację prawną, zaś adresat ten ma możliwość wyboru zachowania się, tzn. spełnienia lub niespełnienia normy (zob. Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzciński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 159). Przedstawione stanowisko zostało podtrzymane przez Trybunał w wydanym w pełnym składzie (przywołanym powyżej) postanowieniu TK z 23 stycznia 2002 r.

W rozpatrywanej sprawie skarżąca zobowiązana była sprecyzować, w zakresie jakich praw lub wolności statuowanych w przepisach konstytucyjnych zasady wynikające z art. 2 Konstytucji doznały niedozwolonego uszczerbku lub ograniczenia (zob. przykładowo postanowienia TK z: 13 września 2005 r., Ts 7/05, OTK ZU nr 6/B/2005, poz. 243; 19 listopada 2007 r., Ts 152/06, OTK ZU nr 5/B/2008, poz. 195). Wymogu takiej konkretyzacji nie spełnia odwołanie się przez skarżącą do art. 2 Konstytucji i wyrażonych w nim zasad państwa prawa. Ogólne wskazanie takich zasad, jako układu odniesienia dla kontroli kwestionowanych przepisów, nie skutkuje jeszcze sprecyzowaniem treści prawa podmiotowego przysługującego skarżącej.

Z kolei w orzeczeniu z 16 lutego 2009 r. (Ts 202/06) Trybunał Konstytucyjny wyraził analogiczną ocenę co do art. 84 i art. 217 Konstytucji. W uzasadnieniu tego postanowienia stwierdził: „Należy natomiast zgodzić się ze skarżącymi, że Konstytucja gwarantuje każdemu równość w zakresie obciążeń podatkowych i w tym zakresie ustawodawca jest związany dyrektywami płynącymi z konstytucyjnej zasady równości w związku z zasadą sprawiedliwości. Naruszenie tych dyrektyw może też być przedmiotem kontroli przed Trybunałem Konstytucyjnym. Jednakże w przypadku skargi konstytucyjnej wszczęcie takiej kontroli obwarowane jest dodatkowym wymogiem wskazania naruszonych wolności lub praw konstytucyjnych skarżącego. Wynika to wprost z art. 79 ust. 1 Konstytucji. Konstytucyjna zasada równości nie może jednak stanowić samodzielnej podstawy skargi konstytucyjnej. Skarżący, podnosząc zarzut naruszenia prawa do równego traktowania, powinni wskazać, w zakresie jakiej wolności lub prawa konstytucyjnego to nierówne traktowanie występuje. Wymóg powyższy nie jest spełniony, gdy skarżący zarzut naruszenia zasady równości łączy z zasadą sprawiedliwości, gdyż z obu tych zasad nie wynika publiczne prawo podmiotowe w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji. Prawo takie nie wynika również z powiązania wskazanych wyżej zasad z zasadą powszechności opodatkowania wyrażoną w art. 84 Konstytucji. Ta zasada stanowi podstawę nakładania obowiązków na obywateli, a nie do wywodzenia z Konstytucji wolności lub praw. Za nietrafny należy w związku z tym uznać pogląd skarżących wyrażony w zażaleniu, w myśl którego związek zasady równości, sprawiedliwości i powszechności opodatkowania daje podstawę do wyinterpretowania z Konstytucji publicznego prawa podmiotowego w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji”. Postanowienie to również zostało wydane w pełnym, piętnastoosobowym składzie. Na niedopuszczalność uczynienia art. 84 i art. 217 Konstytucji samodzielnymi wzorcami kontroli wskazywano już we wcześniejszym orzecznictwie (zob. np. wyrok TK z 5 listopada 2008 r., SK 79/06, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 153).

Powołane przez skarżącą w zażaleniu orzeczenia, mające potwierdzać tezę o możliwości uznania art. 2, art. 84 i art. 217 za dopuszczalne wzorce kontroli konstytucyjności przepisów w postępowaniu skargowym, są orzeczeniami, które zapadły wcześniej niż postanowienie TK w sprawie Ts 202/06, nie są to przy tym orzeczenia wydane w pełnym składzie. Ze względu na to, że – zgodnie z art. 25 ust. 1 pkt 1 lit. e ustawy o TK – odstąpienie od poglądu prawnego wyrażonego w orzeczeniu wydanym w pełnym składzie wymaga wydania orzeczenia w takim samym składzie, zarzuty zażalenia w tym zakresie należało uznać za nietrafne.

Ostatni zarzut zażalenia dotyczy braku odniesienia się w postanowieniu z 12 czerwca 2013 r. do argumentacji skargi dotyczącej niezgodności zaskarżonych regulacji z art. 64 Konstytucji. Trybunał w obecnym składzie stwierdza, że zarzuty te są chybione. W zaskarżonym postanowieniu Trybunał przytoczył orzecznictwo dotyczące możliwości uznania przepisów prawa daninowego za naruszające prawo własności oraz podniósł, że skarżąca nie określiła sposobu naruszenia konstytucyjnych praw i wolności w tym zakresie.

Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie dodaje, że wskazane w zażaleniu jako dodatkowy wzorec kontroli prawo do dobrej administracji (art. 41 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE. C 303 z 14.12.2007) pozostaje bez związku z zakresem kognicji Trybunału oraz zakresem orzekania w postępowaniu skargowym, a jednocześnie stanowi rozszerzenie podstaw skargi konstytucyjnej z naruszeniem terminu określonego w art. 46 ust. 1 ustawy o TK. Tym samym argumentację dotyczącą tego przepisu Trybunał pozostawił bez rozpoznania.

Wobec powyższego Trybunał w obecnym składzie stwierdza, że w zażaleniu skarżąca nie podważyła przesłanek leżących u podstaw odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. W konsekwencji, na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny nie uwzględnił zażalenia.

558

POSTANOWIENIE
z dnia 1 października 2012 r.
Sygn. akt Ts 14/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Kościańskiego Towarzystwa Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. w sprawie zgodności:

art. 118 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93, ze zm.) z:

- 1) art. 2, art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) art. 1 Protokołu nr 1 sporządzonego dnia 16 września 1963 r. w Strasburgu do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175),

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 16 stycznia 2012 r. Kościańskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. (dalej: skarżąca) wniosła o zbadanie zgodności art. 118 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93, ze zm.; dalej: k.c.) z art. 2, art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji, jak również art. 1 Protokołu nr 1 sporządzonego dnia 16 września 1963 r. w Strasburgu do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175; dalej: protokół nr 1).

Skarga konstytucyjna została sformułowana w związku z następującym stanem faktycznym. Sąd Okręgowy w Poznaniu Ośrodek Zamiejscowy w Lesznie – XIII Wydział Cywilny wyrokiem z 8 kwietnia 2010 r. (sygn. akt XIII C 935/08/2) zasądził od pozwanej na rzecz skarżącej 148 290, 32 zł z ustawowymi odsetkami od 5 stycznia 2010 r. do dnia zapłaty, a w pozostałym zakresie oddalił powództwo. Powyższy wyrok został zaskarżony przez pozwaną.

Wyrokiem z 13 października 2010 r. (sygn. akt I ACa 587/10) Sąd Apelacyjny w Poznaniu – Wydział I Cywilny, zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że zasądził od pozwanej na rzecz skarżącej 108 365,72 zł z ustawowymi odsetkami od 16 maja 2007 r. do dnia zapłaty (pkt 1), a w pozostałym zakresie oddalił apelację pozwaną (pkt 2) i orzekł o kosztach procesu (pkt 3). Skargę kasacyjną od tego orzeczenia wniosła strona pozwana.

Wyrokiem z 19 października 2011 r. (sygn. akt II CSK 80/11) Sąd Najwyższy uchylił zaskarżony wyrok w pkt 1 oraz w pkt 3 i w tym zakresie przekazał Sądowi Apelacyjnemu w Poznaniu do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego, a w pozostałej części (pkt 2) skargę kasacyjną oddalił. W ocenie Sądu Najwyższego, wobec podniesienia przez pozwaną zarzutu przedawnienia, stronie powodowej (która następnie wniosła skargę konstytucyjną) służy roszczenie o zapłatę jedynie za okres ustalony dla roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, to jest za trzy lata.

Wyrokiem z 18 stycznia 2012 r. (sygn. akt I ACa 1098/11) Sąd Apelacyjny w Poznaniu – Wydział I Cywilny zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że zasądził od pozwanej na rzecz powódki 60 781,64 zł z ustawowymi odsetkami: od kwoty 35 240,80 zł od 2 kwietnia 2007 r. do dnia zapłaty, od kwoty 7 048 zł od 6 grudnia 2007 r. do dnia zapłaty, od kwoty 18 492,68 zł od 14 grudnia 2009 r. do dnia zapłaty, a w pozostałej części powództwo oddalił. Ponadto koszty postępowania między stronami sąd rozdzielił stosunkowo, a w pozostałej części oddalił apelację pozwaną.

W przekonaniu skarżącej zakwestionowany przepis jest niezgodny z zasadami: demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji), równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji) i niedyskryminacji (art. 32 ust. 2 Konstytucji), narusza zasadę równej dla wszystkich ochrony prawnej własności, innych praw majątkowych i prawa dziedziczenia (art. 64 ust. 2 Konstytucji) oraz jest sprzeczny z art. 1 protokołu nr 1, statuującym prawo każdej osoby fizycznej i prawnej do poszanowania swego mienia.

Naruszenia konstytucyjnych praw skarżąca dopatruje się w niekonstytucyjnej interpretacji art. 118 k.c. w taki sposób, że w pojęciu „roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej” mieszczą się także roszczenia związane z ochroną prawa własności, gwarantowaną w art. 222-231 k.c.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw. W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji, skarga konstytucyjna inicjuje procedurę, której celem jest zbadanie zgodności z Konstytucją przepisów stanowiących podstawę ostatecznego orzeczenia o prawach skarżącego. Przedmiot skargi konstytucyjnej determinuje wymogi formalne, których spełnienie warunkuje jej merytoryczne rozpoznanie.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że wyrok Sądu Najwyższego z 19 października 2011 r. (sygn. akt II CSK 80/11) – orzeczenie określone w skardze konstytucyjnej jako ostateczne – nie rozstrzyga o wskazanych w tejże skardze konstytucyjnych prawach lub wolnościach skarżącego. Wyrokiem tym Sąd Najwyższy uchylił zaskarżone orzeczenie Sądu Apelacyjnego w Poznaniu w pkt 1 i pkt 3 oraz w tym zakresie przekazał sprawę do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego, a w pozostałej części (pkt 2) skargę kasacyjną oddalił.

Dopiero wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu – Wydział I Cywilny z 18 stycznia 2012 r. (sygn. akt I ACA 1098/11) stanowi ostateczne orzeczenie w sprawie skarżącej. Został on jednak doręczony 1 lutego 2012 r., a więc po wniesieniu rozpatrywanej skargi konstytucyjnej.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał w swym orzecznictwie, że zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej może być wyłącznie ta regulacja prawna, która była podstawą ostatecznego orzeczenia odnoszącego się do praw lub wolności konstytucyjnych skarżącego (por. postanowienia TK z: 10 marca 2010 r., Ts 221/08, OTK ZU nr 3/B/2010, poz. 171; 14 czerwca 2010 r., Ts 123/09, OTK ZU nr 6/B/2010, poz. 442; 27 lipca 2010 r., Ts 115/09, OTK ZU nr 1/B/2011, poz. 39.). W przeciwnym wypadku nadawałoby to postępowaniu w trybie skargi konstytucyjnej charakter *actio popularis* (por. wyrok TK z 24 lutego 1999 r., SK 4/98, OTK ZU nr 2/1999, poz. 24). Zatem bezwzględna przesłanka dopuszczalności zainicjowania tego trybu jest uzyskanie ostatecznego orzeczenia wydanego na podstawie zaskarżonego przepisu. W niniejszej sprawie przesłanka ta nie została spełniona, gdyż wyrok Sądu Najwyższego nie kończył postępowania w sprawie skarżącej.

Skarżąca wniosła przedwcześnie skargę konstytucyjną, co spowodowało niespełnienie warunku z art. 46 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm., dalej: ustawa o TK) i jest samoistną podstawą odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Niezależnie od powyższego Trybunał odniósł się do powołanych przez skarżącą wzorców kontroli.

W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK przedmiotem kontroli w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną może być zgodność przepisów, które były podstawą ostatecznego orzeczenia, z normami Konstytucji wyrażającymi wolności, prawa lub obowiązki jednostki.

W postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną powołany przez skarżącą wzorzec kontroli z art. 1 protokołu nr 1 jest niedopuszczalny; art. 32 nie jest samoistnym wzorcem kontroli, natomiast art. 2 Konstytucji tylko wyjątkowo może być samodzielny wzorzec kontroli, jednak ten wyjątek nie zachodzi w niniejszej sprawie.

Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, że niedopuszczalna jest kontrola zgodności zakwestionowanych przepisów z normami prawa międzynarodowego, gdyż – jak wskazano wyżej – przedmiotem badania mogą być tylko sformułowane w skardze konstytucyjnej zarzuty naruszenia przepisów Konstytucji wyrażających wolności, prawa lub obowiązki jednostki (wyrok TK z 19 stycznia 2010 r., SK 35/08, OTK ZU nr 1/A/2010, poz. 2). Z tego względu art. 1 protokołu nr 1 nie może być wzorcem kontroli w niniejszej sprawie.

Trybunał przypomina, że art. 2 Konstytucji zasadniczo nie jest samoistnym źródłem praw podmiotowych, których ochrony skarżąca mogłaby się domagać w skardze konstytucyjnej, a jedynie wyznacza standard kreowania przez ustawodawcę wolności i praw, nie wprowadzając jednocześnie konkretnej wolności czy konkretnego prawa (zob. postanowienia TK z: 10 stycznia 2001 r., Ts 72/00, OTK ZU nr 1/2001, poz. 12; 20 lutego 2008 r., SK 27/07, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 22). Może on stanowić wzorzec kontroli wówczas, gdy zasada demokratycznego państwa prawnego zostanie odniesiona do przepisów Konstytucji, które prawa i wolności wyrażają. Tylko wyjątkowo art. 2 Konstytucji może – w myśl orzecznictwa Trybunału – stanowić źródło nowych praw lub wolności, niewynikających z innych przepisów konstytucyjnych. W takiej sytuacji konieczne jest jednak dokładne określenie przez skarżącego zarówno adresata konstytucyjnego prawa podmiotowego (jego beneficjenta), jak i jego całej sytuacji prawnej, powiązanej z możliwością wyboru sposobu zachowania się (por. postanowienia TK z: 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60, wydane w pełnym składzie; 23 stycznia 2002 r.,

SK 13/01, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 9 i 14 grudnia 2004 r., SK 29/03, OTK ZU nr 11/A/2004, poz. 124). Takiej argumentacji nie przedstawiono jednak w rozpatrywanej skardze konstytucyjnej.

Również wzorzec kontroli wynikający z art. 32 ust. 2 Konstytucji należy powiązać z konkretnym podmiotowym prawem, wolnością lub obowiązkiem o charakterze konstytucyjnym, w zakresie których została naruszona zasada niedyskryminacji. W świetle stanowiska wyrażonego w postanowieniu pełnego składu TK z 24 października 2001 r. o sygn. SK 10/01, które zgodnie z dyspozycją art. 25 ust. 1 pkt 1 lit. e *in fine* ustawy o TK wiąże wszystkie składy orzekające Trybunału – art. 32 ust. 2 Konstytucji w sprawach inicjowanych skargą konstytucyjną „winien być (...) odnoszony do konkretnych przepisów Konstytucji, nawet jeżeli konstytucyjna regulacja danego prawa jest niepełna i wymaga konkretyzacji ustawowej” (OTK ZU nr 7/2001, poz. 225). Powyższe uwagi należy w pełni odnieść do zasady niedyskryminacji wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Z przedstawionych wyżej powodów, na podstawie art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, należało odmówić nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

559

POSTANOWIENIE
z dnia 8 listopada 2013 r.
Sygn. akt Ts 14/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Mirosław Granat – przewodniczący
Andrzej Rzepliński – sprawozdawca
Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 października 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Kościańskiego Towarzystwa Budownictwa Społecznego Sp. z o.o.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

1. W skardze konstytucyjnej z 16 stycznia 2012 r. Kościańskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. (dalej: skarżąca) wniosła o zbadanie zgodności art. 118 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.; dalej: k.c.) z art. 2, art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji, a także art. 1 Protokołu nr 1 sporządzonego dnia 16 września 1963 r. w Strasburgu do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175; dalej: protokół nr 1).

2. Postanowieniem z 1 października 2012 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Skarżąca przedwcześnie wniosła skargę konstytucyjną, co spowodowało niespełnienie warunku określonego w art. 46 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Niezależnie od powyższego Trybunał odniósł się do powołanych przez skarżącą wzorców kontroli i wskazał, że art. 1 protokołu nr 1 jest niedopuszczalnym wzorcem kontroli; art. 32 Konstytucji nie jest samoistnym wzorcem kontroli, natomiast art. 2 Konstytucji tylko wyjątkowo może być samodzielny wzorcem, jednak ten wyjątek nie zachodzi w niniejszej sprawie.

3. W dniu 12 października 2012 r. skarżąca wniosła zażalenie na postanowienie Trybunału. W jej ocenie: „wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu – Wydział I Cywilny z 18 stycznia 2012 r. (sygn. akt I ACa 1098/11) rzeczywiście wydany został już po wyroku Sądu Najwyższego z 19 października 2011 r., jednak sprawa i sytuacja skarżącej została rozstrzygnięta w wyroku Sądu Najwyższego. Sąd Apelacyjny był związany wykładnią Sądu Najwyższego w sprawie, co wynikało z samego prawa – art. 398²⁰ [ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.)]”. Ponadto skarżąca zarzuciła, że Trybunał na etapie wstępnej kontroli skargi dokonał częściowo merytorycznej analizy zarzutów, „pochylił się wyłącznie nad art. 2 i art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji”, nie odniósł się zaś do również wskazanego jako wzorzec kontroli art. 64 ust. 2 Konstytucji. Natomiast odnośnie do wzorca kontroli z art. 1 protokołu nr 1 skarżąca podniosła w zażaleniu, że „choć nie może być samoistnym wzorcem kontroli [to] jego funkcjonowanie w systemie prawa ma wpływ na wykładnię przepisów prawa polskiego”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a argumenty podniesione w zażaleniu nie podważają ustaleń przedstawionych w tym orzeczeniu i dlatego nie zasługują na uwzględnienie. Przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego po wniesieniu zażalenia na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu jest jedynie prawidłowość dokonanego w tym postanowieniu rozstrzygnięcia.

2. Nietrafne jest przedstawione w zażaleniu stanowisko skarżącej, w myśl którego wyrok Sądu Najwyższego ukształtował ostatecznie jej sytuację prawną, a zatem po doręczeniu tego orzeczenia zaczął biec termin do wniesienia skargi konstytucyjnej. Jak słusznie wskazał Trybunał w zaskarżonym postanowieniu, wyrokiem z 19 października 2011 r. (sygn. akt II CSK 80/11) Sąd Najwyższy uchylił zaskarżony wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu – Wydział I Cywilny z 13 października 2010 r. (sygn. akt I ACa 587/10) w pkt 1 oraz w pkt 3 i w tym zakresie przekazał sprawę Sądowi Apelacyjnemu w Poznaniu do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego, a w pozostałej części (pkt 2) oddalił skargę kasacyjną. Sąd Najwyższy częściowo uchylił prawomocny wyrok sądu II instancji, zaś – jak wynika z art. 79 ust. 1 Konstytucji – przedmiotem skargi konstytucyjnej może być wyłącznie ta regulacja prawna, która była podstawą ostatecznego orzeczenia odnoszącego się do praw lub wolności konstytucyjnych skarżącego. Dopiero wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu – Wydział I Cywilny z 18 stycznia 2012 r. (sygn. akt I ACa 1098/11) jest ostatecznym rozstrzygnięciem w zakresie określonym w pkt 1 i 3 sentencji orzeczenia Sądu Najwyższego.

3. Trybunał podkreśla, że wniesienie skargi kasacyjnej od wyroku z 18 stycznia 2012 r. nie ma wpływu na bieg terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej od tego orzeczenia. Oba te środki prawne – skarga kasacyjna (art. 398¹ § 1 k.p.c.) oraz skarga konstytucyjna (art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 46 ustawy o TK) – przysługują bowiem od prawomocnego rozstrzygnięcia, określonego na gruncie procedury cywilnej w art. 363 k.p.c., jako orzeczenie sądu, co do którego nie przysługuje środek odwoławczy lub inny środek zaskarżenia. Gdyby skarżąca wniosła skargę konstytucyjną, konieczne byłoby zawieszenie postępowania przed Trybunałem do czasu wydania orzeczenia przez Sąd Najwyższy.

4. Ustalenie, że skarga została wniesiona przedwcześnie było samoistnym powodem odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Odniesienie się przez Trybunał do wzorców kontroli nie miało zaś merytorycznego charakteru, ponieważ na tym etapie wstępnej kontroli dokonywana jest ocena przesłanek dopuszczalności skargi konstytucyjnej. Wywód dotyczący wzorców kontroli miał charakter jedynie pomocniczy i został przedstawiony na marginesie zasadniczych rozważań, niezrozumiałą jest zatem zarzut wadliwości postanowienia Trybunału z uwagi na nieodniesienie się do art. 64 ust. 2 Konstytucji jako wzorca kontroli.

5. Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem prawnym, określonym w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz doprecyzowanym w art. 46 i art. 47 ustawy o TK. Z tego względu może ją sporządzić jedynie profesjonalny pełnomocnik, od którego ustawodawca oczekuje spełnienia standardu fachowości. Standard ten wyraża się również we wniesieniu skargi w ciągu 3 miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia, w którym na podstawie zakwestionowanego skargą przepisu orzeczono ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji. Tego warunku nie spełniła wniesiona skarga konstytucyjna.

6. Pisma skarżące z 25 stycznia 2013 r., 25 czerwca 2013 r. oraz 18 lipca 2013 r., przedstawiające dodatkową argumentację, nie mogły zostać potraktowane jako uzupełnienie zażalenia z 12 października 2012 r., ponieważ zgodnie z art. 36 ust. 4 w zw. z art. 49 ustawy o TK termin do wniesienia zażalenia wynosi 7 dni od daty doręczenia postanowienia. W powyższym terminie zostało złożone zażalenie z 12 października 2012 r., natomiast późniejsze pisma procesowe – jako złożone po tym terminie – nie podlegały rozpoznaniu przez Trybunał (art. 36 ust. 5 w zw. z art. 49 ustawy o TK).

Biorąc powyższe okoliczności pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny na podstawie art. 49 w zw. z art. 36 ust. 7 ustawy o TK nie uwzględnił zażalenia wniesionego na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

560

POSTANOWIENIE
z dnia 25 lipca 2013 r.
Sygn. akt Ts 33/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Zubik,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej J.B. w sprawie zgodności: art. 35 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270, ze zm.) z art. 2, art. 30, art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 10 lutego 2012 r. (data nadania) J.B. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 35 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270, ze zm.; dalej: p.p.s.a.) z art. 2, art. 30, art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została skierowana do Trybunału Konstytucyjnego w związku z następującą sprawą. Skarżący – działając na podstawie umowy zlecenia stałego i powiązanego z nią pełnomocnictwa – złożył do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku skargę na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Białymstoku z 30 maja 2011 r. (nr 408.69/F-9/II/11). Sąd ten – postanowieniem z 3 listopada 2011 r. (sygn. akt II SA/Bk 500/11) – na podstawie art. 35 § 1 p.p.s.a. odmówił dopuszczenia skarżącego do udziału w postępowaniu w charakterze pełnomocnika skarżących.

Skarżący podnosi, przywołując brzmienie art. 87 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.), że zaskarżony przepis prowadzi do naruszenia prawa do równej ochrony praw majątkowych (art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji), gdyż w sposób niedopuszczalny wyklucza jako pełnomocników strony w postępowaniu sądownoadministracyjnym osoby związane ze stroną stosunkiem zlecenia stałego. Zdaniem skarżącego rozróżnienie sytuacji pełnomocników na gruncie postępowania cywilnego a sądownoadministracyjnego nie znajduje usprawiedliwienia w świetle konstytucyjnych zasad. Skarżący wiąże naruszenie prawa do równej ochrony praw majątkowych z naruszeniem wyrażonych w art. 2 Konstytucji zasad prawidłowej legislacji i sprawiedliwości społecznej. Podkreśla jednocześnie, że art. 2 Konstytucji może być samodzielnym wzorcem kontroli w postępowaniu ze skargi konstytucyjnej.

Jak zarzuca skarżący, zaskarżony przepis narusza przysługujące mu prawa majątkowe, gdyż pozbawia go możliwości powiększenia majątku o należne – na podstawie umowy zlecenia stałego – wynagrodzenie, którego wysokość uzależniono od osiągnięcia określonego w umowie celu (art. 64 ust. 1 Konstytucji). W przekonaniu skarżącego zaskarżony przepis narusza również godność skarżącego, rozumianą jako „prawo osobistości” (art. 30 Konstytucji).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności lub praw, które zostały naruszone przez wydanie w sprawie skarżącego orzeczenia opartego na zaskarżonej normie. Powołany przepis Konstytucji wyznacza przesłanki dopuszczalności skargi konstytucyjnej, które zostały uszczegółowione w ustawie z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Skarga winna zatem spełniać wymogi formalne ujęte w art. 46-48 ustawy o TK, a zarzuty w niej zawarte nie mogą cechować się oczywistą bezzasadnością (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 49 ustawy o TK).

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego złożona skarga nie spełnia powyższych wymogów, co uniemożliwia nadanie jej dalszego biegu.

W przekonaniu skarżącego art. 35 § 1 p.p.s.a. narusza przysługujące mu prawo majątkowe – prawo do powiększenia majątku o należne wynagrodzenie z tytułu umowy zlecenia (art. 64 ust. 1 Konstytucji).

Trybunał zwraca uwagę, że zaskarżony przepis ustanawia jedynie katalog osób, które mogą być pełnomocnikiem strony w postępowaniu sądownoadministracyjnym. Zgodnie z jego brzmieniem pełnomocnikiem strony może być adwokat lub radca prawny, a ponadto inny skarżący lub uczestnik postępowania, jak również rodzice, małżonek, rodzeństwo lub zstępni strony oraz osoby pozostające ze stroną w stosunku przysposobienia, a także inne osoby, jeżeli przewidują to przepisy szczególne (art. 35 § 1 p.p.s.a.). Przepis ten niewątpliwie pomija jako pełnomocników osoby pozostające ze stroną w stałym stosunku zlecenia (por. przywołany przez skarżącego art. 87 § 1 k.p.c.).

Wobec powyższego należy podkreślić, że art. 35 § 1 p.p.s.a. w żadnej mierze nie ingeruje w prawo majątkowe opisane w skardze. Nie odnosi się bowiem w ogóle do praw i obowiązków stron umowy zlecenia, a zatem również do wynagrodzenia z tytułu tej umowy.

Argumenty mające przemawiać za naruszeniem zdefiniowanego w skardze prawa majątkowego są oczywiście bezzasadne. W ocenie Trybunału skarżący bezpodstawnie wiąże prawo do „powiększenia majątku o należne wynagrodzenie z tytułu umowy zlecenia” z prawem do uzyskania wynagrodzenia z tytułu reprezentowania stron w postępowaniu sądownoadministracyjnym. Niemniej, Trybunał wyraźnie zaznacza, że zaskarżony przepis nie dotyczy żadnego z tych praw. Z uwagi na powyższe należało odmówić nadania skardze dalszego biegu (art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

Trybunał przypomina również, że o naruszeniu prawa do równej ochrony praw majątkowych (art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji) można mówić wyłącznie wówczas, gdy do uprzywilejowania lub dyskryminacji dochodzi w stosunku do podmiotów prawa (adresatów norm prawnych) charakteryzujących się daną cechą istotną (relewantną). Punktem wyjścia orzekania o równości musi być zatem zawsze najpierw ustalenie, czy istnieje wspólność cechy relewantnej pomiędzy porównywanymi sytuacjami, innymi słowy – czy zachodzi podobieństwo tych sytuacji (zob. m.in. wyroki TK z: 14 października 2001 r., SK 22/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 216 oraz 3 kwietnia 2008 r., K 6/05, OTK ZU nr 3/A/2008, poz. 41).

W przekonaniu skarżącego zaskarżony przepis narusza przysługujące mu prawo do równej ochrony praw majątkowych (art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji), a tym samym również zasadę prawidłowej legislacji i zasadę sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji). Jako cechę relewantną wskazuje pozostawanie w stałym stosunku zlecenia i porównuje – na gruncie przepisów postępowania cywilnego i przepisów postępowania sądownoadministracyjnego – sytuację osób, które charakteryzują się tą cechą.

Sytuację wskazanych podmiotów prawa regulują dwie – co należy podkreślić – niezależne od siebie normy prawne: art. 35 § 1 p.p.s.a. oraz art. 87 § 1 k.p.c. Skarżący nie wykazał, by osoby pozostające w stałym stosunku zlecenia były różnicowane w świetle zaskarżonego przepisu, nie uprawdopodobnił zatem naruszenia przysługującego mu prawa do równej ochrony praw majątkowych, co uniemożliwia merytoryczne wydanie orzeczenia o skardze (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK w zw. z art. 79 ust. 1 Konstytucji).

Skarżący podnosi, że kwestionowany przepis narusza jego godność osobistą (art. 30 Konstytucji), gdyż prowadzi do uprzedmiotowienia skarżącego.

W ocenie Trybunału zarzut ten cechuje oczywista bezzasadność. Stanowisko skarżącego, zgodnie z którym ograniczenie kręgu pełnomocników stron w postępowaniu sądowoadministracyjnym ingeruje bezpośrednio w godność osobistą osób pominiętych, nie znajduje żadnego uzasadnienia. Co więcej, zarzut, według którego zaskarżona regulacja „uprzedmiotawia” skarżącego, gdyż uniemożliwia „pełny jego rozwój osobowości w otaczającym go środowisku cywilizacyjnym”, nie daje się powiązać z treścią zaskarżonego przepisu. Skarżący próbuje przy tym konstruować prawo do reprezentowania innych w ramach godności osobistej, co również – zdaniem Trybunału – jest pozbawione konstytucyjnych podstaw. Z tych przyczyn należało odmówić nadania dalszego biegu skardze w zakresie, w jakim skarżący zarzuca niezgodność art. 35 § 1 p.p.s.a. z art. 30 Konstytucji (art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

Odnosząc się do poglądu skarżącego, zgodnie z którym art. 2 Konstytucji może być samodzielnym wzorcem kontroli w postępowaniu skargowym, Trybunał przypomina, że zawarte w tym przepisie zasady demokratycznego państwa prawnego oraz sprawiedliwości społecznej mogą tylko wyjątkowo stanowić źródło nowych praw lub wolności niewynikających z innych przepisów konstytucyjnych. W takiej sytuacji konieczne jest jednak dokładne określenie przez skarżącego zarówno adresata konstytucyjnego prawa podmiotowego (jego beneficjenta), jak i jego całej sytuacji prawnej, powiązanej z możliwością wyboru sposobu zachowania się (por. postanowienia TK z: 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60, wydane w pełnym składzie; 23 stycznia 2002 r., SK 13/01, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 9 i 14 grudnia 2004 r., SK 29/03, OTK ZU nr 11/A/2004, poz. 124). Takiej argumentacji złożona skarga jednak nie zawiera, a zatem z uwagi na niedopuszczalność merytorycznego orzekania o skardze należało odmówić nadania jej dalszego biegu (art. 39 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 79 ust. 1 Konstytucji).

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

561

POSTANOWIENIE
z dnia 14 listopada 2013 r.
Sygn. akt Ts 33/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar – przewodniczący
Zbigniew Cieślak – sprawozdawca
Maria Gintowt-Jankowicz,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 lipca 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej J.B.,

p o s t a n a w i a:

pozostawić zażalenie bez rozpoznania.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 10 lutego 2012 r. (data nadania) J.B. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 35 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270, ze zm.; dalej: p.p.s.a.) z art. 2, art. 30, art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji.

Postanowieniem z 25 lipca 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu wniesionej skardze, stwierdziwszy, że zarzut naruszenia art. 64 ust. 1 Konstytucji przez zaskarżony przepis jest oczywiście bezzasadny (art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym [Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK]). Ponadto, zdaniem Trybunału skarżący nie uprawdopodobnił

naruszenia przysługującego mu prawa do równej ochrony praw majątkowych (art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji), co również uzasadniało odmowę nadania dalszego biegu skardze (art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK). Trybunał ocenił też jako bezpodstawną próbę wywiedzenia z godności osobistej (art. 30 Konstytucji) „prawa do reprezentowania innych”, a tym samym uznał zarzut naruszenia art. 30 Konstytucji przez art. 35 § 1 p.p.s.a. za oczywiście bezzasadny (art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK). Trybunał przypomniał, że art. 2 Konstytucji może tylko wyjątkowo być samodzielnym wzorcem kontroli konstytucyjnej, a skarżący nie wykazał, by z tego przepisu wynikało dla niego nowe prawo podmiotowe, którego ochrony mógłby domagać się w trybie skargi konstytucyjnej. Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 25 lipca 2013 r. doręczono skarżącemu 30 lipca 2013 r.

Na powyższe postanowienie skarżący złożył 14 sierpnia 2013 r. (data nadania) zażalenie wraz z wnioskiem o przywrócenie terminu do jego złożenia. Skarżący twierdzi przy tym, że powodem, dla którego wniósł zażalenie po upływie terminu określonego w art. 49 w zw. z art. 36 ust. 4 ustawy o TK, była „awaria programów sterujących pracą komputera”. Do wniosku dołączył płytę CD ze zdjęciami, aby wykazać, że zażalenie było gotowe do wysłania 6 sierpnia 2013 r. (w ostatnim dniu terminu do jego złożenia). Skarżący wyjaśnia też, że „awaria polegała na pozbawieniu łączności elektronicznej systemu operacyjnego komputera z urządzeniami zewnętrznymi takimi jak: drukarka, Internet, nagrywarka płyt CD”, co uniemożliwiło „wydruk sporządzonego zażalenia, jego ewentualne przesłanie (choćby tymczasowe) do Trybunału Konstytucyjnego drogą elektroniczną lub przeniesienie zażalenia na płytę CD (inny nośnik elektroniczny) i dokonanie wydruku w punkcie usługowym”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 49 w zw. z art. 36 ust. 4 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w terminie 7 dni od daty doręczenia postanowienia. W świetle art. 49 w zw. z art. 36 ust. 5 ustawy o TK, jeśli zażalenie zostało wniesione po upływie terminu, Trybunał, na posiedzeniu niejawnym, postanowieniem pozostawia zażalenie bez rozpoznania (zob. m.in. postanowienia TK z: 26 marca 2002 r., Ts 110/01, OTK ZU nr 2/B/2002, poz. 140; 12 listopada 2002 r., Ts 151/01, OTK ZU nr 4/B/2002, poz. 261; 18 stycznia 2005 r., Ts 160/04, OTK ZU nr 1/B/2005, poz. 47; 11 stycznia 2005 r., Ts 161/04, OTK ZU nr 1/B/2005, poz. 49 oraz 14 lutego 2012 r., Ts 16/11, OTK ZU nr 1/B/2012, poz. 109). Wyjątkiem jest przypadek, gdy skarżący uchybił bez swojej winy terminowi do złożenia zażalenia (art. 20 ustawy o TK w zw. z art. 168 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego [Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.] – wówczas może wnosić o przywrócenie terminu do jego złożenia.

Postanowienie z 25 lipca 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze doręczono skarżącemu 30 lipca 2013 r. Termin, o którym mowa w art. 49 w zw. z art. 36 ust. 4 ustawy o TK, upłynął więc 6 sierpnia 2013 r. Zażalenie wraz z wnioskiem o przywrócenie terminu do jego złożenia skarżący wniósł dopiero 14 sierpnia 2013 r. (data nadania).

Skarżący jako przyczynę niedotrzymania terminu wskazał problemy techniczne związane z wydrukowaniem lub nagraniem na nośnik optyczny zażalenia, na potwierdzenie czego przedstawił zdjęcia monitora komputera, na których widać projekt zażalenia na postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Trybunał stwierdza, że zażalenie skarżącego było gotowe 6 sierpnia 2013 r. (w ostatnim dniu terminu do jego wniesienia), wystarczyło zatem je przepisać odręcznie i wysłać do Trybunału Konstytucyjnego. Zdaniem Trybunału przedstawione przez skarżącego argumenty nie uzasadniają wydłużenia o osiem dni terminu do wniesienia zażalenia – tym bardziej że nie istnieje obowiązek składania zażalenia w formie podpisanego wydruku komputerowego. Skoro skarżący nie dołożył należytej staranności, by zażalenie złożyć w terminie, wniosek skarżącego o jego przywrócenie – jako bezzasadny – nie zasługuje na uwzględnienie (wniosek ten nie spełnia warunku określonego w art. 20 ustawy o TK w zw. z art. 169 § 2 k.p.c., tj. obowiązku uprawdopodobnienia okoliczności uzasadniających wniosek).

Wziąwszy powyższe pod uwagę, na podstawie art. 49 w zw. z art. 36 ust. 5 ustawy o TK Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

562

POSTANOWIENIE
z dnia 23 września 2013 r.
Sygn. akt Ts 34/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Zbigniew Cieślak,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej K.H. w sprawie zgodności: załącznika nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2001 r. w sprawie dodatków mieszkaniowych (Dz. U. Nr 156, poz. 1817, ze zm.) z art. 9 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. Nr 71, poz. 734, ze zm.) oraz z art. 92 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 14 lutego 2012 r. K.H. (dalej: skarżąca) zarzuciła niezgodność załącznika nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2001 r. w sprawie dodatków mieszkaniowych (Dz. U. Nr 156, poz. 1817, ze zm.; dalej: załącznik nr 1) z art. 9 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. Nr 71, poz. 734, ze zm.; dalej: u.d.m.) oraz art. 92 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została sformułowana w związku z następującą sprawą. Prezydent Miasta O decyzją z sierpnia 2010 r. przyznał skarżącej dodatek mieszkaniowy w wysokości 107,80 zł. Po rozpatrzeniu odwołania skarżącej, która zakwestionowała ustalenie wysokości dodatku mieszkaniowego wyłącznie na podstawie wydatków za miesiąc poprzedzający złożenie wniosku, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w K decyzją z września 2010 r. utrzymało w mocy decyzję organu I instancji. Skarga na to orzeczenie została oddalona przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w P wyrokiem z marca 2011 r. Skargę kasacyjną oddalił Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z listopada 2011 r.

Skarżąca wskazała, że zakwestionowany załącznik nr 1 ogranicza możliwość podania wydatków przez osobę ubiegającą się o dodatek mieszkaniowy wyłącznie do wydatków za miesiąc poprzedzający złożenie wniosku, co przekracza delegację ustawową zawartą w art. 9 ust. 2 pkt 3 u.d.m., a przez to jest niezgodne z art. 92 Konstytucji, który dotyczy charakteru wykonawczego rozporządzenia, będącego aktem realizującym delegację ustawową.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw. W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji, skarga konstytucyjna inicjuje procedurę, której celem jest zbadanie zgodności z Konstytucją przepisów stanowiących podstawę ostatecznego orzeczenia o prawach skarżącego. Treść art. 79 ust. 1 Konstytucji wyznacza w sposób jednoznaczny zakres jurysdykcji Trybunału w sprawach ze skargi konstytucyjnej – Trybunał jest władny orzekać 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 skarżącego albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji.

Skarżąca zakwestionowała załącznik nr 1, który określa wzór wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego, a dokładnie warunek, by osoba ubiegająca się o przyznanie dodatku mieszkaniowego podała swoje wydatki jedynie za ostatni miesiąc, poprzedzający złożenie wniosku.

Wskazane przez skarżącą wzorce kontroli są niedopuszczalne w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną. Skarżąca uczyniła przepis ustawy – art. 9 u.d.m., zawierający delegację ustawową – wzorcem kontroli

aktu podustawowego. Tymczasem na podstawie art. 79 Konstytucji Trybunał może orzekać jedynie o zgodności z Konstytucją ustaw lub innych aktów normatywnych, które były podstawą rozstrzygnięcia w sprawie skarżącej.

Jako jedyny konstytucyjny wzorzec kontroli skarżąca powołała art. 92 Konstytucji, który stanowi: „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. Organ upoważniony do wydania rozporządzenia nie może przekazać swoich kompetencji, o których mowa w ust. 1, innemu organowi”. Jak więc wynika jednoznacznie z treści wskazanego przepisu, nie określa on żadnych praw i wolności konstytucyjnych. Przepis art. 92 Konstytucji, zawarty w rozdziale III Konstytucji „Źródła prawa”, określa jedynie charakter wykonawczy rozporządzenia, a więc aktu prawnego mającego na celu realizację delegacji ustawowej. Tymczasem, zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, skargę konstytucyjną może wnieść „każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone”. Przesłanką dopuszczalności złożenia skargi konstytucyjnej nie jest więc każde naruszenie Konstytucji, ale tylko naruszenie wyrażonych w niej norm regulujących wolności lub prawa człowieka i obywatela. Skarga konstytucyjna musi zatem zawierać zarówno wskazanie konkretnej osoby, której wolności lub prawa naruszono, jak i wskazanie, które z określonych (poręczonych, zapewnionych, gwarantowanych, chronionych) w Konstytucji wolności lub praw zostały naruszone, a także określać sposób tego naruszenia. Wymogu tego skarżąca nie dopełniła, a powołanie wzorca kontroli z art. 92 Konstytucji uniemożliwia nadanie biegu skardze konstytucyjnej.

Z przedstawionych wyżej powodów, na podstawie art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.), Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

563

POSTANOWIENIE z dnia 19 grudnia 2013 r. **Sygn. akt Ts 34/12**

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Teresa Liszcz – przewodnicząca
Maria Gintowt-Jankowicz – sprawozdawca
Leon Kieres,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 września 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej K.H.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnąć zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 14 lutego 2012 r. K.H. (dalej: skarżąca) zarzuciła niezgodność załącznika nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2001 r. w sprawie dodatków mieszkaniowych (Dz. U. Nr 156, poz. 1817, ze zm.; dalej: załącznik nr 1) z art. 9 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. Nr 71, poz. 734, ze zm.; dalej: u.d.m.) oraz art. 92 Konstytucji.

Postanowieniem z 23 września 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, ponieważ wskazane przez skarżącą wzorce kontroli były niedopuszczalne w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną. Skarżąca uczyniła przepis ustawy – art. 9 u.d.m., zawierający delegację

ustawową – wzorcem kontroli aktu podustawowego. Ponadto, jedynym konstytucyjnym wzorcem kontroli kwestionowanego załącznika nr 1 był art. 92 Konstytucji, który nie określa żadnych praw ani wolności konstytucyjnych, a dotyczy jedynie charakteru wykonawczego rozporządzenia jako aktu prawnego mającego na celu realizację delegacji ustawowej.

W zażaleniu z 7 października 2013 r. skarżąca zarzuciła, że Trybunał nie wskazał, z jakiej przyczyny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Zdaniem skarżącej zakwestionowane postanowienie jest przedwczesne, ponieważ najpierw Trybunał powinien wezwać pełnomocnika do uzupełnienia braków formalnych skargi i wyjaśnienia, czy przedmiotem kontroli są również inne, niepowołane w skardze przepisy rangi ustawowej.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a argumenty podniesione w zażaleniu nie podważają ustaleń przedstawionych w tym orzeczeniu i dlatego nie zasługują na uwzględnienie. Przedmiotem kontroli dokonywanej przez Trybunał Konstytucyjny w wyniku wniesienia zażalenia na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu jest jedynie prawidłowość dokonanego w nim rozstrzygnięcia.

Trybunał stwierdza, że niezasadne jest przedstawione w zażaleniu stanowisko skarżącej, w myśl którego Trybunał nie wskazał podstaw odmowy nadania skardze dalszego biegu. Z zaskarżonego postanowienia wprost wynika, że powołane wzorce kontroli były niedopuszczalne w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną.

W zaskarżonym postanowieniu Trybunał trafnie podkreślił, że zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, skargę konstytucyjną może wnieść „każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone”. Przesłanką dopuszczalności złożenia skargi konstytucyjnej nie jest więc każde naruszenie Konstytucji, ale tylko naruszenie wyrażonych w niej norm regulujących wolności lub prawa człowieka i obywatela. Powołanie jako wzorca kontroli art. 92 Konstytucji, niestatuującego żadnych praw ani wolności konstytucyjnych, było zatem niedopuszczalne.

Słusznie w zakwestionowanym postanowieniu wskazano, że na podstawie art. 79 Konstytucji Trybunał może orzekać jedynie o zgodności z Konstytucją ustaw lub innych aktów normatywnych, które były podstawą rozstrzygnięcia w sprawie skarżącej, nie jest zatem możliwa kontrola zgodności przepisu aktu wykonawczego z przepisem ustawowym zawierającym delegację do wydania rozporządzenia.

Nietrafne jest również stanowisko skarżącej, zgodnie z którym najpierw Trybunał powinien wezwać pełnomocnika do uzupełnienia braków formalnych skargi i wyjaśnienia, czy przedmiotem kontroli są również inne, niepowołane w skardze przepisy rangi ustawowej. Skarga była obarczona brakami niepodlegającymi usunięciu w trybie wezwania do uzupełnienia braków formalnych. Skarżąca – reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika – nie wskazała ani jednego dopuszczalnego wzorca kontroli zakwestionowanego przepisu. Nie jest rolą Trybunału poszukiwanie wzorców kontroli, ani tym bardziej wskazywanie pełnomocnikowi treści przepisów Konstytucji i ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK), które jako profesjonalista winien znać i stosować. Niezasadne jest więc również oczekiwanie, by Trybunał podpowiadał zawodowemu pełnomocnikowi, jakie wzorce kontroli powinien powołać. Skarga konstytucyjna może być wniesiona w ciągu 3 miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia (art. 46 ust. 1 ustawy o TK). Oznacza to, że gdyby w rozpatrywanej sprawie w ciągu ustawowego terminu profesjonalny pełnomocnik wskazał dopuszczalne w skardze konstytucyjnej wzorce kontroli, to Trybunał, działając na podstawie art. 46 ust. 2 w zw. z art. 47 ust. 1 ustawy o TK, byłby zobowiązany do rozpoznania tak sformułowanych zarzutów.

Biorąc powyższe okoliczności pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny na podstawie art. 49 w zw. z art. 36 ust. 7 ustawy o TK nie uwzględnił zażalenia wniesionego na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

564

POSTANOWIENIE
z dnia 3 lipca 2013 r.
Sygn. akt Ts 54/12**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Leon Kieres,

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

1) art. 2 ust. 1 lit. e dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz. U. Nr 4, poz. 17, ze zm.) z art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z: art. 2, art. 7, art. 8 ust. 2 i z art. 21, art. 78 w zw. z art. 2 oraz z art. 99 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r. (Dz. U. RP Nr 44, poz. 267, ze zm.), a także art. 1 ust. 1 zdanie pierwsze protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonego w Paryżu dnia 20 marca 1952 r. (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175/1, ze zm.);

2) art. 1 pkt 5 dekretu z dnia 17 stycznia 1945 r. w sprawie zmiany dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz. U. Nr 3, poz. 9) z art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 2, z art. 7 i z art. 21 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 5 marca 2012 r. (data nadania) R.M. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności następujących przepisów: po pierwsze, art. 2 ust. 1 lit. e dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz. U. Nr 4, poz. 17, ze zm.; dalej: dekret PKWN z 1944 r. lub dekret) z art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 2, z art. 7, z art. 8 ust. 2 i z art. 21, art. 78 w zw. z art. 2 Konstytucji oraz art. 99 ust. 1 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r. (Dz. U. RP z 1921 r. Nr 44, poz. 267, ze zm.), a także art. 1 ust. 1 zdanie pierwsze protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonego w Paryżu dnia 20 marca 1952 r. (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175/1, ze zm.); po drugie, art. 1 pkt 5 dekretu z dnia 17 stycznia 1945 r. w sprawie zmiany dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz. U. Nr 3, poz. 9, dalej: dekret zmieniający) z art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 2, art. 7 i art. 21 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującym stanem faktycznym. Skarżący jest spadkobiercą H.M., która była właścicielką nieruchomości przejętych w czasie drugiej wojny światowej przez Rzeszę Niemiecką. Po wojnie Wojewódzki Urząd Ziemski w Poznaniu wystąpił z wnioskiem o wpisanie Skarbu Państwa jako właściciela jednej z tych nieruchomości, przy czym częścią tego wniosku było zaświadczenie, że nieruchomość ta podpada pod działanie przepisów art. 2 ust. 1 lit. b, c, d i e dekretu PKWN z 1944 r. Kolejnym wnioskiem Wojewódzki Urząd Ziemski w Poznaniu wystąpił o wpisanie Skarbu Państwa jako właściciela drugiej nieruchomości. Dołączył do niego zaświadczenie, że nieruchomość ta podpada pod działanie przepisów art. 2 ust. 1 lit. e dekretu PKWN z 1944 r. Sąd Grodzki we Wrześni wpisał do ksiąg wieczystych jako właściciela wspomnianych nieruchomości Skarb Państwa (wpisy z 14 listopada 1946 r. i 22 stycznia 1947 r.). Sąd nie zawiadomił wówczas H.M. o dokonanych wpisach. W 2002 r. skarżący wniósł apelację od powyższych wpisów sądu grodzkiego. W tym samym roku wystąpił również z wnioskami o dokonanie na jego rzecz wpisu prawa własności nieruchomości i wykreślenie z ksiąg wieczystych Skarbu Państwa jako właściciela tych nieruchomości. Apelacje oraz wnioski skarżącego zostały prawomocnie oddalone. W uzasadnieniu sądy wieczystoksięgowe powołały się na ograniczoną kognicję.

W 2007 r. skarżący wytoczył powództwo o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym. Domagał się w nim wykreślenia z ksiąg wieczystych ujawnionych w nich podmiotów i wpisanie skarżącego jako właściciela, a w pozostałym zakresie – o założenie ksiąg wieczystych i ujawnienie w nich skarżącego jako właściciela. Wyrokiem z 29 października 2009 r. (sygn. akt I C 137/07) Sąd Rejonowy we Wrześni – Wydział I Cywilny oddalił powództwo w części, a w pozostałym zakresie postępowanie umorzył. W uzasadnieniu sąd stwierdził, że w chwili wejścia w życie dekretu PKWN z 1944 r. przejście własności spornych nieruchomości na Skarb Państwa nastąpiło z mocy samego prawa. Stwierdził również, że w postępowaniu o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym nie jest uprawniony do badania zasadności kwalifikacji nieruchomości jako przeznaczonej na cele reformy rolnej, przyjętej w zaświadczeniu Wojewódzkiego Urzędu Ziemskiego w Poznaniu. Skarżący wniósł apelację od tego wyroku. Sąd Okręgowy w Poznaniu wyraził wątpliwości co do wykładni art. 2 ust. 1 dekretu PKWN z 1944 r. i skierował pytanie prawne do Sądu Najwyższego.

Postanowieniem z 17 lutego 2011 r. (sygn. akt III CZP 121/10) Sąd Najwyższy podjął uchwałę, w której stwierdził, że prawo własności nieruchomości ziemskich wymienionych w art. 2 ust. 1 lit. e dekretu PKWN z 1944 r. przeszło na Skarb Państwa z mocy prawa z dniem wejścia w życie tego dekretu. Przejście prawa własności nie było uzależnione od jakichkolwiek aktów stosowania prawa. Sąd Najwyższy podkreślił, że przejście własności miało dotyczyć całego obszaru Polski w granicach przedwojennych, chociaż w dniu wejścia w życie dekretu część z tych terenów znajdowała się jeszcze pod okupacją. Ponadto Sąd Najwyższy uznał, że oddziaływanie dekretu „zostało rozciągnięte” na Ziemię Odzyskane z chwilą objęcia nad nimi władzy przez rząd polski.

Ze względu na związanie treścią uchwały wydanej przez Sąd Najwyższy Sąd Okręgowy w Poznaniu – Wydział II Cywilny Odwoławczy oddalił apelację skarżącego wyrokiem z 25 października 2011 r. (sygn. akt II Ca 409/10).

W skardze konstytucyjnej skarżący zarzucił, że zaskarżone przepisy naruszają prawo do poszanowania mienia i ochrony własności oraz prawo do sprawiedliwego rozpoznania sprawy z zachowaniem dwuinstancyjnego toku postępowania. Doprowadziły one bowiem do pozbawienia poprzedniczki prawnej skarżącego własności całego mienia nieruchomego z mocy samego prawa, bez przyznania odszkodowania i bez względu na to, czy służyło to zaspokojeniu jakiegokolwiek interesu publicznego. Przyjęcie, że dekret wywołał skutki *ex lege*, spowodowało – jak stwierdził skarżący – iż organy administracji nie zweryfikowały, czy zostały spełnione przesłanki określone w dekrecie PKWN z 1944 r. Skarżący zwrócił również uwagę na rozbieżności w określaniu nieruchomości podlegających dekretowi. W związku z powyższym zakwestionował zgodność z Konstytucją wykładni zaskarżonych przepisów, w myśl której dekret wywarł skutki także na tych terenach, które w dniu jego wejścia w życie nie były jeszcze oswobodzone, a także na tzw. Ziemiach Odzyskanych. Skarżący podniósł również, że niektóre nieruchomości zostały przejęte z naruszeniem dekretu i nigdy nie zostały przeznaczone na żaden z celów reformy rolnej.

Skarżący wskazał w skardze konstytucyjnej, że zaskarżone przepisy są niezgodne z art. 1, art. 26 ust. 1 i 5 ustawy z dnia 11 września 1944 r. o organizacji i zakresie działania rad narodowych (Dz. U. Nr 5, poz. 22), art. 1 i art. 2 dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 15 sierpnia 1944 r. o organizacji wojewódzkich i powiatowych urzędów ziemskich (Dz. U. Nr 2, poz. 4) oraz postanowieniami rozdziałów IX-XII (w szczególności art. 44 i art. 72 ust. 2) rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym (Dz. U. RP Nr 36, poz. 341, ze zm.), a także art. 1 ust. 2 dekretu PKWN z 1944 r.

Ponadto skarżący powołał się na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 28 listopada 2001 r., wydane w pełnym składzie (SK 5/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 266), i podał – jego zdaniem – nowe okoliczności mające przemawiać przeciwko przyjętemu w nim pogładowi. W postanowieniu tym Trybunał stwierdził bowiem, że dekret PKWN z 1944 r. wywołał skutek jednorazowy, a tym samym wymieniony akt prawny został „skonsumowany” i nie można go uznać za obowiązujący w rozumieniu art. 39 ust. 1 pkt 3 *a contrario* ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Przeciwnie przywołanemu stanowisku ma – zdaniem skarżącego – przemawiać to, że przejście własności nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa było uzależnione od spełnienia określonych przesłanek, co musiało zostać zweryfikowane w postępowaniu administracyjnym, a nie zostało. W dekrecie PKWN z 1944 r. brakuje – jak wskazał skarżący – jakiegokolwiek stwierdzenia, że własność miała przejść (jednorazowo) na rzecz Skarbu Państwa z mocy samego prawa. Ponadto jeśli skutek działania dekretu PKWN z 1944 r. rzeczywiście miał wystąpić jednorazowo w dniu 13 września 1944 r., to późniejsze nowelizacje, które wprowadzały zmiany w zakresie przesłanek przejścia własności na rzecz Skarbu Państwa (np. art. 1 pkt 5 dekretu zmieniającego), nie mogłyby być – zdaniem skarżącego – uznane za skuteczne. W myśl art. 2 ust. 1 lit. e dekretu PKWN z 1944 r. w pierwotnym brzmieniu na cele reformy rolnej przeznaczone były nieruchomości ziemskie o charakterze rolniczym będące własnością albo współwłasnością osób fizycznych lub prawnych, jeżeli łączny rozmiar tych nieruchomości nie przekraczał 100 ha powierzchni ogólnej bądź 50 ha użytków rolnych, a na terenie województw poznańskiego, pomorskiego

i śląskiego – jeśli ich rozmiar łączny przekraczał 100 ha powierzchni ogólnej, niezależnie od wielkości użytków rolnych tej powierzchni. Na podstawie art. 1 pkt 5 dekretu zmieniającego w art. 2 ust. 1 zdanie 1 dekretu PWKN z 1944 r. skreślono wyrażenie „o charakterze rolniczym”. Skarżący wskazał również na wiele innych później uchwalonych przepisów, z których ma wynikać takie traktowanie dekretu PKWN z 1944 r., jakby nie wywołał on jeszcze definitywnego skutku, co – jak zauważył skarżący – jest sprzeczne z przyjętym w orzecznictwie Trybunału poglądem, że spowodował on jednorazowy skutek.

Skarżący odwołał się również do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, zgodnie z którym utrata mocy obowiązującej jako przesłanka umorzenia postępowania przed Trybunałem następuje dopiero wówczas, gdy przepis nie może być zastosowany, w szczególności gdy nie wywiera już określonych skutków dla obywateli. Dekret PKWN z 1944 r. nie został zaś nigdy – jak podkreślił skarżący – formalnie uchylony i jest powszechnie stosowany przez organy administracji i sądy.

Zarządzeniem z 27 marca 2012 r. sędzia Trybunału Konstytucyjnego wezwał pełnomocnika skarżącego do uzupełnienia, w terminie 7 dni od daty doręczenia tego zarządzenia, braków formalnych skargi, tj.: nadesłania odpisu i czterech kopii ostatecznego orzeczenia (w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji) wydanego na podstawie zaskarżonych przepisów; podania daty doręczenia tego orzeczenia skarżącemu oraz doręczenia odpisów (wraz z czterema kopiami) orzeczeń i decyzji poprzedzających wydanie ostatecznego orzeczenia.

Pełnomocnik skarżącego odebrał pismo 12 kwietnia 2012 r. i 19 kwietnia 2012 r. uzupełnił braki formalne skargi konstytucyjnej.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

W myśl art. 36 ust. 1 w zw. z art. 49 ustawy o TK skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym, podczas którego Trybunał Konstytucyjny bada, czy spełnia ona warunki określone przez prawo. Warunki te reguluje art. 79 ust. 1 Konstytucji, w myśl którego skargę do Trybunału Konstytucyjnego może wnieść każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone przez ustawę lub inny akt normatywny, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Przesłanki wniesienia skargi konstytucyjnej precyzuje ustawa o TK. Gdy nie jest spełniona choćby jedna z przesłanek określonych w art. 46-48 ustawy o TK, a także wtedy, gdy skarga jest oczywiście bezzasadna, lub gdy jej braki nie zostały uzupełnione w określonym terminie lub też gdy zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 39 ust. 1 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny wydaje postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu.

W rozpatrywanej sprawie zasadnicze znaczenie ma kwestia obowiązywania zaskarżonych przepisów. Utrata mocy obowiązującej przez zakwestionowany przepis przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny skutkuje niedopuszczalnością merytorycznego rozpoznania skargi na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału przepis obowiązuje w systemie prawa, dopóki na jego podstawie są lub mogą być podejmowane indywidualne akty stosowania prawa, a utrata mocy obowiązującej jako przesłanka umorzenia postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym następuje dopiero wówczas, gdy przepis ten nie może być stosowany do żadnej sytuacji faktycznej (zob. wyrok TK z 31 stycznia 2001 r., P 4/99, OTK ZU nr 1/2001, poz. 5).

W postanowieniu z 28 listopada 2001 r., wydanym w pełnym składzie (SK 5/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 266; zob. również postanowienie TK z 12 grudnia 2005 r., SK 4/03, OTK ZU nr 11/A/2005, poz. 143), Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że skutki dekretu PWKN z 1944 r. „zostały dokonane w całości w przeszłości wraz z przejściem na własność Skarbu Państwa określonych w nim nieruchomości na cele reformy rolnej, a obecnie mogą być one ustalane jedynie *ex post* w sposób deklaratoryjny. Skutki te nastąpiły przy tym przed wejściem w życie obecnie obowiązujących norm konstytucyjnych, nie było zaś aktu konstytucyjnego czy ustawowego, który znosiłby je lub korygował”. W konsekwencji Trybunał uznał, że skoro dekret PKWN z 1944 r. został „skonsumowany”, to zaskarżony art. 2 ust. 1 lit. e tego dekretu utracił moc obowiązującą w rozumieniu art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK. W dalszej części postanowienia Trybunał stwierdził, że nie została spełniona przesłanka określona w art. 39 ust. 3 ustawy o TK, umożliwiająca zbadanie zgodności z Konstytucją przepisów aktu normatywnego, który utracił moc obowiązującą. Wniosek ten Trybunał uzasadnił następująco: „Po upływie ponad 50 lat od czasu przeprowadzenia reformy rolnej zmiany o charakterze społecznym i ekonomicznym stały się nieodwracalne. Ani względy społeczne, ani względy prawne nie pozwalają na przywrócenie stanu poprzedniego. (...) Dekret stworzył jedynie zasoby gruntów państwowych, z których następowały nadzieje poszczególnym osobom. Wzajemne relacje pomiędzy aktami stanowiącymi podstawę przejęcia gruntów i ich przekazywania oraz instrumenty prawne, którymi dysponuje Trybunał Konstytucyjny dla wykonywania jego konstytucyjnych kompetencji nie pozwalają

skonstruować rozwiązań, które pogodziłyby prawa osób, którym odjęto własność z legalnie nabytymi prawami beneficjentów reformy rolnej”.

Zasadne jest również przywołanie uchwały Trybunału z 16 kwietnia 1996 r. (W 15/95, OTK ZU nr 2/1996, poz. 13), mimo że utraciła ona – zgodnie z art. 239 ust. 3 Konstytucji – moc powszechnie obowiązującą. Aktualne jest bowiem zawarte w niej stwierdzenie, że ustalenie, iż skutek dekretu PKWN z 1944 r. „w zakresie prawa własności został jednorazowo «skonsumowany» *ex lege* z dniem 13 września 1944 r., odnosi się do tych części Państwa Polskiego, na których z woli normodawcy dekret ten miał pierwotnie obowiązywać. Z kolei art. 4 dekretu z dnia 13 listopada 1945 r. o zarządzie Ziemi Odzyskanych (Dz. U. Nr 51, poz. 295) – który wszedł w życie z dniem ogłoszenia, tj. 27 listopada 1945 r. (art. 10) – rozciągnął na Ziemi Odzyskane ustawodawstwo (m.in. rolne) obowiązujące na obszarze Sądu Okręgowego w Poznaniu. Na Ziemiach Odzyskanych interpretowany art. 2 ust. 1 lit. e dekretu o reformie rolnej wszedł zatem w życie później, bo dopiero – 27 listopada 1945 r., ze skutkiem przejścia z tym dniem na Skarb Państwa własności nieruchomości określonych pod lit. e (przy zastosowaniu normy obszarowej przewidzianej *expressis verbis* dla województwa poznańskiego)”.

Należy również przytoczyć fragment uzasadnienia postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 6 kwietnia 2005 r. (SK 8/04, OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 44), które wprawdzie dotyczyło formalnie derogowanego dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 12 grudnia 1944 r. o przejęciu niektórych lasów na własność Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 15, poz. 82, ze zm.; dekret o przejęciu lasów), ale poczynione w nim ustalenia dotyczące obowiązywania przepisów są aktualne także w przypadku dekretu PKWN z 1944 r. Jak podkreślił Trybunał, „sam fakt, że skutki wywołane w następstwie wejścia w życie tego dekretu [dekretu o przejęciu lasów] trwają nadal, nie uzasadnia tezy, że tym samym zachował on moc obowiązującą w rozumieniu art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK (...) – ustalenie, czy istotnie doszło do przejścia własności, nie jest stosowaniem przepisów dekretu, a jedynie uwzględnieniem wywołanych ich zastosowaniem skutków prawnych”.

Argumenty przedstawione w skardze nie podważają dotychczasowego stanowiska Trybunału. To, że w postępowaniu o uzgodnieniu treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym (art. 10 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece [Dz. U. z 2001 r. Nr 124, poz. 1361, ze zm.]) sąd ustalił, iż na podstawie zaskarżonych przepisów dekretu PWKN z 1944 r. doszło do przejścia prawa własności na Skarb Państwa, jest jedynie uwzględnieniem skutków prawnych wywołanych przez zastosowanie tych przepisów. Skutki te wystąpiły z mocy samego prawa w ściśle określonym momencie w przeszłości. Moment ten jest punktem na osi czasu i tak należy rozumieć pojęcie jednorazowości, którym posługuje się Trybunał w swoim orzecznictwie. Zatem nawet jeśli skutek działania dekretu w odniesieniu do nieruchomości położonych na Ziemiach Odzyskanych (czy nieruchomości objętych reformą dopiero na skutek późniejszego rozszerzenia jej zakresu) wystąpił po jego wejściu w życie, to nie zmienia to faktu, że działanie dekretu zostało skonsumowane. Mimo, że dekret wywarł – jak wykazał skarżący – skutki w różnych momentach czasowych, tworzą one tylko zamknięty zbiór punktów na osi czasu i niemożliwe jest przyjęcie, że dekret działa do dzisiaj. Innymi słowy, o skutkach dekretu PKWN z 1944 r. można mówić tylko w czasie przeszłym dokonanym. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego zakwestionowane w skardze przepisy nie obowiązują w tym sensie, że ich skutki w całości wystąpiły w przeszłości wraz z przejściem na własność Skarbu Państwa określonych w dekrecie nieruchomości przeznaczonych na cele reformy rolnej i obecnie mogą być one ustalane jedynie *ex post* w sposób deklaratoryjny.

Nie można także uznać, że w sprawie skarżącego zachodzi przesłanka określona w art. 39 ust. 3 ustawy o TK, umożliwiająca badanie zgodności z Konstytucją przepisów aktu normatywnego, które utraciły moc obowiązującą. Trybunał wyraźnie stwierdził, że ewentualny wyrok nie mógłby – ani bezpośrednio, ani nawet pośrednio – przywrócić stosunków własnościowych sprzed wejścia w życie dekretu PKWN z 1944 r. (zob. postanowienie pełnego składu TK z 28 listopada 2001 r., SK 5/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 266; postanowienie TK z 6 kwietnia 2005 r., SK 8/04, OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 44; postanowienie TK z 6 listopada 2007 r., P 32/07, OTK ZU nr A/10/2007, poz. 131). Wspomnianą zmianę stosunków własnościowych należy rozumieć szeroko. Chodzi tutaj nie tylko o zwrot nieruchomości w naturze, lecz również o powstanie roszczeń odszkodowawczych po stronie następców prawnych właścicieli nieruchomości objętych dekretem PWKN z 1944 r. Z tego punktu widzenia nieistotne jest to, czy następcy prawni – gdyby Trybunał stwierdził niezgodność zaskarżonego przepisu z Konstytucją – mogliby dochodzić zwrotu nieruchomości czy – ze względu na ochronę osób trzecich – tylko odszkodowania. Generalne uregulowanie roszczeń właścicieli nieruchomości podlegających działaniu dekretu i ich spadkobierców wymaga stosownych działań ustawodawczych. Skarżący stwierdził wprawdzie, że instrumenty prawne, którymi dysponuje Trybunał, pozwalają mu na skonstruowanie „rozwiązań, które pogodziłyby prawa osób, którym odjęto własność z legalnie nabytymi prawami beneficjentów reformy rolnej”. Należy jednak zauważyć, że rozwiązaniem, o którym mówi skarżący, mogłaby być jedynie stosowna ustawa reprivatyzacyjna. Kompetencje w tym zakresie ma zaś tylko ustawodawca pozytywny, którym w Rzeczypospolitej Polskiej jest Sejm i Senat, a nie Trybunał Konstytucyjny.

Trybunał stwierdza również, że zarzut skarżącego, iż część nieruchomości ziemskich Skarb Państwa przejął z naruszeniem przepisów dekretu (a zatem z naruszeniem ówczesnego prawa), dotyczy stosowania prawa. Trybunał – jako sąd prawa – nie jest władny kontrolować aktów stosowania prawa, nawet jeżeli *in concreto* prowadziłyby one do niekonstytucyjnych skutków (zob. postanowienia TK z: 13 października 2008 r., SK 20/08, OTK ZU nr 8/A/2008, poz. 146; 28 lutego 2012 r., SK 27/09, OTK ZU nr 2/A/2012, poz. 20; a także wyrok TK z 1 lipca 2008 r., SK 40/07, OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 101). W konsekwencji Trybunał nie może badać, czy stosowanie dekretu PKWN z 1944 r. było zgodne z ówczesnym prawem.

W odniesieniu do przywołanych w skardze wzorców konstytucyjnych Trybunał zauważa, że w myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej podstawę kontroli aktów normatywnych stanowią przepisy obowiązującej Konstytucji dotyczące wolności i praw człowieka i obywatela. W postępowaniu tym Trybunał Konstytucyjny nie ma kompetencji w zakresie orzekania o zgodności przepisów z aktami prawnymi innymi niż Konstytucja z 1997 r. (np. umowami międzynarodowymi, ustawami, rozporządzeniami czy Konstytucją z 1921 r.).

Z powyższych względów – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK – Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

565

POSTANOWIENIE z dnia 17 grudnia 2013 r. **Sygn. akt Ts 54/12**

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Małgorzata Pyziak-Szafnicka – przewodnicząca
Stanisław Biernat – sprawozdawca
Piotr Tuleja,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 lipca 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej R.M.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 5 marca 2012 r. R.M. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność, po pierwsze, art. 2 ust. 1 lit. e dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz. U. Nr 4, poz. 17, ze zm.; dalej: dekret PKWN z 1944 r. lub dekret) z art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 2, w zw. z art. 7, w zw. z art. 8 ust. 2 i w zw. z art. 21; art. 78 w zw. z art. 2 Konstytucji oraz art. 99 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 17 marca 1921 r. (Dz. U. RP z 1921 r. Nr 44, poz. 267, ze zm.), a także z art. 1 ust. 1 zdanie pierwsze protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonego w Paryżu dnia 20 marca 1952 r. (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175/1, ze zm.); po drugie, art. 1 pkt 5 dekretu z dnia 17 stycznia 1945 r. w sprawie zmiany dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz. U. Nr 3, poz. 9) z art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 2, w zw. z art. 7 i w zw. z art. 21 Konstytucji.

Postanowieniem z 3 lipca 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Podstawą odmowy było to, że zaskarżony przepis utracił moc obowiązującą w rozumieniu art. 39

ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK).

W zażaleniu na to postanowienie skarżący stwierdził, że jego skarga nie była oczywiście bezzasadna, a wszystkie braki formalne skargi zostały usunięte w terminie. W związku z powyższym nie zachodziła żadna z przesłanek odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, określonych w art. 36 ust. 3 ustawy o TK. Skarżący podniósł również, że w zakwestionowanym postanowieniu Trybunał nie odniósł się do jego argumentów, mających wykazać, że w rozpatrywanej sprawie nie zachodzi wskazywana w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału przesłanka umorzenia postępowania określona w art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK. Skarżący wyraził żal z powodu tego, że – jak stwierdził – Trybunał nie odniósł się merytorycznie do argumentacji przedstawionej w skardze. Zakwestionowane postanowienie Trybunału naruszyło, jego zdaniem, preambułę Konstytucji i art. 45 ust. 1 Konstytucji – tj. prawo dostępu do sądu i prawo do bycia wysłuchanym. Skarżący zwrócił uwagę, że skoro w tym postanowieniu Trybunał przyznał mu rację, iż dekret wywarł skutki prawne w różnych momentach, to rzetelność postępowania wymagała od Trybunału przedstawienia, w jakich momentach te skutki wystąpiły oraz dlaczego tworzą one, jak stwierdził Trybunał, zamknięty zbiór. Skarżący wskazał też, że w orzecznictwie sądowym występują rozbieżności dotyczące skutków działania dekretu, a także interpretacji pojęcia „nieruchomość ziemiska (o charakterze rolniczym)”. Jego zdaniem rozbieżności te prowadzą do nieprzewidywalności konsekwencji prawnych i niesprawiedliwego różnicowania obywateli. Skarżący podkreślił, że w skardze przedstawił 16 argumentów przeciwko przyjętej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego tezie mówiącej o tym, iż dekret wywołał jednorazowy skutek z mocy samego prawa, i Trybunał powinien odnieść się do każdego z nich osobno. Niezależnie od powyższego skarżący stwierdził, że w sprawie powinien mieć zastosowanie art. 39 ust. 3 ustawy o TK. Przypomniał, że dekret nie został wyeliminowany z obrotu prawnego, a orzeczeń wydanych na jego podstawie wciąż przybywa. Na koniec skarżący odniósł się krytycznie do dokonywanej przez Trybunał wstępnej kontroli skarg konstytucyjnych. Zarzucił, że służy ona uchylaniu się od orzekania.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 36 ust. 4 w zw. z art. 49 ustawy o 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. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b *in fine* w zw. z art. 36 ust. 6 i 7 ustawy o TK). Na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał Konstytucyjny bada – w zakresie zarzutów sformułowanych w zażaleniu – czy w wydanym postanowieniu prawidłowo ustalił przesłanki odmowy nadania skardze dalszego biegu.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że kwestionowane postanowienie jest prawidłowe, a argumenty przytoczone w zażaleniu nie podważają ustaleń przedstawionych w tym orzeczeniu i dlatego nie zasługują na uwzględnienie.

Trybunał przypomina, że postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu może być wydane nie tylko w przypadkach określonych w art. 36 ust. 3 ustawy o TK. Skarga nie może zostać merytorycznie rozpoznana także (i przede wszystkim) wtedy, gdy nie jest spełniona choćby jedna z przesłanek określonych w art. 46-48 ustawy o TK, oraz wtedy, gdy zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 39 ust. 1 ustawy o TK. Trybunał przypomina również, że ocena konstytucyjności przepisów w postępowaniu inicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej ogranicza się jedynie do norm prawnych będących podstawą rozstrzygnięcia o prawach i wolnościach skarżącego w sprawie, w związku z którą wniósł on skargę. Z powyższego wynika, że w tym postępowaniu Trybunał nie może abstrahować od okoliczności konkretnej sprawy. Ponadto rolą Trybunału nie jest korygowanie rozstrzygnięć sądowych lub decyzji organów administracji publicznej czy eliminowanie rozbieżności występujących w orzecznictwie, na które zwrócił uwagę skarżący.

Trybunał stwierdza, że nie było potrzeby, by w uzasadnieniu postanowienia o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu odnosić się osobno do każdego z 16 argumentów skarżącego i rozstrzygać przedstawione przez niego problemy interpretacyjne pojawiające się na gruncie wymienionych tam przepisów (których część nie była zresztą podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia wydanego w sprawie skarżącego). Konieczne i zarazem wystarczające było odniesienie się do istoty problemu, wynikającej z owych 16 argumentów, która sprowadza się do tego, że skoro dekret nie wywołał jednorazowego skutku (w jednym i tylko jednym momencie), to nie mógł zostać „skonsumowany”.

Jak wynika z powyższego, argumentacja skarżącego miała podważyć dotychczasowe orzecznictwo Trybunału, zgodnie z którym dekret PKWN z 1944 r. „został jednorazowo «skonsumowany»” (postanowienie pełnego

składu TK z 28 listopada 2001 r., SK 5/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 266). Tymczasem to, że dekret wywołał skutki w więcej niż jednym momencie, co wykazał skarżący, nie wyklucza uznania, iż został on „skonsumowany”. Słusznie zwrócił na to uwagę Trybunał w zakwestionowanym postanowieniu. Sformułowanie „dekret został «skonsumowany»” oznacza, że nie może on znaleźć zastosowania w tym sensie, iż obecnie na jego podstawie nie może dojść do przejścia własności na rzecz Skarbu Państwa. Jak trafnie ujął to Trybunał, o skutkach dekretu PKWN z 1944 r. można mówić tylko w czasie przeszłym dokonanym. W związku z powyższym, nawet jeśli obecnie toczą się sprawy np. o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym, w których sąd stosuje przepisy dekretu, to nikt, kto w przeszłości nie utracił własności na skutek działania dekretu, nie utraci jej teraz. Trybunał zwraca tym samym uwagę, że w rozpatrywanej sprawie to nie skarżący utracił własność na podstawie dekretu PKWN z 1944 r., tylko jego poprzednik prawny. Obecnie skutki dekretu mogą być uwzględniane tylko *ex post* w sposób deklaratoryjny. Należy przy tym podkreślić, że skutki te nastąpiły przed wejściem w życie obowiązujących norm konstytucyjnych. Ustalenie, czy istotnie doszło do przejścia własności (choć jest dokonywane w dalszym ciągu), polega zatem jedynie na uwzględnianiu skutków prawnych wywołanych w dalekiej przeszłości (zob. postanowienie TK z 6 kwietnia 2005 r., SK 8/04, OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 44). Z uwagi na powyższe nie można uznać, że dekret PKWN z 1944 r. obowiązuje w rozumieniu art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału, przywołanym w zakwestionowanym postanowieniu, nie jest uzasadnione stosowanie w sprawie skarżącego art. 39 ust. 3 ustawy o TK (postanowienie pełnego składu TK z 28 listopada 2001 r., SK 5/01; postanowienie TK z 6 kwietnia 2005 r., SK 8/04; postanowienie TK z 6 listopada 2007 r., P 32/07, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 131). Trybunał – wbrew temu, co skarżący stwierdził w zażaleniu – dostrzega jednak problem dotyczący zwrotu nieruchomości lub wypłaty odszkodowania (w zależności od konieczności ochrony w danym przypadku osób trzecich – beneficjentów reformy) jedynie niektórym dawnym właścicielom dóbr ziemskich i ich spadkobiercom. Zwrot nieruchomości lub wypłata odszkodowania następują tylko w konkretnych sprawach i nie wynikają z rozwiązań systemowych, ponieważ nie doszło do uchwalenia ustawy reprivatyzacyjnej. Z tego właśnie powodu niektórzy byli właściciele ziemscy lub ich spadkobiercy mogą żądać zwrotu nieruchomości lub odszkodowania (przede wszystkim ci, którym udało się uzyskać stwierdzenie nieważności decyzji nacjonalizacyjnej lub stwierdzenie wydania jej niezgodnie z ówczesnym prawem), a inni nie. W związku z powyższym Trybunał zauważa, że zarzuty skarżącego dotyczą w istocie braku ustawy reprivatyzacyjnej. Trybunał Konstytucyjny nie ma jednak kompetencji, żeby zastąpić ustawodawcę w tym zakresie.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak na wstępie.

566

POSTANOWIENIE z dnia 11 września 2013 r. **Sygn. akt Ts 78/12**

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Wróbel,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej B.W. w sprawie zgodności:
art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego
oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 234, poz. 1571) z art. 32 ust. 1 w zw. z art. 78 Konstytucji
Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 22 marca 2012 r. B.W. (dalej: skarżąca) zarzuciła niezgodność art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 234, poz. 1571; dalej: ustawa nowelizująca z 2008 r.) z art. 32 ust. 1 w zw. z art. 78 Konstytucji.

Skarga została wniesiona w związku z następującą sprawą. Skarżąca, reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika, złożyła apelację od postanowienia Sądu Rejonowego dla Warszawy Pragi-Południe w Warszawie – Wydział I Cywilny z 20 września 2010 r. (sygn. akt I Ns 313/06). Sąd Rejonowy dla Warszawy Pragi-Południe w Warszawie – Wydział I Cywilny postanowieniem z 20 grudnia 2010 r. (sygn. akt I Ns 313/06) odrzucił apelację jako nieprawidłowo opłaconą. Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie – IV Wydział Cywilny postanowieniem z 7 października 2011 r. (sygn. akt IV Cz 1157/11) oddalił zażalenie na orzeczenie sądu I instancji.

W ocenie skarżącej niekonstytucyjność zaskarżonego przepisu polega na tym, że prowadzi do dualizmu prawa procesowego: zmiana ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.), polegająca na uchyleniu art. 130² § 3 k.p.c., ma zastosowanie „jedynie w odniesieniu do spraw, które zostały wszczęte w pierwszej instancji po dniu wejścia w życie powołanej ustawy nowelizacyjnej, a nie do wszystkich apelacji, które zostały wniesione po dniu wejścia w życie powołanej ustawy nowelizacyjnej”. Skarżąca podnosi, że zakwestionowane przepisy są niezgodne z art. 78 Konstytucji (zasada zaskarżalności orzeczeń wydanych w pierwszej instancji) w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji (zasada równości).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw. W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji skarga konstytucyjna inicjuje procedurę, której celem jest zbadanie zgodności z Konstytucją przepisów stanowiących podstawę ostatecznego orzeczenia o prawach skarżącego.

W rozpatrywanej skardze konstytucyjnej skarżąca zakwestionowała art. 8 ust. 1 ustawy nowelizującej z 2008 r., zgodnie z którym przepisy tej ustawy stosuje się do postępowań wszczętych po dniu jej wejścia w życie, z zastrzeżeniem ust. 2-5.

Zgodnie z art. 1 pkt 3 lit. a ustawy nowelizującej z 2008 r. uchylono art. 130² § 3 k.p.c. Przepis ten stanowił, że sąd odrzuca bez wezwania o uiszczenie opłaty pismo wniesione przez adwokata, radcę prawnego lub rzecznika patentowego środki odwoławcze lub środki zaskarżenia (apelację, zażalenie, skargę kasacyjną, skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, sprzeciw od wyroku zaocznego, zarzuty od nakazu zapłaty, skargę na orzeczenie referendarza sądowego) podlegające opłacie w wysokości stałej lub stosunkowej obliczonej od wskazanej przez stronę wartości przedmiotu zaskarżenia.

Skarżąca podnosi, że w jej sprawie powinien znaleźć zastosowanie art. 130² k.p.c. w brzmieniu ustalonym ustawą nowelizującą z 2008 r., a stan odmienny, wynikający z przepisu przejściowego – art. 8 ust. 1 ustawy nowelizującej z 2008 r. – narusza jej prawa konstytucyjne.

Trybunał stwierdza, że tak sformułowany zarzut jest oczywiście bezzasadny, gdyż skarżąca nie wykazała sprzeczności zakwestionowanego przepisu z art. 32 ust. 1 w zw. z art. 78 Konstytucji.

Trybunał podkreśla, że ani art. 8 ust. 1 ustawy nowelizującej z 2008 r., ani art. 130² k.p.c. w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia w życie ustawy nowelizującej z 2008 r. nie zamknęły skarżącej drogi do wniesienia apelacji. Podstawą odrzucenia środka zaskarżenia było jego nieopłacenie przez skarżącą – reprezentowaną przez profesjonalnego pełnomocnika, nie zaś niedopuszczalność apelacji. Sformułowane w skardze argumenty wskazują na to, że istota zarzutu sprowadza się do żądania zastosowania w sprawie skarżącej przepisu przewidującego wezwanie do uzupełnienia braków formalnych, mimo że ze względu na kryterium czasu wszczęcia postępowania zakwestionowany art. 8 ust. 1 ustawy nowelizującej z 2008 r. nakazuje stosować przepisy dotychczasowe.

W rzeczywistości skarżąca kwestionuje zatem art. 130² § 3 k.p.c. w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia w życie ustawy nowelizującej z 2008 r., w zakresie, w jakim przepis ten nie przewiduje możliwości wezwania do uzupełnienia braku formalnego apelacji wniesionej przez stronę korzystającą z pomocy fachowego pełnomocnika.

Trybunał Konstytucyjny dokonał już oceny konstytucyjności tego przepisu. W wyroku z 28 maja 2009 r. (P 87/08, OTK ZU nr 5/A/2009, poz. 72) orzekł, że art. 130² § 3 k.p.c., w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. Nr 167, poz. 1398, ze zm.), w zakresie, w jakim przewiduje, że sąd odrzuca nieopłacone zażalenie, wniesione przez adwokata, radcę prawnego lub

rzecznika patentowego, bez uprzedniego wezwania do uiszczenia należnej opłaty, jest zgodny z art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1 i art. 78 Konstytucji. W sprawie skarżącej znalazł zatem zastosowanie art. 130² k.p.c. w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia w życie ustawy nowelizującej z 2008 r., którego zgodność z Konstytucją została zbadana i potwierdzona wyrokiem wydanym w sprawie o sygn. P 87/08.

Z przedstawionych wyżej powodów, na podstawie art. 36 ust. 3 w zw. z art. 49 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

567

POSTANOWIENIE z dnia 19 grudnia 2013 r. Sygn. akt Ts 78/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Maria Gintowt-Jankowicz – przewodnicząca
Zbigniew Cieślak – sprawozdawca
Teresa Liszcz,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 września 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej B.W.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 22 marca 2012 r. B.W. (dalej: skarżąca) zarzuciła niezgodność art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 234, poz. 1571; dalej: ustawa nowelizująca z 2008 r.) z art. 32 ust. 1 w zw. z art. 78 Konstytucji.

Postanowieniem z 12 września 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu ze względu na oczywistą bezzasadność sformułowanych w niej zarzutów. W szczególności Trybunał stwierdził, że zakwestionowany art. 8 ust. 1 ustawy nowelizującej z 2008 r. (przepis intertemporalny) nie zamknął skarżącej drogi do wniesienia apelacji; również art. 1 pkt 3 lit. a tej ustawy (uchylający art. 130² § 3 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego [Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.]) nie pozbawił skarżącą możliwości wniesienia środka odwoławczego. Podstawą odrzucenia tego środka zaskarżenia był w rzeczywistości art. 130² § 3 k.p.c. w brzmieniu sprzed 1 lipca 2009 r. Trybunał stwierdził, że skarżąca kwestionuje *de facto* art. 130² § 3 k.p.c. we wskazanym brzmieniu, w zakresie, w jakim przepis ten nie przewidywał możliwości wezwania do uzupełnienia braku formalnego apelacji wniesionej przez stronę korzystającą z pomocy fachowego pełnomocnika. Tymczasem przepis ten był już przedmiotem kontroli Trybunału, który stwierdził jego zgodność z Konstytucją (wyrok z 28 maja 2009 r., P 87/08, OTK ZU nr 5/A/2009, poz. 72).

W zażaleniu z 4 października 2013 r. skarżąca wskazała, że skarga jej nie jest oczywiście bezzasadna, ponieważ zakwestionowała „art. 8 ust. 1 w zw. z art. 1 pkt 3 lit. a” ustawy nowelizującej z 2008 r., nie zaś art. 130² § 3 k.p.c. w brzmieniu sprzed 1 lipca 2009 r.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a argumenty podniesione w zażaleniu nie podważają ustaleń przedstawionych w tym orzeczeniu i dlatego nie zasługują na uwzględnienie. Przedmiotem kontroli dokonywanej

przez Trybunał Konstytucyjny w wyniku wniesienia zażalenia na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu jest jedynie prawidłowość dokonanej w nim rozstrzygnięcia.

Trybunał wskazuje, że trafnie w zaskarżonym postanowieniu stwierdzono, iż skarżąca zakwestionowała wyłącznie art. 8 ust. 1 ustawy nowelizującej z 2008 r., a nie – jak twierdzi w zażaleniu – art. 8 ust. 1 w zw. z art. 1 pkt 3 lit. a ustawy nowelizującej z 2008 r. Wynika to wprost z *petitum* skargi. Zawarty w zażaleniu zarzut należy ocenić jako spóźnioną modyfikację skargi konstytucyjnej, dokonaną z przekroczeniem trzymiesięcznego terminu wynikającego z art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK).

Nawet gdyby skarżąca zakwestionowała art. 8 ust. 1 w zw. z art. 1 pkt 3 lit. a ustawy nowelizującej z 2008 r., nie wpłynęłoby to na prawidłowość stwierdzenia oczywistej bezzasadności zarzutu skargi ze względu na fakt, że podstawą odrzucenia apelacji wniesionej przez skarżącą (jak i oddalenia zażalenia w jej sprawie) był art. 130² § 3 k.p.c. Przepis ten stanowił, że sąd odrzuca bez wezwania o uiszczenie opłaty pismo wniesione przez adwokata, radcę prawnego lub rzecznika patentowego środki odwoławcze lub środki zaskarżenia (apelację, zażalenie, skargę kasacyjną, skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, sprzeciw od wyroku zaocznego, zarzuty od nakazu zapłaty, skargę na orzeczenie referendarza sądowego) podlegające opłacie w wysokości stałej lub stosunkowej obliczonej od wskazanej przez stronę wartości przedmiotu zaskarżenia.

Biorąc powyższe okoliczności pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny na podstawie art. 49 w zw. z art. 36 ust. 7 ustawy o TK nie uwzględnił zażalenia wniesionego na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

568

POSTANOWIENIE
z dnia 28 czerwca 2012 r.
Sygn. akt Ts 94/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Wróbel,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej A.P. w sprawie zgodności: art. 49 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070, ze zm.) z art. 2, art. 2 w związku z art. 31 ust. 3 oraz z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej 10 kwietnia 2012 r. (data nadania) A.P. (dalej: skarżący) postawił zarzut niezgodności art. 49 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070, ze zm.; dalej: prawo o ustroju sądów powszechnych) z art. 2, art. 2 w związku z art. 31 ust. 3 oraz z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego. Postanowieniem z 23 listopada 2007 r. (sygn. akt III Kp 243/07) Sąd Rejonowy w Rybniku ukarał skarżącego, będącego wówczas osobą pozbawioną wolności, karą porządkową 14 dni pozbawienia wolności. Postanowieniem Sądu Okręgowego w Gliwicach – V Zamiejscowy Wydział Karny w Wodzisławiu Śląskim z 15 stycznia 2008 r. (sygn. akt V Kz 546/07), doręczonym skarżącemu 25 stycznia 2008 r., powyższe postanowienie zostało utrzymane w mocy.

We wniesionej skardze konstytucyjnej skarżący wskazał, że zaskarżony przepis jest niejasny, gdyż powoduje wątpliwości co do tego, czy osobę pozbawioną wolności można ukarać za naruszenie powagi, spokoju lub porządku czynności sądowych albo ubliżanie sądowi wyłącznie karami przewidzianymi w przepisach o wykonywaniu kary pozbawienia wolności lub tymczasowego aresztowania, czy także karami porządkowymi określonymi w art. 49 § 1 prawa o ustroju sądów powszechnych. Zdaniem skarżącego przepis ten narusza więc zasadę demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) oraz zasady poprawnej legislacji (które skarżący wywodzi z art. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji). Ponadto wykładnia art. 49 § 1 prawa o ustroju sądów powszechnych pozwalająca na ukaranie osoby pozbawionej wolności karami porządkowymi określonymi w tym przepisie nie uwzględnia konieczności odmiennego traktowania osób pozostających na wolności oraz osób pozbawionych wolności, przez co narusza konstytucyjną zasadę równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji).

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 8 maja 2012 r. pełnomocnik skarżącego został wezwany do uzupełnienia braków formalnych skargi przez: doręczenie 3 kopii skargi konstytucyjnej wraz z załącznikami; doręczenie odpisu postanowienia Sądu Rejonowego w Rybniku z 23 listopada 2007 r. wraz z 4 kopiami; podanie daty doręczenia skarżącemu postanowienia Sądu Okręgowego w Gliwicach z 15 stycznia 2008 r., podanie daty wystąpienia przez skarżącego z wnioskiem o ustanowienie dla niego pełnomocnika z urzędu w celu sporządzenia skargi konstytucyjnej; doręczenie pisma o wyznaczeniu pełnomocnika skarżącego pełnomocnikiem z urzędu w celu sporządzenia skargi konstytucyjnej; podanie daty doręczenia pełnomocnikowi skarżącego pisma o wyznaczeniu go pełnomocnikiem z urzędu celem sporządzenia skargi konstytucyjnej oraz dokładne określenie sposobu naruszenia konstytucyjnych praw i wolności skarżącego, wyrażonych w art. 2, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji, przez zaskarżony przepis.

W piśmie z 28 maja 2012 r. pełnomocnik skarżącego ustosunkował się do powyższego zarządzenia. Przesłał kopie wymienionych w zarządzeniu dokumentów, wskazał, że odpis postanowienia Sądu Okręgowego w Gliwicach z 15 stycznia 2008 r. został doręczony pełnomocnikowi skarżącego na jego wniosek 9 stycznia 2012 r., zaś pismo Okręgowej Izby Radców Prawnych w Katowicach o ustanowieniu go pełnomocnikiem skarżącego zostało mu dostarczone 17 bądź 18 lipca 2008 r. Ponadto pełnomocnik poinformował Trybunał, że w okresie od lipca 2008 do maja 2010 r. bezskutecznie próbował nawiązać kontakt ze skarżącym oraz przesłał kopie wniosku o zwolnienie go z funkcji pełnomocnika z urzędu ze względu na brak możliwości skontaktowania się z klientem. Wyjaśnił również, że skarżący złożył wniosek o ustanowienie pełnomocnika z urzędu 30 stycznia 2008 r.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, zakwestionować zgodność z Konstytucją przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie których sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego prawach lub wolnościach albo obowiązkach określonych w Konstytucji. Przesłanką rozpoznania skargi konstytucyjnej nie może być więc wskazanie dowolnego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, ale tylko takiego, który w konkretnej sprawie stanowił podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia, a zarazem doprowadził do naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw wskazanych jako podstawa skargi. W związku z tym obowiązkiem skarżącego jest dołączenie do skargi konstytucyjnej orzeczenia, które wykazuje powyższą, złożoną kwalifikację, tzn. zostało wydane na podstawie przepisów stanowiących przedmiot wniesionej skargi i prowadzi do niedozwolonej ingerencji w sferę konstytucyjnie chronionych praw podmiotowych. Zasady, na jakich dopuszczalne jest korzystanie ze skargi konstytucyjnej precyzuje ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Zgodnie z art. 46 ust. 1 tej ustawy skarga konstytucyjna może być wniesiona po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w ciągu trzech miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia wydanego na podstawie zaskarżonych przepisów.

Zasadniczym powodem odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu jest ustalenie, że została ona złożona z naruszeniem ustawowego terminu do jej wniesienia. Jak ustalił Trybunał Konstytucyjny postanowienie Sądu Okręgowego w Gliwicach z 15 stycznia 2008 r., które skarżący wskazuje jako ostateczne rozstrzygnięcie o swoich prawach, zostało mu doręczone 25 stycznia 2008 r. Od tej daty rozpoczął się bieg trzymiesięcznego terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej. Na podstawie art. 48 ust. 2 ustawy o TK bieg tego terminu uległ zawieszeniu 30 stycznia 2008 r. (po upływie 4 dni), kiedy skarżący złożył wniosek o ustanowienie dla niego pełnomocnika z urzędu. Następnie bieg terminu został wznowiony od doręczenia pełnomocnikowi skarżącego pisma Okręgowej Izby Radców Prawnych o wyznaczeniu go pełnomocnikiem skarżącego, co nastąpiło 17 lub 18 lipca 2008 r. Skarga konstytucyjna w niniejszej sprawie została natomiast złożona 10 kwietnia 2012 r., a więc

po ponad 3 latach i 8 miesiącach od tej daty. Nie ulega zatem wątpliwości, że przekroczony został trzymiesięczny termin do wniesienia skargi, przewidziany w art. 46 ust. 1 ustawy o TK. Uchybienie temu terminowi stanowi samodzielną przesłankę odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Niezależnie od powyższego Trybunał stwierdza również, że skarżący formułuje zarzut niezgodności zaskarżonego przepisu z przepisami Konstytucji, które nie mogą stanowić samodzielnych wzorców kontroli w postępowaniu inicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej. Nie przybierają bowiem postaci konstytucyjnych wolności lub praw podmiotowych, których ochronie służy – w myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji – skarga konstytucyjna.

Przedmiotem rozpoznania w trybie skargowym nie może być w szczególności zarzut naruszenia zasady demokratycznego państwa prawnego oraz wynikających z niej zasad poprawnej legislacji. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału żadna z tych zasad nie stanowi bowiem źródła wolności i praw konstytucyjnych, a więc nie może być samodzielnym wzorcem w postępowaniu skargowym (zob. np. postanowienia TK z: 26 czerwca 2002 r., SK 1/02, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 53; 14 grudnia 2009 r., SK 49/07, OTK ZU nr 11/A/2009, poz. 173 oraz 15 grudnia 2009 r., Ts 5/08, OTK ZU nr 1/B/2010, poz. 13 i cytowane tam orzecznictwo). Trybunał wielokrotnie podkreślał, że art. 2 Konstytucji może stanowić w postępowaniu skargowym jedynie pomocniczy wzorzec kontroli, pod warunkiem jednoczesnego wskazania innej naruszonej normy konstytucyjnej statuującej wolność lub prawo (zob. wyrok TK z 26 kwietnia 2005 r., SK 36/03, OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 40). Zarzut niezgodności z zasadami ustrojowymi wynikającymi z art. 2 Konstytucji mógłby więc być rozpatrywany wyłącznie w ramach oceny sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności i praw (zob. postanowienie TK z 26 czerwca 2002 r., SK 1/02 oraz wyrok TK z 13 stycznia 2004 r., SK 10/03, OTK ZU nr 1/A/2004, poz. 2). Sytuacja taka nie ma jednak miejsca w niniejszej sprawie. Skarżący nie wskazuje bowiem, aby wskazane przez niego naruszenie zasady demokratycznego państwa prawnego miało związek z naruszeniem innego przepisu Konstytucji gwarantującego prawa lub wolności jednostki.

Takiego charakteru nie ma w szczególności art. 31 ust. 3 Konstytucji, ponieważ ten przepis również nie jest źródłem praw ani wolności (zob. wyrok TK z 22 listopada 2004 r., SK 64/03, OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 107). Wyznacza on jedynie zasady ograniczania praw i wolności gwarantowanych w innych przepisach Konstytucji. Odwołanie się w skardze konstytucyjnej do zasady proporcjonalności wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji może więc tylko towarzyszyć innej podstawie prawnej skargi i służyć wykazaniu, że ograniczenie danego prawa lub wolności poszło za daleko; żeby stosować art. 31 ust. 3 Konstytucji trzeba najpierw wykazać istnienie takiego konstytucyjnego prawa lub wolności. W niniejszej sprawie skarżąca powołuje art. 31 ust. 3 Konstytucji jako wzorzec kontroli związany jedynie z art. 2 Konstytucji i wiąże go z zasadą poprawnej legislacji, która nie stanowi źródła prawa lub wolności. W takim kształcie zarzut ten nie może więc być rozpoznany w postępowaniu inicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej.

Samodzielnego wzorca kontroli przepisów zaskarżonych w skardze konstytucyjnej nie może stanowić również art. 32 ust. 1 Konstytucji. Jak stwierdził bowiem Trybunał w sprawie SK 10/01, prawo do równego traktowania ma „charakter niejako prawa «drugiego stopnia» («metaprawa»), tzn. przysługuje ono w związku z konkretnymi normami prawnymi lub innymi działaniami organów władzy publicznej, a nie w oderwaniu od nich – niejako «samoistnie». Jeżeli te normy lub działania nie mają odniesienia do konkretnych określonych w Konstytucji wolności i praw, prawo do równego traktowania nie ma w pełni charakteru prawa konstytucyjnego, a to sprawia, że nie może ono być chronione za pomocą skargi konstytucyjnej” (postanowienie TK z 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK nr 7/2001, poz. 225). Podobnie jak art. 2 Konstytucji, art. 32 Konstytucji może więc być powołany jako wzorzec kontroli w postępowaniu skargowym tylko wówczas, gdy zostanie odniesiony do treści innych norm konstytucyjnych chroniących poszczególne wolności i prawa naruszone przez kwestionowaną w skardze konstytucyjnej regulację (zob. np. postanowienie TK z 13 marca 2002 r., Ts 108/01, OTK ZU nr 2/B/2002, poz. 138 i cytowane tam orzecznictwo). Z *petitum* i uzasadnienia skargi konstytucyjnej wniesionej w niniejszej sprawie wynika natomiast, że skarżąca stawia zarzut naruszenia art. 32 ust. 1 Konstytucji bez powiązania go z zarzutem naruszenia jakiegokolwiek prawa lub wolności. Dlatego również w tym zakresie skarga konstytucyjna nie spełnia wymogów określonych w art. 79 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

Mając powyższe na uwadze, Trybunał odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

569

POSTANOWIENIE
z dnia 11 grudnia 2013 r.
Sygn. akt Ts 94/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Mirosław Granat – przewodniczący
Stanisław Biernat – sprawozdawca
Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej A.P.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 10 kwietnia 2012 r. A.P. (dalej: skarżący) zarzucił niezgodność art. 49 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070, ze zm.) z art. 2, art. 2 w związku z art. 31 ust. 3 oraz z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Zdaniem skarżącego przepis ten powoduje wątpliwości co tego, czy osobę pozbawioną wolności można ukarać karą porządkową przewidzianą w nim za naruszenie powagi, spokoju lub porządku czynności sądowych albo ubliżanie sędziom. Tym samym narusza zasadę demokratycznego państwa prawnego oraz zasady poprawnej legislacji. Godzi również w zasadę równości, gdyż nie uwzględnia konieczności odmiennego traktowania osób pozbawionych wolności od osób pozostających na wolności.

Postanowieniem z 28 czerwca 2012 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Zasadniczym powodem wydania takiego rozstrzygnięcia było ustalenie, że skarga została złożona po upływie ustawowego terminu do jej wniesienia. Ostateczne rozstrzygnięcie w sprawie skarżącego zostało mu doręczone 25 stycznia 2008 r. 30 stycznia 2008 r. skarżący złożył wniosek o ustanowienie dla niego pełnomocnika z urzędu celem sporządzenia skargi konstytucyjnej, a 17 lub 18 lipca 2008 r. pełnomocnik został powiadomiony o wyznaczeniu go pełnomocnikiem z urzędu. Skarga została jednak wniesiona dopiero 10 kwietnia 2012 r., a więc po ponad 3 latach i 8 miesiącach od tej daty. Ponadto Trybunał stwierdził, że w skardze sformułowano zarzuty niezgodności zaskarżonego przepisu z unormowaniami Konstytucji, które nie mogą stanowić samodzielnych wzorców w postępowaniu inicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej. Nie przyjmują bowiem postaci konstytucyjnych praw lub wolności.

Zażalenie na powyższe postanowienie wniósł pełnomocnik skarżącego. Zarzucił w nim, że Trybunał nieprawidłowo przyjął, iż ustawowy termin do wniesienia skargi konstytucyjnej biegnie od dnia doręczenia pełnomocnikowi pisma o wyznaczeniu go pełnomocnikiem z urzędu, nie zaś od dnia otrzymania przez niego ostatecznego rozstrzygnięcia wydanego w sprawie skarżącego, co nastąpiło 9 stycznia 2012 r. Stwierdził, że jako radca prawny, a nie adwokat, nie mógł on reprezentować skarżącego w leżącym u podstaw wniesionej skargi konstytucyjnej postępowaniu karnym, a wniosek o doręczenie mu odpisu wydanego w tym postępowaniu rozstrzygnięcia złożył 11 maja 2010 r. Ponadto w zażaleniu wskazał, że skarżący nie podziela poglądu Trybunału, iż art. 32 ust. 1 Konstytucji nie może stanowić samodzielnego wzorca kontroli zaskarżonego przepisu. Wynika z niego bowiem konstytucyjne prawo do równego traktowania.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a zarzuty podniesione w zażaleniu nie podważają dokonanych w nim ustaleń i nie zasługują na uwzględnienie.

Trybunał zasadnie przyjął w zaskarżonym postanowieniu, że skarga konstytucyjna w niniejszej sprawie została wniesiona z naruszeniem terminu przewidzianego w art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Przepis ten wyraźnie stanowi, że skargę wnosi się w terminie trzech miesięcy od dnia doręczenia prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia skarżącemu, nie zaś jego pełnomocnikowi wyznaczonemu do sporządzenia skargi. W sytuacji, w której na podstawie art. 48 ust. 2 ustawy o TK skarżący występuje z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu w celu sporządzenia skargi konstytucyjnej, przewidziany w art. 46 ust. 1 ustawy o TK trzymiesięczny termin do złożenia skargi ulega zawieszeniu w momencie złożenia przez skarżącego takiego wniosku. Rozpoczyna natomiast swój dalszy bieg z dniem otrzymania przez pełnomocnika pisma informującego o wyznaczeniu go pełnomocnikiem z urzędu (zob. np. postanowienia TK z: 25 listopada 1998 r., Ts 92/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 46; 12 listopada 1998 r., Ts 96/98, OTK ZU nr 6/1998, poz. 107; 2 września 1999 r., Ts 7/99, OTK ZU nr 6/1999, poz. 128; 29 stycznia 2002 r., Ts 137/01, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 105; 19 marca 2003 r., Ts 27/03, OTK ZU nr 2/B/2003, poz. 157).

W niniejszej sprawie bieg terminu rozpoczął się 25 stycznia 2008 r. (wraz z doręczeniem skarżącemu postanowienia Sądu Okręgowego w Gliwicach – V Zamiejscowy Wydział Karny w Wodzisławiu Śląskim z 15 stycznia 2008 r., sygn. akt V Kz 546/07), a uległ zawieszeniu 30 stycznia 2008 r., gdy skarżący złożył wniosek o ustanowienie dla niego pełnomocnika z urzędu. Dalszy bieg tego terminu rozpoczął się 17 bądź 18 lipca 2008 r., gdy pełnomocnik skarżącego został poinformowany o wyznaczeniu go pełnomocnikiem w niniejszej sprawie. Od tego momentu pełnomocnik skarżącego miał 86 dni na wniesienie skargi konstytucyjnej. Uczynił to jednak dopiero 10 kwietnia 2012 r., a więc z naruszeniem przewidzianego w art. 46 ust. 1 ustawy o TK terminu. Poczynione w postanowieniu z 28 czerwca 2012 r. ustalenia są więc w tym zakresie prawidłowe.

Nie znajduje również uzasadnienia sformułowany w rozpatrywanym zażaleniu zarzut, zgodnie z którym takie rozumienie przepisów regulujących termin do wniesienia skargi konstytucyjnej nie uwzględnia faktu, że pełnomocnik nie mógł sporządzić skargi, gdyż nie posiadał odpisu ostatecznego rozstrzygnięcia wydanego w sprawie skarżącego. Skarżący otrzymał bowiem to rozstrzygnięcie i w jego interesie leżało przekazanie go ustanowionemu na wniosek skarżącego pełnomocnikowi w terminie pozwalającym na prawidłowe sporządzenie i wniesienie skargi konstytucyjnej.

Nie zasługuje też na uwzględnienie zarzut skarżącego, w myśl którego w zaskarżonym postanowieniu Trybunał nieprawidłowo przyjął, że art. 32 ust. 1 Konstytucji nie może stanowić samodzielnego wzorca kontroli konstytucyjności przepisów zaskarżonych w skardze konstytucyjnej. Trybunał konsekwentnie stoi w swoim orzecznictwie na stanowisku, że art. 32 Konstytucji może być powołany w skardze konstytucyjnej jedynie w związku z innymi normami konstytucyjnymi chroniącymi poszczególne prawa i wolności naruszone przez zakwestionowane w skardze przepisy (zob. postanowienia TK z: 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK nr 7/2001, poz. 225 oraz 13 marca 2002 r., Ts 108/01, OTK ZU nr 2/B/2002, poz. 138). Aby zarzut naruszenia art. 32 ust. 1 mógł być rozpoznany, skarżący musi więc wykazać, że jego wolność lub prawo, wynikające z innych przepisów, zostało uregulowane z naruszeniem zasady równości wobec prawa (zob. wyrok TK z 13 stycznia 2004 r., SK 10/03, OTK ZU nr 1/A/2004, poz. 2). Sytuacja taka nie miała miejsca w niniejszej sprawie.

Ponadto Trybunał w obecnym składzie zauważa, że skarżący nie zakwestionował zaskarżonego postanowienia w pozostałym zakresie. Nie podniósł w szczególności żadnych argumentów przeciwko ustaleniu, że wzorców kontroli w postępowaniu inicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej nie mogą stanowić art. 2 Konstytucji oraz art. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. W tym również zakresie postanowienie z 28 czerwca 2012 r. jest zatem prawidłowe.

Biorąc powyższe okoliczności pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny nie uwzględnił zażalenia wniesionego na postanowienie o odmowie nadania niniejszej skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

570**POSTANOWIENIE**
z dnia 9 kwietnia 2013 r.
Sygn. akt Ts 104/12**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Stanisław Rymar,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej G.N. w sprawie zgodności:

- 1) art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. Nr 182, poz. 1228, ze zm.) z art. 2 i art. 51 ust. 4 oraz art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 34 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. Nr 182, poz. 1228, ze zm.) z art. 51 ust. 4 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

1. W sporządzonej przez adwokata skardze konstytucyjnej G.N. (dalej: skarżąca), wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 24 kwietnia 2012 r. (data nadania), zarzucono niezgodność: (1) art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. Nr 182, poz. 1228, ze zm.; dalej: u.o.i.n.) z art. 2 i art. 51 ust. 4 oraz art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji; (2) art. 34 ust. 5 pkt 1 u.o.i.n. z art. 51 ust. 4 Konstytucji.

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

2.1. Pismem z 27 października 2010 r. skarżąca zwróciła się do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o udostępnienie jej wszystkich dokumentów i zbiorów danych zgromadzonych przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej: MSWiA) na jej temat. Jako podstawę prawną wniosku skarżąca podała: art. 2, art. 9, art. 51 ust. 3, art. 51 ust. 4, art. 77 i art. 83 Konstytucji; art. 32 ust. 1 pkt 1-9 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926, ze zm.; dalej: u.o.d.o.); pkt I-16, I-24, I-25 załącznika nr 1 do ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2005 r. Nr 196, poz. 1631, ze zm.) w związku z art. 2 pkt 1 tejże ustawy oraz art. 1 i art. 5 u.o.i.n. Powołała się również na orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego. Wyjaśniła, że żąda udostępnienia tych danych, ponieważ zamierza skorzystać z bezwzględного i bezwarunkowego prawa do usunięcia informacji zgromadzonych w sposób sprzeczny z ustawą i skorzystać z sądowej drogi dochodzenia naruszonych praw i wolaści obywatelskich.

Pismem z 6 grudnia 2010 r. (nr BOI-II-0164-69/10/MK) Dyrektor Biura Ochrony Informacji Niejawnych MSWiA udzielił skarżącej odpowiedzi na wniosek skarżącej. W piśmie tym wskazał, że rzeczony wniosek nie określał, jakie konkretnie dokumenty, zgromadzone w jakim czasie i przez które organy (i jakiego szczebla) podległe lub podporządkowane Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji, pozostają w zainteresowaniu skarżącej. Zwrócił uwagę, że informacja taka dałaby wiedzę na temat niejawności tych dokumentów oraz miejsc ich poszukiwania. Ponadto, skarżąca nie podała danych personalnych umożliwiających poszukiwanie danych dotyczących jej osoby.

2.2. W skardze wniesionej do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skarżąca zarzuciła Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji bezczynność w zakresie rozpatrzenia wskazanego wyżej pisma z 27 października 2010 r. oraz wniosła o zobowiązanie tego Ministra do rozpoznania jej wniosku.

W odpowiedzi na skargę Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji złożył wniosek o jej odrzucenie.

2.3. Postanowieniem z 17 października 2011 r. (sygn. akt VII SAB/Wa 113/11) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie odrzucił skargę skarżącą na podstawie art. 58 § 1 pkt 6 i § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, ze zm.; dalej: p.p.s.a.).

W uzasadnieniu swojego orzeczenia sąd stwierdził, że skarga na bezczynność organu administracji publicznej jest dopuszczalna tylko w takim zakresie, w jakim dopuszczalne jest na mocy art. 3 § 1 i 2 p.p.s.a. zaskarżenie decyzji, postanowień, innych aktów lub czynności albo interpretacji przepisów prawa podatkowego. Skarżąca przedmiotem skargi uczyniła bezczynność Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w przedmiocie rozpoznania jej wniosku o udostępnienie dokumentów i zbiorów danych zgromadzonych przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji na jej temat. Bezczynność organu, jaką zarzuca skarżąca, nie polega więc na niewydaniu aktu lub dokonaniu czynności z zakresu administracji publicznej dotyczącej uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa, ale na nieudostępnieniu dokumentów. Czynność taka nie podlega kontroli sądu administracyjnego. Zasady udostępniania dokumentów zgromadzonych w toku czynności operacyjno-rozpoznawczych unormowane są przez poszczególne ustawy regulujące funkcjonowanie formacji nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Ponadto, tryb udostępniania informacji niejawnych określa u.o.i.n. Żaden z przepisów nie przewiduje wydawania aktów, czy też dokonywania czynności w przedmiocie udostępnienia dokumentów zgromadzonych w toku czynności operacyjno-rozpoznawczych, które podlegałyby kontroli sądu administracyjnego. Stąd też w opinii sądu skarga skarżącą na bezczynność Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w takim zakresie była niedopuszczalna i podlegała odrzuceniu.

2.4. Od powyższego postanowienia skarżąca wniosła skargę kasacyjną, w której wskazanemu orzeczeniu zarzuciła naruszenie: (1) art. 134 ust. 1 p.p.s.a. w związku z art. 1 ust. 1, art. 5 oraz 32 ust. 1 u.o.d.o. – przez dokonanie błędnej oceny, że bezczynność dotyczy czynności wyłączonych spod oceny sądownictwa administracyjnego; (2) art. 51 ust. 3 w związku z art. 8 ust. 2 Konstytucji w związku z art. 3 § 2 pkt 8 p.p.s.a. – z powodu niezastosowania wyżej wymienionych przepisów, co miało istotny wpływ na wynik sprawy, gdyż ich niezastosowanie prowadziło do błędnej oceny przedmiotu bezczynności postępowania; (3) art. 58 § 1 pkt 6 p.p.s.a. – „przez błędne jego zastosowanie w realiach sprawy, co miało istotny wpływ na jej wynik, gdyż doprowadziło do odrzucenia skargi przy uznaniu, że wniesienie jej z innych przyczyn jest niedopuszczalne, co nie mogło mieć miejsca w niniejszej sprawie”.

2.5. Postanowieniem z 12 stycznia 2012 r. (sygn. akt I OSK 2375/11) Naczelny Sąd Administracyjny – Izba Ogólnoadministracyjna oddalił skargę kasacyjną skarżącą.

W uzasadnieniu sąd stwierdził, że udostępnienie informacji publicznej następuje w drodze czynności materialno-technicznej, natomiast odmowa jej udzielenia dokonuje się w drodze decyzji administracyjnej. Przy czym w przypadku udostępniania informacji publicznej istotne jest to, że stosownie do postanowień art. 6 ust. 2 u.d.i.p. dokumentem urzędowym w rozumieniu ustawy jest treść oświadczenia woli lub wiedzy, utrwalona i podpisana w dowolnej formie przez funkcjonariusza publicznego w rozumieniu przepisów Kodeksu karnego, w ramach jego kompetencji, skierowana do innego podmiotu lub złożona do akt sprawy. Oznacza to, że w ramach dostępu do informacji publicznej strona może domagać się udostępnienia jedynie dokumentu wytworzonego przez administrację publiczną względnie przez nią posiadanego. Tymczasem w sprawie opisana sytuacja nie zachodziła, skarżąca domagała się bowiem od organu administracji (Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji) udostępnienia bliżej niesprecyzowanych (wszystkich) dokumentów i zbiorów danych zgromadzonych przez ten resort na jej temat. Bezczynność organu, jaką zarzuca skarżąca, nie polega więc na niewydaniu aktu lub dokonaniu czynności z zakresu administracji publicznej dotyczącej uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa, ale na nieudostępnieniu dokumentów. Żądanie skarżącej nie wyczerpywało znamion domagania się udostępnienia informacji publicznej, a tym samym nie można w tym zakresie było mówić o bezczynności organu, a dodatkowo żądanie skierowane do organu administracji nie jest objęte sądową kontrolą administracji przewidzianą treścią art. 3 p.p.s.a. W świetle powyższego wyczerpana została przesłanka odrzucenia skargi przewidziana treścią art. 58 § 1 pkt 6 p.p.s.a.

3. Zdaniem skarżącej zakwestionowane przepisy naruszają: prawo do żądania sprostowania i usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą, prawo do sądu oraz zasadę demokratycznego państwa prawnego – przez uniemożliwienie jej wglądu i żądania usunięcia informacji zbieranych przez służby specjalne, a także przez nieustanowienie zasad kontroli sądowej odmowy dostępu do materiałów zgromadzonych przez służby specjalne.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ust. 1 w związku z art. 49 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym, podczas którego Trybunał Konstytucyjny bada, czy odpowiada ona określonym przez prawo wymogom.

2. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że analizowana skarga konstytucyjna nie spełnia konstytucyjnych i ustawowych kryteriów warunkujących jej merytoryczne rozpoznanie.

3. W pierwszej kolejności należy zauważyć, że skarżąca przedmiotem rozpatrywanej skargi uczyniła dwa przepisy u.o.i.n., które stanowią: „Informacje niejawne mogą być udostępnione wyłącznie osobie dającej rękopię zachowania tajemnicy i tylko w zakresie niezbędnym do wykonywania przez nią pracy lub pełnienia służby na zajmowanym stanowisku albo wykonywania czynności zleconych” (art. 4 ust. 1); „Szefowie Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Kancelarii Sejmu, Kancelarii Senatu lub Kancelarii Prezesa Rady Ministrów albo minister właściwy dla określonego działu administracji rządowej, Prezes Narodowego Banku Polskiego, Prezes Najwyższej Izby Kontroli lub kierownik urzędu centralnego, a w przypadku ich braku ABW albo SKW, mogą: 1) w szczególnie uzasadnionych przypadkach, z zastrzeżeniem art. 4 ust. 2, wyrazić pisemną zgodę na jednorazowe udostępnienie określonych informacji niejawnych osobie nieposiadającej odpowiedniego poświadczenia bezpieczeństwa (...)” (art. 34 ust. 5 pkt 1).

Tymczasem przepisy te nie stanowiły podstawy normatywnej postanowień sądów administracyjnych obu instancji, które swoje rozstrzygnięcia oparły na art. 58 § 1 pkt 6 p.p.s.a., uznawszy, że nie zachodzi w sprawie przesłanka, o której mowa w art. 3 § 2 p.p.s.a. Ani Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, ani Naczelny Sąd Administracyjny nie odniósł się natomiast do art. 4 ust. 1 i art. 34 ust. 5 pkt 1 u.o.i.n., które skarżąca uczyniła przedmiotem zaskarżenia w niniejszej sprawie.

Należy w związku z tym przypominieć, że jedną z podstawowych przesłanek dopuszczalności skargi jest wymóg uczynienia jej przedmiotem takich przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego, które były podstawą orzeczenia, w związku z którym wniesiono skargę. Jak wielokrotnie podkreślano w orzecznictwie Trybunału, w procedurze inicjowanej skargą konstytucyjną przedmiotem badania Trybunału Konstytucyjnego może być bowiem jedynie norma, na podstawie której wydane zostało orzeczenie lub decyzja naruszająca konstytucyjne prawa i wolności (postanowienia TK z: 13 listopada 2007 r., SK 40/06, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 137; 18 kwietnia 2005 r., Ts 176/04, OTK ZU nr 3/B/2005, poz. 134; 5 stycznia 2001 r., Ts 83/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 91). Artykuł 79 Konstytucji nie gwarantuje możliwości kwestionowania każdego przepisu kształtującego sytuację prawną skarżącego, ale jedynie takiego, który stanowił podstawę normatywną orzeczenia. Skarga konstytucyjna nie może zmierzać do inicjowania postępowania o charakterze abstrakcyjnym (postanowienie TK z 6 lipca 2005 r., SK 25/03, OTK ZU nr 7/A/2005, poz. 83).

W związku z powyższym Trybunał stwierdza, że skarga nie spełnia dyspozycji art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, co skutkuje odmową nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej ze względu na niedopuszczalność orzekania (art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK).

4. Niezależnie od powyższego Trybunał stwierdza, że w niniejszej sprawie skarżąca nie spełniła przesłanki, o której mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 46 ust. 1 ustawy o TK. Zgodnie bowiem z przywołanymi przepisami skarga konstytucyjna przysługuje po wyczerpaniu przewidzianej przez ustawę drogi prawnej. W stanie faktycznym leżącym u podstaw analizowanej skargi konstytucyjnej skarżąca – stosownie do art. 18 u.o.d.o. – powinna była uprzednio wystąpić do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (dalej: GIODO) z wnioskiem o przywrócenie stanu zgodnego z prawem; jeżeli zatem skarżąca uważa, że organ administracyjny, gromadzący – w jej przekonaniu – jej dane osobowe, dopuszcza się naruszenia zasad dotyczących ich udostępniania czy gromadzenia, wówczas może wystąpić do GIODO o zbadanie, czy nie doszło do naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych. W razie wydania negatywnej dla wnioskodawcy decyzji, ma on prawo zwrócenia się do GIODO o ponowne rozpoznanie sprawy (art. 21 ust 1 *in principio* u.o.d.o.); od tej decyzji dopiero przysługuje skarga do sądu administracyjnego (art. 21 ust. 1 *in fine* u.o.d.o.).

Wobec powyższego, z powodu niewyczerpania przez skarżącą przepisanej drogi prawnej, należało odmówić nadania dalszego biegu skardze na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK.

5. Ponadto, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że – obok wyżej wskazanych samoistnych podstaw odmowy nadania dalszego biegu – analizowana skarga konstytucyjna nie spełnia wymogu, o którym mowa w art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wielokrotnie podkreślano, że prawidłowe wykonanie przez skarżącego obowiązku przedstawienia, jakie konstytucyjne prawa lub wolności (i w jaki sposób) zostały naruszone przez przepisy stanowiące przedmiot wnoszonej skargi konstytucyjnej, polegać musi nie tylko na wskazaniu (numerycznym) postanowień Konstytucji i zasad z nich wyprowadzanych, z którymi – zdaniem skarżącego – niezgodne są kwestionowane przepisy, ale również na precyzyjnym przedstawieniu treści prawa lub wolności, wywodzonych z tych postanowień, a naruszonych przez ustawodawcę. Powinna temu towarzyszyć szczegółowa i precyzyjna argumentacja uprawdopodobniająca stawiane zarzuty. Z powyższego obowiązku nie może zwolnić skarżącego, działający niejako z własnej inicjatywy, Trybunał Konstytucyjny, który – zgodnie z art. 66 ustawy o TK – orzekając, jest związany granicami skargi konstytucyjnej (por. postanowienie TK z 14 stycznia 2009 r., Ts 21/07, OTK ZU nr 2/B/2009, poz. 91). W konsekwencji niedopuszczalne jest samodzielne precyzowanie przez Trybunał, a tym bardziej uzasadnianie, jedynie ogólnikowo sformułowanych zarzutów niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów (por. postanowienie TK z 4 lutego 2009 r., Ts 256/08, OTK ZU nr 2/B/2009, poz. 138).

Z tego też powodu należało odmówić nadania dalszego biegu skardze na podstawie art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK.

Z przedstawionych wyżej powodów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

571

POSTANOWIENIE
z dnia 12 listopada 2013 r.
Sygn. akt Ts 104/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Wróbel – przewodniczący

Piotr Tuleja – sprawozdawca

Wojciech Hermeliński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 kwietnia 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej G.N.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

1. W sporządzonej przez adwokata skardze konstytucyjnej G.N. (dalej: skarżąca), wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 24 kwietnia 2012 r. (data nadania), zarzucono niezgodność: (1) art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. Nr 182, poz. 1228, ze zm.; dalej: u.o.i.n.) z art. 2 i art. 51 ust. 4 oraz art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji; (2) art. 34 ust. 5 pkt 1 u.o.i.n. z art. 51 ust. 4 Konstytucji.

Zdaniem skarżącej zakwestionowane przepisy naruszają: prawo do żądania sprostowania i usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą, prawo do sądu oraz zasadę demokratycznego państwa prawnego – przez uniemożliwienie jej wglądu i żądania usunięcia informacji zbieranych przez służby specjalne, a także przez nieustanowienie zasad kontroli sądowej odmowy dostępu do materiałów zgromadzonych przez służby specjalne.

2. Postanowieniem z 9 kwietnia 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

W uzasadnieniu postanowienia Trybunał stwierdził, że zaskarżone przepisy nie stanowiły podstawy normatywnej postanowień Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 19 września 2011 r. (sygn. akt VII SAB/Wa 209/11) oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego z 12 stycznia 2012 r. (sygn. akt I OSK 2375/11), które swoje rozstrzygnięcia oparły na art. 58 § 1 pkt 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, ze zm.; dalej: p.p.s.a.), uznawszy, że w sprawie nie zachodzi przesłanka, o której mowa w art. 3 § 2 p.p.s.a. Sądy administracyjne obu instancji nie odniosły się natomiast do art. 4 ust. 1 i art. 34 ust. 5 pkt 1 u.o.i.n., które skarżąca uczyniła przedmiotem zaskarżenia. W związku z tym skarga konstytucyjna nie spełniała dyspozycji zawartej w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, co skutkowało – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) – odmową nadania jej dalszego biegu ze względu na niedopuszczalność orzekania.

Ponadto, Trybunał stwierdził, że skarga konstytucyjna nie spełniała przesłanki określonej w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 46 ust. 1 ustawy o TK. Zgodnie bowiem z przywołanymi przepisami skarga przysługuje po wyczerpaniu przewidzianej przez ustawę drogi prawnej. W stanie faktycznym leżącym u podstaw analizowanej skargi konstytucyjnej skarżąca nie zainicjowała – stosownie do art. 18 i art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926, ze zm.; dalej: u.o.d.o.) – postępowania przed Generalnym Inspektorem Ochrony Danych Osobowych (dalej: GIODO), a następnie – w trybie art. 21 ust. 2 u.o.d.o. – postępowania przed sądami administracyjnymi. Niewyczerpanie zatem przez skarżącą przepisanej drogi prawnej skutkowało również odmową nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK.

Niezależnie od wyżej wskazanych samoistnych podstaw odmowy nadania dalszego biegu, analizowana skarga konstytucyjna nie spełniała także wymogu, o którym mowa w art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK, tj. nie zawierała argumentacji uzasadniającej postawione w jej *petitum* zarzuty niekonstytucyjności kwestionowanych przepisów.

Odpis postanowienia Trybunału został doręczony pełnomocnikowi skarżącego 16 kwietnia 2013 r.

3. Pismem procesowym, sporządzonym przez adwokata i wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 23 kwietnia 2013 r. (data nadania), skarżąca złożyła zażalenie na postanowienie Trybunału z 9 kwietnia 2013 r., wnosząc o jego uchylenie.

W uzasadnieniu skarżąca podniosła, że „[u] podstaw złożenia skargi konstytucyjnej legły takie okoliczności faktyczne jak ustalenie przez skarżącą – była funkcjonariusz służby specjalnej – że funkcjonariusz jednej ze służb specjalnych zbiera o skarżącą informacje na użytek prywatny – z wykorzystaniem służbowych środków m.in. techniki operacyjnej”. Jak następnie podkreśliła, „rozstrzygnięcie zawarte w orzeczeniach sądów administracyjnych zostało oparte o normy prawne wywiedzione z przepisów stanowiących przedmiot kontroli wskazany w skardze konstytucyjnej”. Skarżąca stwierdziła ponadto, że w jej sprawie nie ma zastosowania art. 18 u.o.d.o., gdyż nie wie ona, czy doszło do naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych, a „uboczny zarzut niespełnienia wymogu z art. 47 ust. 1 [pkt] 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym nie może wobec treści art. 36 ust. 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym być podstawą do automatycznego zastosowania art. 36 ust. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z pominięciem art. 36 ust. 2”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o 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. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b *in fine* w związku z art. 36 ust. 6 i 7 w związku z art. 49 ustawy o TK). Na etapie rozpatrzenia zażalenia Trybunał Konstytucyjny bada przede wszystkim, czy w zaskarżonym postanowieniu, prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

2. Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie uznaje, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a argumenty podniesione w zażaleniu nie podważyły ustaleń przedstawionych w tym orzeczeniu i dlatego nie zasługują na uwzględnienie.

3. W pierwszej kolejności Trybunał odniósł się do zarzutu błędnego – zdaniem skarżącej – uznania w postanowieniu z 9 kwietnia 2013 r., że art. 4 ust. 1 i art. 34 ust. 5 pkt 1 u.o.i.n. nie stanowiły podstawy wydanych w sprawie skarżącej rozstrzygnięć.

3.1. Skarżąca uczyniła przedmiotem kontroli regulacje dotyczące zasad udostępniania informacji niejawnych, które stanowią odpowiednio: „Informacje niejawne mogą być udostępnione wyłącznie osobie dającej rękojmię zachowania tajemnicy i tylko w zakresie niezbędnym do wykonywania przez nią pracy lub pełnienia służby na zajmowanym stanowisku albo wykonywania czynności zleconych” (art. 4 ust. 1 u.o.i.n.); „Szeffowie Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Kancelarii Sejmu, Kancelarii Senatu lub Kancelarii Prezesa Rady Ministrów albo minister właściwy dla określonego działu administracji rządowej, Prezes Narodowego Banku Polskiego, Prezes Najwyższej Izby Kontroli lub kierownik urzędu centralnego, a w przypadku ich braku ABW albo SKW, mogą: 1) w szczególnie uzasadnionych przypadkach, z zastrzeżeniem art. 4 ust. 2, wyrazić pisemną zgodę na jednorazowe udostępnienie określonych informacji niejawnych osobie nieposiadającej odpowiedniego poświadczenia bezpieczeństwa (...)” (art. 34 ust. 5 pkt 1 u.o.i.n.).

3.2. Rozpoznawana skarga konstytucyjna została tymczasem wniesiona w związku z postanowieniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 19 września 2011 r. o odrzuceniu skargi na bezczynność Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w przedmiocie udostępnienia dokumentów oraz podtrzymującym go postanowieniem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 12 stycznia 2012 r., czyli orzeczeniami o charakterze formalnym. Co wymaga szczególnego podkreślenia, w obu rozstrzygana była wyłącznie kwestia dopuszczalności – na gruncie art. 3 § 2 p.p.s.a. – rozpoznania merytorycznej skargi na bezczynność Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie udostępnienia dokumentów.

Analiza obu judykatów bezsprzecznie dowodzi, że sądy administracyjne pierwszej i drugiej instancji ani wprost, ani pośrednio nie odwoływały się do treści zaskarżonych przepisów; nie rozstrzygały też kwestii dostępu do informacji niejawnych na gruncie u.o.i.n. Kwestionowane art. 4 ust. 1 i art. 34 ust. 5 pkt 1 u.o.i.n. nie determinowały też w żaden sposób rozstrzygnięć sądów administracyjnych, czyli nie miały związku z przedmiotem (treścią) tych orzeczeń.

3.3. Powyższe uzasadniało odmowę nadania dalszego biegu skardze ze względu na niedopuszczalność orzekania, w związku z czym zarzut skarżącej nie może zostać uwzględniony.

4. Następnie Trybunał odniósł się do zarzutu błędnego – zdaniem skarżącej – przyjęcia w zaskarżonym postanowieniu, że nie wyczerpała ona przewidzianej przez ustawę drogi prawnej.

4.1. Skarżąca wiązała uprawnienie do wystąpienia ze skargą konstytucyjną z postanowieniem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 12 stycznia 2012 r., oddalającym skargę kasacyjną od postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 19 września 2011 r. Oba orzeczenia zostały wydane w związku ze skargą na bezczynność Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji i dotyczyły braku właściwości sądownoadministracyjnej w sprawie skarżącej. Tymczasem przedmiotem skargi konstytucyjnej skarżąca uczyniła przepisy dotyczące udostępniania informacji niejawnych. Nie zachodził zatem związek pomiędzy wydanymi wobec skarżącej rozstrzygnięciami a kwestionowanymi przepisami.

4.2. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, prawo złożenia skargi konstytucyjnej przysługuje każdemu, czyje konstytucyjne prawa lub wolności zostały naruszone w wyniku wydania w jego sprawie ostatecznego rozstrzygnięcia, opartego na niezgodnym z Konstytucją przepisie ustawy lub innego aktu normatywnego. Przesłanki dopuszczalności rozpoznania zarzutów przedstawionych w skardze konstytucyjnej zostały doprecyzowane w art. 46-48 ustawy o TK. W myśl art. 46 ust. 1 tejże ustawy, skarga konstytucyjna może być wniesiona po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w ciągu trzech miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia. Skarżący, wyczerpawszy uprzednio – przewidzianą przez odpowiednie przepisy proceduralne – drogę prawną, powinien wskazać prawomocne rozstrzygnięcie, które zostało wydane na podstawie zaskarżonego aktu normatywnego. Tylko bowiem regulacja prawna, która była podstawą ostatecznego orzeczenia odnoszącego się do praw lub wolności skarżącego może być przedmiotem skargi, która – w przeciwnym wypadku – nabrałaby charakteru *actio popularis* (por. postanowienia TK z: 10 marca 2010 r., Ts 221/08, OTK ZU nr 3/B/2010, poz. 171; 14 czerwca 2010 r., Ts 123/09, OTK ZU nr 6/B/2010, poz. 442 oraz 27 lipca 2010 r., Ts 115/09, OTK ZU nr 1/B/2011, poz. 39).

Owo wskazanie nie jest czysto techniczną czynnością. Jak zauważył Trybunał w postanowieniu z 14 maja 2003 r. o sygn. Ts 56/02 (OTK ZU nr 2/B/2003, poz. 91): „nie chodzi (...) o wskazanie jakiegokolwiek – podjętego w toku postępowania – orzeczenia sądu, ale takiego, które nadać mogło ostateczny charakter merytorycznemu rozstrzygnięciu o konstytucyjnych prawach lub wolnościach skarżącego, wydanemu na podstawie zakwestionowanych w skardze przepisów”. Innymi słowy: chodzi o władcze rozstrzygnięcie, które ostatecznie określa sytuację prawną skarżącego i ma znaczenie dla realizacji jego uprawnień.

4.3. Z analizy stanu faktycznego poprzedzającego wniesienie analizowanej skargi konstytucyjnej wynika, że skarżąca nie uzyskała ostatecznego orzeczenia wydanego na podstawie kwestionowanych przepisów u.o.i.n. Miały na to wpływ charakter i treść postanowień sądów administracyjnych obu instancji (orzeczenia formalne, stwierdzające – na podstawie art. 3 § 2 p.p.s.a. – brak kognicji sądownoadministracyjnej w sprawie) oraz – prawidłowo stwierdzone przez Trybunał w zaskarżonym postanowieniu – niewyczerpanie (a ściślej: nieskorzystanie) przez skarżącą przewidzianej przez ustawę drogi prawnej.

Zgodnie bowiem z art. 18 u.o.d.o. skarżąca – w razie ustalenia, że jej dane osobowe zostały pozyskane lub są przetwarzane niezgodnie z prawem – ma prawo wystąpić do GIODO z wnioskiem o przywrócenie stanu zgodnego z prawem; jeżeli zatem skarżąca uważa, że organ administracyjny, gromadzący – w jej przekonaniu – jej dane osobowe, dopuszcza się naruszenia zasad dotyczących ich udostępniania czy gromadzenia, wówczas może wystąpić do GIODO o zbadanie, czy nie doszło do naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych. W razie wydania negatywnej dla wnioskodawcy decyzji, ma on prawo zwrócenia się do GIODO o ponowne rozpoznanie sprawy (art. 21 ust 1 u.o.d.o.); od tej decyzji dopiero przysługuje skarga do sądu administracyjnego (art. 21 ust. 2 u.o.d.o.).

Zaniechanie skarżącej skorzystania z przepisanej drogi prawnej wykluczało możliwość merytorycznego rozpoznania jej skargi konstytucyjnej. Niezrozumiałe jest przy tym twierdzenie skarżącej o niemożności zastosowania art. 18 u.o.d.o. w jej sprawie. Jeżeli bowiem – jak twierdzi skarżąca – funkcjonariusz jednej ze służb specjalnych zbierał o niej „informacje na użytek prywatny – z wykorzystaniem służbowych środków m.in. techniki operacyjnej”, a „zachodziło prawdopodobieństwo, że materiały zebrane w sposób operacyjny ale do celów niemieszczących się w granicach działania służb specjalnych mogą (...) być wprowadzone do jednej z baz danych służby specjalnej”, to istniała podstawa do wystąpienia przez skarżącą z odpowiednim wnioskiem do GIODO na podstawie art. 18 ust. 1 u.o.d.o. w związku z art. 5 lit. a-c Konwencji nr 108 Rady Europy o ochronie osób w związku z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych, sporządzonej w Strasburgu dnia 28 stycznia 1981 r. (Dz. U. z 2003 r. Nr 3, poz. 25) oraz w związku z art. 49 ust. 1 u.o.d.o. W razie zaś nie podzielenia przez GIODO lub sądy administracyjne obu instancji zarzutów skarżącej albo uznaniu przez nie, że w sprawie – ze względu na postanowienia u.o.i.n. – nie przysługuje skarżącej ochrona przewidziana przez u.o.d.o., skarżąca mogłaby wnieść stosowną skargę konstytucyjną. Skarga ta spełniałaby wówczas przesłanki, o których mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 46 ust. 1 w związku z art. 47 ust. 2 ustawy o TK.

4.4. Powyższe uzasadniało odmowę nadania dalszego biegu skardze ze względu na niedopuszczalność orzekania, w związku z czym zarzut skarżącej nie może zostać uwzględniony.

5. Odnosząc się do ostatniego zarzutu sformułowanego w zażaleniu, mówiącego że „uboczny zarzut niespełnienia wymogu z art. 47 ust. 1 [pkt] 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym nie może wobec treści art. 36 ust. 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym być podstawą do automatycznego zastosowania art. 36 ust. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z pominięciem art. 36 ust. 2”, Trybunał stwierdza, iż opiera się on na nieporozumieniu. Należy w związku z tym podkreślić, że nie w każdej sprawie występuje możliwość (konieczność) wezwania do uzupełnienia braków formalnych wniesionej skargi konstytucyjnej (zob. postanowienia TK z: 19 października 2010 r., Ts 257/08, OTK ZU nr 5/B/2010, poz. 336; 21 marca 2013 r., Ts 45/11, niepubl. oraz 27 marca 2013 r., Ts 268/11, niepubl.). W sprawie skarżącej za odmową nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej przemawiały przede wszystkim nieusuwalne wady skargi, które uniemożliwiały merytoryczne rozpoznanie tego środka prawnego, tj. brak związku pomiędzy kwestionowanymi przepisami a orzeczeniami sądów administracyjnych obu instancji, w związku z którymi skarżąca wystąpiła ze skargą, oraz nieskorzystanie z przewidzianej przez prawo drogi prawnej w stanie faktycznym poprzedzającym wniesienie skargi konstytucyjnej. Tym samym wezwanie skarżącej – w trybie art. 36 ust. 2 w związku z art. 49 ustawy o TK – do usunięcia braku formalnego skargi przez uzupełnienie jej uzasadnienia byłoby w niniejszej sprawie bezcelowe.

Z wyżej przedstawionych powodów – na podstawie art. 36 ust. 7 w związku z art. 49 ustawy o TK – Trybunał Konstytucyjny postanowił nie uwzględnić zażalenia.

572

POSTANOWIENIE
z dnia 9 kwietnia 2013 r.
Sygn. akt Ts 105/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej G.N. w sprawie zgodności:

1) art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. Nr 182, poz. 1228, ze zm.) z art. 2 i art. 51 ust. 4 oraz art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

2) art. 34 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. Nr 182, poz. 1228, ze zm.) z art. 51 ust. 4 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

1. W sporządzonej przez adwokata skardze konstytucyjnej G.N. (dalej: skarżąca), wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 24 kwietnia 2012 r. (data nadania), zarzucono niezgodność: (1) art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. Nr 182, poz. 1228, ze zm.; dalej: u.o.i.n.) z art. 2 i art. 51 ust. 4 oraz art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji; (2) art. 34 ust. 5 pkt 1 u.o.i.n. z art. 51 ust. 4 Konstytucji.

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

2.1. Pismem z 9 maja 2011 r. skarżąca wniosła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na bezczynność Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego (dalej: SKW) w sprawie udostępnienia dokumentów i zbiorów danych zgromadzonych przez ten organ na temat skarżącej oraz przeprowadzenia postępowania skargowego dotyczącego działalności funkcjonariusza SKW, działającego na szkodę skarżącej i jej syna.

Skarżąca zarzuciła: (1) naruszenie przepisów postępowania, które miało wpływ na wynik sprawy, tj. obrazę art. 6, art. 7 i art. 8 w związku z art. 12 § 1, art. 35 § 1, art. 36 § 1, art. 73 § 1, art. 75 § 1, art. 77 § 1, art. 80, art. 104 § 1 i 2, art. 105 § 1 oraz art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, ze zm.; dalej: k.p.a.) – poprzez nieudzielenie odpowiedzi na jej wezwanie z 15 marca 2011 r. oraz na poprzedzające to wezwanie pisma, przez co Szef SKW naruszyć miał art. 35 § 1, art. 36 § 1 k.p.a.; (2) niezłatwienie sprawy przez Szefa SKW zgodnie z wnioskami skarżącej, czym organ naruszyć miał art. 6, art. 7, art. 8 w związku z art. 12 § 1, art. 73 § 1, art. 75 § 1, art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a.; (3) niewydanie przez Szefa SKW decyzji administracyjnej w sprawie, które stanowić miało naruszenie art. 104 § 1 i 2, art. 105 § 1 i art. 107 § 1 k.p.a.

Skarżąca wniosła o zobowiązanie Szefa SKW do udzielenia odpowiedzi na pisma oznaczone datami wskazanymi w uzasadnieniu skargi i udostępnienia wglądu do wszystkich materiałów zgromadzonych na temat skarżącej oraz przedłożenia materiałów, z których wynikałyby cele działań operacyjnych służb specjalnych w stosunku do jej osoby.

W uzasadnieniu skargi skarżąca opisała dotychczasowy przebieg korespondencji prowadzonej z Szefem SKW, podkreślając, że jest dyskryminowana i prześladowana przez jednego z funkcjonariuszy SKW, a Szef SKW pomimo jej licznych pism, wskazujących na przestępczą działalność funkcjonariusza, nie podejmował żadnych działań, a także – w jej ocenie – bezprawnie uniemożliwiał jej dostęp do zgromadzonych dokumentów operacyjnych na jej temat i ich weryfikację. Skarżąca wymieniła szereg przepisów ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (Dz. U. Nr 104, poz. 709, ze zm.),

z których żaden – w jej opinii – nie stwarzał przeszkód prawnych w udostępnianiu wyżej wymienionych dokumentów. Ponadto, skarżąca stwierdziła, że Szef SKW powinien był wydać w jej sprawie decyzję administracyjną nawet na podstawie art. 105 § 1 k.p.a., co pozwoliłoby skarżącej bronić swoich praw w trybie postępowania administracyjnego.

W odpowiedzi na skargę Szef SKW wniósł o umorzenie postępowania z uwagi na załatwienie sprawy przez organ.

W piśmie z 4 października 2011 r., złożonym na rozprawie, skarżąca udzieliła dodatkowych wyjaśnień i wyraziła opinię, że sprawa bezczynności Szefa SKW należy do właściwości sądu administracyjnego. Podniosła przy tym, że jej skarga dotyczy dostępu do materiałów zgromadzonych w toku postępowania skargowego w rozumieniu działu VIII k.p.a.

Ponadto, jako podstawę prawną swego żądania, skarżąca wskazała: art. 2, art. 51 ust. 3 i 4 i art. 61 Konstytucji; art. 1 ust. 1, art. 4 ust. 1 pkt 3, 4, 5, art. 5 ust. 1 pkt 3, art. 5 ust. 2 i art. 6 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198, ze zm.; dalej: u.d.i.p.) – w brzmieniu obowiązującym do 5 sierpnia 2010 r.; art. 4 ust. 1, art. 14 ust. 1 pkt 1, art. 25 ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2005 r. Nr 196, poz. 1631, ze zm.); art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926, ze zm.) oraz art. 27, art. 37, art. 38 i art. 43 ustawy a dnia 23 czerwca 2006 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (Dz. U. Nr 104, poz. 709, ze zm.).

2.2. Postanowieniem z 17 października 2011 r. (sygn. akt VII SAB/Wa 113/11) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie odrzucił skargę skarżącej na podstawie art. 58 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, ze zm.; dalej: p.p.s.a.).

W uzasadnieniu swojego orzeczenia sąd stwierdził, że skarga na bezczynność organu administracji publicznej dopuszczalna jest tylko w takich granicach, w jakich służy skarga do sądu administracyjnego na decyzje, postanowienia oraz akty i czynności z zakresu administracji publicznej dotyczące uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa. Sądy administracyjne są powołane do kontroli zgodności z prawem działań czy bezczynności w zakresie dostępu do informacji publicznej, lecz tylko wówczas, gdy rzeczywiście poddana ich kognicji kwestia tej materii dotyczy. Przepisy u.d.i.p. odnoszą się jedynie do udzielania informacji publicznej w rozumieniu tej ustawy. Prawo dostępu do informacji publicznej obejmuje zatem prawo żądania udzielenia informacji publicznej o określonych faktach i stanach istniejących w chwili udzielania informacji. W sytuacji natomiast, gdy wnioskodawca żąda udzielenia informacji, które nie są informacjami publicznymi, organ nie ma obowiązku wydawania decyzji o odmowie udzielenia informacji, lecz zawiadamia jedynie wnoszącego, iż żądane dane nie mieszczą się w pojęciu objętym przedmiotową ustawą. Organ nie był więc zobowiązany do udzielenia informacji w żądanym przez skarżącą zakresie, w formie czynności materialno-technicznej, bądź do wydania decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej oraz umorzenia postępowania stosownie do art. 16 ust. 1 u.d.i.p. W sprawie nie mogły mieć również zastosowania regulacje zawarte w art. 4 ust. 1 pkt 3, 4 i 5 w związku z art. 5 ust. 1 pkt 3 u.d.i.p. w związku z art. 3 u.o.i.n., jak wskazywała skarżąca. Wśród spraw objętych kognicją sądu administracyjnego nie jest wymieniona kategoria skargi powszechnej, o której mowa w dziale VIII k.p.a., co jednoznacznie przesądzało o tym, że w sprawie wniesienie skargi w zakresie bezczynności organu w udostępnieniu materiałów zgromadzonych w toku postępowania skargowego w rozumieniu działu VIII k.p.a. również było niedopuszczalne. Sąd stwierdził także, że skargą do sądu nie jest objęte uproszczone postępowanie o charakterze administracyjnym dotyczące skarg i wniosków uregulowane w dziale VIII k.p.a. W takim postępowaniu nie rozstrzyga się bowiem konkretnej sprawy administracyjnej.

2.3. Od powyższego postanowienia skarżąca wniosła skargę kasacyjną, w której zarzuciła wskazanemu orzeczeniu naruszenie: (1) art. 134 ust. 1 p.p.s.a. w związku z art. 1 ust. 1, art. 5 oraz 32 ust. 1 u.o.d.o. – przez nierozpoznanie istoty sprawy w wyniku niezastosowania art. 32 u.o.d.o., co w konsekwencji skutkowało dokonaniem błędnej oceny, że bezczynność dotyczyła czynności wyłączonych spod oceny sądownictwa administracyjnego; (2) art. 51 ust. 3 w związku z art. 8 ust. 2 Konstytucji w związku z art. 3 § 2 pkt 8 p.p.s.a. – ponieważ sąd pierwszej instancji nie zastosował wyżej wymienionych przepisów, co miało istotny wpływ na wynik sprawy, gdyż niezastosowanie tychże przepisów prowadziło do błędnej oceny przedmiotu bezczynności postępowania; (3) art. 58 § 1 pkt 6 p.p.s.a. – „przez błędne jego zastosowanie w realiach sprawy, co miało istotny wpływ na jej wynik, gdyż doprowadziło do odrzucenia skargi przy uznaniu, że wniesienie jej z innych przyczyn jest niedopuszczalne, co nie mogło mieć miejsca w niniejszej sprawie”.

2.4. Postanowieniem z 12 stycznia 2012 r. (sygn. akt I OSK 2422/11) Naczelny Sąd Administracyjny – Izba Ogólnoadministracyjna oddalił skargę kasacyjną skarżącej, podzielaając argumentację przedstawioną przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie.

3. Zdaniem skarżącej zakwestionowane przepisy naruszają: prawo do żądania sprostowania i usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą, prawo do sądu oraz zasadę demokratycznego państwa prawnego – przez uniemożliwienie jej wglądu i żądania usunięcia informacji zbieranych przez służby specjalne, a także przez nieustanowienie zasad kontroli sądowej odmowy dostępu do materiałów zgromadzonych przez służby specjalne.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ust. 1 w związku z art. 49 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym, podczas którego Trybunał Konstytucyjny bada, czy odpowiada ona określonym przez prawo wymogom.

2. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że analizowana skarga konstytucyjna nie spełnia konstytucyjnych i ustawowych kryteriów warunkujących jej merytoryczne rozpoznanie.

3. W pierwszej kolejności należy zauważyć, że skarżąca przedmiotem rozpatrywanej skargi uczyniła dwa przepisy u.o.i.n., które stanowią: „Informacje niejawne mogą być udostępnione wyłącznie osobie dającej rękopię zachowania tajemnicy i tylko w zakresie niezbędnym do wykonywania przez nią pracy lub pełnienia służby na zajmowanym stanowisku albo wykonywania czynności zleconych” (art. 4 ust. 1); „Szefowie Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Kancelarii Sejmu, Kancelarii Senatu lub Kancelarii Prezesa Rady Ministrów albo minister właściwy dla określonego działu administracji rządowej, Prezes Narodowego Banku Polskiego, Prezes Najwyższej Izby Kontroli lub kierownik urzędu centralnego, a w przypadku ich braku ABW albo SKW, mogą: 1) w szczególnie uzasadnionych przypadkach, z zastrzeżeniem art. 4 ust. 2, wyrazić pisemną zgodę na jednorazowe udostępnienie określonych informacji niejawnych osobie nieposiadającej odpowiedniego poświadczenia bezpieczeństwa (...)” (art. 34 ust. 5 pkt 1).

Tymczasem przepisy te nie stanowiły podstawy normatywnej postanowień sądów administracyjnych obu instancji, które swoje rozstrzygnięcia oparły na art. 58 § 1 pkt 1 p.p.s.a., uznawszy brak swojej kognicji w zakresie spraw objętych działaniem Szefa SKW – na podstawie wykładni stosownych, powołanych w uzasadnieniach orzeczeń tych sądów, przepisów p.p.s.a. oraz u.d.i.p. i u.o.d.o. Ani Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, ani Naczelny Sąd Administracyjny nie odniosły się natomiast do art. 4 ust. 1 i art. 34 ust. 5 pkt 1 u.o.i.n., które skarżąca uczyniła przedmiotem zaskarżenia w niniejszej sprawie.

Należy w związku z tym przypomnieć, że jedną z podstawowych przesłanek dopuszczalności skargi jest wymóg uczynienia jej przedmiotem takich przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego, które były podstawą orzeczenia, w związku z którym wniesiono skargę. Jak wielokrotnie podkreślano w orzecznictwie Trybunału, w procedurze inicjowanej skargą konstytucyjną przedmiotem badania Trybunału Konstytucyjnego może być bowiem jedynie norma, na podstawie której wydane zostało orzeczenie lub decyzja naruszająca konstytucyjne prawa i wolności (postanowienia TK z: 13 listopada 2007 r., SK 40/06, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 137; 18 kwietnia 2005 r., Ts 176/04, OTK ZU nr 3/B/2005, poz. 134; 5 stycznia 2001 r., Ts 83/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 91). Artykuł 79 Konstytucji nie gwarantuje możliwości kwestionowania każdego przepisu kształtującego sytuację prawną skarżącego, ale jedynie takiego, który stanowił podstawę normatywną orzeczenia. Skarga konstytucyjna nie może zmierzać do inicjowania postępowania o charakterze abstrakcyjnym (postanowienie z 6 lipca 2005 r., SK 25/03, OTK ZU nr 7/A/2005, poz. 83).

W związku z powyższym Trybunał stwierdza, że analizowana skarga nie spełnia dyspozycji art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, co skutkuje odmową nadania jej dalszego biegu ze względu na niedopuszczalność orzekania (art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK).

4. Niezależnie od powyższego Trybunał stwierdza, że w niniejszej sprawie skarżąca nie spełniła przesłanki, o której mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 46 ust. 1 ustawy o TK. Zgodnie bowiem z powołanymi przepisami skarga konstytucyjna przysługuje po wyczerpaniu przewidzianej przez ustawę drogi prawnej. W stanie faktycznym leżącym u podstaw analizowanej skargi konstytucyjnej skarżąca – stosownie do art. 18 u.o.d.o.

– powinna była uprzednio wystąpić do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (dalej: GIODO) z wnioskiem o przywrócenie stanu zgodnego z prawem. Jeżeli zatem skarżąca uważa, że SKW, gromadzący – w jej przekonaniu – jej dane osobowe, dopuszcza się naruszenia zasad dotyczących ich udostępniania czy gromadzenia, wówczas może wystąpić do GIODO o zbadanie, czy nie doszło do naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych. W razie wydania negatywnej dla wnioskodawcy decyzji, ma on prawo zwrócenia się do GIODO o ponowne rozpoznanie sprawy (art. 21 ust 1 *in principio* u.o.d.o.); od tej decyzji dopiero przysługuje skarga do sądu administracyjnego (art. 21 ust. 1 *in fine* u.o.d.o.).

Wobec powyższego, z powodu niewyczerpania przez skarżącą przepisanej drogi prawnej, należało odmówić nadania dalszego biegu skardze na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK.

5. Ponadto, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że – obok wyżej wskazanych samoistnych podstaw odmowy nadania dalszego biegu – analizowana skarga konstytucyjna nie spełnia wymogu, o którym mowa w art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wielokrotnie podkreślano, że prawidłowe wykonanie przez skarżącego obowiązku przedstawienia, jakie konstytucyjne prawa lub wolności (i w jaki sposób) zostały naruszone przez przepisy stanowiące przedmiot wnoszonej skargi konstytucyjnej, polegać musi nie tylko na wskazaniu (numerycznym) postanowień Konstytucji i zasad z nich wyprowadzanych, z którymi – zdaniem skarżącego – niezgodne są kwestionowane przepisy, ale również na precyzyjnym przedstawieniu treści prawa lub wolności, wywodzonych z tych postanowień, a naruszonych przez ustawodawcę. Powinna temu towarzyszyć szczegółowa i precyzyjna argumentacja uprawdopodobniająca stawiane zarzuty. Z powyższego obowiązku nie może zwolnić skarżącego, działający niejako z własnej inicjatywy, Trybunał Konstytucyjny, który – zgodnie z art. 66 ustawy o TK – orzekając, jest związany granicami skargi konstytucyjnej (por. postanowienie TK z 14 stycznia 2009 r., Ts 21/07, OTK ZU nr 2/B/2009, poz. 91). W konsekwencji niedopuszczalne jest samodzielne precyzowanie przez Trybunał, a tym bardziej uzasadnianie, jedynie ogólnikowo sformułowanych zarzutów niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów (por. postanowienie TK z 4 lutego 2009 r., Ts 256/08, OTK ZU nr 2/B/2009, poz. 138).

Z tego też powodu należało odmówić nadania dalszego biegu skardze na podstawie art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK.

Z przedstawionych wyżej powodów Trybunał postanowił jak w sentencji.

573

POSTANOWIENIE z dnia 12 listopada 2013 r. **Sygn. akt Ts 105/12**

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Wróbel – przewodniczący
Piotr Tuleja – sprawozdawca
Wojciech Hermeliński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 kwietnia 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej G.N.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnąć zażalenia.

UZASADNIENIE

1. W sporządzonej przez adwokata skardze konstytucyjnej G.N. (dalej: skarżąca), wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 24 kwietnia 2012 r. (data nadania), zarzucono niezgodność: (1) art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. Nr 182, poz. 1228, ze zm.; dalej: u.o.i.n.) z art. 2 i art. 51 ust. 4 oraz art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji; (2) art. 34 ust. 5 pkt 1 u.o.i.n. z art. 51 ust. 4 Konstytucji.

Zdaniem skarżącej zakwestionowane przepisy naruszają: prawo do żądania sprostowania i usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą, prawo do sądu oraz zasadę demokratycznego państwa prawnego – przez uniemożliwienie jej wglądu i żądania usunięcia informacji zbieranych przez służby specjalne, a także przez nieustanowienie zasad kontroli sądowej odmowy dostępu do materiałów zgromadzonych przez służby specjalne.

2. Postanowieniem z 9 kwietnia 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

W uzasadnieniu postanowienia Trybunał wskazał, że zaskarżone przepisy nie stanowiły podstawy normatywnej postanowień Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 17 października 2011 r. (sygn. akt VII SAB/Wa 113/11) oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego z 12 stycznia 2012 r. (sygn. akt I OSK 2422/11), które swoje rozstrzygnięcia oparły na 58 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, ze zm.; dalej: p.p.s.a.), uznawszy, że nie zachodzi w sprawie przesłanka, o której mowa w art. 3 § 2 p.p.s.a. Sądy administracyjne obu instancji nie odniosły się natomiast do art. 4 ust. 1 i art. 34 ust. 5 pkt 1 u.o.i.n., które skarżąca uczyniła przedmiotem zaskarżenia. W związku z tym skarga konstytucyjna nie spełniała dyspozycji art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, co skutkowało odmową nadania jej dalszego biegu – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) – ze względu na niedopuszczalność orzekania.

Ponadto, Trybunał stwierdził, że skarga konstytucyjna nie spełniała przesłanki, o której mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 46 ust. 1 ustawy o TK. Zgodnie bowiem z przywołanymi przepisami skarga przysługuje po wyczerpaniu przewidzianej przez ustawę drogi prawnej. W stanie faktycznym leżącym u podstaw analizowanej skargi konstytucyjnej skarżąca nie zainicjowała – stosownie do art. 18 i art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926, ze zm.; dalej: u.o.d.o.) – postępowania przed Generalnym Inspektorem Ochrony Danych Osobowych (dalej: GIODO), a następnie – w trybie art. 21 ust. 2 u.o.d.o. – postępowania przed sądami administracyjnymi. Niewyczerpanie zatem przez skarżącą przepisanej drogi prawnej skutkowało również odmową nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK.

Niezależnie od wyżej wskazanych samoistnych podstaw odmowy nadania dalszego biegu, analizowana skarga konstytucyjna nie spełniała także wymogu, o którym mowa w art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK, tj. nie zawierała argumentacji uzasadniającej postawione w jej *petitum* zarzuty niekonstytucyjności kwestionowanych przepisów.

Odpis postanowienia Trybunału został doręczony pełnomocnikowi skarżącego 16 kwietnia 2013 r.

3. Pismem procesowym, sporządzonym przez adwokata i wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 23 kwietnia 2013 r. (data nadania), skarżąca złożyła zażalenie na postanowienie Trybunału z 9 kwietnia 2013 r., wnosząc o jego uchylenie.

W uzasadnieniu skarżąca podniosła, że „[u] podstaw złożenia skargi konstytucyjnej legły takie okoliczności faktyczne jak ustalenie przez skarżącą – była funkcjonariusz służby specjalnej – że funkcjonariusz jednej ze służb specjalnych zbiera o skarżącą informacje na użytek prywatny – z wykorzystaniem służbowych środków m.in. techniki operacyjnej”. Jak następnie podkreśliła, „rozstrzygnięcie zawarte w orzeczeniach sądów administracyjnych zostało oparte o normy prawne wywiedzione z przepisów stanowiących przedmiot kontroli wskazany w skardze konstytucyjnej”. Skarżąca stwierdziła ponadto, że w jej sprawie nie ma zastosowania art. 18 u.o.d.o., gdyż nie wie ona, czy doszło do naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych, a „uboczny zarzut niespełnienia wymogu z art. 47 ust. 1 [pkt] 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym nie może wobec treści art. 36 ust. 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym być podstawą do automatycznego zastosowania art. 36 ust. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z pominięciem art. 36 ust. 2”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o 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. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b *in fine* w związku z art. 36 ust. 6 i 7 w związku z art. 49 ustawy o TK). Na etapie rozpatrzenia zażalenia Trybunał Konstytucyjny bada przede wszystkim, czy w zaskarżonym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

2. Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie uznaje, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a argumenty podniesione w zażaleniu nie podważyły ustaleń przedstawionych w tym orzeczeniu i dlatego nie zasługują na uwzględnienie.

3. W pierwszej kolejności Trybunał odniósł się do zarzutu błędnego – zdaniem skarżącej – uznania w postanowieniu z 9 kwietnia 2013 r., że art. 4 ust. 1 i art. 34 ust. 5 pkt 1 u.o.i.n. nie stanowiły podstawy wydanych w sprawie skarżącej rozstrzygnięć.

3.1. Skarżąca uczyniła przedmiotem kontroli regulacje dotyczące zasad udostępniania informacji niejawnych, które stanowią odpowiednio: „Informacje niejawne mogą być udostępnione wyłącznie osobie dającej rękopię zachowania tajemnicy i tylko w zakresie niezbędnym do wykonywania przez nią pracy lub pełnienia służby na zajmowanym stanowisku albo wykonywania czynności zleconych” (art. 4 ust. 1 u.o.i.n.); „Szefowie Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Kancelarii Sejmu, Kancelarii Senatu lub Kancelarii Prezesa Rady Ministrów albo minister właściwy dla określonego działu administracji rządowej, Prezes Narodowego Banku Polskiego, Prezes Najwyższej Izby Kontroli lub kierownik urzędu centralnego, a w przypadku ich braku ABW albo SKW, mogą: 1) w szczególnie uzasadnionych przypadkach, z zastrzeżeniem art. 4 ust. 2, wyrazić pisemną zgodę na jednorazowe udostępnienie określonych informacji niejawnych osobie nieposiadającej odpowiedniego poświadczenia bezpieczeństwa (...)” (art. 34 ust. 5 pkt 1 u.o.i.n.).

3.2. Rozpoznawana skarga konstytucyjna została tymczasem wniesiona w związku z postanowieniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 17 października 2011 r. o odrzuceniu skargi na bezczynność Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego (dalej: SKW) w przedmiocie udostępnienia dokumentów oraz podtrzymującym go postanowieniem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 12 stycznia 2012 r., czyli orzeczeniami o charakterze formalnym. Co wymaga szczególnego podkreślenia, w obu rozstrzygana była wyłącznie kwestia dopuszczalności – na gruncie art. 3 § 2 p.p.s.a. – rozpoznania merytorycznego skargi na bezczynność Szefa SKW w sprawie udostępnienia dokumentów.

Analiza obu judykatów bezsprzecznie dowodzi, że sądy administracyjne pierwszej i drugiej instancji ani wprost, ani pośrednio nie odwoływały się do treści zaskarżonych przepisów; nie rozstrzygały też kwestii dostępu do informacji niejawnych na gruncie u.o.i.n. Kwestionowane art. 4 ust. 1 i art. 34 ust. 5 pkt 1 u.o.i.n. nie determinowały też w żaden sposób rozstrzygnięć sądów administracyjnych, czyli nie miały związku z przedmiotem (treścią) tych orzeczeń.

3.3. Powyższe uzasadniało odmowę nadania dalszego biegu skardze ze względu na niedopuszczalność orzekania, w związku z czym zarzut skarżącej nie może zostać uwzględniony.

4. Następnie Trybunał odniósł się do zarzutu błędnego – zdaniem skarżącej – przyjęcia w zaskarżonym postanowieniu, że nie wyczerpała ona przewidzianej przez ustawę drogi prawnej.

4.1. Skarżąca wiązała uprawnienie do wystąpienia ze skargą konstytucyjną z postanowieniem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 12 stycznia 2012 r., oddalającym skargę kasacyjną od postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 17 października 2011 r. Oba orzeczenia wydane zostały w związku ze skargą na bezczynność Szefa SKW i dotyczyły braku właściwości sądownoadministracyjnej w sprawie skarżącej. Tymczasem przedmiotem skargi konstytucyjnej skarżąca uczyniła przepisy dotyczące udostępniania informacji niejawnych. Nie zachodził zatem związek pomiędzy wydanymi wobec skarżącej rozstrzygnięciami a kwestionowanymi przepisami.

4.2. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, prawo złożenia skargi konstytucyjnej przysługuje każdemu, czyje konstytucyjne prawa lub wolności zostały naruszone w wyniku wydania w jego sprawie ostatecznego rozstrzygnięcia, opartego na niezgodnym z Konstytucją przepisie ustawy lub innego aktu normatywnego. Przesłanki dopuszczalności rozpoznania zarzutów przedstawionych w skardze konstytucyjnej zostały doprecyzowane w art. 46-48 ustawy o TK. W myśl art. 46 ust. 1 tejże ustawy, skarga konstytucyjna może być wniesiona po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w ciągu trzech miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia. Skarżący, wyczerpawszy uprzednio – przewidzianą przez odpowiednie przepisy proceduralne – drogę prawną, powinien wskazać prawomocne rozstrzygnięcie, które zostało wydane w oparciu o zaskarżony akt normatywny. Tylko bowiem regulacja prawna, która była podstawą ostatecznego orzeczenia odnoszącego się do praw lub wolności skarżącego może być przedmiotem skargi, która – w przeciwnym wypadku – nabrałaby charakteru *actio popularis* (por. postanowienia TK z: 10 marca 2010 r., Ts 221/08, OTK ZU nr 3/B/2010, poz. 171; 14 czerwca 2010 r., Ts 123/09, OTK ZU nr 6/B/2010, poz. 442 oraz 27 lipca 2010 r., Ts 115/09, OTK ZU nr 1/B/2011, poz. 39).

Owo wskazanie nie jest czysto techniczną czynnością. Jak zauważył Trybunał w postanowieniu z 14 maja 2003 r. o sygn. Ts 56/02 (OTK ZU nr 2/B/2003, poz. 91): „nie chodzi (...) o wskazanie jakiegokolwiek – podjętego w toku postępowania – orzeczenia sądu, ale takiego, które nadać mogło ostateczny charakter merytorycznemu rozstrzygnięciu o konstytucyjnych prawach lub wolnościach skarżącego, wydanemu na podstawie zakwestionowanych w skardze przepisów”. Innymi słowy: chodzi o władcze rozstrzygnięcie, które ostatecznie określa sytuację prawną skarżącego i ma znaczenie dla realizacji jego uprawnień.

4.3. Z analizy stanu faktycznego poprzedzającego wniesienie analizowanej skargi konstytucyjnej wynika, że skarżąca nie uzyskała ostatecznego orzeczenia wydanego na podstawie kwestionowanych przepisów u.o.i.n. Miały na to wpływ charakter i treść postanowień sądów administracyjnych obu instancji (orzeczenia formalne, stwierdzające – na podstawie art. 3 § 2 p.p.s.a. – brak kognicji sądownoadministracyjnej w sprawie) oraz – prawidłowo stwierdzone przez Trybunał w zaskarżonym postanowieniu – niewyczerpanie (a ściślej: nieskorzystanie) przez skarżącą przewidzianej przez ustawę drogi prawnej.

Zgodnie bowiem z art. 18 u.o.d.o. skarżąca – w razie ustalenia, że jej dane osobowe zostały pozyskane lub są przetwarzane niezgodnie z prawem – ma prawo wystąpić do GIODO z wnioskiem o przywrócenie stanu zgodnego z prawem; jeżeli zatem skarżąca uważa, że organ administracyjny, gromadzący – w jej przekonaniu – jej dane osobowe, dopuszcza się naruszenia zasad dotyczących ich udostępniania czy gromadzenia, wówczas może wystąpić do GIODO o zbadanie, czy nie doszło do naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych. W razie wydania negatywnej dla wnioskodawcy decyzji, ma on prawo zwrócenia się do GIODO o ponowne rozpoznanie sprawy (art. 21 ust 1 u.o.d.o.); od tej decyzji dopiero przysługuje skarga do sądu administracyjnego (art. 21 ust. 2 u.o.d.o.).

Zaniechanie przez skarżącą ze skorzystania z przepisanej drogi prawnej wykluczało możliwość merytorycznego rozpoznania jej skargi konstytucyjnej. Niezrozumiałe jest przy tym twierdzenie skarżącej o niemożności zastosowania art. 18 u.o.d.o. w jej sprawie. Jeżeli bowiem – jak twierdzi skarżąca – funkcjonariusz jednej ze służb specjalnych zbierał o niej „informacje na użytek prywatny – z wykorzystaniem służbowych środków m.in. techniki operacyjnej”, a „zachodziło prawdopodobieństwo, że materiały zebrane w sposób operacyjny ale do celów niemieszczących się w granicach działania służb specjalnych mogą (...) być wprowadzone do jednej z baz danych służby specjalnej”, to istniała podstawa do wystąpienia przez skarżącą z odpowiednim wnioskiem do GIODO na podstawie art. 18 ust. 1 u.o.d.o. w związku z art. 5 lit. a-c Konwencji nr 108 Rady Europy o ochronie osób w związku z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych, sporządzonej w Strasburgu dnia 28 stycznia 1981 r. (Dz. U. z 2003 r Nr 3, poz. 25) oraz w związku z art. 49 ust. 1 u.o.d.o. W razie zaś nie podzielenia przez GIODO lub sądy administracyjne obu instancji zarzutów skarżącej albo uznaniu przez nie, że w sprawie – ze względu na postanowienia u.o.i.n. – nie przysługuje skarżącej ochrona przewidziana przez u.o.d.o., skarżąca mogłaby wnieść stosowną skargę konstytucyjną. Skarga ta spełniałaby wówczas przesłanki, o których mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 46 ust. 1 w związku z art. 47 ust. 2 ustawy o TK.

4.4. Powyższe uzasadniało odmowę nadania dalszego biegu skardze ze względu na niedopuszczalność orzekania, w związku z czym zarzut skarżącej nie może zostać uwzględniony.

5. Odnosząc się do ostatniego zarzutu sformułowanego w zażaleniu, mówiącego że „uboczny zarzut niespełnienia wymogu z art. 47 ust. 1 [pkt] 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym nie może wobec treści art. 36 ust. 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym być podstawą do automatycznego zastosowania art. 36 ust. 3 ustawy

o Trybunale Konstytucyjnym z pominięciem art. 36 ust. 2^o, Trybunał stwierdza, iż opiera się on na nieporozumieniu. Należy w związku z tym podkreślić, że nie w każdej sprawie występuje możliwość (konieczność) wezwania do uzupełnienia braków formalnych wniesionej skargi konstytucyjnej (zob. postanowienia TK z: 19 października 2010 r., Ts 257/08, OTK ZU nr 5/B/2010, poz. 336; 21 marca 2013 r., Ts 45/11, OTK ZU nr 2/B/2013, poz. 152 oraz 27 marca 2013 r., Ts 268/11, niepubl.). W sprawie skarżącej za odmową nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej przemawiały przede wszystkim nieusuwalne wady skargi, które uniemożliwiały merytoryczne rozpoznanie tego środka prawnego, tj. brak związku pomiędzy kwestionowanymi przepisami a orzeczeniami sądów administracyjnych obu instancji, w związku z którymi skarżąca wystąpiła ze skargą, oraz nieskorzystanie z przewidzianej przez prawo drogi prawnej w stanie faktycznym poprzedzającym wniesienie skargi konstytucyjnej. Tym samym wezwanie skarżącej – w trybie art. 36 ust. 2 w związku z art. 49 ustawy o TK – do usunięcia braku formalnego skargi przez uzupełnienie jej uzasadnienia byłoby w niniejszej sprawie bezcelowe.

Z wyżej przedstawionych powodów – na podstawie art. 36 ust. 7 w związku z art. 49 ustawy o TK – Trybunał Konstytucyjny postanowił nie uwzględnić zażalenia.

574

POSTANOWIENIE z dnia 20 lutego 2013 r. **Sygn. akt Ts 111/12**

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Teresa Liszcz,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej M.W. w sprawie zgodności:
art. 8a ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266, ze zm.) z art. 32 i art. 75 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 27 kwietnia 2012 r. M.W. (dalej: skarżąca) zakwestionowała zgodność art. 8a ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266, ze zm.; dalej: u.o.p.l.) z art. 32 i art. 75 ust. 1 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującym stanem faktycznym. Sąd Rejonowy Poznań Grunwald i Jeżyce w Poznaniu – Wydział VII Cywilny wyrokiem z 12 lipca 2011 r. (sygn. akt VII Cupr 1/10) oddalił powództwo skarżącej o uznanie za nieuzasadnioną podwyżki czynszu oraz o zmianę jego wysokości za lokal, w którym skarżąca zamieszkuje i który jest własnością pozwanej. Wyrokiem z 28 października 2011 r. (sygn. akt XV Ca 1209/11) Sąd Okręgowy w Poznaniu – XV Wydział Cywilny Odwoławczy oddalił apelację skarżącej.

W ocenie skarżącej, art. 8a u.o.p.l. narusza zasadę prowadzenia przez władze publiczne polityki sprzyjającej zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli (art. 75 ust. 1 Konstytucji) oraz zasady równości i niedyskryminacji (art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji). Zdaniem skarżącej, najemcy lokali należących do osób prywatnych „nie korzystają z żadnej ochrony, którą winna im gwarantować realizacja konstytucyjnej zasady zapewniania obywatelom prawa do własnego mieszkania i godnego w nim zamieszkiwania”, a właściciele lokali, podwyższając czynsz, nie biorą zupełnie pod uwagę sytuacji życiowej i możliwości finansowych najemców.

Zarządzeniem sędziego TK z 5 grudnia 2012 r. skarżąca została wezwana do uzupełnienia braków formalnych skargi konstytucyjnej. Po pierwsze, przez doręczenie odpisów oraz czterech kopii następujących orzeczeń wraz z uzasadnieniami: wyroku Sądu Rejonowego Poznań Grunwald i Jeżyce w Poznaniu – Wydział VII Cywilny z 12 lipca 2011 r. (sygn. akt VII Cupr 1/10) i wyroku Sądu Okręgowego w Poznaniu – XV Wydział Cywilny Odwoławczy z 28 października 2011 r. (sygn. akt XV Ca 1209/11). Po wtóre, przez nadesłanie odpisu postanowienia Sądu Rejonowego Poznań Grunwald i Jeżyce w Poznaniu – Wydział VII Cywilny z 18 stycznia 2012 r. (sygn. akt VII Co 1/12/11) wraz z uzasadnieniem oraz czterech kopii tego orzeczenia. Po trzecie, przez wskazanie daty doręczenia skarżącej wyroku Sądu Okręgowego w Poznaniu – XV Wydział Cywilny Odwoławczy z 28 października 2011 r. (sygn. akt XV Ca 1209/11) oraz daty wystąpienia z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu celem sporządzenia skargi konstytucyjnej w związku z powyższym orzeczeniem.

W piśmie uzupełniającym wskazane braki formalne skarżąca wskazała, że wyrok Sądu Okręgowego w Poznaniu – XV Wydział Cywilny Odwoławczy z 28 października 2011 r. został jej doręczony 7 grudnia 2011 r., a z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu do sporządzenia skargi konstytucyjnej wystąpiła 20 grudnia 2011 r. Skarżąca nadesłała odpisy oraz kopie wskazanych w zarządzeniu orzeczeń wraz z uzasadnieniami.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw. W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji, inicjuje ona procedurę, której celem jest zbadanie zgodności z Konstytucją przepisów stanowiących podstawę ostatecznego orzeczenia o prawach skarżącego.

Zakwestionowany art. 8a u.o.p.l. stanowi: „Właściciel może podwyższyć czynsz albo inne opłaty za używanie lokalu, wypowiadając jego dotychczasową wysokość, najpóźniej na koniec miesiąca kalendarzowego, z zachowaniem terminów wypowiedzenia [ust. 1]. Termin wypowiedzenia wysokości czynszu albo innych opłat za używanie lokalu wynosi 3 miesiące, chyba że strony w umowie ustalą termin dłuższy [ust. 2]. Wypowiedzenie wysokości czynszu albo innych opłat za używanie lokalu powinno być pod rygorem nieważności dokonane na piśmie [ust. 3]. Podwyżka, w wyniku której wysokość czynszu albo innych opłat za używanie lokalu w skali roku przekroczy albo następuje z poziomu wyższego niż 3% wartości odtworzeniowej lokalu, może nastąpić w uzasadnionych przypadkach, o których mowa w ust. 4a albo w ust. 4e. Na pisemne żądanie lokatora właściciel, w terminie 14 dni od dnia otrzymania tego żądania, pod rygorem nieważności podwyżki, przedstawi na piśmie przyczynę podwyżki i jej kalkulację [ust. 4]. Jeżeli właściciel nie uzyskuje przychodów z czynszu albo innych opłat za używanie lokalu na poziomie zapewniającym pokrycie wydatków związanych z utrzymaniem lokalu, jak również zapewniającym zwrot kapitału i zysk, z zastrzeżeniem ust. 4c i 4d, wówczas podwyżkę pozwalającą na osiągnięcie tego poziomu uważa się za uzasadnioną, o ile mieści się w granicach określonych w ust. 4b [ust. 4a].

Podwyższając czynsz albo inne opłaty za używanie lokalu, właściciel może ustalić: (1) zwrot kapitału w skali roku na poziomie nie wyższym niż: (a) 1,5% nakładów poniesionych przez właściciela na budowę albo zakup lokalu lub (b) 10% nakładów poniesionych przez właściciela na trwałe ulepszenie istniejącego lokalu zwiększające jego wartość użytkową – aż do ich pełnego zwrotu; (2) godziwy zysk [ust. 4b]. Właściciel, który oddał lokal do używania na podstawie stosunku prawnego innego niż najem, ustalając składniki wydatków związanych z utrzymaniem lokalu, stosuje przepisy regulujące ten stosunek prawny; do opłat za używanie lokalu właściciel nie zalicza zwrotu kapitału ani zysku [ust. 4c]. W stosunkach najmu lokali socjalnych zysku nie zalicza się jako jednego ze składników czynszu [ust. 4d].

Podwyżkę czynszu albo innych opłat za używanie lokalu w wysokości nieprzekraczającej w danym roku kalendarzowym średniorocznego wskaźnika wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem w poprzednim roku kalendarzowym uważa się za uzasadnioną. Średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem w poprzednim roku kalendarzowym jest ogłaszany, w formie komunikatu, przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej «Monitor Polski» [ust. 4e].

W ciągu 2 miesięcy od dnia wypowiedzenia, o którym mowa w ust. 1, lokator może: (1) odmówić na piśmie przyjęcia podwyżki ze skutkiem rozwiązania stosunku prawnego, na podstawie którego lokator zajmuje lokal, z upływem okresu wypowiedzenia, o którym mowa w ust. 2, albo (2) zakwestionować podwyżkę, o której mowa w ust. 4, wnosząc do sądu pozew o ustalenie, na podstawie przepisów ust. 4a-4e, że podwyżka jest niezasadna albo jest zasadna, lecz w innej wysokości; udowodnienie zasadności podwyżki ciąży na właścicielu [ust. 5]. W przypadku: (1) określonym w ust. 5 pkt 1 lokator jest obowiązany uiszczać czynsz albo inne opłaty za używanie lokalu w dotychczasowej wysokości do dnia rozwiązania stosunku prawnego, na podstawie którego lokator zajmuje lokal; (2) określonym w ust. 5 pkt 2 lokator jest obowiązany uiszczać czynsz albo inne opłaty za używanie lokalu w dotychczasowej wysokości do dnia uprawomocnienia się orzeczenia sądu kończącego postępowanie

w sprawie, z zastrzeżeniem ust. 6b; (3) gdy lokator nie skorzysta z prawa przysługującego mu na podstawie ust. 5, wówczas od upływu terminu wypowiedzenia jest obowiązany uiszczać czynsz albo inne opłaty za używanie lokalu w wysokości wynikającej z wypowiedzenia [ust. 6a]. W przypadku uznania przez sąd podwyżki wysokości czynszu albo innych opłat za używanie lokalu za zasadną, choćby w innej wysokości niż wynikająca z wypowiedzenia, obowiązkiem lokatora jest zapłata kwoty odpowiadającej różnicy między podwyższonym a dotychczasowym czynszem albo innymi opłatami za używanie lokalu, za okres od upływu terminu wypowiedzenia [ust. 6b]. Przepisy ust. 1-6b nie mają zastosowania do podwyżek opłat niezależnych od właściciela [ust. 8]”.

W uzasadnieniu pisma uzupełniającego braki formalne skargi konstytucyjnej skarżąca wyjaśniła, że wyrok sądu II instancji został jej doręczony 7 grudnia 2011 r., a z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu do sporządzenia skargi konstytucyjnej wystąpiła 20 grudnia 2011 r. Zgodnie z art. 48 ust. 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) „w razie niemożności poniesienia kosztów pomocy prawnej, skarżący może zwrócić się do sądu rejonowego jego miejsca zamieszkania o ustanowienie dla niego adwokata lub radcy prawnego z urzędu na podstawie Kodeksu postępowania cywilnego. Do czasu rozstrzygnięcia przez sąd wniosku nie biegnie termin przewidziany w art. 46 ust. 1”. Natomiast w myśl art. 46 ust. 1 ustawy o TK skarga może być wniesiona po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w ciągu 3 miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia.

Termin do wniesienia skargi konstytucyjnej należy więc liczyć od dnia następnego po dacie doręczenia skarżącej ostatecznego orzeczenia w sprawie (7 grudnia 2011 r.), czyli od 8 grudnia 2011 r. Bieg terminu uległ zawieszeniu 21 grudnia 2011 r., ponieważ 20 grudnia 2011 r. skarżąca złożyła wniosek o ustanowienie pełnomocnika z urzędu do sporządzenia skargi konstytucyjnej. Termin ponownie zaczął biec 1 lutego 2012 r., tj. od pierwszego dnia po dacie zawiadomienia o wyznaczeniu pełnomocnika z urzędu pismem Okręgowej Rady Radców Prawnych w Poznaniu. Zatem termin do złożenia skargi upłynął 17 kwietnia 2012 r., a skargę konstytucyjną wniesiono dopiero 27 kwietnia 2012 r.

Skarżąca nie wniosła skargi konstytucyjnej w ustawowym terminie 3 miesięcy od doręczenia jej ostatecznego orzeczenia w sprawie (art. 46 ust. 1 w zw. z art. 48 ust. 2 ustawy o TK), co oznacza, że nie spełniła przesłanki formalnej dopuszczalności tego szczególnego środka prawnego.

Niezależnie od powyższego, Trybunał zwraca uwagę, że art. 8a ust. 4, 4a 4b, 5, 6 pkt 1, ust. 7 pkt 1, 2 u.o.p.l. były już przedmiotem kontroli konstytucyjnej.

W wyroku z 17 maja 2006 r. (K 33/05, OTK ZU nr 5/A/2006, poz. 57) Trybunał orzekł, że art. 8a ust. 4 i 5 u.o.p.l. jest zgodny z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 oraz z art. 76 Konstytucji. Natomiast art. 8a ust. 5 u.o.p.l. w zakresie, w jakim nie określa kryteriów zasadności podwyżki wysokości czynszu albo innych opłat za używanie lokalu, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji. Ponadto Trybunał stwierdził, że art. 8a ust. 6 pkt 1 u.o.p.l. jest niezgodny z art. 2 Konstytucji, a art. 8a ust. 7 pkt 1 u.o.p.l. w zakresie, w jakim umożliwia podwyższanie czynszu albo innych opłat za używanie lokalu, wynoszących 3% i więcej wartości odtworzeniowej lokalu, z pominięciem przepisów art. 8a ust. 1-6 tej ustawy, jest niezgodny z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 oraz z art. 76 Konstytucji. Trybunał orzekł także o niezgodności art. 8a ust. 7 pkt 2 u.o.p.l. z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W uzasadnieniu tego orzeczenia Trybunał wskazał, że „wprowadzone przez ustawodawcę kryterium wysokości podwyżki pozwala na zrównoważenie interesów obu stron stosunku prawnego na pewnym poziomie – osiągnięcie celu, którym jest ochrona lokatora przed nadmiernymi podwyżkami, odbywa się z poszanowaniem pewnych proporcji w ograniczaniu uprawnień właścicieli. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, przyznanie wszystkim lokatorom jednakowego standardu ochrony – do czego prowadziłyby orzeczenie po myśli wnioskodawcy – oznaczałoby po pierwsze naruszenie delikatnej równowagi pomiędzy prawami lokatorów a prawami właścicieli, ponadto zaś łatwo mogłoby się obrócić przeciwko interesom tych pierwszych. Możliwość kwestionowania każdej podwyżki w trybie określonym art. 8a ust. 5 ustawy lokatorskiej doprowadziłaby bowiem do znaczącego wzrostu liczby spraw przed sądami, to zaś musiałoby się przełożyć na wydłużenie czasu niezbędnego do uzyskania prawomocnych rozstrzygnięć. Tymczasem ochrona przed podwyżką czynszu może być uznana za efektywną, tylko jeśli prowadzi do szybkiego uzyskania werdyktu sądu. *Sui generis* «odroczenie» opłacania czynszu na czas postępowania (art. 8a ust. 6 pkt 1 ustawy) jest w tym względzie *remedium* dyskusyjnym – prowadzącym w istocie po pierwsze do swoistego «kredytowania» lokatorów przez właściciela, po wtóre zaś do kumulacji obciążenia lokatora kwotą wielomiesięcznej podwyżki”.

Na skutek wyroku Trybunału z 17 maja 2006 r. dokonano stosownych zmian ustawodawczych określających m.in. kryteria zasadności podwyżki wysokości czynszu oraz opłat za używanie lokalu (art. 8a ust. 4a i 4e u.o.p.l.).

W wyroku z 10 stycznia 2012 r. (SK 25/09, OTK ZU nr 1/A/2012, poz. 1) Trybunał orzekł, że art. 8a ust. 4a i 4b u.o.p.l. w zakresie, w jakim uzależnia wysokość podwyżki czynszu od wartości kapitału poniesionego na budowę, zakup lub trwałe ulepszenie lokalu, jest zgodny z art. 64 ust. 1 i 3 oraz z art. 21 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Trybunał podkreślił, że najem lokalu powinien zapewniać właścicielowi taki przychód, który umożliwi mu pokrycie kosztów związanych z utrzymaniem i zarządzaniem nieruchomością oraz zapewni godziwy zysk, jednak sytuacja mieszkaniowa w Polsce nie pozwala na wyłącznie rynkowy mechanizm ustalania czynszów najmu lokali mieszkalnych. Aby zrównoważyć interesy wynajmujących i najemców, konieczna jest ingerencja ustawodawcy.

Powyższe orzeczenia świadczą o oczywistej bezzasadności zarzutów skarżącej w niniejszej sprawie. Skarżąca chciałaby zamieszkiwać w obecnie zajmowanym lokalu, który jest własnością prywatną, płacąc czynsz ustalany tak jak w lokalach należących do publicznego zasobu mieszkaniowego. Tymczasem w powołanych rozstrzygnięciach Trybunał wyraźnie podkreślał, że konieczne jest wyważenie ochrony lokatorów i praw wynajmujących jako właścicieli lokali, na których ciążyą określone obowiązki, związane m.in. z utrzymaniem nieruchomości w należytym stanie oraz obowiązki publicznoprawne i którzy mają prawo do godziwego zysku.

Ponadto Trybunał zwraca uwagę, że ochronę lokatorów (najemców), którzy, tak jak skarżąca, zamieszkują w nieruchomościach będących własnością osób prywatnych, zapewnia art. 11 oraz art. 14 u.o.p.l. Pierwszy z tych przepisów ogranicza ustawowo możliwości wypowiedzenia umowy najmu, w tym wypowiedzenia zmieniającego wysokość czynszu. Drugi z nich nakłada na sąd (poza szczególnymi wypadkami) obowiązek orzeczenia o uprawnieniu do otrzymania lokalu socjalnego bądź o braku takiego uprawnienia wobec osób, których dotyczy nakaz opróżnienia lokalu. Ponadto, zgodnie z art. 16 u.o.p.l. wyroków sądowych nakazujących opróżnienie lokalu nie wykonuje się w okresie od 1 listopada do 31 marca roku następnego włącznie, jeżeli osobie eksmitowanej nie wskazano lokalu, do którego ma nastąpić przekwaterowanie. Powyższe przepisy także potwierdzają oczywistą bezzasadność zarzutów sformułowanych w rozpatrywanej skardze konstytucyjnej. Z przytoczonych regulacji wynika bowiem, że skarżącej, jako najemcy, przysługuje ochrona gwarantowana przez ustawę. Zresztą, skarżąca uruchomiła mechanizm sądowej kontroli zasadności podwyżki czynszu i sąd prawomocnie orzekł w tej sprawie – stwierdził, że zwiększenia wysokości opłat jest zasadne.

Niezależnie od powyższego, Trybunał postanowił odnieść się do powołanych w skardze wzorców kontroli.

Ustalone orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje, że wyrażona w art. 32 ust. 1 Konstytucji zasada równości jest adresowana przede wszystkim do ustawodawcy i że zasada ta wyznacza sposób normowania poszczególnych dziedzin życia publicznego. Wprawdzie Trybunał Konstytucyjny dopuścił możliwość powołania się w skardze konstytucyjnej na naruszenie tej zasady, ale tylko gdy zostanie wskazane konkretne podmiotowe prawo, wolność lub obowiązek o charakterze konstytucyjnym, w zakresie których zasada ta została naruszona oraz określony zostanie sposób tego naruszenia (postanowienia TK z: 25 listopada 2008 r., Ts 104/07, OTK ZU nr 1/B/2009, poz. 35 oraz 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225). Powyższe stanowisko Trybunału należy odnieść również do zasady niedyskryminacji wynikającej z art. 32 ust. 2 Konstytucji. Także bowiem wzorzec kontroli wywodzony z tego przepisu należy powiązać z konkretnym podmiotowym prawem, wolnością lub obowiązkiem o charakterze konstytucyjnym, w zakresie których została naruszona zasada niedyskryminacji. W świetle stanowiska wyrażonego w postanowieniu pełnego składu TK z 24 października 2001 r., które – zgodnie z dyspozycją art. 25 ust. 1 pkt 1 lit. e *in fine* ustawy o TK – wiąże wszystkie składy orzekające Trybunału, art. 32 ust. 2 Konstytucji w sprawach inicjowanych skargą konstytucyjną „winien być (...) odnoszony do konkretnych przepisów Konstytucji, nawet jeżeli konstytucyjna regulacja danego prawa jest niepełna i wymaga konkretyzacji ustawowej” (SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225).

Skarżąca upatruje naruszenie art. 32 Konstytucji jedynie w tym, że zakwestionowany art. 8a u.o.p.l. statuuje znacznie mniej korzystne warunki podwyższania wysokości czynszu dla najemców lokali nienależących ani do publicznego zasobu mieszkaniowego, ani do mieszkaniowego zasobu gminy niż dla lokali należących do tych zasobów. Nie odniosła jednak skarżąca powyższego zarzutu do konkretnych postanowień Konstytucji statuujących prawa lub wolności. W związku z powyższym kontrola zgodności art. 8a u.o.p.l. z art. 32 Konstytucji nie była dopuszczalna w niniejszej sprawie.

W myśl z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, to na skarżącym ciąży obowiązek sprecyzowania, jakie jego konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone i – co jest najważniejszym elementem skargi – wskazania sposobu ich naruszenia. Trybunał stwierdza, że skarżąca nie uzasadniła niekonstytucyjności zakwestionowanych przepisów w tym zakresie, ponieważ nie wskazała wspólnej cechy relewantnej najemców lokali nienależących do publicznego zasobu mieszkaniowego i mieszkaniowego zasobu gminy oraz najemców lokali należących do tych zasobów.

Również w odniesieniu do wzorca kontroli wynikającego z art. 75 ust. 1 Konstytucji Trybunał ustalił, że postawione w skardze zarzuty nie spełniają warunków określonych w art. 79 ust. 1 Konstytucji i art. 47 pkt 2 i 3 ustawy o TK. Skarżąca uważa, że poziom ochrony najemców lokali nienależących do publicznego zasobu mieszkaniowego i mieszkaniowego zasobu gminy oraz najemców lokali należących do tych zasobów powinien być identyczny. Taka argumentacja pozostaje jednak poza zakresem kognicji Trybunału Konstytucyjnego i ma charakter postulatu adresowanego do ustawodawcy.

Z wyżej przedstawionych powodów, na podstawie art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

575

POSTANOWIENIE z dnia 8 listopada 2013 r. **Sygn. akt Ts 111/12**

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Zbigniew Cieślak – przewodniczący
Marek Zubik – sprawozdawca
Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lutego 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej M.W.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 27 kwietnia 2012 r. M.W. (dalej: skarżąca) zakwestionowała zgodność art. 8a ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266, ze zm.; dalej: u.o.p.l.) z art. 32 i art. 75 ust. 1 Konstytucji.

Postanowieniem z 20 lutego 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, ponieważ skarżąca wniosła skargę konstytucyjną z przekroczeniem trzymiesięcznego terminu. Ponadto, zarzuty skargi Trybunał ocenił jako oczywiście bezzasadne – skarżąca chciałaby zamieszkiwać w obecnie zajmowanym lokalu, który jest własnością prywatną, płacąc czynsz ustalany w taki sam sposób jak w lokalach należących do publicznego zasobu mieszkaniowego. Trybunał odniósł się również do powołanych przez skarżącą wzorców kontroli i wskazał, że art. 32 Konstytucji nie może być samoistnym wzorcem kontroli. W odniesieniu do wzorca kontroli wynikającego z art. 75 ust. 1 Konstytucji postawione w skardze zarzuty nie spełniały warunków określonych w art. 79 ust. 1 Konstytucji i art. 47 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). W przekonaniu skarżącej poziom ochrony najemców lokali nienależących do publicznego zasobu mieszkaniowego ani mieszkaniowego zasobu gminy oraz najemców lokali należących do tych zasobów powinien być identyczny. Postulat ten – jak wskazano w postanowieniu z 20 lutego 2013 r. – jest w istocie adresowany do ustawodawcy i pozostaje poza zakresem kognicji Trybunału Konstytucyjnego.

W dniu 20 marca 2013 r. skarżąca wniosła zażalenie na postanowienie Trybunału. W ocenie skarżącej termin do wniesienia skargi konstytucyjnej został dochowany, a jego bieg należy liczyć od początku od dnia doręczenia pełnomocnikowi z urzędu zawiadomienia o wyznaczeniu go do sporządzenia skargi konstytucyjnej.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a argumenty podniesione w zażaleniu nie podważają ustaleń przedstawionych w tym orzeczeniu i dlatego nie zasługują na uwzględnienie. Przedmiotem kontroli dokonywanej przez Trybunał Konstytucyjny w wyniku wniesienia zażalenia na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu jest jedynie prawidłowość dokonanego w nim rozstrzygnięcia.

Zdaniem skarżącej skarga konstytucyjna została wniesiona w ustawowym terminie 3 miesięcy od doręczenia pełnomocnikowi z urzędu zawiadomienia o wyznaczeniu go w tej sprawie do sporządzenia skargi konstytucyjnej. Przedstawione w zażaleniu stanowisko skarżącej jest nietrafne.

Zgodnie z art. 46 ust. 1 w zw. z art. 48 ust. 2 ustawy o TK początkiem biegu terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej jest doręczenie skarżącemu ostatecznego orzeczenia w sprawie. W rozpoznawanej sprawie termin do wniesienia skargi konstytucyjnej należy zatem liczyć od dnia następnego po dacie doręczenia skarżącej ostatecznego rozstrzygnięcia (7 grudnia 2011 r.), czyli od 8 grudnia 2011 r. Bieg terminu uległ zawieszeniu 21 grudnia 2011 r., ponieważ 20 grudnia 2011 r. skarżąca złożyła wniosek o ustanowienie pełnomocnika z urzędu do sporządzenia skargi konstytucyjnej. Termin ponownie zaczął biec 1 lutego 2012 r., tj. od pierwszego dnia po dacie zawiadomienia o wyznaczeniu pełnomocnika z urzędu (pismo Okręgowej Rady Radców Prawnych w Poznaniu). Termin do złożenia skargi upłynął zatem 17 kwietnia 2012 r., a skargę konstytucyjną wniesiono dopiero 27 kwietnia 2012 r.

W zażaleniu skarżąca nie zakwestionowała pozostałych samoistnych przesłanek odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, co zwalnia Trybunał z kontroli zakwestionowanego postanowienia w tym zakresie.

Z uwagi na powyższe okoliczności Trybunał Konstytucyjny na podstawie art. 49 w zw. z art. 36 ust. 7 ustawy o TK nie uwzględnił zażalenia wniesionego na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

576

POSTANOWIENIE
z dnia 25 września 2013 r.
Sygn. akt Ts 116/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej A.S. w sprawie zgodności: art. 398⁴ § 3 zdanie drugie oraz art. 398⁶ § 1 i 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.) z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 7 maja 2012 r. (data nadania) A.S. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 398⁴ § 3 zdanie drugie oraz art. 398⁶ § 1 i 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.) z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną sformułowano w związku z następującą sprawą. Skarżący złożył do Sądu Najwyższego, za pośrednictwem Sądu Apelacyjnego w Gdańsku – Wydział III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, skargę kasacyjną od wyroku tego sądu z 29 października 2010 r. (sygn. akt III AUa 795/10). Postanowieniem z 6 lipca 2011 r. Sąd Apelacyjny w Gdańsku odrzucił skargę kasacyjną i wskazał, że skarżący nie usunął w terminie braków formalnych skargi, tj. nie nadesłał odpisów skargi kasacyjnej, lecz „różniące się w sposób istotny pisma procesowe”. 10 sierpnia 2011 r. skarżący wniósł na to postanowienie zażalenie, które zostało oddalone przez Sąd Najwyższy w postanowieniu z 9 stycznia 2012 r. (sygn. akt II UZ 48/11, doręczone skarżącemu 6 lutego 2012 r.).

Skarżący uważa, że kwestionowane przepisy w sposób nieproporcjonalny ograniczają jego konstytucyjne prawo do sądu (art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji), a w tym kontekście również zasadę demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji). W jego ocenie niekonstytucyjna jest możliwość odrzucenia skargi kasacyjnej w razie nieuzupełnienia jej braków formalnych, tj. nienadesłania dwóch odpisów skargi (dla Sądu Najwyższego i Prokuratora Generalnego). Zdaniem skarżącego spełnienie wskazanych wymogów formalnych nie jest konieczne do nadania skardze kasacyjnej prawidłowego biegu i jej merytorycznego rozpoznania.

W zarządzeniu sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 12 czerwca 2012 r. wezwano skarżącego do uzupełnienia braków formalnych skargi konstytucyjnej przez doręczenie pełnomocnictwa szczególnego oraz odpisów postanowienia Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 6 lipca 2011 r. (sygn. akt III AUa 795/10) i postanowienia Sądu Najwyższego z 9 stycznia 2012 r. (IIUZ 48/11). W piśmie procesowym z 26 czerwca 2012 r. skarżący ustosunkował się do zarządzenia sędziego.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności lub praw, które zostały naruszone przez wydanie w sprawie skarżącego orzeczenia opartego na zaskarżonej normie. Powołany przepis Konstytucji wyznacza zatem przesłanki dopuszczalności skargi konstytucyjnej, z kolei art. 46–48 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) wskazują wymogi formalne, które muszą zostać spełnione, aby skarga podlegała rozpoznaniu. Na etapie wstępnej kontroli skargi Trybunał Konstytucyjny bada nadto, czy zarzuty w niej zawarte nie są oczywiście bezzasadne (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 49 ustawy o TK).

W myśl art. 398⁴ § 3 zdanie drugie k.p.c. do skargi kasacyjnej dołącza się dwa jej odpisy przeznaczone do akt Sądu Najwyższego oraz dla Prokuratora Generalnego, chyba że sam wniósł skargę. Jeżeli skarga nie spełnia tego wymogu, przewodniczący w sądzie drugiej instancji (za pośrednictwem którego wnosi się skargę) wzywa skarżącego do usunięcia braków w terminie tygodniowym pod rygorem odrzucenia skargi (art. 398⁶ § 1 k.p.c.). Sąd drugiej instancji odrzuca na posiedzeniu niejawnym skargę kasacyjną, której braków nie usunięto w terminie (art. 398⁶ § 2 k.p.c.).

Zdaniem skarżącego wynikający z art. 398⁴ § 3 zdanie drugie k.p.c. wymóg formalny skargi kasacyjnej, polegający na obowiązku dołączenia do niej dwóch odpisów – dla Sądu Najwyższego i Prokuratora Generalnego, a także określone w art. 398⁶ § 1 i 2 k.p.c. skutki niespełnienia tego wymogu są niekonstytucyjne. W przekonaniu skarżącego zakwestionowana regulacja w sposób nieproporcjonalny (w rozumieniu art. 31 ust. 3 Konstytucji) narusza bowiem przysługujące mu prawo do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji), co również jest sprzeczne z zasadą demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji).

Trybunał zwraca uwagę na to, że Sąd Najwyższy pełni szczególną rolę w ramach władzy sądowniczej (art. 173 Konstytucji) i sprawowania wymiaru sprawiedliwości (art. 175 ust. 1 Konstytucji). Przed wszystkim nadzoruje działalność sądów powszechnych w zakresie orzekania (art. 183 ust. 1 Konstytucji), co m.in. oznacza, że zapewnia zgodność z prawem oraz jednolitość orzecznictwa sądów powszechnych przez rozpoznawanie kasacji oraz innych środków odwoławczych (art. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym [Dz. U. z 2013 r. poz. 499]). Wyrazem tej funkcji Sądu Najwyższego jest przyznanie stronom postępowania cywilnego nadzwyczajnego środka zaskarżenia, jakim jest skarga kasacyjna – uregulowana w dziale Va tytułu VI księgi pierwszej części pierwszej k.p.c. Nadzwyczajność skargi przejawia się głównie w tym, że przysługuje ona tylko wyjątkowo, w ściśle określonych sytuacjach jako środek wykraczający poza dwuinstancyjny model postępowania sądowego (art. 176 ust. 1 Konstytucji). Jednakże skoro ustawodawca przyznał stronom prawo do skargi kasacyjnej (tj. prawo do trzeciej instancji), powinien – co podkreślał niejednokrotnie w swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny – uregulować to postępowanie zgodnie ze standardami rzetelnego procesu, określonymi w art. 45 ust. 1 Konstytucji (zob. w szczególności wyrok TK z 30 maja 2007 r., SK 68/06, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 53 i tam przywołane orzecznictwo).

Mając na uwadze powyższe, Trybunał stwierdza, że zarzut skarżącego jest oczywiście bezzasadny. Po pierwsze, skarżący, nie przedstawił przekonujących argumentów, które wykazywałyby, że nałożony na niego obowiązek dołączenia do skargi jej dwóch odpisów realnie ogranicza przyznane mu prawo do skargi kasacyjnej. Tym bardziej, że odrzucenie skargi kasacyjnej następuje dopiero po stwierdzeniu przez sąd drugiej instancji lub Sąd Najwyższy, że pomimo wezwania do uzupełnienia tego braku formalnego skargi, nie został on uzupełniony w terminie. W rozpatrywanej sprawie skarżący, wezwany do nadesłania brakujących odpisów skargi kasacyjnej, nadesłał pismo procesowe, które treścią istotnie różniło się od pierwotnie złożonej skargi kasacyjnej. Zaważyło to na uznaniu, że nie uzupełnił braków w terminie, co uzasadniało – w świetle zaskarżonych przepisów – odrzucenie skargi kasacyjnej.

Po drugie, zdaniem Trybunału celem wniesionej skargi konstytucyjnej jest w rzeczywistości próba naprawienia błędu skarżącego, który skutkowało odrzuceniem skargi kasacyjnej. Nie można bowiem podzielić stanowiska skarżącego, zgodnie z którym obowiązek sporządzenia odpisu skargi kasacyjnej winien obciążać pracowników sekretariatu Sądu Najwyższego, i zrównującego rolę Prokuratora Generalnego z rolą prokuratora, do którego odnosi się tytuł II księgi pierwszej części pierwszej k.p.c.

Po trzecie, skarżący nie uprawdopodobnił, że kwestionowane przepisy naruszają istotę przysługującego mu prawa do sądu, a tylko wtedy mógłby twierdzić, że są sprzeczne z zasadą proporcjonalności wynikającą z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Tym samym skarga nie spełnia również wymogu statutowanego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, zgodnie z którym skarżący powinien określić sposób naruszenia przysługującego mu konstytucyjnego prawa podmiotowego.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK – odmówił nadania skardze dalszego biegu.

577

POSTANOWIENIE
z dnia 18 grudnia 2013 r.
Sygn. akt Ts 116/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz – przewodnicząca
Marek Kotlinowski – sprawozdawca
Andrzej Wróbel,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 września 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej A.S.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnąć zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 7 maja 2012 r. (data nadania) A.S. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 398⁴ § 3 zdanie drugie oraz art. 398⁶ § 1 i 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.) z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji.

Postanowieniem z 25 września 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu wniesionej skardze, stwierdziwszy, że zarzuty skargi są oczywiście bezzasadne (art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym [Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK]).

Zdaniem Trybunału skarżący nie przedstawił przekonujących argumentów, które uprawdopodobniłyby, że nałożony na niego obowiązek dołączenia do skargi kasacyjnej jej dwóch odpisów, wynikający z zaskarżonego art. 398⁴ § 3 zdanie drugie k.p.c., realnie ogranicza przyznane mu prawo do skargi kasacyjnej. Ponadto, w ocenie Trybunału celem wniesionej skargi konstytucyjnej była próba naprawienia błędu skarżącego, który skutkowało odrzuceniem skargi kasacyjnej na podstawie kwestionowanego art. 398⁶ § 1 i 2 k.p.c. Trybunał ustalił również, że skarżący nie uprawdopodobnił naruszenia przez zaskarżone przepisy istoty swojego prawa do sądu, a przez to nie wykazał, że art. 398⁴ § 3 zdanie drugie oraz art. 398⁶ § 1 i 2 k.p.c. naruszają zasadę proporcjonalności wyrażoną w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Na powyższe postanowienie skarżący złożył zażalenie, w którym podnosi, że Trybunał Konstytucyjny nie jest związany argumentacją przedstawioną przez skarżącego, lecz „wskazaniem kwestionowanych przepisów oraz wskazanymi przepisami (normami) konstytucyjnymi statuującymi prawa podstawowe, które zdaniem skarżącego są naruszone przez przepisy aktów normatywnych niższego rzędu”. Oznacza to, jak stwierdza, że o oczywistej bezzasadności zarzutów skargi konstytucyjnej nie mogą decydować „ewentualne niedoskonałości uzasadnienia skargi”. Ponadto w przekonaniu skarżącego z art. 47 ust. 1 ustawy o TK nie wynika „obowiązek odniesienia przez skarżącego argumentacji potwierdzającej niezgodność przepisów z Konstytucją *ad casum* do negatywnego oddziaływania tych potencjalnie niekonstytucyjnych regulacji na sytuację prawną skarżącego w danej sprawie”. Jak podkreśla skarżący, „skarga konstytucyjna jest bowiem środkiem zmierzającym do abstrakcyjnej i powszechnej kontroli przepisów określonych aktów normatywnych, a nie kontroli *ad casum*”. Skarżący zauważa też, że „możliwość dopełnienia jakiegoś proceduralnego obowiązku formalnego przez stronę (...) nie powinna (...) z góry wyłączać prawa skargenia danego przepisu z uwagi na jego niezgodność z ustawą zasadniczą”. Skarżący ponownie przekonuje, że zakwestionowane przepisy naruszają przysługujące mu prawo do sądu, rozumiane jako prawo do właściwego ukształtowania procedury, i dodaje, że skoro nie określił sposobu naruszenia tego prawa (jak przyjął Trybunał w zaskarżonym postanowieniu), to Trybunał powinien był wezwać go do uzupełnienia tego braku.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 36 ust. 4 w zw. z art. 49 ustawy o 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. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b *in fine* w zw. z art. 36 ust. 6 i 7 ustawy o TK). Na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał bada przede wszystkim, czy w zaskarżonym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego kwestionowane postanowienie jest prawidłowe, a argumenty przytoczone w zażaleniu nie podważają ustaleń przedstawionych w tym orzeczeniu i dlatego nie zasługują na uwzględnienie.

Trybunał przypomina, że skarga konstytucyjna, o której mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji, nie ma charakteru skargi powszechnej – *actio popularis*. Skarżący nie może więc kwestionować konstytucyjności ustawy lub innego aktu normatywnego, które nie stanowiły podstawy aktów stosowania prawa wydanych w jego indywidualnej sprawie. Skarga konstytucyjna z założenia nie jest bowiem abstrakcyjnym środkiem kontroli konstytucyjności. Aby skarżący mógł skutecznie zakwestionować konstytucyjność danej normy, w pierw sęd lub organ administracji publicznej musi na jej podstawie wydać ostateczne orzeczenie w sprawie skarżącego. Należy jednak pamiętać, że przedmiotem dokonywanej przez Trybunał Konstytucyjny merytorycznej oceny konstytucyjności jest norma o charakterze abstrakcyjnym i generalnym, a w konsekwencji orzeczenie TK wywiera skutki *erga omnes* (powszechne), choć w szczególności dotyczy skarżącego, który zainicjował postępowanie. Tym samym wyłącznie w przedstawionym zakresie można mówić o „abstrakcyjności” i „powszechności” w odniesieniu do postępowania skargowego.

Wziąwszy powyższe pod uwagę, Trybunał podkreśla, że nie wystarczy, by skarga konstytucyjna – wbrew odmiennemu stanowisku skarżącego – ograniczała się do wskazania kwestionowanego przepisu, ostatecznego orzeczenia wydanego na jego podstawie oraz przepisów konstytucyjnych, będących źródłem podmiotowych praw skarżącego. Powinna również zawierać wyczerpujące uzasadnienie, wskazujące, w jaki sposób – zdaniem skarżącego – prawa te zostały naruszone przez zaskarżony przepis. Jeżeli Trybunał, dokonując wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej, stwierdzi, że argumenty mające wyjaśnić sposób naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności są bezzasadne w stopniu oczywistym, to powinien odmówić nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu (zob. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 19 listopada 2008 r., Ts 102/06, OTK ZU nr 6/B/2008, poz. 222).

W zaskarżonym postanowieniu o odmowie nadania dalszego biegu skardze Trybunał wyjaśnił, jaka jest rola Sądu Najwyższego i w czym przejawia się nadzwyczajność przyznanego skarżącemu środka odwoławczego – skargi kasacyjnej. Niemniej jednak, należy ponownie zwrócić uwagę, że skarżący we wniesionej skardze nie wykazał, iż dołączenie do skargi kasacyjnej jej dwóch odpisów, przeznaczonych do akt Sądu Najwyższego oraz dla Prokuratora Generalnego, stanowi (jak to ujął skarżący) „naruszenie wymogu adekwatności i proporcjonalności” ograniczenia prawa do sądu określonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji. Nie można uznać za wystarczające do wykazania naruszenia prawa do sądu przez art. 398⁴ § 3 zdanie drugie k.p.c. twierdzenia skarżącego, że „skoro odpis skargi kasacyjnej (...) nie musi spełniać jakichś szczególnych wymogów formalnych (...), to realizacja wewnętrznych celów administracyjnych Sądu Najwyższego może nastąpić poprzez sporządzenie przez pracownika sekretariatu tego Sądu kserokopii lub fotokopii złożonej skargi kasacyjnej”. Nie zasługują też na uwzględnienie te argumenty skargi, które mają przemawiać za naruszeniem „istoty wymiaru sprawiedliwości” przez art. 398⁶ § 1 i 2 k.p.c. Skarżący nie wykazał bowiem, że zagwarantowana mu w art. 398⁶ § 1 k.p.c. możliwość usunięcia braku formalnego skargi, polegającego na niedołączeniu dwóch dodatkowych odpisów, jest niewystarczającą dla realizacji przyznanego mu prawa do wniesienia nadzwyczajnego środka odwoławczego.

Trybunał ponownie zauważa, że wniesienie skargi konstytucyjnej było w istocie próbą naprawienia błędu, w następstwie którego złożona przez skarżącego skarga kasacyjna uległa odrzuceniu. W przeciwnym razie należałoby uznać, że celem skarżącego nie było rozpoznanie jego skargi kasacyjnej, lecz zainicjowanie konstytucyjnej kontroli kwestionowanych przez niego przepisów. Wtedy jednak wyłączną przyczyną, dla której Sąd Najwyższy nie miał pożądaną przez skarżącego możliwości zweryfikowania „zarzutów stawianych orzeczeniu i postępowaniu przed sądami powszechnymi”, było zachowanie samego skarżącego, polegające na nieusunięciu braku formalnego skargi kasacyjnej.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

578

POSTANOWIENIE
z dnia 28 maja 2013 r.
Sygn. akt Ts 120/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Maria Gintowt-Jankowicz,

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

- 1) art. 33 § 1 i 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, ze zm.) z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78 i art. 184 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 52 § 1 i 2, art. 110, art. 173 § 2, art. 285a § 1 i 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, ze zm.) z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 16 maja 2012 r. (data nadania) P.K. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 33 § 1 i 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, ze zm.; dalej: u.p.p.s.a.) z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1,

art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78 i art. 184 Konstytucji oraz art. 52 § 1 i 2, art. 110, art. 173 § 2, art. 285a § 1 i 2 u.p.p.s.a. z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji.

Zdaniem skarżącego: po pierwsze, art. 33 § 1 i 2 u.p.p.s.a. jest niekonstytucyjny w zakresie w jakim „uzależnienia dopuszczenie do udziału w postępowaniu sądownoadministracyjnym osób, którym z mocy prawa służy status strony w postępowaniu administracyjnym, a które zostały wyłączone z udziału w tym postępowaniu, od złożenia przez nie wniosku o dopuszczenie do udziału w postępowaniu oraz od wydania przez sąd postanowienia w przedmiocie dopuszczenia ich do udziału w sprawie”; po drugie, art. 52 § 1 i 2 u.p.p.s.a. jest niezgodny z Konstytucją w zakresie, w jakim „przewiduje, że skargę na decyzję administracyjną można wnieść wyłącznie po wyczerpaniu środków zaskarżenia”; po trzecie, art. 110 u.p.p.s.a. jest niekonstytucyjny w zakresie, w jakim przewiduje, że „sąd może zawiadomić o toczącym się postępowaniu sądowym osoby, które dotychczas nie brały udziału w tym postępowaniu w charakterze strony”; po czwarte, art. 173 § 2 u.p.p.s.a. w zakresie, w jakim stanowi, że skargę konstytucyjną może wnieść wyłącznie strona; po piąte, art. 285a § 1 i 2 jest niezgodny z przywołanymi wzorcami kontroli w zakresie, w jakim uprawnia wyłącznie stronę postępowania sądowego do wniesienia skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia i uzależnia wniesienie tej skargi od zaistnienia szkody jako bezpośredniego skutku wydania zaskarżonego orzeczenia.

Skargę konstytucyjną wniesiono w związku z następującym stanem faktycznym i prawnym. W stosunku do skarżącego i jego żony Marianny Kulig (dalej: żona skarżącego, małżonka) toczyły się dwa odrębne postępowania kontrolne dotyczące ustalenia ich zobowiązania w podatku dochodowym od dochodów z nieujawnionych źródeł przychodów za 2004 r. Postępowanie prowadzone wobec skarżącego zakończyło się wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z 27 października 2010 r. (sygn. akt I SA/Op 457/10), od którego nie złożył on ani skargi kasacyjnej ani skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia.

Z kolei w postępowaniu wobec małżonki, w którym skarżący występował w charakterze świadka decyzją z 31 lipca 2007 r. Dyrektor Urzędu Kontroli Skarbowej w Opolu ustalił wysokość zryczałtowanego podatku dochodowego od osób fizycznych za 2004 r. od dochodów nieznajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach przychodów. Decyzją z 28 grudnia 2007 r. (nr PF-I/41170-0028/07/SR) Dyrektor Izby Skarbowej w Opolu ustalił małżonce zobowiązanie w podatku dochodowym od dochodów ze źródeł nieujawnionych za 2004 r., a w pozostałej części uchylił decyzję organu podatkowego pierwszej instancji i w tym zakresie umorzył postępowanie. Wyrokiem z 9 lipca 2008 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu (sygn. akt I SA/OP 58/08) oddalił skargę żony skarżącego. 21 lipca 2009 r. małżonka wystąpiła do Urzędu Kontroli Skarbowej w Opolu z wnioskiem o wznowienie postępowania. Postanowieniem z 13 sierpnia 2009 r. Dyrektor Izby Skarbowej w Opolu wznowił postępowanie, w wyniku czego Dyrektor Izby Skarbowej w Opolu, decyzją z 15 grudnia 2009 r. odmówił uchylecia decyzji z 28 grudnia 2007 r. Decyzją z 14 kwietnia 2010 r. (nr PF II/4182-0001/10/WT), organ ten po rozpoznaniu odwołania małżonki, utrzymał w mocy własną decyzję z 15 grudnia 2009 r. Wyrokiem z 27 października 2010 r. (sygn. akt I SA/Op 456/10) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu oddalił skargę małżonki na decyzję z 14 kwietnia 2010 r. o odmowie uchylecia – w wyniku wznowienia postępowania – ostatecznej decyzji w sprawie ustalenia zobowiązania w podatku dochodowym od dochodów ze źródeł nieujawnionych za 2004 r.

Pismem z 28 października 2011 r. skarżący wraz z małżonką wnieśli do Naczelnego Sądu Administracyjnego za pośrednictwem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z 27 października 2010 r. Naczelny Sąd Administracyjny postanowieniem z 10 lutego 2012 r. (sygn. akt II FNP 1/12) odrzucił skargę. Wyrok ten doręczono pełnomocnikowi skarżącego 20 lutego 2012 r.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę konstytucyjną 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. Zarówno z powyższego unormowania, jak i z – precyzujących zasady korzystania ze skargi – przepisów ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) jednoznacznie wynika, że skarżący musi wskazać akt zastosowania kwestionowanych przepisów, który doprowadził do naruszenia jego praw podmiotowych określonych w Konstytucji. Choć zatem przedmiotem kontroli dokonywanej przez Trybunał Konstytucyjny nie jest samo ostateczne orzeczenie, o którym mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji, to jednak uprzednie zastosowanie unormowań będących przedmiotem wnoszonej skargi, skutkujące takim właśnie naruszeniem, jest warunkiem koniecznym wniesienia skargi konstytucyjnej. Zarówno w orzecznictwie

Trybunału Konstytucyjnego dotyczącym skargi, jak i w opracowaniach doktrynalnych podkreślano, że wspomniane naruszenie powinno mieć względem skarżącego charakter osobisty, aktualny i bezpośredni, a jego źródło należy upatrywać nie w samym akcie stosowania kwestionowanych przepisów, ale w ich treści normatywnej. W związku z tym skarżący ma obowiązek wskazać, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób – jego zdaniem – zostały naruszone. Naruszenie to należy ściśle wiązać z ostatecznym orzeczeniem wydanym w sprawie, w związku z którą sformułowano skargę konstytucyjną.

2. Przedmiotem skargi konstytucyjnej skarżący uczynił art. 33 § 1 i 2, art. 52 § 1 i 2, art. 110, art. 173 § 2, art. 285a § 1 i 2 u.p.p.s.a. Jednak normatywna treść tych przepisów (z wyjątkiem art. 285a § 1 i 2 u.p.p.s.a.) ściśle wiąże się z postępowaniem sadowoadministracyjnym. Regulacje te określają: zakres podmiotów uprawnionych do wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego i skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego (art. 33 § 1 i 2, art. 173 § 2 u.p.p.s.a.), warunki jakie powinna spełniać skarga wnoszona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (art. 52 § 1 i 2 u.p.p.s.a.) i przyczyny odroczenia rozprawy przez Wojewódzki Sąd Administracyjny (art. 110 u.p.p.s.a.). Zatem nie miały zastosowania w sprawie, w związku z którą wniesiono skargę. Z dokumentów dołączonych do akt sprawy jednoznacznie wynika, że przedmiotem postępowania poprzedzającego złożenie skargi konstytucyjnej było odrzucenie skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. Skarżący domagał się stwierdzenia niezgodności z prawem prawomocnego wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z 27 października 2010 r., w którym oddalono skargę jego małżonki na decyzję Dyrektora Izby Skarbowej w Opolu z 14 kwietnia 2010 r. – w przedmiocie odmowy uchylenia – w wyniku wznowienia postępowania – ostatecznej decyzji w sprawie ustalenia zobowiązania w podatku dochodowym od dochodów ze źródeł nieujawnionych za 2004 r. Naczelny Sąd Administracyjny postanowieniem z 10 lutego 2012 r. odrzucił skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. W postanowieniu tym sąd uznał, że skarżący nie był uprawniony do złożenia nadzwyczajnego środka zaskarżenia, gdyż stroną postępowania była jego małżonka, w stosunku do skarżącego toczyło się odrębne postępowanie, które zakończyło się wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z 27 października 2010 r. Skarżący mógł więc – czego nie uczynił – złożyć skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego, bądź skorzystać z nadzwyczajnych środków zaskarżenia i złożyć skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że zakwestionowane art. 33 § 1 i 2, art. 52 § 1 i 2, art. 110, art. 173 § 2 u.p.p.s.a. nie były podstawą rozstrzygnięcia, w związku z którym wniesiono analizowaną skargę, co w świetle art. 79 ust. 1 pkt 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK jest przesłanką odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

3. Odmowa nadania dalszego biegu badanej skardze jest zasadna także w odniesieniu do art. 285a § 1 i 2 u.p.p.s.a. Zgodnie z § 1 tego przepisu „skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia przysługuje od prawomocnego orzeczenia wojewódzkiego sądu administracyjnego, gdy przez jego wydanie została stronie wyrządzona szkoda, a zmiana lub uchylenie orzeczenia w drodze innych przysługujących stronie środków prawnych nie było i nie jest możliwe”. Natomiast zgodnie z art. 285a § 2 „skarga, o której mowa w § 1, przysługuje również w wyjątkowych przypadkach od prawomocnego orzeczenia wojewódzkiego sądu administracyjnego, jeżeli strony nie skorzystały z przysługujących im środków prawnych, gdy niezgodność z prawem wynika z naruszenia podstawowych zasad porządku prawnego lub konstytucyjnych wolności albo praw człowieka i obywatela, chyba że jest możliwa zmiana lub uchylenie orzeczenia w drodze innych przysługujących stronie środków prawnych”.

Według skarżącego kwestionowana regulacja jest niezgodna z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 1, 2 oraz art. 78 Konstytucji w zakresie, w jakim uprawnia do wniesienia skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia wyłącznie stroną postępowania sądowego i uzależnia wniesienie tej skargi od zaistnienia szkody jako bezpośredniego skutku wydania zaskarżonego orzeczenia.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego skarżący, kwestionując konstytucyjność art. 285a § 1 i 2 u.p.p.s.a., stawia dwa zasadnicze zarzuty. Według niego przepis ten jest niezgodny z Konstytucją, gdyż po pierwsze – do wniesienia skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia uprawnia wyłącznie stroną postępowania sądowego a po drugie – uzależnia złożenie tej skargi od zaistnienia szkody jako bezpośredniego skutku wydania zaskarżonego orzeczenia.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że oba zarzuty są oczywiście bezzasadne. Odnosząc się do pierwszego z nich, Trybunał podkreśla, że skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia jest nadzwyczajnym środkiem prawnym ściśle związanym z prawomocnie zakończonym postępowaniem

sądowoadministracyjnym. Wyłącznym przedmiotem postępowania zainicjowanego skargą jest ocena legalności orzeczenia wydanego w innym postępowaniu w związku z koniecznością uzyskania przez skarżącego prejudykatu w procesie cywilnym przeciwko Skarbowi Państwa. Postępowanie skargowe toczy się z udziałem tylko tych stron, które uczestniczyły w postępowaniu zakończonym zaskarżonym orzeczeniem i jest kontynuacją tego postępowania (zob. uchwała SN z 23 listopada 2005 r. [sygn. akt III BZP 2/05, OSNP 2006, Nr 7-8, poz. 106]). Skargę może zatem wnieść wyłącznie podmiot będący stroną w postępowaniu (art. 12 u.p.p.s.a.), w którym wydano orzeczenie będące jej przedmiotem oraz Prokurator Generalny i Rzecznik Praw Obywatelskich (art. 285b u.p.p.s.a.). Żadnemu innemu podmiotowi nie przysługuje prawo wniesienia skargi ani prawo wzięcia udziału w postępowaniu zainicjowanym skargą. Jeżeli w postępowaniu zakończonym prawomocnym orzeczeniem będącym przedmiotem skargi dany podmiot nie skorzystał z możliwości uczestniczenia w tym postępowaniu na podstawie art. 33 § 2 u.p.p.s.a., to nie ma on legitymacji do wniesienia skargi. Złożenie skargi przez podmiot do tego nieuprawniony prowadzi do tego, że Naczelny Sąd Administracyjny odrzuca ją jako niedopuszczalną z innych przyczyn (art. 285h § 1 u.p.p.s.a.) (zob. komentarz do art. 285a, [w:] *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, red. R. Hauser, M. Wierzbowski, Warszawa 2013).

Oczywista bezzasadność drugiego zarzutu łączy się z tym, że – zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie – nie ma uzasadnienia twierdzenie skarżącego, jakoby kwestionowana regulacja była niekonstytucyjna w zakresie, w jakim uzależnia wniesienie skargi od zaistnienia szkody jako bezpośredniego skutku wydania zaskarżonego orzeczenia. Do ogólnych przesłanek dopuszczalności skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia należą: 1) wydanie prawomocnego orzeczenia przez sąd administracyjny; 2) wyrządzenie stronie postępowania sądowoadministracyjnego szkody na skutek wydania zaskarżonego orzeczenia; 3) niemożność uchylecia lub zmiany zaskarżonego orzeczenia w drodze środków prawnych przysługujących stronie. Szkoła ta musi pozostawać w ścisłym związku przyczynowym z orzeczeniem, którego dotyczy skarga (zob. postanowienie NSA z 14 grudnia 2010 r., II FNP 3/10).

4. Skarżący twierdzi, że „osoba, której organy administracji nie przyznały statusu strony (...) nie zostaje pouczona o możliwości wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, a jeżeli nie zdaje sobie z tego sprawy, że może uczestniczyć w postępowaniu przed sądem I instancji, zostaje pozbawiona możliwości uczestnictwa w postępowaniu w I instancji, zaskarżenia wyroku WSA skargą kasacyjną oraz wniesienia skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia”. Jednak uprawnienia skarżącego mogły być dwukrotnie przedmiotem orzeczeń niezawisłych sądów. Skarżący złożył skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, mógł też złożyć skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego, ale tego nie uczynił. Trybunał przypomina zatem, że w wyroku z 9 czerwca 1998 r. stwierdził, iż „prawo do sądu, oznacza dla ustawodawcy obowiązek ustanowienia regulacji prawnej, która zapewni rozpatrzenie sprawy przez sąd, na żądanie zainteresowanego (K 28/97, OTK ZU nr 4/1998, poz. 50). Skarżący mógł uczestniczyć w postępowaniu sądowo administracyjnym na każdym jego etapie, a ponadto mógł korzystać ze środków odwoławczych przewidzianych w u.p.p.s.a. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego skarżący nie wykazał się należyłą dbałością o własne interesy, co skutkowało niemożnością wszczęcia postępowania sądowoadministracyjnego. Niekorzystna sytuacja prawna skarżącego wynikała zatem nie z wadliwej treści art. 285a § 1 i 2 u.p.p.s.a., lecz z zaniedbań samego skarżącego. Trybunał przypomina więc, że za merytorycznym rozpoznaniem sprawy nie może przemawiać to, że skarżący nie znał zasad rządzących postępowaniem sądowo administracyjnym. Niewykazanie się należyłą dbałością o własne interesy i niezajomość procedur sądowych nie mogą być – wbrew temu, co twierdzi skarżący – usprawiedliwieniem dla niewłaściwie przez niego podejmowanych czynności procesowych.

Z tych powodów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

579

POSTANOWIENIE
z dnia 18 grudnia 2013 r.
Sygn. akt Ts 120/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Piotr Tuleja – przewodniczący
Teresa Liszcz – sprawozdawca
Andrzej Wróbel,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 czerwca 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej P.K.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 16 maja 2012 r. (data nadania) P.K. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność 1) art. 33 § 1 i 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, ze zm.; dalej: u.p.p.s.a.) z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 1 i 2, art. 78 i art. 184 Konstytucji oraz 2) art. 52 § 1 i 2, art. 110, art. 173 § 2, art. 285a § 1 i 2 u.p.p.s.a. z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 1 i 2 i art. 78 Konstytucji.

Postanowieniem z 28 maja 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Za takim rozstrzygnięciem przemawiały następujące argumenty: po pierwsze – kwestionowane przez skarżącego art. 33 § 1 i 2, art. 52 § 1 i 2, art. 110, art. 173 § 2 u.p.p.s.a. nie były podstawą rozstrzygnięcia, w związku z którym wniósł on skargę; po drugie – zarzuty naruszenia przez art. 285a § 1 i 2 u.p.p.s.a. wskazanych wzorców kontroli były oczywiście bezzasadne; po trzecie – skarżący nie wykazał się należyłą dbałością o własne interesy, co skutkowało niemożnością wszczęcia postępowania sądowoadministracyjnego.

12 czerwca 2013 r. skarżący wniósł zażalenie na powyższe postanowienie. Zarzucił w nim, że Trybunał naruszył: art. 66 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) przez „nierozpoznanie zgłoszonej w skardze niezgodności art. 285a § 1 i § 2 [u.p.p.s.a.] z art. 77 ust. 1 Konstytucji”; art. 19 ust. 1 ustawy o TK przez „niezbadanie zgodności przepisów powołanych w *petitum* skargi konstytucyjnej z Konstytucją (...) oraz nieuwzględnienie okoliczności przemawiających za rozpoznaniem skargi konstytucyjnej”; a także art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK przez przyjęcie, że „skarga konstytucyjna jest oczywiście nieuzasadniona i wydanie postanowienia o odmowie przyjęcia skargi do rozpoznania w sytuacji gdy Trybunał Konstytucyjny nie odniósł się do zgodności z Konstytucją RP przepisów powołanych w skardze konstytucyjnej”. Ponadto skarżący stwierdził, że ani z Konstytucji, ani z ustawy o TK nie wynika, iż naruszenie konstytucyjnych wolności i praw powinno być związane z ostatecznym orzeczeniem wydanym w sprawie.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o 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. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b *in fine* w związku z art. 36 ust. 6 i 7 w związku z art. 49 ustawy o TK). Na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał Konstytucyjny bada przede wszystkim, czy w zaskarżonym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

2. Trybunał, w obecnym składzie, stwierdza, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a argumenty przytoczone w zażaleniu nie podważyły ustaleń dokonanych w tym orzeczeniu i dlatego nie zasługują na uwzględnienie.

3. Trybunał Konstytucyjny zauważa przede wszystkim, że wprawdzie w komparycji postanowienia o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej nie wskazał art. 77 ust. 1 Konstytucji jako wzorca kontroli, ale w pkt 3 uzasadnienia tego postanowienia odniósł się do zarzutu skarżącego, jakoby art. 285a § 1 i 2 u.p.p.s.a. był niezgodny z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 1, 2 oraz art. 78 Konstytucji „w zakresie, w jakim uprawnia do wniesienia skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia wyłącznie stronę postępowania sądowego i uzależnia wniesienie tej skargi od zaistnienia szkody jako bezpośredniego skutku wydania zaskarżonego orzeczenia” (s. 7 postanowienia o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej). We wskazanym postanowieniu Trybunał stwierdził oczywistą bezzasadność zarzutu skarżącego w zakresie m.in. art. 77 ust. 1 Konstytucji. Oczywista omyłka pisarska, która wystąpiła w komparycji postanowienia, nie przesądza zatem o wadliwości zaskarżonego postanowienia.

Z tych względów zarzut skarżącego nie podlegał uwzględnieniu.

4. Trybunał stwierdza ponadto, że w zaskarżonym postanowieniu prawidłowo ustalił, iż art. 33 § 1 i 2, art. 52 § 1 i 2, art. 110 oraz art. 173 § 2 u.p.p.s.a. nie miały zastosowania w analizowanej sprawie, co uzasadniało odmowę nadania skardze dalszego biegu.

Trybunał jedynie przypomina, że w myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej jest wniosek o zbadanie zgodności z Konstytucją przepisów będących podstawą ostatecznego orzeczenia o prawach skarżącego. Zatem przesłanką rozpoznania skargi konstytucyjnej nie może być wskazanie dowolnego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, ale tylko tego, który w konkretnej sprawie był podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia. Wskazany przedmiot skargi konstytucyjnej determinuje warunki formalne, które trzeba spełnić, aby skarga konstytucyjna była dopuszczalna.

Trybunał stwierdza, że normatywna treść kwestionowanych przepisów ściśle wiąże się z postępowaniem sadowoadministracyjnym. Regulacje te określają: zakres podmiotów uprawnionych do wniesienia skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego i skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego (art. 33 § 1 i 2, art. 173 § 2 u.p.p.s.a.); warunki, jakie powinna spełniać skarga wnoszona do wojewódzkiego sądu administracyjnego (art. 52 § 1 i 2 u.p.p.s.a.), a także przyczyny odroczenia rozprawy przez wojewódzki sąd administracyjny (art. 110 u.p.p.s.a.). Zatem nie miały zastosowania w sprawie, w związku z którą wniesiono rozpoznawaną skargę konstytucyjną. Z dokumentów dołączonych do akt sprawy jednoznacznie wynika, że przedmiotem postępowania poprzedzającego złożenie skargi konstytucyjnej było odrzucenie skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. Skarżący domagał się stwierdzenia niezgodności z prawem prawomocnego wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu (dalej: WSA w Opolu) z 27 października 2010 r. (sygn. akt I SA/Op 457/10), którym oddalono skargę jego żony na decyzję Dyrektora Izby Skarbowej w Opolu z 14 kwietnia 2010 r. dotyczącą odmowy uchylenia (w wyniku wznowienia postępowania) ostatecznej decyzji w sprawie ustalenia zobowiązania w podatku dochodowym od dochodów ze źródeł nieujawnionych za 2004 r. Postanowieniem z 10 lutego 2012 r. Naczelny Sąd Administracyjny odrzucił skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. W postanowieniu tym sąd uznał, że skarżący nie był uprawniony do złożenia nadzwyczajnego środka zaskarżenia, gdyż stroną postępowania była jego żona, w stosunku do skarżącego toczyło się zaś odrębne postępowanie, które zakończyło się wyrokiem WSA w Opolu z 27 października 2010 r. Skarżący mógł więc – czego nie uczynił – złożyć skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego bądź skorzystać z nadzwyczajnych środków zaskarżenia i złożyć skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia.

Z tych względów zarzuty skarżącego nie podlegają uwzględnieniu.

5. Trybunał zauważa również, że z art. 79 ust. 1 Konstytucji wynika, iż skarga konstytucyjna jest dopuszczalna, gdy skarżący uzyskał ostateczne orzeczenie wydane przez sąd lub organ administracji publicznej. Natomiast art. 46 ust. 1 ustawy o TK uzależnia wniesienie skargi konstytucyjnej od uzyskania „prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia”, wprowadza też wymóg „wyczerpania drogi prawnej”. Jeżeli obowiązujące procedury umożliwiają zainteresowanemu skierowanie sprawy do sądu i w sprawie istnieje szansa uzyskania „prawomocnego wyroku”, to należy uznać, że art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 46 ust. 1 ustawy o TK ustalają obowiązek uprzedniego wyczerpania tej drogi postępowania. Wyliczenie zawarte w art. 46 ust. 1 ustawy o TK wyraża konstytucyjną zasadę, w myśl której wnoszenie skargi konstytucyjnej jest

przedwczesne, gdy istnieje jeszcze możliwość rozstrzygnięcia sprawy w postępowaniu sądowym. W świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, wynikający z art. 46 ust. 1 ustawy o TK, obowiązek wyczerpania przysługującej drogi prawnej wyklucza wniesienie skargi konstytucyjnej na te prawomocne wyroki, ostateczne decyzje lub inne ostateczne rozstrzygnięcia, które stały się prawomocne lub ostateczne dlatego, że zainteresowany nie wyczerpał całego dostępnego toku instancji w postępowaniu administracyjnym czy sądowym lub zrobił to niewłaściwie (zob. postanowienie TK z 4 sierpnia 1998 r., Ts 55/98, OTK ZU nr 5/1998, poz. 85).

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że skarżący nie wyczerpał drogi prawnej i nie uzyskał ostatecznego orzeczenia. Prowadzone wobec niego postępowanie zakończyło się wyrokiem WSA w Opolu z 27 października 2010 r., od którego skarżący nie złożył ani skargi kasacyjnej, ani skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia.

Z tych powodów zarzut skarżącego nie podlega uwzględnieniu.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 36 ust. 7 w związku z art. 49 ustawy o TK – postanowił nie uwzględnić zażalenia.

580

POSTANOWIENIE
z dnia 11 kwietnia 2013 r.
Sygn. akt Ts 128/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Wojciech Hermeliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej J.B. w sprawie zgodności: art. 15 ust. 2a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227, ze zm.) z art. 2, art. 45 ust. 1 oraz art. 67 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 J.B. (dalej: skarżący), wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 25 maja 2012 r. (data nadania), zarzucono niezgodność art. 15 ust. 2a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227, ze zm.; dalej: ustawa emerytalno-rentowa) z art. 2, art. 45 ust. 1 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji.

2. Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z wyrokiem Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 11 stycznia 2012 r. (sygn. akt III AUa 1414/11), oddalającym apelację skarżącego od wyroku Sądu Okręgowego w Świdnicy – VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 26 lipca 2011 r. (sygn. akt VII U 85/11), w którym oddalono odwołanie skarżącego od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z 5 listopada 2010 r. (nr KPU-1000029763842/2010) w sprawie ustalenia wartości kapitału początkowego oraz 16 listopada 2010 r. (nr ENMS/6/043010028) w sprawie przyznania skarżącemu prawa do emerytury i ustalenia wysokości świadczenia.

W ocenie organu rentowego oraz sądów ubezpieczeń społecznych obu instancji skarżący nie udokumentował dochodów za okres zatrudnienia w latach 1980-1990, co przekładało się – na mocy art. 15 ust. 2a ustawy emerytalno-rentowej – na obliczenie podstawy wymiaru składek emerytalnych przy przyjęciu kwoty obowiązującego

w tym okresie minimalnego wynagrodzenia pracowników, proporcjonalnie do okresu podlegania ubezpieczeniu i wymiaru czasu pracy przez skarżącego.

3. W ocenie skarżącego kwestionowany przepis narusza zasadę sprawiedliwości społecznej, prawo do sądu oraz prawo do zabezpieczenia społecznego, gdyż „stanowi w istocie rzeczy wygodne alibi dla sądów do zaniechania rzetelnego i wszechstronnego rozpatrzenia sprawy, jak w niniejszym przypadku”. Zdaniem skarżącego sądy *meriti* rozpatrujące jego odwołanie od decyzji organu rentowego mimo przewidzianych przez procedurę cywilną instrumentów prawnych, powstrzymały się od ustalenia „rzeczywistej” podstawy wymiaru składek emerytalnych za lata 1980-1990 w oparciu o inne środki dowodowe.

4. Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 4 czerwca 2012 r. (doręczonym pełnomocnikowi skarżącego 12 czerwca 2012 r.) wezwano skarżącego do uzupełnienia braków formalnych skargi konstytucyjnej przez: (1) wskazanie konstytucyjnych praw lub wolności wywodzonych przez skarżącego z art. 2 Konstytucji, które – jego zdaniem – zostały naruszone przez zaskarżony art. 15 ust. 2a ustawy emerytalno-rentowej wraz z uzasadnieniem sposobu naruszenia tych praw lub wolności; (2) wskazanie konstytucyjnych praw lub wolności wywodzonych przez skarżącego z art. 45 ust. 1 Konstytucji, które – jego zdaniem – zostały naruszone przez zaskarżony art. 15 ust. 2a ustawy emerytalno-rentowej wraz z uzasadnieniem sposobu naruszenia tych praw lub wolności; (3) wskazanie konstytucyjnych praw lub wolności wywodzonych przez skarżącego z art. 67 ust. 1 Konstytucji, które – jego zdaniem – zostały naruszone przez zaskarżony art. 15 ust. 2a ustawy emerytalno-rentowej wraz z uzasadnieniem sposobu naruszenia tych praw lub wolności; (4) doręczenie trzech odpisów skargi konstytucyjnej; (5) doręczenie trzech kopii wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 11 stycznia 2012 r. (sygn. akt III AUa 1414/11) wraz z uzasadnieniem; (6) doręczenie odpisu oraz czterech kopii wyroku Sądu Okręgowego w Świdnicy – VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 26 lipca 2011 r. (sygn. akt VII U 85/11) wraz z uzasadnieniem; (7) doręczenie odpisu oraz czterech kopii decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych – Oddział w Wałbrzychu z 16 października 2010 r., o której mowa na s. 1 uzasadnienia wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 11 stycznia 2012 r. (sygn. akt III AUa 1414/11); (8) doręczenie odpisu oraz czterech kopii decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych – Oddział w Wałbrzychu z 5 listopada 2010 r., o której mowa na s. 1 uzasadnienia wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 11 stycznia 2012 r. (sygn. akt III AUa 1414/11).

5. W sporządzonym przez radcę prawnego piśmie procesowym, wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 19 czerwca 2012 r. (data nadania), skarżący podniósł, że niezgodność art. 15 ust. 2a ustawy emerytalno-rentowej z wywodzonym z art. 45 ust. 1 Konstytucji prawem do sądu wynika z tego, że kwestionowany przepis „sprowadza do fikcji postępowanie dowodowe w zakresie ustalenia podstawy wymiaru składek w okresie pozostawania w zatrudnieniu w tym sensie, iż skoro na etapie postępowania przed ZUS nie można jej ustalić z powodu braku dokumentacji płacowej, to po co składać odwołanie od decyzji do sądu, skoro sąd powszechny »czuje się wolny od wysiłku intelektualnego« i w praktyce – jak w przypadku niniejszej sprawy – nie sięga do bezdowodowych środków w postaci domniemań w celu ustalenia istotnych faktów sprawy”. Odnośnie zaś do niezgodności zaskarżonej regulacji z art. 67 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji skarżący wskazał, że „w praktyce powoduje [ona], iż sądy powszechne automatycznie przyjmują wynagrodzenie minimalne bez jakichkolwiek refleksji”.

Do pisma procesowego skarżący załączył kopie wskazanych w zarządzeniu sędziego Trybunału dokumentów.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ust. 1 w związku z art. 49 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym, podczas którego Trybunał Konstytucyjny bada, czy skarga odpowiada określonym przez prawo wymogom, a także czy postępowanie wszczęte na skutek wniesienia skargi podlegałoby umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK. Procedura ta umożliwia, już w początkowej fazie postępowania, eliminację spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny.

2. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji każdy ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego. Oznacza to, że skarga konstytucyjna winna odpowiadać – z woli ustrojodawcy – warunkom merytorycznym i formalnym opisanym w ustawie zwykłej,

czyli ustawie o Trybunale Konstytucyjnym (por. J. Trzciński, uwaga 10 do art. 79 Konstytucji, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1999-2007). Z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK wynika obowiązek wskazania przez skarżącego, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób – jego zdaniem – zostały naruszone przez kwestionowane przepisy aktu normatywnego. Z kolei art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK nakłada na skarżącego obowiązek uzasadnienia zarzutów postawionych w skardze konstytucyjnej (w myśl zasady *ei incumbit probatio, qui dicit*), przemawiającego za merytorycznym rozpoznaniem skargi konstytucyjnej przez Trybunał, zważywszy przede wszystkim na interes publiczny, którego ochrona wykonywana jest za pomocą tego środka prawnego (por. wyroki TK z: 21 maja 2001 r., SK 15/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 85; 15 kwietnia 2003 r., SK 4/02, OTK ZU nr 4/A/2003, poz. 31 oraz 24 października 2007 r., SK 7/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 108; postanowienia TK z 27 maja 2009 r., SK 53/08, OTK ZU nr 5/A/2009, poz. 81 oraz 23 maja 2012 r., Ts 100/11, OTK ZU nr 3/B/2012, poz. 294).

3. Trybunał stwierdza, że analizowana skarga konstytucyjna oraz uzupełniające ją pismo procesowe sprządzają się wyłącznie do wymienienia art. 2, art. 45 ust. 1 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji, postawienia zarzutu niezgodności ze wskazanymi przepisami konstytucyjnymi art. 15 ust. 2a ustawy emerytalno-rentowej oraz do rozważań, których istotą jest krytyka rozstrzygnięć sądów ubezpieczeń społecznych wydanych w sprawie skarżącego (a ściślej: poprzestaniu przez te sądy na ustaleniach poczynionych przez organ rentowy na podstawie zaskarżonego przepisu). Nie spełniają one zatem dyspozycji art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK.

4. Należy zwrócić uwagę, że w trybie art. 36 ust. 2 w związku z art. 49 ustawy o TK skarżący został wezwany do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej przez jej uzupełnienie o stosowne uzasadnienie zarzutów niekonstytucyjności zakwestionowanego art. 15 ust. 2a ustawy emerytalno-rentowej. Nadesłane w odpowiedzi pismo procesowe – poza odwołaniem się do treści art. 2, art. 45 ust. 1 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji – nie zawierało argumentacji przemawiającej za niekonstytucyjnością przedmiotu zaskarżenia.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wielokrotnie podkreślano, że prawidłowe wykonanie przez skarżącego obowiązku nałożonego przez ustawę o TK musi polegać nie tylko na wskazaniu (numerycznym) w *petitum* skargi postanowień Konstytucji, z którymi – zdaniem skarżącego – niezgodne mają być kwestionowane przepisy, ale również na precyzyjnym przedstawieniu treści prawa lub wolności wywodzonych z tych postanowień, a naruszonych przez ustawodawcę. Powinna temu towarzyszyć szczegółowa i precyzyjna jurydyczna argumentacja uprawdopodobniająca stawiane zarzuty. Z powyższego obowiązku nie może zwolnić skarżącego, działający niejako z własnej inicjatywy, Trybunał Konstytucyjny, który – zgodnie z art. 66 ustawy o TK – orzekając, jest związany granicami skargi konstytucyjnej (por. np. postanowienie TK z 14 stycznia 2009 r., Ts 21/07, OTK ZU nr 2/B/2009, poz. 91). W konsekwencji niedopuszczalne jest – jak w analizowanej sprawie – wyręczenie przez Trybunał podmiotu wnoszącego skargę konstytucyjną (*nota bene* reprezentowanego na mocy art. 48 ust. 1 ustawy o TK przez profesjonalnego pełnomocnika procesowego) z wykonania obowiązku przedstawienia konkretnych zarzutów niekonstytucyjności zaskarżonego przepisu aktu normatywnego.

5. Ponadto, Trybunał zwraca uwagę, że zarzuty sformułowane w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej i uzupełniającego ją pisma procesowego w istocie koncentrują się wyłącznie na płaszczyźnie stosowania prawa, tj. poprzestaniu przez sądy ubezpieczeń społecznych na ustaleniach organu rentowego, dokonanych na podstawie art. 15 ust. 2a ustawy emerytalno-rentowej, w sprawie podstawy wymiaru składki emerytalnej skarżącego za lata 1980-1990, a przez to niewyjaśnieniu spornej kwestii na podstawie innych, przewidzianych przez procedurę cywilną środków prawnych.

Trybunał Konstytucyjny przypomina, że nie jest instytucją powołaną do nadzoru judykacyjnego nad sądami i nie ma uprawnień do badania prawidłowości zastosowania aktów normatywnych (np. przepisów, na podstawie których sąd ubezpieczeń społecznych może ustalić okoliczności inne od przyjętych w decyzji organu rentowego). Orzeka on natomiast m.in. o zgodności z Konstytucją ustaw lub innych aktów normatywnych, na podstawie których sądy lub organy administracji publicznej orzekły ostatecznie o wolnościach lub prawach jednostki albo o jej obowiązkach określonych w Konstytucji. Należy przy tym podkreślić, że przedmiotem skargi konstytucyjnej nie może być sam akt zastosowania kwestionowanych przepisów w indywidualnej sprawie skarżącego. Oczywiście, płaszczyzna stosowania prawa nie pozostaje całkowicie na uboczu kontroli realizowanej przez Trybunał Konstytucyjny, gdyż w dotychczasowym orzecznictwie podkreślano wielokrotnie, że wykazanie przez skarżącego, iż przyjęty sposób interpretacji określonych przepisów ma charakter utrwalony i powszechny, może rzutować na ustalenie rzeczywistej treści normatywnej tych przepisów. Od powyższego odróżnić jednak należy sytuację, w której podmiot, formalnie kwestionujący konstytucyjność aktu normatywnego, ogranicza się *de facto*

do podważenia prawidłowości sposobu jednostkowego zastosowania zawartych w nim przepisów. Należy bowiem zwrócić uwagę, że przewidziane w art. 190 ust. 4 Konstytucji środki sanacji konstytucyjności orzeczeń sądowych czy też decyzji administracyjnych mogą być wykorzystane jedynie w sytuacji, gdy Trybunał w swoim orzeczeniu stwierdzi niekonstytucyjność przepisów stanowiących podstawę ich wydania. Tego rodzaju orzeczenie musi mieć jednak za przedmiot ocenę regulacji zawartych w ustawie lub innym akcie normatywnym, nie zaś problem oceny prawidłowości ich zastosowania (wykładni) *in concreto* (por. wyrok TK z 8 listopada 2000 r., SK 18/99, OTK ZU nr 7/2000, poz. 258 oraz postanowienia TK z: 5 lipca 2011 r., Ts 77/11, OTK ZU nr 4/B/2011, poz. 337 i 17 maja 2012 r., Ts 298/10, OTK ZU nr 4/B/2012, poz. 357).

Uwzględnwszy powyższe, Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK – postanowił odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

581

POSTANOWIENIE z dnia 8 listopada 2013 r. **Sygn. akt Ts 128/12**

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Leon Kieres – przewodniczący
Małgorzata Pyziak-Szafnicka – sprawozdawca
Marek Kotlinowski,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 kwietnia 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej J.B.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

1. W sporządzonej przez radcę prawnego skardze konstytucyjnej J.B. (dalej: skarżący), wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 25 maja 2012 r. (data nadania), zarzucono niezgodność art. 15 ust. 2a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227, ze zm.; dalej: ustawa emerytalno-rentowa) z art. 2, art. 45 ust. 1 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji.

Zdaniem skarżącego kwestionowany przepis narusza zasadę sprawiedliwości społecznej, prawo do sądu oraz prawo do zabezpieczenia społecznego, gdyż „stanowi w istocie rzeczy wygodne alibi dla sądów do zaniechania rzetelnego i wszechstronnego rozpatrzenia sprawy, jak w niniejszym przypadku”. Zdaniem skarżącego sądy *meriti* rozpatrujące jego odwołanie od decyzji organu rentowego, mimo przewidzianych przez procedurę cywilną instrumentów prawnych, powstrzymały się od ustalenia „rzeczywistej” podstawy wymiaru składek emerytalnych za lata 1980-1990 w oparciu o inne środki dowodowe.

2. Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 4 czerwca 2012 r. (doręczonym pełnomocnikowi skarżącego 12 czerwca 2012 r.) wezwano skarżącego do uzupełnienia braków formalnych skargi konstytucyjnej przez: (1) wskazanie konstytucyjnych praw lub wolności wywodzonych przez skarżącego z art. 2 Konstytucji, które – jego zdaniem – zostały naruszone przez zaskarżony art. 15 ust. 2a ustawy emerytalno-rentowej wraz z uzasadnieniem sposobu naruszenia tych praw lub wolności; (2) wskazanie konstytucyjnych praw lub wolności wywodzonych przez skarżącego z art. 45 ust. 1 Konstytucji, które – jego zdaniem – zostały naruszone przez

zaskarżony art. 15 ust. 2a ustawy emerytalno-rentowej wraz z uzasadnieniem sposobu naruszenia tych praw lub wolności; (3) wskazanie konstytucyjnych praw lub wolności wywodzonych przez skarżącego z art. 67 ust. 1 Konstytucji, które – jego zdaniem – zostały naruszone przez zaskarżony art. 15 ust. 2a ustawy emerytalno-rentowej wraz z uzasadnieniem sposobu naruszenia tych praw lub wolności; (4) doręczenie trzech odpisów skargi konstytucyjnej; (5) doręczenie trzech kopii wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 11 stycznia 2012 r. (sygn. akt III AUa 1414/11) wraz z uzasadnieniem; (6) doręczenie odpisu oraz czterech kopii wyroku Sądu Okręgowego w Świdnicy – VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 26 lipca 2011 r. (sygn. akt VII U 85/11) wraz z uzasadnieniem; (7) doręczenie odpisu oraz czterech kopii decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych – Oddział w Wałbrzychu z 16 października 2010 r., o której mowa na s. 1 uzasadnienia wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 11 stycznia 2012 r. (sygn. akt III AUa 1414/11); (8) doręczenie odpisu oraz czterech kopii decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych – Oddział w Wałbrzychu z 5 listopada 2010 r., o której mowa na s. 1 uzasadnienia wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 11 stycznia 2012 r. (sygn. akt III AUa 1414/11).

3. W sporządzonym przez radcę prawnego piśmie procesowym, wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 19 czerwca 2012 r. (data nadania), skarżący podniósł, że niezgodność art. 15 ust. 2a ustawy emerytalno-rentowej z wywodzonym z art. 45 ust. 1 Konstytucji prawem do sądu wynika z tego, że kwestionowany przepis „sprowadza do fikcji postępowanie dowodowe w zakresie ustalenia podstawy wymiaru składek w okresie pozostawania w zatrudnieniu w tym sensie, iż skoro na etapie postępowania przed ZUS nie można jej ustalić z powodu braku dokumentacji płacowej, to po co składać odwołanie od decyzji do sądu, skoro sąd powszechny «czuje się wolny od wysiłku intelektualnego» i w praktyce – jak w przypadku niniejszej sprawy – nie sięga do bezdowodowych środków w postaci domniemań w celu ustalenia istotnych faktów sprawy”. Odnośnie zaś do niezgodności zaskarżonej regulacji z art. 67 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji skarżący wskazał, że „w praktyce powoduje [ona], iż sądy powszechne automatycznie przyjmują wynagrodzenie minimalne bez jakichkolwiek refleksji”.

Do pisma procesowego skarżący załączył kopie wskazanych w zarządzeniu sędziego Trybunału dokumentów.

4. Postanowieniem z 11 kwietnia 2012 r. Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) – odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Skarżący bowiem zarówno w skardze, jak i uzupełniającym ją piśmie procesowym, poprzestał na wskazaniu konstytucyjnych wzorców kontroli, postawieniu zarzutu niezgodności z nimi art. 15 ust. 2a ustawy emerytalno-rentowej oraz na krytyce rozstrzygnięć sądów ubezpieczeń społecznych obu instancji, które – jego zdaniem – poprzestały na ustaleniu organu rentowego, dokonanych na podstawie kwestionowanego przepisu, w sprawie podstawy wymiaru składki emerytalnej skarżącego za lata 1980-1990, a przez to nie wyjaśniły spornej kwestii na podstawie innych środków prawnych przewidzianych przez procedurę cywilną.

Odpis postanowienia Trybunału został doręczony pełnomocnikowi skarżącego 30 kwietnia 2013 r.

5. W sporządzonym przez radcę prawnego piśmie procesowym, wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 7 maja 2013 r. (data nadania), skarżący złożył zażalenie na postanowienie z 11 kwietnia 2013 r., zarzucając Trybunałowi naruszenie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK „poprzez odmowę nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, podczas gdy skarga konstytucyjna nadawała się do nadania jej dalszego biegu i rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny”. W uzasadnieniu zażalenia skarżący ograniczył się do stwierdzenia, że wykonał zarządzenie sędziego Trybunału w sprawie usunięcia braków formalnych skargi, wskazał treści praw naruszonych przez zaskarżony przepis oraz przedstawił juretryczną argumentację uprawdopodobniającą stawiane zarzuty.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o 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. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b *in fine* w związku z art. 36 ust. 6 i 7 w związku z art. 49 ustawy o TK). Na etapie rozpatrzenia zażalenia Trybunał Konstytucyjny bada przede wszystkim, czy w wydanym zaskarżonym postanowieniu, prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

2. Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie stwierdza, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a odniesienie się do treści zażalenia musi zostać poprzedzone uwagami natury ogólnej, dotyczącymi zasady skargowości obowiązującej w postępowaniu przed polskim sądem konstytucyjnym. Zgodnie z art. 66 ustawy o TK Trybunał orzekając, jest związany granicami skargi konstytucyjnej. Zasada ta wymaga, aby sam skarżący określił akt normatywny lub jego część, które są przedmiotem postępowania. Trybunał nie może z urzędu rozszerzyć tak wskazanego przedmiotu kontroli. Istotne jest przy tym, że niemożność działania Trybunału *ex officio* zachowuje aktualność we wszystkich stadiach postępowania przed tym organem. Stąd należy przyjąć, że podmiot występujący z zażaleniem na postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu sam określa granice, w ramach których sprawa podlega rozpoznaniu.

Niezwykle istotną kwestią jest przy tym funkcja, jaką pełni ten środek odwoławczy. Jak wynika z treści art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK na postanowienie w sprawie nienadania skardze dalszego biegu skarżącemu przysługuje zażalenie do Trybunału w terminie siedmiu dni od daty doręczenia postanowienia. Przedmiotem zażalenia jest wydane w ramach wstępnej kontroli postanowienie dotyczące oceny strony formalnej skargi. Ze względu na to, że w przepisie tym stanowi się o postanowieniu w sprawie nienadania dalszego biegu skardze, należy uznać, że zażalenie powinno odnosić się jedynie do przedstawionych przez Trybunał Konstytucyjny argumentów przemawiających za negatywną oceną strony formalnej skargi. Sformułowanie jedynie ogólnikowych zarzutów pod adresem skarżonego postanowienia, niepopartych merytoryczną argumentacją, musi zostać każdorazowo ocenione jako niepodważenie zasadności argumentacji zawartej w zaskarżonym postanowieniu i skutkować będzie nieuwzględnieniem zażalenia.

3. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że w analizowanym zażaleniu skarżący w ogóle nie odniósł się do podstaw odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej wskazanych w postanowieniu z 11 kwietnia 2013 r. Samo postawienie przez skarżącego zarzutu naruszenia przez Trybunał art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK i poprzestanie na stwierdzeniu, że wykonał on zarządzenie sędziego Trybunału w sprawie usunięcia braków formalnych skargi, wskazał treści praw naruszonych przez zaskarżony przepis oraz przedstawił juretryczną argumentację uprawdopodobniającą stawiane zarzuty, świadczy o niezrozumieniu przez skarżącego istoty zarówno skargi konstytucyjnej, jak i zażalenia na postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze. Skarżący – na co wyraźnie wskazuje treść uzasadnienia skargi konstytucyjnej i uzupełniającego ją pisma procesowego – domagał się bowiem nie tyle, by Trybunał zbadał zgodności z Konstytucją art. 15 ust. 2a ustawy emerytalno-rentowej, ile ocenił zasadność zastosowania tego przepisu przez sądy ubezpieczeń społecznych obu instancji orzekające w jego sprawie przy ustaleniu wymiaru świadczenia emerytalnego w odniesieniu do okresu składkowego 1980-1990. Żądanie takie *de iure* nie mogło zostać uwzględnione przez Trybunał, gdyż wykracza ono poza przedmiot skargi konstytucyjnej, która w myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji może dotyczyć jedynie kontroli konstytucyjności aktów normatywnych.

Z przedstawionych wyżej powodów – na podstawie art. 36 ust. 7 w związku z art. 49 ustawy o TK – Trybunał Konstytucyjny postanowił nie uwzględnić zażalenia.

582

POSTANOWIENIE
z dnia 18 października 2013 r.
Sygn. akt Ts 134/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Maria Gintowt-Jankowicz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej S.M. w sprawie zgodności:
art. 398^o § 1 pkt 4 oraz art. 398^o § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.) z art. 42 ust. 3 oraz art. 45 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

postanawia:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 4 czerwca 2012 r. S.M. (dalej: skarżący) stawia zarzut, że art. 398^o § 1 pkt 4 i art. 398^o § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.) naruszają art. 42 ust. 3 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Wyrokiem z 29 grudnia 2009 r. (sygn. akt IV U 309/09) Sąd Okręgowy we Włocławku – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił odwołanie skarżącego od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Toruniu z 23 stycznia 2009 r. (znak: 560100/400/1/DEC/2009/AKU). Wyrokiem z 17 maja 2011 r. (sygn. akt AUa 1748/10) Sąd Apelacyjny – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gdańsku oddalił apelację skarżącego. Postanowieniem z 3 lutego 2012 r. (sygn. akt II UK 260/11) Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. Powyższe rozstrzygnięcie zostało doręczone pełnomocnikowi skarżącego 5 marca 2012 r.

Sędzia Trybunału Konstytucyjnego w zarządzeniu z 4 października 2012 r. (doręczonym 9 października 2012 r.) wezwał pełnomocnika skarżącego do usunięcia braków formalnych skargi przez wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa skarżącego wyrażone w art. 42 ust. 3 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji zostały naruszone oraz określenie sposobu tego naruszenia.

Skarżący odniósł się do zarządzenia w piśmie z 15 października 2012 r. Naruszenie przysługujących mu konstytucyjnych praw tj. domniemania niewinności, oraz prawa do rozpoznania sprawy przez bezstronny sąd (Sąd Najwyższy), skarżący upatruje: po pierwsze, w ogólnikowym ujęciu przesłanek przyjęcia do rozpoznania skargi kasacyjnej; po drugie, w braku „ustawowego wymogu sporządzenia przez Sąd Najwyższy uzasadnienia orzeczenia”; po trzecie, w uniemożliwieniu skarżącemu udziału w rozprawie.

Nadto, skarżący krytycznie odnosi się do postanowienia Sądu Najwyższego oraz orzeczeń poprzedzających odmowę rozpoznania skargi kasacyjnej.

W piśmie procesowym z 15 października 2012 r. skarżący zarzucił naruszenie niepowoływanego w skardze art. 45 ust. 2 Konstytucji (zasada jawności postępowania), całkowicie pominął zaś wskazany jako wzorzec kontroli art. 45 ust. 1 ustawy zasadniczej.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Ma ona gwarantować, że obowiązujące w systemie prawa akty normatywne nie będą stanowiły źródła naruszeń tych wolności lub praw. W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej winien być przepis ustawy lub innego aktu normatywnego będący podstawą ostatecznego orzeczenia o prawach skarżącego.

Skarga konstytucyjna jest skargą „na przepis”, a nie na orzeczenie wydane przez sąd, Trybunał Konstytucyjny nie jest zaś kolejną instancją, ale sądem prawa. Aby skarga konstytucyjna spełniała przesłanki nadania jej dalszego biegu, skarżący musi w niej wykazać, że źródłem naruszenia jego konstytucyjnych praw i wolności jest norma prawna, a nie jej subsumpcja do określonego stanu faktycznego. Tymczasem zarzuty sformułowane w rozpatrywanej skardze, choć formalnie skierowane przeciwko wskazanej w *petitum* skargi normie, *de facto* w większości odnoszą się do wadliwego – w ocenie skarżącego – rozpoznania jego sprawy przez sądy powszechne oraz Sąd Najwyższy. Naruszenie zasady domniemania niewinności (art. 42 ust. 3 Konstytucji) skarżący łączy nie z treścią zakwestionowanych w skardze przepisów, lecz ze skutkiem – wydanych w jego sprawie orzeczeń, w tym postanowienia Sądu Najwyższego odmawiającego przyjęcia do rozpoznania skargi kasacyjnej.

W orzecznictwie Trybunału wielokrotnie podkreślano, że „przedmiotem badania Trybunału Konstytucyjnego nie są akty stosowania prawa, a więc orzeczenia lub ostateczne decyzje zapadłe w indywidualnych sprawach, lecz akty normatywne, na podstawie których rozstrzygnięcia te zostały wydane (...) Trybunał Konstytucyjny jest powołany do orzekania w sprawach zgodności z Konstytucją aktów normatywnych, w celu wyeliminowania z systemu prawnego przepisów prawa niezgodnych z Konstytucją. Nie należy natomiast do kompetencji Trybunału Konstytucyjnego kontrola prawidłowości ustaleń sądu, ani też sprawowanie kontroli co do sposobu wykładni obowiązujących przepisów, ich stosowania lub niestosowania przez sądy orzekające w indywidualnych sprawach” (wyrok z 1 lutego 2005 r., SK 62/03, OTK ZU nr 2/A/2005, poz. 11).

Niezależnie od powyższego Trybunał stwierdza, że skarżący nie wskazał sposobu naruszenia przysługujących mu praw. Część zarzutów skargi cechuje również oczywista bezzasadność.

Skarżący zakwestionował art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c., który stanowi: „Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli: (...) skarga jest oczywiście uzasadniona” oraz § 2 tego przepisu: „o przyjęciu lub odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania Sąd Najwyższy orzeka na posiedzeniu niejawnym”.

Trybunał przypomina, że prawo do rozpoznania sprawy przez Sąd Najwyższy nie jest prawem gwarantowanym konstytucyjnie. Tym samym w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem skargi kasacyjnej nie obowiązują standardy takie, jakie gwarantuje art. 45 ust. 1 Konstytucji w postępowaniu przed sądem pierwszej i drugiej instancji. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że zarówno z Konstytucji, jak i z przepisów Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności wynika, że standardem minimalnym odnoszącym się do postępowania sądowego jest dwuinstancyjność. Wszystko, co ponad ten standard wykracza, włącznie z instytucją kasacji i sposobem jej ukształtowania, jest naddatkiem, podwyższeniem standardu minimalnego. Przepisy k.p.c. nie muszą zatem zapewniać stronom prawa do rozpatrzenia sprawy przez Sąd Najwyższy, a możliwość odwołania się do trzeciej instancji wykracza poza konstytucyjne minimum. Oznacza to, że stronie nie przysługuje roszczenie do państwa o takie ukształtowanie obowiązujących przepisów, które zapewniałyby jej rozpoznanie każdej sprawy przez Sąd Najwyższy (por. wyroki TK z: 10 lipca 2000 r., SK 12/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 143; 17 maja 2004 r., SK 32/03, OTK ZU nr 5/A/2004, poz. 44; 6 października 2004 r., SK 23/02, OTK ZU nr 9/A/2004, poz. 89; 31 marca 2005 r., SK 26/02, OTK ZU nr 3/A/2005, poz. 29; 16 stycznia 2006 r., SK 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2).

W związku z tym tryb rozpoznania skargi kasacyjnej, będącej nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia, może różnić się od trybu rozpoznania zażalenia i apelacji. Przejawem tych różnic może być również wyłączenie osobistego udziału skarżącego w postępowaniu przed Sądem Najwyższym. Nadto, należy stwierdzić, że wskazany w piśmie procesowym art. 45 ust. 2 Konstytucji nie jest właściwą podstawą skargi do oceny konstytucyjności art. 398⁹ § 2 k.p.c. z dwóch powodów. Po pierwsze, przepis ten nie dotyczy jawności postępowania w znaczeniu jawności dla stron. W świetle art. 45 ust. 2 Konstytucji, przez wymóg jawnego rozpatrzenia sprawy należy rozumieć obowiązek zapewnienia publiczności możliwości wstępu na rozprawę sądową (zob. wyrok TK z 11 czerwca 2002 r., SK 5/02, OTK ZU nr 4/2002, poz. 41). Jawność dla stron wynika natomiast z art. 45 ust. 1 ustawy zasadniczej i jest przejawem rzetelnej procedury, także w postępowaniu przed Sądem Najwyższym. Rozpatrywana skarga konstytucyjna nie zawiera jednakże właściwego – stosownie art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – uzasadnienia sposobu naruszenia art. 45 ust. 1 Konstytucji. Po drugie, trzeba nadmienić, że art. 45 ust. 2 Konstytucji – jako wzorzec kontroli – został przez skarżącego wskazany z przekroczeniem trzymiesięcznego terminu określonego w art. 46 ust. 1 ustawy o TK.

Sformułowany w badanej skardze zarzut braku „ustawowego wymogu sporządzenia przez Sąd Najwyższy uzasadnienia orzeczenia” jest oczywiście bezzasadny. Należy zauważyć, że wyrokiem z 30 maja 2007 r. (SK 68/06, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 53) Trybunał orzekł, iż art. 398⁹ § 2 zdanie drugie k.p.c. jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 77 ust. 2 Konstytucji. W konsekwencji stwierdzenia niekonstytucyjności tego przepisu, z dniem ogłoszenia sentencji wyroku Trybunału w Dzienniku Ustaw, tj. 15 czerwca 2007 r., nastąpiła utrata jego mocy obowiązującej. Przepis, uznany przez Trybunał za niekonstytucyjny stanowił odstępstwo od ogólnej zasady uzasadniania orzeczeń sądowych wyrażonej w art. 387 § 1 k.p.c. Derogowanie art. 398⁹ § 2 zdanie drugie k.p.c. (normy szczególnej) spowodowało powrót do uregulowania o charakterze ogólnym. W rezultacie – wobec utraty mocy obowiązującej przez przepis uznany w sprawie o sygn. SK 68/06 za niekonstytucyjny – ogólna reguła uzasadniania orzeczeń objęła także postanowienia Sądu Najwyższego o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. W obecnym stanie prawnym obowiązek sporządzenia uzasadnienia postanowienia o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania wynika z art. 387 § 1 k.p.c., który – z mocy art. 398²¹ k.p.c. – znajduje odpowiednie zastosowanie także w tym postępowaniu. Jak przyjmuje się w doktrynie, motywy rozstrzygnięcia sądu mogą być jednak ograniczone do niezbędnego minimum. Nie jest to bowiem uzasadnienie orzeczenia wydawanego po przeprowadzeniu zwykłego postępowania związanego z rozpoznaniem skargi kasacyjnej, lecz wyłącznie wstępnej kontroli tego nadzwyczajnego środka zaskarżenia (zob. T. Wiśniewski, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 2, red. H. Dolecki, T. Wiśniewski, wyd. Lex, Warszawa 2010).

Należy również zwrócić uwagę, że w wyroku w sprawie o sygn. SK 68/06 Trybunał uznał, iż powodem niekonstytucyjności instytucji przedsądu była jedynie kumulacja kilku nieproporcjonalnych ograniczeń wyłączających obowiązek informacyjny Sądu Najwyższego. Wymaga zatem przypomnienia, że z perspektywy konstytucyjnej niemożliwy do zaakceptowania jest stan wyłączający wszelkie możliwe instrumenty zapewniające przejrzystość orzekania, tj. zarówno obowiązek uzasadniania postanowień o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej

do rozpoznania, jak i orzekanie w tej sprawie na posiedzeniu niejawnym. Jak wyjaśniono wyżej, jedna z przesłanek – brak uzasadnienia – została usunięta z obrotu prawnego.

Ze względu na powyższe, Trybunał na podstawie art. 49 w związku z art. 39 ust. 1 pkt 1, art. 47 ust. 1 pkt 2 i art. 36 ust. 3 ustawy o TK, orzekł jak w sentencji.

583

POSTANOWIENIE z dnia 26 listopada 2013 r. Sygn. akt Ts 134/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Wróbel – przewodniczący
Marek Zubik – sprawozdawca
Leon Kieres,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 października 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej S.M.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 4 czerwca 2012 r. S.M. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 398⁹ § 1 pkt 4 i art. 398⁹ § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.) z art. 42 ust. 3 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Skarżący upatruje naruszenie swych praw: po pierwsze, w ogólnikowym ujęciu przesłanek przyjęcia do rozpoznania skargi kasacyjnej; po drugie, w braku „ustawowego wymogu sporządzenia przez Sąd Najwyższy uzasadnienia orzeczenia”; po trzecie, w uniemożliwieniu skarżącemu udziału w rozprawie. Skarżący krytycznie odniósł się do postanowienia Sądu Najwyższego oraz orzeczeń poprzedzających odmowę rozpoznania skargi kasacyjnej.

Postanowieniem z 18 października 2013 r. Trybunał odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Jak ustalił Trybunał, przedstawione w niej zarzuty *de facto* odnoszą się do wadliwego rozpoznania sprawy skarżącego przez sądy powszechne i Sąd Najwyższy. Ponadto, skarżący nie wskazał sposobu naruszenia przysługujących mu praw, a sformułowane przez niego zarzuty Trybunał uznał za oczywiście bezzasadne.

W zażaleniu z 2 listopada 2013 r. zaskarżono postanowienie w całości. Zdaniem skarżącego Trybunał błędnie przyjął, że zakwestionowane w skardze przepisy k.p.c. są zgodne z Konstytucją, a także naruszył art. 46 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) „w zakresie dotyczącym zgodności (...) [zakwestionowanych przepisów] z art. 30 i 183 Konstytucji”. W przekonaniu skarżącego postanowienie Trybunału z 18 października 2013 r. pozbawia go możliwości zaskarżenia niezgodnych z Konstytucją przepisów, które zamykają mu drogę do wniesienia skargi kasacyjnej. W uzasadnieniu wniesionego zażalenia skarżący ponownie przedstawił stan faktyczny sprawy, a także zarzucił, że wniesiona skarga nie jest – jak przyjął Trybunał – skargą na orzeczenie, lecz skargą na przepis. Zdaniem skarżącego na podstawie zakwestionowanego art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. Sąd Najwyższy „nie musi uznawać naruszenia konstytucyjnych dóbr skarżącego za podstawę wniesienia skargi [kasacyjnej], gdyż przepis ten takiej sytuacji nie przewiduje (...). W treści (...) [zakwestionowanego w skardze art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.] brak jest zatem przesłanki naruszenia w toku postępowania dóbr konstytucyjnych skarżącego”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

W myśl art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b w związku z art. 36 ust. 6-7 i w związku z art. 49 ustawy o TK), podczas którego przede wszystkim bada, czy w wydanym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał analizuje w szczególności te zarzuty, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

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

W przekonaniu skarżącego postanowieniem z 18 października 2013 r. Trybunał uznał zakwestionowane w skardze przepisy za zgodne Konstytucją. Skarżący nie bierze pod uwagę zatem tego, że na etapie wstępnego rozpoznania skargi Trybunał bada jedynie, czy wniesiony środek prawny spełnia wszystkie wymogi formalne określone w art. 79 ust. 1 Konstytucji i przepisach ustawy o TK. Powodem odmowy nadania dalszego biegu rozpatrywanej skardze konstytucyjnej były przeszkody formalne, tj. niedopuszczalność wydania merytorycznego orzeczenia i niewskazanie sposobu naruszenia praw (art. 39 ust. 1 pkt 1 i art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK), a także sformułowanie w skardze oczywiście bezzasadnych zarzutów niekonstytucyjności (art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

Zdaniem skarżącego w zakwestionowanym postanowieniu Trybunał uchybił art. 46 ustawy o TK „w zakresie dotyczącym zgodności (...) [art. 398⁹ § 1 k.p.c.] z art. 30 i 183 Konstytucji”. Ten zarzut nie podważa podstaw odmowy nadania skardze dalszego biegu, ponieważ skarżący nie wyjaśnił, na czym miałyby polegać naruszenie art. 46 ustawy o TK, natomiast art. 30 i art. 183 Konstytucji – jako wzorce kontroli zakwestionowanych przepisów – przywołał dopiero w zażaleniu, a więc z przekroczeniem terminu do wniesienia skargi.

W ocenie skarżącego postanowienie Trybunału zamyka mu drogę do merytorycznej oceny przepisów k.p.c., które uniemożliwiły mu wniesienie skargi kasacyjnej. Powyższe dowodzi, że skarżący, także w zażaleniu powołuje się na istnienie konstytucyjnego prawa do rozpoznania jego sprawy przez Sąd Najwyższy. Tymczasem, jak wskazał Trybunał w zakwestionowanym postanowieniu, prawo do rozpoznania skargi kasacyjnej nie jest prawem gwarantowanym konstytucyjnie. Ponadto Trybunał, przywołując swoje dotychczasowe orzecznictwo, przypomniał: „standardem minimalnym odnoszącym się do postępowania sądowego jest dwuinstancyjność. Wszystko, co ponad ten standard wykracza, włącznie z instytucją kasacji i sposobem jej ukształtowania, jest naddatkiem, podwyższeniem standardu minimalnego. (...) oznacza to, że stronie nie przysługuje roszczenie do państwa o takie ukształtowanie obowiązujących przepisów, które zapewniłoby jej rozpoznanie każdej sprawy przez Sąd Najwyższy”. W zarzutach sformułowanych w zażaleniu skarżący nie wziął również pod uwagę statusu Sądu Najwyższego i roli, jaką pełni on w wymiarze sprawiedliwości. Sąd Najwyższy sprawuje przede wszystkim nadzór nad działalnością orzeczniczą sądów powszechnych przez zapewnienie jednolitej wykładni prawa i praktyki sądowej w dziedzinach poddanych jego właściwości.

Skarżący twierdzi, że wniesiona skarga nie jest – jak przyjął Trybunał – skargą na orzeczenie, lecz skargą na przepis. Jego zdaniem w zakwestionowanym przepisie brakuje przesłanki „naruszenia w toku postępowania dóbr konstytucyjnych”. Tak sformułowany zarzut nie podważa podstaw odmowy nadania skardze dalszego biegu przynajmniej z dwóch powodów. Po pierwsze, został on sformułowany dopiero w zażaleniu, a więc z przekroczeniem terminu wskazanego w art. 46 ust. 1 ustawy o TK, który biegł już od doręczenia skarżącemu postanowienia Sądu Najwyższego. Termin ten został zakreślony nie tylko do formalnego wniesienia skargi konstytucyjnej, ale przede wszystkim do przedstawienia zarzutów niekonstytucyjności (zob. wyrok TK z 14 grudnia 2005 r., SK 61/03, OTK ZU nr 11/A/2005, poz. 136). Po drugie, w orzecznictwie Trybunału formułowano już pogląd, zgodnie z którym „zarzuty nie mogą polegać na wskazywaniu, że przepis nie zawiera konkretnej regulacji, której istnienie zadowalałoby wnioskodawcę” (zob. wyrok z 19 listopada 2001 r., K 3/00, OTK ZU nr 8/2001, poz. 251). Zarzut zaniechania ustawodawczego (luki normatywnej) nie może być przedmiotem badania w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym (zob. postanowienia TK z: 11 grudnia 2002 r., SK 17/02, OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 98 oraz 22 czerwca 2005 r., K 42/04, OTK ZU nr 6/A/2005, poz. 74).

Wziąwszy powyższe okoliczności pod uwagę, Trybunał – na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK – postanowił jak na wstępie.

584

POSTANOWIENIE
z dnia 4 lipca 2013 r.
Sygn. akt Ts 177/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej R.B. w sprawie zgodności: art. 16r ust. 12 ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry (Dz. U. z 2008 r. Nr 136, poz. 857, ze zm.) z art. 2, art. 32, art. 61 i art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

postanawia:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 21 lipca 2012 r. (data nadania) R.B. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 16r ust. 12 ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry (Dz. U. z 2008 r. Nr 136, poz. 857, ze zm.; dalej: ustawa o zawodach lekarza i lekarza dentystry), w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 13 ustawy z dnia 28 kwietnia 2011 r. o zmianie ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry (Dz. U. Nr 113, poz. 658; dalej: ustawa zmieniająca) (przez skarżącego określony jako art. 16r ust. 12 ustawy zmieniającej), z art. 2 art. 32, art. 61 i art. 77 ust. 2 (w skardze określony jako art. 72 ust. 2) Konstytucji. Zdaniem skarżącego zakwestionowany przepis jest niekonstytucyjny w zakresie, w jakim stanowi, że zadania testowe nie podlegają udostępnianiu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198, ze zm.; dalej: ustawa o dostępie do informacji publicznej).

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Pismem z 9 kwietnia 2007 r. skarżący zwrócił się do Dyrektora Centrum Egzaminów Medycznych w Łodzi (dalej: Dyrektor CEM) o udzielenie mu informacji na temat jego egzaminu testowego z psychiatrii. W odpowiedzi z 13 kwietnia 2007 r. (znak: I.dz. 110/2007/org.) Dyrektor CEM udzielił skarżącemu wyjaśnień w sprawie tego egzaminu, który był częścią składową egzaminu państwowego zdawanego w sesji wiosennej 2003 r. Podał, jak obliczono wynik egzaminu i jaki był próg punktowy, który należało osiągnąć, by zdać egzamin z wynikiem pozytywnym. Poinformował także, że kartę odpowiedzi udzielonych przez skarżącego ponownie sprawdzono i nie stwierdzono błędów w jej odczycie.

Pismo z 13 kwietnia 2007 r. skarżący uznał za decyzję administracyjną, w związku z tym wniósł, za pośrednictwem Dyrektora CEM, odwołanie do Ministra Zdrowia, w którym zażądał jej zmiany i udostępnienia testów egzaminacyjnych.

W odpowiedzi z 29 maja 2007 r. Dyrektor CEM wyjaśnił, że pismo z 13 kwietnia 2007 r. nie było decyzją administracyjną w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267), od której przysługiwałoby odwołanie. Dlatego też zezwolił skarżącemu na zapoznanie się z żądanymi materiałami na innych zasadach – przekazał drogą pocztową klucz poprawnych odpowiedzi i umożliwił dostęp do zadań testowych w siedzibie CEM w obecności pracownika tego centrum, ale nie pozwolił na ich kopiowanie. Dyrektor CEM uznał, że w pełni spełnił żądanie skarżącego i odstąpił od przekazania odwołania do Ministra Zdrowia.

Pismem z 18 czerwca 2007 r., będącym odpowiedzią na pismo Dyrektora CEM z 29 maja 2007 r., skarżący ponownie oświadczył, że odwołuje się od decyzji z 13 kwietnia 2007 r., a także wnosi o jej zmianę przez udostępnienie mu zadań egzaminacyjnych wykorzystywanych na potrzeby egzaminu z psychiatrii i umożliwienie sporządzenia ich kserokopii. Dyrektor CEM przekazał odwołanie skarżącego (wraz z dokumentacją) Ministrowi Zdrowia, o czym poinformował skarżącego.

Pismem z 19 października 2007 r., po udzieleniu przez Dyrektora CEM dodatkowych wyjaśnień zawartych w piśmie z 19 września 2007 r., organ odwoławczy zwrócił sprawę Dyrektorowi CEM w celu zakończenia postępowania na podstawie art. 14 ust. 2 w związku z art. 16 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Pismem z 27 października 2007 r. Dyrektor CEM powiadomił skarżącego, że zadania wykorzystywane podczas państwowego egzaminu specjalistycznego (dalej: PES) nie mogą być udostępnione w formie kserokopii. Poinformował go także, że na podstawie art. 14 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej żądane materiały mogą być udostępnione wyłącznie w siedzibie CEM i w obecności pracownika tego centrum. Powyższe pismo, po dwukrotnym awizowaniu, zostało zwrócone CEM.

Pismem z 31 grudnia 2007 r. skarżący zwrócił się do Dyrektora CEM o udzielenie mu odpowiedzi na jego odwołanie z 18 czerwca 2007 r., które zostało przesłane do Ministra Zdrowia. Pismem z 4 stycznia 2008 r. Dyrektor CEM powtórnie wysłał do skarżącego powiadomienie, o którym mowa w art. 14 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

16 stycznia 2008 r. skarżący zwrócił się do Dyrektora CEM z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy. Domagał się jednocześnie udostępnienia kopii zadań testowych oraz klucza poprawnych odpowiedzi. W odpowiedzi z 31 stycznia 2008 r. Dyrektor CEM jeszcze raz poinformował skarżącego, że zadania egzaminacyjne nie mogą być udostępnione w żądany sposób i w żądanej formie. Jednocześnie pouczył skarżącego o treści art. 14 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej i przypomniał, że potwierdzona za zgodność z oryginałem kserokopia klucza poprawnych odpowiedzi do pytań wykorzystanych podczas egzaminu z psychiatrii została mu przesłana 29 maja 2007 r.

Decyzją z 11 maja 2008 r. Dyrektor CEM umorzył postępowanie w sprawie udostępnienia skarżącemu zadań egzaminacyjnych. Na powyższą decyzję skarżący wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, który postanowieniem z 23 września 2008 r. (sygn. akt 262/08) skargę odrzucił.

Pismem z 5 października 2008 r. skarżący ponownie zwrócił się do Dyrektora CEM o udostępnienie mu żądanych materiałów. W odpowiedzi dostał wyjaśnienie, że umarzająca decyzja z 11 marca 2008 r. zakończyła postępowanie w sprawie udostępnienia zadań egzaminacyjnych. Decyzja ta jest ostateczna, gdyż skarżący nie złożył od niej odwołania.

16 grudnia 2010 r. skarżący wystąpił do Ministra Zdrowia z zażaleniem na bezczynność Dyrektora CEM. Pismem z 2 marca 2011 r. Minister Zdrowia uznał zażalenie za niezasadne.

Wyrokiem z 24 sierpnia 2011 r. (sygn. akt II SAB/Łd 23/11) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi – Wydział II (dalej: WSA w Łodzi) oddalił skargę, którą skarżący złożył na bezczynność Dyrektora CEM. Wyrokiem z 14 marca 2012 r. (sygn. akt I OSK 2443/11) Naczelny Sąd Administracyjny (dalej: NSA) oddalił skargę kasacyjną od wyroku WSA w Łodzi. Powodem oddalenia obu skarg była zmiana stanu prawnego, która nastąpiła między datą złożenia skargi do WSA w Łodzi, a datą orzekania przez ten sąd. Zmiana była spowodowana wejściem w życie ustawy zmieniającej, która do ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry dodała m.in. art. 16r ust. 12 stanowiący, że zadania testowe nie podlegają udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie o dostępie do informacji publicznej. Wyrok NSA został doręczony pełnomocnikowi skarżącego 27 kwietnia 2012 r.

Zdaniem skarżącego zakwestionowany przepis ustawy zmieniającej „stoi w jawnej sprzeczności” z art. 2, art. 32, art. 61 i art. 77 ust. 2 Konstytucji. Pozbawia skarżącego prawa do sprawiedliwego wyroku, równości wobec prawa oraz dostępu do informacji publicznej.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 11 grudnia 2012 r. (doręczonym 19 grudnia 2012 r.) pełnomocnika skarżącego wezwano do uzupełnienia braków formalnych skargi konstytucyjnej, tj.: dokładnego określenia przedmiotu skargi konstytucyjnej, przywołania ostatecznego orzeczenia w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji, a także wskazania praw i wolności skarżącego wyrażonych w art. 2, art. 32, art. 61 i art. 72 ust. 2 Konstytucji, które zostały naruszone, oraz sposobu ich naruszenia.

W piśmie procesowym z 27 grudnia 2012 r. (data nadania) pełnomocnik odniósł się do zarządzenia. Wyjaśnił, że skarżący kwestionuje art. 16r ust. 12 ustawy zmieniającej, a ostatecznym orzeczeniem w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji jest wyrok NSA z 14 marca 2012 r. Sprecyzował, że wzorcem kontroli jest art. 77 ust. 2 Konstytucji, a nie jej art. 72 ust. 2.

Zdaniem skarżącego zmiana legislacyjna, w wyniku której zadania testowe nie podlegają udostępnianiu na zasadach określonych w ustawie o dostępie do informacji publicznej, narusza zasady „sprawiedliwości społecznej i równości wobec prawa”, a także prawo do „uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne” i prawo do „drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw”. W celu uzasadnienia postawionych zarzutów skarżący odwołał się do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z 20 grudnia 2010 r. (sygn. akt II SAB/Łd 53/10; dalej: wyrok WSA w Łodzi z 20 grudnia 2010 r.).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest sformalizowanym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Jej merytoryczne rozpoznanie jest uzależnione od spełnienia licznych warunków wynikających z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i przepisów ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK).

Objęty przedmiotem skargi konstytucyjnej art. 16 ust. 12 ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentyści stanowi, że „[t]esty, pytania i zadania egzaminacyjne są opracowywane, przetwarzane, dystrybuowane i przechowywane w sposób uniemożliwiający dostęp do nich przez osoby inne niż uczestniczące w ich opracowywaniu, przetwarzaniu, dystrybuowaniu, przechowywaniu, przeprowadzające PES lub sprawujące nadzór nad ich prowadzeniem. Zadania testowe nie podlegają udostępnianiu na zasadach określonych w ustawie z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej”.

Wskazany w *petitum* skargi zakres zaskarżenia pozwala jednoznacznie stwierdzić, że skarżący kwestionuje wyłącznie zdanie drugie powyższego przepisu.

W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK obowiązkiem skarżącego jest wskazać, jakie konstytucyjne wolności lub prawa (prawa podmiotowe) i w jaki sposób zostały naruszone. Trybunał stwierdza, że wniesiony środek prawny nie spełnia powyższych warunków. Jako podstawę skargi konstytucyjnej skarżący wskazał m.in. zasadę sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji) oraz zasadę równości (art. 32 Konstytucji).

Trybunał zwraca uwagę, że z art. 2 Konstytucji nie wynikają dla skarżącego żadne prawa podmiotowe. Normy wywodzone z tego przepisu wyznaczają jedynie standard kreowania wolności i praw przez ustawodawcę, nie wprowadzając konkretnej wolności ani konkretnego prawa. Jak stwierdził Trybunał w wyroku z 23 listopada 1998 r., „dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw w trybie skargi konstytucyjnej podstawy poszukiwać należy nie w ogólnej klauzuli demokratycznego państwa prawnego, lecz w konkretnych postanowieniach Konstytucji [które te wolności i prawa wyrażają]” (SK 7/98, OTK ZU nr 7 1998, poz. 114; zob. także postanowienie pełnego składu TK z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60 oraz postanowienia TK z: 10 stycznia 2001 r., Ts 72/00, OTK ZU nr 1/2001, poz. 12; 20 lutego 2008 r., SK 27/07, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 22). Wskazana przez skarżącego zasada sprawiedliwości społecznej, którą Trybunał traktuje jako element zasady państwa prawnego, nie może być zatem podstawą skargi konstytucyjnej.

Charakter normy określonej w art. 32 Konstytucji został natomiast przedstawiony w postanowieniu pełnego składu Trybunału z 24 października 2001 r. W sprawie o sygnaturze SK 10/01 Trybunał Konstytucyjny orzekł, że „art. 32 Konstytucji wyraża przede wszystkim zasadę ogólną, i dlatego winien być w pierwszej kolejności odnoszony do konkretnych przepisów Konstytucji, nawet jeżeli konstytucyjna regulacja danego prawa jest niepełna i wymaga konkretyzacji ustawowej. W takim zakresie wyznacza on także konstytucyjne prawo do równego traktowania. Mamy tu do czynienia z sytuacją »współstosowania« dwóch przepisów Konstytucji, a więc nie tylko z prawem do równego traktowania, ale ze skonkretyzowanym prawem do równej realizacji określonych wolności i praw konstytucyjnych. W skardze konstytucyjnej należy powołać oba przepisy Konstytucji, dopiero one wyznaczają bowiem konstytucyjny status jednostki, który przez regulację ustawową lub podstawową został naruszony. Natomiast gdy chodzi o uprawnienia określone w innych niż Konstytucja aktach normatywnych – jeśli treść konkretnego prawa ustala się wyłącznie na ich podstawie – art. 32 Konstytucji stanowi zasadę systemu prawa, a nie wolność lub prawo o charakterze konstytucyjnym” (OTK ZU nr 7/2001, poz. 225).

Należy również przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału uzasadnienie zarzutu naruszenia zasady równości wobec prawa wymaga od skarżącego określenia kręgu adresatów, do których odnosi się dana norma prawna, oraz wskazania elementów określających ich sytuację prawną, które są prawnie istotne. Zasada równości wobec prawa wymaga jednocześnie zasadności kryterium, na podstawie którego zróżnicowano sytuację określonych podmiotów (zob. wyroki TK z: 24 lutego 1999 r., SK 4/98, OTK ZU nr 2/1999, poz. 24; 17 stycznia 2001 r., K 5/00, OTK ZU nr 1/2001, poz. 2; 23 listopada 2004 r., P 15/03, OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 108).

We wniesionej skardze konstytucyjnej – co istotne – uzupełnionej pismem procesowym z 27 grudnia 2012 r., skarżący ogranicza się jedynie do ogólnego stwierdzenia, że źródłem naruszenia jego praw określonych w art. 2 i art. 32 Konstytucji jest przepis zakwestionowany w skardze.

W związku z powyższym należy stwierdzić, że skarżący nie wskazał naruszonych praw, a w konsekwencji – sposobu ich naruszenia, co – na podstawie art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – jest podstawą odmowy nadania dalszego biegu skardze we wskazanym wyżej zakresie.

Skarżący twierdzi również, że zaskarżony przepis naruszył przysługujące mu prawo do uzyskania informacji publicznej (art. 61 Konstytucji) i zamknął drogę sądową dochodzenia naruszonych wolności lub praw (art. 77 ust. 2 Konstytucji). Negatywna ocena strony formalnej skargi w tym zakresie wynika z tego, że skarżący nie wskazał sposobu naruszenia swoich praw i wolności.

W uzasadnieniu zarzutów naruszenia praw wywodzonych z art. 61 ustawy zasadniczej skarżący odwołał się do wyroku WSA w Łodzi z 20 grudnia 2010 r. Trybunał Konstytucyjny zwraca jednak uwagę, że orzeczenie to – co *notabene* podkreśla sam skarżący – zostało wydane przed wejściem w życie ustawy zmieniającej. Sąd orzekał zatem na podstawie zupełnie innego stanu prawnego, tj. takiego, który nie określał, czy zestawy pytań egzaminacyjnych są informacją publiczną w rozumieniu przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi musiał zatem jednoznacznie rozstrzygnąć tę kwestię.

W sprawie, w związku z którą skarżący wniósł skargę do Trybunału, sąd orzekał na podstawie art. 16r ust. 12 ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentystry, który *expressis verbis* wyłączył możliwość udostępnienia zadań testowych na zasadach określonych w ustawie o dostępie do informacji publicznej. W związku z tym, w celu obalenia domniemania zgodności z Konstytucją zakwestionowanego przepisu, konieczne jest przytoczenie odpowiednich argumentów uzasadniających zarzuty niekonstytucyjności. Trybunał stwierdza, że ani w skardze, ani w piśmie procesowym skarżący nie przedstawił właściwych – w świetle art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – argumentów za niezgodnością z Konstytucją przepisu zakwestionowanego w skardze.

Zarzucawszy z kolei naruszenie swych praw określonych w art. 77 ust. 2 Konstytucji, wskazał jedynie, że przepis „zamyka (...) [mu] drogę sądową do dochodzenia naruszonych wolności lub praw, albowiem (...) [pozbawił go] sądowego środka odwoławczego do uzyskania dostępu do kserokopii zadań testowych i klucza poprawnych odpowiedzi”. Tak sformułowanego zarzutu nie można rozpoznać przynajmniej z dwóch powodów. Po pierwsze, skarżący nie wyjaśnił, jaki środek odwoławczy miał na myśli. Po drugie, zakwestionowany przepis nie odnosi się do żadnej drogi prawnej. Jak już wyżej zauważono, wyłącza jedynie możliwość udostępniania zadań testowych na zasadach określonych w ustawie o dostępie do informacji publicznej.

Trybunał stwierdza zatem, że skarżący nie wskazał sposobu naruszenia swych praw określonych w art. 61 i art. 77 ust. 2 Konstytucji. Jest to – na podstawie art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – podstawą odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu we wskazanym wyżej zakresie.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny orzekł jak na wstępie.

585

POSTANOWIENIE z dnia 13 listopada 2013 r. Sygn. akt Ts 177/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Teresa Liszcz – przewodnicząca
Piotr Tuleja – sprawozdawca
Leon Kieres,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 lipca 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej R.B.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 21 lipca 2012 r. R.B. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 16r ust. 12 ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry (Dz. U. z 2008 r. Nr 136, poz. 857, ze zm.; dalej: ustawa o zawodach lekarza i lekarza dentystry), w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 13 ustawy z dnia 28 kwietnia 2011 r. o zmianie ustawy o zawodach lekarza i lekarza

dentysty (Dz. U. Nr 113, poz. 658; dalej: ustawa zmieniająca) (przez skarżącego określony jako art. 16r ust. 12 ustawy zmieniającej), z art. 2 art. 32, art. 61 i art. 77 ust. 2 (w skardze określonym jako art. 72 ust. 2) Konstytucji. Zdaniem skarżącego zakwestionowany przepis jest niekonstytucyjny w zakresie, w jakim stanowi, że zadania testowe nie podlegają udostępnianiu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198, ze zm.; dalej: ustawa o dostępie do informacji publicznej).

Jak twierdzi skarżący, zakwestionowany przepis, narusza zasady „sprawiedliwości społecznej i równości wobec prawa”, a także prawo do „uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne” i prawo do „drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw”.

Postanowieniem z 4 lipca 2013 r. (doręczonym 9 lipca 2013 r.) Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, ustalwszy, że skarżący nie wskazał wolności i praw określonych w art. 2 i art. 32 Konstytucji, a w konsekwencji – sposobu ich naruszenia, ani nie określił sposobu naruszenia konstytucyjnych praw wyrażonych w art. 61 i art. 77 ust. 2 Konstytucji.

W zażaleniu z 13 lipca 2013 r. (data nadania) skarżący zakwestionował całe postanowienie Trybunału. Zażądał jego uchylecia i skierowania skargi do rozpoznania na rozprawie. Stwierdził, że Trybunał bezpodstawnie odmówił nadania skardze dalszego biegu, zgodnie bowiem z art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) Trybunał może wydać takie rozstrzygnięcie tylko wtedy, gdy skarga jest oczywiście bezzasadna lub gdy jej braki nie zostały usunięte w określonym terminie.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b w związku z art. 36 ust. 6-7 i z art. 49 ustawy o TK). Bada przede wszystkim, czy w zaskarżonym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał analizuje przede wszystkim te zarzuty, które mogą podważyć słuszność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

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

Trybunał odmówił nadania dalszego biegu skardze, ponieważ skarżący nie wykonał obowiązku określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK. Zdaniem skarżącego wskazanej przyczyny nie można uznać za spełniającą ustawowe przesłanki odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Stanowisko to nie zasługuje jednak na akceptację. Jak zauważył Trybunał, w myśl art. 49 ustawy o TK wstępne rozpoznanie skargi konstytucyjnej powinno się opierać na odpowiednim zastosowaniu art. 36 tej ustawy. Odpowiednie stosowanie nie może jednak prowadzić do pominięcia przepisów ustawy o TK wprost określających warunki, które musi spełnić skarga konstytucyjna. A musi ona, poza spełnieniem wymagań określonych dla pisma procesowego, zawierać elementy treściowe, które zrealizują obowiązki nałożone na skarżącego w art. 47 ust. 1 ustawy o TK. Skarżący jest zatem zobligowany do wskazania naruszonych konstytucyjnych praw lub wolności, a także określenia sposobu ich naruszenia. Należy przy tym zaznaczyć, że zgodnie z zasadami: skargowości, domniemania konstytucyjności oraz ciężaru dowodu, obowiązującymi w postępowaniu przed Trybunałem, określenie sposobu naruszenia praw i wolności wiąże się z uprawdopodobnieniem, iż źródłem ich naruszenia są zaskarżone przepisy ustawy. Innymi słowy, skarżący musi przedstawić argumenty za niezgodnością przepisów zakwestionowanych w skardze z tymi postanowieniami Konstytucji, które są źródłem przysługujących mu praw lub wolności (zob. postanowienie TK z 25 stycznia 2011 r., Ts 193/10, OTK ZU nr 1/B/2011, poz. 118).

Skarżący nie bierze pod uwagę tego, że przesłanki wniesienia skargi konstytucyjnej mają charakter obiektywny, a nie – jak przyjął – subiektywny. Istotne jest zatem nie to, czy zostały one spełnione w przekonaniu skarżącego, tylko to, czy można je uznać za spełnione na podstawie wykładni przepisów regulujących te przesłanki, przyjętej w orzecznictwie Trybunału i w doktrynie (zob. postanowienie TK z 26 września 2011 r., Ts 208/09, OTK ZU nr 5/B/2011, poz. 353).

Obowiązek uprawdopodobnienia naruszenia praw i wolności podmiotu wnoszącego skargę konstytucyjną rodzi kompetencję Trybunału w zakresie dokonania oceny prawidłowości jego wykonania.

Ponieważ zażalenie nie podważa podstaw odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, więc Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK – orzekł jak w sentencji.

586

POSTANOWIENIE
z dnia 8 maja 2013 r.
Sygn. akt Ts 210/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Piotr Tuleja,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej M.M. w sprawie zgodności: art. 143 § 3 pkt 1, 5, 6 i 8 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557, ze zm.) z art. 2, art. 30, art. 40 oraz art. 41 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 22 sierpnia 2012 r. M.M. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 143 § 3 pkt 1, 5, 6 i 8 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557, ze zm. dalej: k.k.w.) z art. 2, art. 30, art. 40 oraz art. 41 ust. 4 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego. Decyzją Dyrektora Zakładu Karnego w Rzeszowie z 5 grudnia 2011 r. skarżącemu wymierzono karę dyscyplinarną umieszczenia w celi izolacyjnej na okres 14 dni. Decyzję tę utrzymał w mocy Sąd Okręgowy w Rzeszowie – Wydział III Penitencjarny i Nadzoru nad Wykonywaniem Orzeczeń postanowieniem z 16 stycznia 2012 r. (sygn. akt III Kow 1883/11), doręczonym skarżącemu najwcześniej 18 stycznia 2012 r. Decyzją Dyrektora Zakładu Karnego w Rzeszowie z 20 grudnia 2011 r., utrzymaną w mocy postanowieniem Sądu Okręgowego w Rzeszowie – Wydział III Penitencjarny i Nadzoru nad Wykonywaniem Orzeczeń z 30 stycznia 2012 r. (sygn. akt III Kow 1969/11) – skarżącego ponownie ukarano karą dyscyplinarną umieszczenia w celi izolacyjnej na okres 14 dni. Następnie taką samą karę skarżącemu wymierzono Decyzją Dyrektora Zakładu Karnego w Rzeszowie z 2 lutego 2012 r., utrzymaną w mocy postanowieniem Sądu Okręgowego w Rzeszowie – Wydział III Penitencjarny i Nadzoru nad Wykonywaniem Orzeczeń z 13 marca 2012 r. (sygn. akt III Kow 263/12).

Zdaniem skarżącego kwestionowane przepisy zakazujące osobie, której wymierzono karę dyscyplinarną umieszczenia w celi izolacyjnej, widzeń, korzystania z samoinkasujących aparatów telefonicznych, dokonywania zakupów artykułów żywnościowych i wyrobów tytoniowych, otrzymania paczki żywnościowej w kwartale następującym bezpośrednio po kwartale, w którym karę wymierzono, oraz korzystania z własnej odzieży, obuwia i wyrobów tytoniowych; naruszają nakaz traktowania osób pozbawionych wolności w sposób humanitarny, zakaz okrutnego, nieludzkiego i poniżającego traktowania i karania, a także godność człowieka i zasadę demokratycznego państwa prawnego. Skarżący zaznaczył, że już samo umieszczenie skazanego w celi izolacyjnej jest dotkliwą karą. Jego zdaniem dodatkowe ograniczenia w postaci pozbawienia go kontaktu z rodziną, tj. widzeń lub rozmów telefonicznych, a także dokonywania zakupów czy korzystania ze swojej odzieży naruszają zasadę humanitaryzmu i godzą w godność skazanego. Nie mają także na względzie celów wychowawczych. Ponadto skarżący zwrócił uwagę na opieszałość sądów rozpatrujących skargi na decyzje o wymierzeniu kar dyscyplinarnych skazanym, co – jego zdaniem – powoduje, że sądowa kontrola nad wymierzaniem tych kar jest jedynie pozorna.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 26 września 2012 r. pełnomocnik skarżącego został wezwany do uzupełnienia braku formalnego skargi konstytucyjnej przez dokładne określenie sposobu naruszenia konstytucyjnych praw i wolności skarżącego, wyrażonych w art. 2, art. 30, art. 40 oraz art. 41 ust. 4 Konstytucji, przez zaskarżony art. 143 § 3 pkt 1, 5, 6 i 8 k.k.w. Pełnomocnik odniósł się do powyższego zarządzenia w piśmie z 11 października 2012 r. Wskazał w nim, że połączenie umieszczenia skazanego pojedynczo w celi wraz z pozostałymi elementami kary izolacyjnej, zwłaszcza wymienionymi w zaskarżonych przepisach, prowadzi

do niehumanitarnego traktowania osoby ukaranej. Zauważył, że zakazy te wykraczają poza istotę kary izolacyjnej, którą jest pozbawienie osoby ukaranej kontaktu z innymi skazanymi. Ponadto pełnomocnik skarżącego stwierdził, że zakaz dokonywania zakupów artykułów żywnościowych oraz otrzymywania paczek żywnościowych może powodować niedobory żywieniowe u osób skazanych i prowadzić do ich czasowego głodzenia. Jego zdaniem zakazy ustanowione w zaskarżonych przepisach sprawiają, że kara pozbawienia wolności, w wypadku ukarania skazanego karą izolacyjną, jest wykonywana w sposób prowadzący do szczególnego udrczenia skazanych. Nie przyczynia się także do ich resocjalizacji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, zakwestionować zgodność z Konstytucją przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie których sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego prawach lub wolnościach albo obowiązkach określonych w Konstytucji. Zasady, na jakich dopuszczalne jest korzystanie ze skargi konstytucyjnej, precyzuje ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK wynika, że na skarżącym ciąży obowiązek wskazania naruszonych wolności lub praw oraz sposobu ich naruszenia. Z kolei z jej art. 32 ust. 1 pkt 3 i 4 wynika obowiązek uzasadnienia zarzutu niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów. Ponadto w myśl art. 36 ust. 3 ustawy o TK, mającego zastosowanie do spraw rozpatrywanych w trybie skargi konstytucyjnej na podstawie art. 49 tejże ustawy, Trybunał Konstytucyjny, w toku wstępnego rozpoznania wniesionej skargi, odmawia nadania jej dalszego biegu, jeżeli jest ona oczywiście bezzasadna.

Analiza skargi konstytucyjnej wniesionej w niniejszej sprawie prowadzi do wniosku, że skarga ta nie spełnia warunków nadania jej dalszego biegu wynikających z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz ustawy o TK.

Trybunał Konstytucyjny przypomina, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału samodzielnym wzorcem kontroli konstytucyjności przepisów zaskarżonych w skardze konstytucyjnej nie może być zasada demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji). Zasada ta nie stanowi bowiem źródła wolności i praw konstytucyjnych, których ochronie służy – w myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji – skarga konstytucyjna (zob. np. postanowienia TK z: 26 czerwca 2002 r., SK 1/02, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 53; 14 grudnia 2009 r., SK 49/07, OTK ZU nr 11/A/2009, poz. 173 oraz 15 grudnia 2009 r., Ts 5/08, OTK ZU nr 1/B/2010, poz. 13 i cytowane tam orzecznictwo). Trybunał wielokrotnie podkreślał, że art. 2 Konstytucji może być w postępowaniu skargowym jedynie pomocniczym wzorcem kontroli, pod warunkiem, że skarżący wskaże jednocześnie inną naruszoną normę konstytucyjną statuującą wolność lub prawo (zob. wyrok TK z 26 kwietnia 2005 r., SK 36/03, OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 40). Zarzut niezgodności z zasadami ustrojowymi wynikającymi z art. 2 Konstytucji mógłby więc być rozpatrywany wyłącznie w ramach oceny sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności i praw (zob. postanowienie TK z 26 czerwca 2002 r., SK 1/02 oraz wyrok TK z 13 stycznia 2004 r., SK 10/03, OTK ZU nr 1/A/2004, poz. 2). Zarówno z *petitum*, jak i z uzasadnienia skargi wniesionej w niniejszej sprawie wynika natomiast, że skarżący formułuje zarzut naruszenia art. 2 Konstytucji jako samodzielny, równoległy wobec zarzutów naruszenia pozostałych przepisów Konstytucji wymienionych w skardze. Wskazanie art. 2 Konstytucji jako samodzielnego wzorca kontroli zaskarżonych przepisów uzasadnia, na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 oraz art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, odmowę nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu w zakresie badania zgodności art. 143 § 3 pkt 1, 5, 6 i 8 k.k.w. z tym przepisem Konstytucji.

W odniesieniu do zarzutu naruszenia pozostałych przepisów Konstytucji powołanych w skardze, Trybunał stwierdza natomiast, że skarga konstytucyjna jest oczywiście bezzasadna. Nie znajduje bowiem podstaw twierdzenie skarżącego, że wymienione w zaskarżonych przepisach zakazy związane z zastosowaniem wobec skazanego kary dyscyplinarnej umieszczenia w celi izolacyjnej powodują, iż kara ta staje się niehumanitarna i narusza godność skazanego oraz zakaz okrutnego, nieludzkiego i poniżającego traktowania i karania. Należy podkreślić, że kara umieszczenia skazanego w celi izolacyjnej jest najsurowszą karą dyscyplinarną, którą zgodnie z art. 143 § 3 k.k.w. można wymierzyć jedynie za przekroczenia w poważnym stopniu naruszające obowiązującą w zakładzie karnym dyscyplinę i porządek. Jej celem jest zapewnienie, by osoby skazane przestrzegały przepisów regulujących zasady funkcjonowania zakładów karnych.

O ile wskazane przez skarżącego zakazy związane z wykonywaniem kary izolacyjnej mogą być uznane za dotkliwe, o tyle nie stanowią one przejawu niehumanitarnego traktowania osób skazanych lub naruszenia ich godności. Za takie traktowanie nie sposób zwłaszcza uznać ograniczenia możliwości kontaktowania się ze światem zewnętrznym, które ściśle wiąże się z charakterem kary izolacyjnej polegającej zarówno na odseparowaniu skazanego od innych osób osadzonych w zakładzie karnym, jak i na ograniczeniu jego kontaktu

z osobami znajdującymi się poza tym zakładem. Naruszeniem zakazu niehumanitarnego traktowania, czy godności skazanego nie jest też zakaz korzystania z własnej odzieży i obuwia. Zgodnie z art. 102 pkt 1 k.k.w. skarżący ma bowiem prawo otrzymać w zakładzie karnym odpowiednią odzież. Podobnie oczywiście bezzasadny jest zarzut, że pozbawienie skazanego możliwości dokonywania zakupu artykułów żywnościowych i wyrobów tytoniowych, a także otrzymania paczki żywnościowej w kwartale następującym bezpośrednio po kwartale, w którym karę wymierzono może prowadzić do głodzenia tego skazanego. Zakład karny ma bowiem obowiązek zapewnić skazanym wyżywienie odpowiednie ze względu na zachowanie ich zdrowia (art. 102 pkt 1 k.k.w.). Uniemożliwienie skazanemu dokonywania dodatkowych zakupów, czy otrzymania dodatkowych produktów jest więc pozbawieniem go niektórych uprawnień, które przysługiwałyby mu, gdyby nie został ukarany karą dyscyplinarną, ale nie może prowadzić do tego, by jego wyżywienie było niewystarczające.

Nie ulega zatem wątpliwości, że omawiane zakazy, chociaż wprowadzają określone ograniczenia korzystania przez skazanego z uprawnień lub przywilejów, mających łagodzić rygor i izolacyjny charakter kary pozbawienia wolności, nie są przejawem niehumanitarnego traktowania, lecz bezpośrednią konsekwencją naruszenia przez skazanego w stopniu rażącym dyscypliny i porządku obowiązujących w zakładzie karnym. Jednocześnie należy podkreślić, że ustawodawca wprowadził regulacje stanowiące gwarancje tego, aby stosowanie zaskarżonych zakazów nie stało się środkiem nieproporcjonalnym i nadmiernie uciążliwym dla skazanego. Stosowanie kary izolacyjnej jest bowiem obwarowane licznymi ograniczeniami, które mają chronić przed jej arbitralnym stosowaniem oraz ewentualnymi negatywnymi konsekwencjami dla zdrowia lub procesu resocjalizacji skazanych. Wymierzenie tej kary każdorazowo wymaga zasięgnięcia opinii lekarza lub psychologa, który następnie kontroluje zdolność skazanego do jej odbywania, zaś w wypadku, gdy wymiar kary przekracza 14 dni, jej zastosowanie uzależnione jest od uzyskania zgody sędziego penitencjarnego (art. 145 § 3 k.k.w.). Zgodnie z art. 145 § 1 k.k.w. wymierzając zarówno tę, jak i każdą inną karę dyscyplinarną, należy brać pod uwagę stan zdrowia skazanego oraz cele wychowawcze.

W świetle powyższego Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że w części dotyczącej zarzutu niezgodności art. 143 § 3 pkt 1, 5, 6 i 8 k.k.w. z art. 30, art. 40 oraz art. 41 ust. 4 Konstytucji analizowana skarga konstytucyjna jest oczywiście bezzasadna. Na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK stanowi to samodzielną podstawę odmowy nadania skardze dalszego biegu w tym zakresie.

Jednocześnie Trybunał zauważa, że sformułowane przez skarżącego uwagi dotyczące opieszałości, z jaką sądy penitencjarne rozpatrują skargi na decyzje o wymierzeniu kar dyscyplinarnych skazanym pozostają poza zakresem zaskarżenia w niniejszej sprawie oraz dotyczą sfery stosowania prawa, a więc nie mogą być przedmiotem rozpoznania przez Trybunał w procedurze inicjowanej wniesieniem skargi konstytucyjnej.

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

587

POSTANOWIENIE
z dnia 18 grudnia 2013 r.
Sygn. akt Ts 210/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Teresa Liszcz – przewodnicząca
Maria Gintowt-Jankowicz – sprawozdawca
Stanisław Biernat,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 maja 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej M.M.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnąć zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 22 sierpnia 2012 r. M.M. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 143 § 3 pkt 1, 5, 6 i 8 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. Nr 90, poz. 557, ze zm. dalej: k.k.w.) z art. 2, art. 30, art. 40 oraz art. 41 ust. 4 Konstytucji.

Zdaniem skarżącego ustanowione w zaskarżonych przepisach zakazy dotyczące wykonywania kary dyscyplinarnej umieszczenia w celi izolacyjnej, naruszają: nakaz traktowania osób pozbawionych wolności w sposób humanitarny; zakaz okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania i karania; godność człowieka oraz zasadę demokratycznego państwa prawnego. Skarżący stwierdził, że samo umieszczenie skazanego w celi izolacyjnej jest bardzo dotkliwą sankcją. Uniemożliwienie mu ponadto widzeń, korzystania z samoinkasujących aparatów telefonicznych, dokonywania zakupów artykułów żywnościowych i wyrobów tytoniowych, otrzymania paczki żywnościowej w kwartale następującym bezpośrednio po kwartale, w którym karę wymierzono, oraz korzystania z własnej odzieży, własnego obuwia i wyrobów tytoniowych jest – zdaniem skarżącego – dodatkowym udręceniem skazanego nieuzasadnionym celami odbywania kary.

Postanowieniem z 8 maja 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W zakresie badania zgodności zaskarżonych przepisów z art. 2 Konstytucji powodem wydania takiego rozstrzygnięcia było ustalenie, że przepis ten nie stanowi źródła konstytucyjnych praw lub wolności, a więc nie może być wzorcem kontroli konstytucyjności przepisów zaskarżonych w skardze konstytucyjnej. W pozostałym zakresie powodem odmowy nadania skardze dalszego biegu była jej oczywista bezzasadność. Trybunał uznał, że wskazane w zaskarżonych przepisach zakazy nie powodują, że kara umieszczenia skazanego w celi izolacyjnej staje się niehumanitarna lub narusza jego godność. Zaznaczył w szczególności, że ani ograniczenie skazanemu kontaktu ze światem zewnętrznym, ani zakazanie mu korzystania z własnej odzieży nie jest przejawem niehumanitarnego traktowania. Stwierdził również, że uniemożliwienie skazanemu dokonywania zakupu artykułów żywnościowych oraz otrzymania paczki żywnościowej w kwartale następującym bezpośrednio po kwartale, w którym wymierzono karę – wbrew twierdzeniom skarżącego – nie może prowadzić do jego głodzenia. Zakład karny ma bowiem obowiązek zapewnić osobom skazanym wyżywienia odpowiednie do zachowania zdrowia. Jednocześnie Trybunał podkreślił, że karę dyscyplinarną umieszczenia skazanego w celi izolacyjnej można wymierzyć jedynie za najpoważniejsze naruszenia dyscypliny i porządku w zakładzie karnym, oraz wskazał, że stosowanie tej kary jest obwarowane licznymi ograniczeniami, mającymi zapobiec ewentualnym negatywnym konsekwencjom jej wykonania dla zdrowia lub procesu resocjalizacji skazanego.

Zażalenie na powyższe postanowienie wniósł pełnomocnik skarżącego. Zarzucił w nim, że w zaskarżonym postanowieniu Trybunał niesłusznie uznał, iż wniesiona w niniejszej sprawie skarga konstytucyjna jest oczywiście bezzasadna. Stwierdził, że zastosowanie najsurowszej kary dyscyplinarnej, jaką jest umieszczenie skazanego w celi izolacyjnej, nie może prowadzić do niehumanitarnego traktowania i naruszenia godności. Jego zdaniem zakazy ustanowione w zaskarżonych przepisach mają jednak taki skutek. Jak podkreślił celem kary izolacyjnej jest uniemożliwienie skarżącemu kontaktu z innymi skazanymi. Niekoniecznie jest więc zakazywanie skazanemu widzeń oraz korzystania z samoinkasujących aparatów telefonicznych. Pełnomocnik zauważył również, że chęć użycia takiego aparatu może wynikać z konieczności skontaktowania się z obrońcą. Stwierdził także, że – zdaniem skarżącego – do najpoważniejszych przejawów naruszenia Konstytucji należy pozbawienie skazanego możliwości dokonywania zakupów artykułów żywnościowych i wyrobów tytoniowych oraz otrzymania paczki żywnościowej w kwartale następującym bezpośrednio po kwartale, w którym wymierzono karę oraz zakaz korzystania z własnej odzieży i własnego obuwia. Uzasadnił to tym, że porcje żywnościowe w zakładach karnych są złej jakości i odbiegają od wymaganego minimum. Podniósł ponadto, że mimo ustawowego ograniczenia czasu trwania kary izolacyjnej do 28 dni karę tę można wymierzać wielokrotnie, w związku z czym w praktyce może ona trwać dłużej. Zauważył też, że przepisy nakazujące uzyskanie zgody sędziego penitencjarnego, w sytuacji, w której wymiar kary izolacyjnej przekracza 14 dni są omijane przez parokrotne wymierzanie kary izolacyjnej na okres 14 dni, a opinie lekarza lub psychologa wydawane przed jej zastosowaniem często mają charakter jedynie formalny.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) skarżącej przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał Konstytucyjny bada w szczególności, czy w zaskarżonym postanowieniu, prawidłowo

stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że Trybunał Konstytucyjny analizuje te zarzuty zażalenia, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego postanowienia, i do tego ogranicza rozpoznanie tego środka odwoławczego.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego wniesione w niniejszej sprawie zażalenie nie dostarcza żadnych argumentów, które podwałyby w wątpliwość przesłanki odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, przedstawione w postanowieniu z 8 maja 2013 r.

Skarżący bezzasadnie twierdzi, że Trybunał niesłusznie uznał, iż sformułowane w skardze zarzuty nie stanowią naruszenia zasady humanitarnego traktowania osób skazanych oraz ich godności. Jak trafnie wskazał Trybunał Konstytucyjny w zaskarżonym postanowieniu żaden ze sformułowanych w zakwestionowanych przepisach zakazów rozpatrywany osobno, ani zakazy te zastosowane łącznie nie prowadzą do niehumanitarnego traktowania osób skazanych. Za takie traktowanie – wbrew twierdzeniom skarżącego – nie można uznać ani ograniczenia możliwości dokonywania zakupów artykułów żywnościowych i wyrobów tytoniowych oraz otrzymania paczki żywnościowej, ani zakazu korzystania z własnej odzieży i własnego obuwia, skoro zakład karny ma obowiązek zapewnienia skazanym zarówno odpowiedniego wyżywienia, jak i ubrania. Ewentualne nieprawidłowe wywiązywanie się z tego obowiązku przez zakłady karne jest kwestią stosowania prawa, której ocena nie podlega kognicji Trybunału Konstytucyjnego.

Trybunał zauważa także, że część zarzutów skarżącego wiąże się nie tyle z samym zastosowaniem wobec niego zakazów ustanowionych w art. 143 § 3 pkt 1, 5, 6 i 8 k.k.w., lecz z długością ich stosowania, wynikającą z parokrotnego wymierzenia mu kary izolacyjnej. Skarżący zwraca też uwagę na omijanie wymogu uzyskania zgody sędziego penitencjarnego na orzeczenie kary umieszczenia w celi izolacyjnej w wymiarze powyżej 14 dni przez parokrotne stosowanie tej kary w krótszym wymiarze. Trybunał stwierdza, że w tym zakresie podniesione zarzuty nie wiążą się z zaskarżonymi przepisami. Skarżący nie zakwestionował bowiem konstytucyjności przepisów regulujących dopuszczalną długość stosowania kary porządkowej umieszczenia skazanego w celi izolacyjnej oraz zasady uzyskiwania zgody sędziego penitencjarnego na wymierzenie tej kary. Jednocześnie Trybunał podkreśla, że zgodnie z art. 146 § 1 k.k.w. za jedno przekroczenie, można wymierzyć tylko jedną karę dyscyplinarną. Nie jest więc dopuszczalne kilkakrotne zastosowanie wobec skazanego kary umieszczenia w celi izolacyjnej za to samo naruszenie dyscypliny i porządku w zakładzie karnym. Jedynie w wypadku popełnienia kolejnego przekroczenia, skazany musi liczyć się z możliwością ponownego wymierzenia mu kary porządkowej.

Na uwzględnienie nie zasługują również te zarzuty skarżącego, które odnoszą się do zastosowania wobec niego zakazu korzystania z widzeń i samoinkasujących aparatów telefonicznych. Skarżący wskazuje w tym zakresie w szczególności na to, że konieczność skorzystania z tych uprawnień może wynikać z chęci widzenia się z obrońcą. Jako podstawy skargi konstytucyjnej skarżący nie powołuje jednak naruszenia konstytucyjnego prawa do obrony (art. 42 ust. 2 Konstytucji). Zarzuca jedynie naruszenie art. 30, art. 40 oraz art. 41 ust. 4 Konstytucji. Żaden z tych przepisów nie dotyczy kwestii kontaktu skazanego z obrońcą. Nie sposób także przyjąć, że ograniczenie takiego kontaktu jest naruszeniem godności skazanego, zakazu tortur oraz okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania i karania, czy też zasady humanitarnego traktowania osób pozbawionych wolności.

Ponadto Trybunał Konstytucyjny zauważa, że w rozpatrywanym zażaleniu skarżący nie zakwestionował tego, iż w zakresie badania zgodności zaskarżonych przepisów z art. 2 Konstytucji skarga konstytucyjna jest niedopuszczalna. Trybunał, w niniejszym składzie, stwierdza, że również to ustalenie jest prawidłowe.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny nie uwzględnił zażalenia wniesionego na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

588

POSTANOWIENIE
z dnia 11 kwietnia 2013 r.
Sygn. akt Ts 233/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Z.N. w sprawie zgodności:

1) art. 223 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz. U. Nr 168, poz. 1323, ze zm.) z art. 2 w zw. z art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

2) art. 223, art. 222 ust. 1 w zw. z art. 188 i art. 189 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz. U. Nr 168, poz. 1323, ze zm.) z art. 2 w zw. z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 21 września 2012 r. (data nadania) Z.N. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 223 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz. U. Nr 168, poz. 1323, ze zm.; dalej: u.s.c.) w zakresie, w jakim „postępuje się pojęciem «przed dniem wejścia w życie ustawy», nie definiując tego terminu w treści ustawy, przy przyjęciu rozumienia tego terminu jako dzień bezpośrednio poprzedzający datę wejścia w życie ustawy, a nie wcześniejszy dowolny dzień (bardziej odległy w przeszłości) przed dniem, w którym ustawa weszła w życie” z art. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim „narusza nakaz określoności przepisów prawa i zasadę zaufania obywateli do państwa oraz z art. 32 Konstytucji, bowiem w nieuzasadniony sposób różnicuje funkcjonariuszy celnych w procesie transformacji dotychczasowych stosunków służbowych funkcjonariuszy celnych w stosunki przewidziane nową u.s.c.”. Natomiast wobec art. 223 oraz art. 222 ust. 1 w zw. z art. 188 i art. 189 u.s.c. skarżący wysunął zarzut ich sprzeczności z art. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim „naruszają nakaz określoności przepisów prawa” w zw. z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 oraz art. 78 Konstytucji, które gwarantują kontrolę instancyjną decyzji administracyjnych oraz prawo do sądu.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Aktem mianowania z 30 listopada 2009 r., wydanym przez Dyrektora Izby Celnej w Łodzi, skarżący został mianowany na stopień służbowy aspiranta celnego w korpusie aspirantów Służby Celnej. Jako podstawę prawną mianowania organ I instancji wskazał art. 223 ust. 1 i 4 w zw. z art. 115 ust. 1 pkt 3 lit. b u.s.c. Skarżący odwołał się od powyższego aktu mianowania, jednakże Szef Służby Celnej, decyzją z 30 marca 2011 r. (nr SC6/0341/1124/11/1044KPJ), utrzymał zaskarżone rozstrzygnięcie w mocy w zakresie określenia korpusu. Organ odwoławczy wyjaśnił w uzasadnieniu, że w przypadku skarżącego nie mógł mieć zastosowania art. 223 ust. 3 pkt 2 u.s.c., ponieważ według stanu na dzień wejścia w życie u.s.c. nie zajmował on stanowiska zaliczonego do kategorii stanowisk kierowniczych. Także posiadany przez skarżącego stopień służbowy nie upoważniał do określenia wobec niego stopnia w korpusie oficerów młodszych Służby Celnej. Skarżący wniósł skargę na decyzję organu II instancji. Skargę tę oddalił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z 30 września 2011 r. (sygn. akt II SA/Wa 1013/11). W uzasadnieniu tego orzeczenia sąd I instancji wskazał, że – wbrew twierdzeniom skarżącego – zajmowane przez niego stanowisko nie upoważniało do zaliczenia skarżącego do kategorii osób, o których mowa w art. 223 ust. 3 pkt 2 u.s.c. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie podkreślił również, że przyjęta w zaskarżonej decyzji interpretacja pojęcia „przed dniem wejścia w życie ustawy” była prawidłowa. Stanowisko powyższe podtrzymał w całości Naczelny Sąd Administracyjny, który w wyroku z 11 maja 2012 r. (sygn. akt I OSK 22/12) oddalił skargę kasacyjną skarżącego na orzeczenie sądu I instancji.

Uzasadniając zarzuty skargi konstytucyjnej, skarżący przedstawił szczegółowy wywód poświęcony konieczności literalnej interpretacji art. 223 ust. 3 pkt 2 u.s.c. Odwołał się do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego

dotyczącego standardów prawidłowej legislacji, wśród których istotną rolę odgrywa zwłaszcza zasada określoności przepisów prawa. Zdaniem skarżącego niejednoznaczność zaskarżonych przepisów u.s.c. przekroczyła dopuszczalny – w kontekście zasady państwa prawnego – poziom. Na potwierdzenie tej tezy skarżący przywołał orzecznictwo Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego, w którym – zgodnie z wykładnią językową – słowa „przed dniem wejścia w życie ustawy” odnoszą się do dowolnego okresu przed wejściem w życie ustawy, a nie tylko do dnia poprzedzającego dzień jej wejścia w życie. W ocenie skarżącego orzeczenia sądów administracyjnych wydane w jego sprawie wskazują natomiast, że nie da się ustalić jednoznacznej treści art. 223 ust. 3 pkt 2 u.s.c. Świadczy o tym zwłaszcza rozbieżność między interpretacją tego przepisu dokonywaną przez sądy powszechne i sądy administracyjne. Ta nieprecyzyjność sformułowania jest źródłem dyskryminacji funkcjonariuszy, którzy „przed dniem wejścia w życie ustawy pełnili służbę na stanowiskach kierowniczych”, i uprzywilejowania „funkcjonariuszy pełniących takie funkcje w dniu wejścia w życie ustawy”. Skarżący sformułował również zarzut wobec przyjętego w u.s.c. mechanizmu kontroli decyzji dotyczących mianowania funkcjonariusza Służby Cywilnej na określony stopień służbowy w danym korpusie. Zdaniem skarżącego wyłączenie tej kategorii spraw z obszaru właściwości sądów powszechnych oraz sądów administracyjnych (zgodnie z poglądem wyrażonym w orzeczeniach wydanych w jego sprawie) doprowadziło do naruszenia konstytucyjnego prawa do sądu i zagwarantowanego przez ustrojodawcę prawa do kontroli instancyjnej decyzji administracyjnych.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo wnieść skargę konstytucyjną w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach, prawach lub obowiązkach określonych w Konstytucji. Warunkiem wniesienia skargi konstytucyjnej jest uczynienie jej przedmiotem tego przepisu, który był podstawą prawną ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej, wydanego w sprawie skarżącego, a który doprowadził do naruszenia wskazanych w niej praw lub wolności. Upřednie zastosowanie kwestionowanego przepisu wobec skarżącego musi więc prowadzić do wydania orzeczenia, które przyczyniło się do bezpośredniej ingerencji w sferę jego praw podmiotowych. Obowiązkiem skarżącego, wynikającym z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK), jest przy tym wskazanie sposobu, w jaki zakwestionowane unormowanie naruszyło przysługujące mu konstytucyjne prawa lub wolności. Prawidłowe wykonanie powyższego obowiązku nabiera szczególnego znaczenia w związku z zasadą wyrażoną w art. 66 ustawy o TK. Zgodnie z nią Trybunał – orzekając – jest związany granicami skargi konstytucyjnej. Oznacza to, że formułując zarzut niekonstytucyjności kwestionowanych przepisów, skarżący musi określić – w sposób wiążący dla Trybunału – podstawę skargi, a więc unormowania Konstytucji, które mają być wzorcem kontroli zaskarżonych przepisów. Wskazując określone prawa lub wolności, powinien on przy tym uprawdopodobnić niezgodność przedmiotu skargi z przepisami Konstytucji, które prawa te wyrażają.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego w analizowanej sprawie wskazanych warunków wniesienia skargi konstytucyjnej nie spełniono.

Kwestionując, określone jako przedmiot skargi, przepisy u.s.c., skarżący odrębnie ujął podstawę ich kontroli. I tak wobec art. 223 ust. 3 pkt 2 u.s.c. sformułował zarzut niezgodności z przepisami Konstytucji statuującymi zasadę państwa prawnego (zwłaszcza z wynikającymi z niej wymogami tzw. przyzwoitej legislacji) oraz zasadę równości wobec prawa (art. 2 i art. 32 Konstytucji). Skarżący szczególnie podkreślił zarzut braku należytej określoności tego przepisu, czego efektem była – jego zdaniem – dowolność sądowej wykładni sformułowania „przed dniem wejścia w życie ustawy”, zastosowanego w art. 223 ust. 3 pkt 2 u.s.c.

Nie dokonując w tym miejscu szczegółowej analizy poprawności zabiegów interpretacyjnych podjętych przez sądy administracyjne orzekające w sprawie skarżącego, Trybunał kwestionuje sposób określenia w skardze wzorców kontroli zaskarżonego przepisu u.s.c. Zdaniem skarżącego podstawą skargi powinny być konstytucyjne zasady państwa prawnego i równości wobec prawa. Tymczasem zgodnie z poglądem utrwalonym w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wymienione zasady (nawet ujęte „w związku”) nie mogą być samodzielnym układem odniesienia do kontroli przepisów kwestionowanych za pomocą skargi konstytucyjnej. Jest to dopuszczalne dopiero wtedy, gdy skarżący doprecyzuje, w zakresie jakiego konkretnego prawa lub wolności, wyrażonych w innych przepisach Konstytucji, zasady te zostały naruszone lub ograniczone (zob. zwłaszcza postanowienia pełnego składu TK z: 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60 oraz 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225). W odniesieniu do zakwestionowanego (jako samodzielnego przedmiotu kontroli) art. 223 ust. 3 pkt 2 u.s.c. tego niezbędnego doprecyzowania zabrakło.

Innego rodzaju zarzuty skarżący sformułował co do pozostałych zakwestionowanych unormowań u.s.c. Wobec art. 223, art. 222 ust. 1 w zw. z art. 188 i art. 189 u.s.c. przedstawił zarzut naruszenia art. 2 w zw. z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji. Istotę tego naruszenia skarżący upatruje w pozbawieniu go prawa do sądowej kontroli decyzji administracyjnej dotyczącej mianowania na stopień służbowy i, co jest z tym związane, w zamknięciu drogi sądowej. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego argumentacja skarżącego nie zasługuje jednakże na aprobatę. Trybunał zauważa, że stawiając tezę o zamknięciu drogi sądowej, skarżący nie doprowadził bowiem w swojej sprawie do wydania orzeczenia, które przesądziłoby o niemożności poszukiwania ochrony w postępowaniu przed sądem powszechnym. Tymczasem zgodnie z art. 189 u.s.c. to właśnie sąd właściwy w sprawach z zakresu prawa pracy został upoważniony przez ustawodawcę do rozpatrywania sporów o roszczenia ze stosunku służbowego funkcjonariuszy Służby Celnej w sprawach niewymienionych w art. 188 u.s.c. Negatywnych dla skarżącego orzeczeń sądów administracyjnych nie można zatem uznać za rozstrzygnięcia, które zamknęły mu drogę sądową także w postępowaniu przed sądami powszechnymi.

Niezależnie od tego należy stwierdzić, że argumentacja skarżącego mająca uprawdopodobnić naruszenie konstytucyjnego prawa do sądu nie uwzględnia stanowiska utrwalonego w orzecznictwie Trybunału, dotyczącego dopuszczalnego wyłączenia tego prawa w sprawach związanych z funkcjonowaniem instytucji publicznych, zorganizowanych na zasadach podległości służbowej. Dookreślając treść konstytucyjnego prawa do sądu, Trybunał podkreślił, że doktryna i orzecznictwo rozróżniają sprawy podległości służbowej wewnątrz aparatu państwowego oraz sprawy z zakresu stosunku służbowego, w których jednostka, dochodząc swoich uprawnień określających istotną treść tego stosunku, występuje wobec organu państwowego jako odrębny podmiot praw i obowiązków. Urzeczywistnienie konstytucyjnej gwarancji prawa do sądu obejmuje „wszelkie sytuacje – bez względu na szczegółowe regulacje proceduralne, w których pojawia się konieczność rozstrzygnięcia o prawach danego podmiotu (w relacji do innych równorzędnych podmiotów lub w relacji do władzy publicznej), a jednocześnie natura tych stosunków prawnych wyklucza arbitralność rozstrzygnięcia o sytuacji prawnej podmiotu przez drugą stronę tego stosunku (z tych właśnie powodów wykluczone są w zasadzie z drogi sądowej spory na tle podległości służbowej)” (wyrok TK z 25 lutego 2002 r., SK 29/01, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 5). W uzasadnieniu innych orzeczeń Trybunał stwierdził jednoznacznie, że prawo do sądu nie obejmuje sporów wewnątrz aparatu państwowego, a więc m.in. spraw z zakresu stosunków nadrzędności i podporządkowania między organami państwowymi oraz, zasadniczo, spraw z zakresu podległości służbowej między przełożonymi i podwładnymi w organach państwowych. Tę drugą kategorię spraw – tj. z zakresu podległości służbowej – należy jednak rozumieć stosunkowo wąsko, ponieważ wiele elementów kształtujących sytuację prawną podmiotu znajdującego się w relacji podległości służbowej (np. wynagrodzenie, prawa socjalne czy roszczenia odszkodowawcze) podlega kognicji sądu (zob. wyroki TK z 14 grudnia 1999 r., SK 14/98, OTK ZU nr 7/1999, poz. 163 oraz 10 maja 2000 r., K 21/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 109). Argumentację skarżącego, nieuwzględniającą powyższego stanowiska Trybunału, należało uznać za oczywiście bezzasadną.

W związku z powyższym, na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 1 i 2, a także art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

589

POSTANOWIENIE
z dnia 18 grudnia 2013 r.
Sygn. akt Ts 233/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Piotr Tuleja – przewodniczący
Teresa Liszcz – sprawozdawca
Maria Gintowt-Jankowicz,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 kwietnia 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Z.N.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 21 września 2012 r. skarżący – Z.N. (dalej: skarżący) wniósł o zbadanie zgodności z Konstytucją przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz. U. Nr 168, poz. 1323, ze zm.; dalej: u.s.c.). W szczególności skarżący zarzucił, że art. 223 ust. 3 pkt 2 u.s.c. jest niezgodny z art. 2 w zw. z art. 32 Konstytucji, a ponadto, że art. 223, art. 222 ust. 1 w zw. z art. 188 i art. 189 u.s.c. są niezgodne z art. 2 w zw. z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji.

Postanowieniem z 11 kwietnia 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W uzasadnieniu tego orzeczenia Trybunał wskazał, że skarżący nie spełnił ustawowych warunków merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej. Należy do nich uczynienie przedmiotem skargi wyłącznie przepisów będących podstawą ostatecznego orzeczenia wydanego w sprawie skarżącego i prowadzących zarazem do naruszenia konstytucyjnych praw podmiotowych skarżącego. Ponadto – wskazanie sposobu, w jaki przepisy te naruszyły konstytucyjne prawa lub wolności skarżącego określone jako podstawa skargi (art. 47 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym [Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK]). Zdaniem Trybunału wymóg takiego wskazania nie został zrealizowany przez odwołanie się skarżącego do art. 2 i art. 32 Konstytucji. Zgodnie bowiem z utrwalonym orzecznictwem w sprawach skarg konstytucyjnych, zasady statuowane w tych przepisach nie mogą być samodzielną podstawą skargi konstytucyjnej. Zarzut niekonstytucyjności art. 223, art. 222 ust. 1 w zw. z art. 188 i art. 189 u.s.c. odniesiony przez skarżącego do praw wynikających z art. 2 w zw. z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji Trybunał uznał za nieuprawniony. Skarżący postawił tezę o zamknięciu drogi sądowej, nie doprowadził jednak do wydania orzeczenia, które zamykałoby taką drogę w postępowaniu przed sądem powszechnym. Teza powyższa nie uwzględniła również treści art. 189 u.s.c., w którym została określona właściwość tej kategorii sądów do rozpatrywania sporów o roszczenia funkcjonariuszy Służby Celnej w sprawach niewymienionych w art. 189 u.s.c. W zaskarżonym postanowieniu Trybunał odwołał się również do poglądu wyrażonego już w orzecznictwie, wskazującego na dopuszczalność wyłączenia prawa do sądu w sprawach związanych z funkcjonowaniem instytucji publicznych, zorganizowanych na zasadach podległości służbowej.

Skarżący wniósł zażalenie na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego, w którym podkreślił, że w skardze konstytucyjnej zostały wskazane prawa podmiotowe naruszone przez zakwestionowane przepisy u.s.c. W odniesieniu do art. 223 ust. 3 pkt 2 u.s.c. prawa te wywiódł z zasad statuowanych w art. 2 i art. 32 Konstytucji. Zdaniem skarżącego zasadnicze wątpliwości wzbudzać musi pogląd przedstawiony w powołanych w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia orzeczeniach pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego, odmawiający zasądem państwa prawnego i równości (także ujmowanym w związku) waloru samodzielnej podstawy skargi konstytucyjnej. Prowadzi on bowiem do utrzymania mocy obowiązującej przepisów niekonstytucyjnych, a w konsekwencji zmusza ich adresatów do poszukiwania ochrony w instytucjach międzynarodowych. Także w kontekście pozostałych unormowań u.s.c. zakwestionowanych w skardze konstytucyjnej skarżący podważył stanowisko Trybunału odnośnie do niewypełnienia wymogu określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK. Jego zdaniem nie było podstaw do uznania przez Trybunał za oczywiście bezzasadne zarzutów naruszenia prawa do sądu, zakazu zamykania drogi sądowej, a także prawa do zaskarżenia orzeczenia wydanego w pierwszej instancji. Zdaniem skarżącego niezrozumiałe jest żądanie Trybunału poszukiwania ochrony w postępowaniu przed sądem powszechnym, skoro – zgodnie z powołanym w skardze wyrokiem Sądu Najwyższego – w sprawie mianowania funkcjonariusza na stopień służbowy na podstawie art. 223 u.s.c. droga sądowa jest niedopuszczalna. Wynika to z administracyjnoprawnego charakteru stosunku służbowego funkcjonariusza celnego. Skarżący podkreślił także nieprawidłowość sytuacji, w której stwierdzenie przez sądy administracyjne formalnoprawnej nieprawidłowości decyzji wydanej wobec niego przez organy służby celnej nie doprowadziło do jej uchylenia. W jego ocenie merytorycznej kontroli sądu administracyjnego winna podlegać cała treść podejmowanego rozstrzygnięcia, a więc zarówno określenie korpusu, jak i mianowania na stopień służbowy.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zażalenie skarżącego nie dostarczyło argumentów, które podważyłyby prawidłowość i zasadność postanowienia o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

W pierwszym rzędzie Trybunał odniósł się do krytyki stanowiska dotyczącego nieuznania zasad wyrażonych w art. 2 i art. 32 Konstytucji za dopuszczalną samodzielną podstawę skargi konstytucyjnej. Skarżący oparł swoje zarzuty na treści zdań odrębnych zgłoszonych do postanowienia pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego z 24 października 2001 r. (SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225), jak również poglądów wypowiedzianych na ten temat w doktrynie. Obydwa wskazane wyżej źródła nie podważają jednakże ani mocy wiążącej, ani też skutków stanowiska zajętego wówczas przez pełny skład Trybunału (art. 25 ust. 1 pkt 1 lit. e *in fine* ustawy o TK). Zdaniem Trybunału nie zasługuje na uwzględnienie również argument skarżącego wskazujący na negatywne następstwa takiego ograniczenia, tj. pozostawienie w obrocie prawnym unormowań, które godzą w powołane wyżej zasady ustrojowe. Po pierwsze, trzeba podkreślić, że stanowisko Trybunału nie oznacza bynajmniej całkowitego wyeliminowania zasad ogólnych statuowanych w art. 2 i art. 32 Konstytucji z zakresu podstawy skargi konstytucyjnej. Dopuszczalność ich powołania warunkowana jest jednak dookreśleniem treści konkretnych praw podmiotowych, w zakresie których zasady te doznały niedozwolonego ograniczenia. Po drugie zaś, należy pamiętać o nieustającej możliwości weryfikacji w ich świetle przepisów kwestionowanych w pozostałych trybach kontroli realizowanej przez Trybunał (wnioski i pytania prawne). Za nieuprawnioną uznał więc Trybunał tezę o konieczności bezpośredniego poszukiwania ochrony w międzynarodowych (konwencyjnych) środkach prawnych.

Zdaniem Trybunału prawidłowa była także zawarta w zaskarżonym postanowieniu ocena sposobu wykonania obowiązku określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK w odniesieniu do art. 223, art. 222 ust. 1 w zw. z art. 188 i art. 189 u.s.c. Powołanie argumentu o niezyskaniu orzeczenia sądu powszechnego, które naruszałoby konstytucyjne prawa wskazane przez skarżącego, służyło jedynie wykazaniu istotnych braków w uzasadnieniu skargi. Skoro bowiem w treści art. 188 u.s.c. znalazło się wyliczenie spraw, w których wydanie decyzji administracyjnej może otwierać kontrolę sądownoadministracyjną, natomiast w art. 189 u.s.c. zawarto określenie właściwości sądów powszechnych w sprawach (o roszczenia ze stosunku służbowego) niewymienionych w art. 188 u.s.c., to Trybunał zasadnie oczekiwał od skarżącego wskazania orzeczenia przesądzającego o niemożności poszukiwania ochrony sądowej także i na tej drodze postępowania.

Niezależnie od powyższego należy stwierdzić, że w złożonym zażaleniu skarżący, odwołując się do judykatów wskazanych przez Trybunał, wyprowadził z nich nieprawidłowe wnioski. Trybunał podkreślił, że właśnie sprawy związane z podległością służbową między przełożonymi i podwładnymi w organach państwowych nie są objęte gwarancją ochrony wynikającej z prawa do sądu. Zastrzeżenie poczynione przy tej okazji, w którym zostały wskazane pewne objęte kognicją sądową elementy sytuacji prawnej podmiotu podległego służbowo (zob. s. 8 uzasadnienia postanowienia Trybunału), nie może być jednak uznane za przemawiające na rzecz konieczności rozciągnięcia kontroli sądowej na *essentialia* takiej podległości, tzn. aktu mianowania na określony stopień służbowy. Okoliczność powyższa pozwala również na przyjęcie, że zarzut zażalenia, w którym skarżący podważył prawidłowość orzeczeń sądów administracyjnych w zakresie oceny skutków formalnoprawnych uchybień decyzji wydanych w jego sprawie, nie przemawia jeszcze za niekonstytucyjnością kwestionowanych unormowań, a sytuuje się wyłącznie na – negatywnie ocenianej – płaszczyźnie stosowania przepisów u.s.c. Ta zaś płaszczyzna pozostaje poza zakresem kontroli realizowanej przez Trybunał Konstytucyjny.

Biorąc powyższe okoliczności pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny nie uwzględnił zażalenia skarżącego wniesionego na postanowienie o odmowie nadania niniejszej skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

590

POSTANOWIENIE
z dnia 20 czerwca 2013 r.
Sygn. akt Ts 234/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Maria Gintowt-Jankowicz,

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

- 1) art. 223 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz. U. Nr 168, poz. 1323, ze zm.) z art. 2 w zw. z art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 223, art. 222 ust. 1 w zw. z art. 188 i art. 189 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz. U. Nr 168, poz. 1323, ze zm.) z art. 2 w zw. z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 21 września 2012 r. (data nadania) R.M. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 223 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz. U. Nr 168, poz. 1323, ze zm.; dalej: u.s.c.) w zakresie, w jakim „posługuje się pojęciem «przed dniem wejścia w życie ustawy», nie definiując tego terminu w treści ustawy, przy przyjęciu rozumienia tego terminu jako dzień bezpośrednio poprzedzający datę wejścia w życie ustawy, a nie wcześniejszy dowolny dzień (bardziej odległy w przeszłości) przed dniem, w którym ustawa weszła w życie” z art. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim „narusza nakaz określoności przepisów prawa i zasadę zaufania obywateli do państwa oraz z art. 32 Konstytucji, bowiem w niezasadniony sposób różnicuje funkcjonariuszy celnych w procesie transformacji dotychczasowych stosunków służbowych funkcjonariuszy celnych w stosunki przewidziane nową u.s.c.”. Natomiast wobec art. 223 oraz art. 222 ust. 1 w zw. z art. 188 i art. 189 u.s.c. skarżący wysunął zarzut ich sprzeczności z art. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim „naruszają nakaz określoności przepisów prawa” w zw. z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 oraz art. 78 Konstytucji, które gwarantują kontrolę instancyjną decyzji administracyjnych oraz prawo do sądu.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Aktem mianowania z 30 listopada 2009 r., wydanym przez Dyrektora Izby Celnej w Przemyślu, skarżący został mianowany na stopień służbowy aspiranta celnego w korpusie aspirantów Służby Celnej. Jako podstawę prawną mianowania organ I instancji wskazał art. 223 ust. 1 i 4 w zw. z art. 115 ust. 1 pkt 3 lit. b u.s.c. Skarżący odwołał się od powyższego aktu mianowania, jednakże Szef Służby Celnej, decyzją z 7 marca 2011 r. (nr SC6/0341/855/UOC/565/2011), utrzymał zaskarżone rozstrzygnięcie w mocy w zakresie określenia korpusu. Organ odwoławczy wyjaśnił w uzasadnieniu, że w przypadku skarżącego nie mógł mieć zastosowania art. 223 ust. 3 pkt 2 u.s.c., ponieważ według stanu na dzień wejścia w życie u.s.c. nie zajmował on stanowiska zaliczonego do kategorii stanowisk kierowniczych. Także posiadany przez skarżącego stopień służbowy nie upoważniał do określenia wobec niego stopnia w korpusie oficerów młodszych Służby Celnej. Skarżący wniósł skargę na decyzję organu II instancji. Skargę tę oddalił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z 22 września 2011 r. (sygn. akt II SA/Wa 990/11). W uzasadnieniu tego orzeczenia sąd I instancji wskazał, że – wbrew twierdzeniom skarżącego – zajmowane przez niego stanowisko nie upoważniało do zaliczenia skarżącego do kategorii osób, o których mowa w art. 223 ust. 3 pkt 2 u.s.c. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie podkreślił również, że przyjęta w zaskarżonej decyzji interpretacja pojęcia „przed dniem wejścia w życie ustawy” była prawidłowa. Stanowisko powyższe podtrzymał w całości Naczelny Sąd Administracyjny, który w wyroku z 11 maja 2012 r. (sygn. akt I OSK 28/12) oddalił skargę kasacyjną skarżącego na orzeczenie sądu I instancji.

Uzasadniając zarzuty skargi konstytucyjnej, skarżący przedstawił szczegółowy wywód poświęcony konieczności literalnej interpretacji art. 223 ust. 3 pkt 2 u.s.c. Odwołał się do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego

dotyczącego standardów prawidłowej legislacji, wśród których istotną rolę odgrywa zwłaszcza zasada określoności przepisów prawa. Zdaniem skarżącego niejednoznaczność zaskarżonych przepisów u.s.c. przekroczyła dopuszczalny – w kontekście zasady państwa prawnego – poziom. Na potwierdzenie tej tezy skarżący przywołał orzecznictwo Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego, w którym – zgodnie z wykładnią językową – słowa „przed dniem wejścia w życie ustawy” odnoszą się do dowolnego okresu przed wejściem w życie ustawy, a nie tylko do dnia poprzedzającego dzień jej wejścia w życie. W ocenie skarżącego orzeczenia sądów administracyjnych wydane w jego sprawie wskazują natomiast, że nie da się ustalić jednoznacznej treści art. 223 ust. 3 pkt 2 u.s.c. Świadczy o tym zwłaszcza rozbieżność między interpretacją tego przepisu dokonywaną przez sądy powszechne i sądy administracyjne. Ta nieprecyzyjność sformułowania jest źródłem dyskryminacji funkcjonariuszy, którzy „przed dniem wejścia w życie ustawy pełnili służbę na stanowiskach kierowniczych”, i uprzywilejowania „funkcjonariuszy pełniących takie funkcje w dniu wejścia w życie ustawy”. Skarżący sformułował również zarzut wobec przyjętego w u.s.c. mechanizmu kontroli decyzji dotyczących mianowania funkcjonariusza Służby Cywilnej na określony stopień służbowy w danym korpusie. Zdaniem skarżącego wyłączenie tej kategorii spraw z obszaru właściwości sądów powszechnych oraz sądów administracyjnych (zgodnie z poglądem wyrażonym w orzeczeniach wydanych w jego sprawie) doprowadziło do naruszenia konstytucyjnego prawa do sądu i zagwarantowanego przez ustrojodawcę prawa do kontroli instancyjnej decyzji administracyjnych.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo wnieść skargę konstytucyjną w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach, prawach lub obowiązkach określonych w Konstytucji. Warunkiem wniesienia skargi konstytucyjnej jest uczynienie jej przedmiotem tego przepisu, który był podstawą prawną ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej, wydanego w sprawie skarżącego, a który doprowadził do naruszenia wskazanych w niej praw lub wolności. Uprzednie zastosowanie kwestionowanego przepisu wobec skarżącego musi więc prowadzić do wydania orzeczenia, które przyczyniło się do bezpośredniej ingerencji w sferę jego praw podmiotowych. Obowiązkiem skarżącego, wynikającym z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK), jest przy tym wskazanie sposobu, w jaki zakwestionowane unormowanie naruszyło przysługujące mu konstytucyjne prawa lub wolności. Prawidłowe wykonanie powyższego obowiązku nabiera szczególnego znaczenia w związku z zasadą wyrażoną w art. 66 ustawy o TK. Zgodnie z nią Trybunał – orzekając – jest związany granicami skargi konstytucyjnej. Oznacza to, że formułując zarzut niekonstytucyjności kwestionowanych przepisów, skarżący musi określić – w sposób wiążący dla Trybunału – podstawę skargi, a więc unormowania Konstytucji, które mają być wzorcem kontroli zaskarżonych przepisów. Wskazując określone prawa lub wolności, powinien on przy tym uprawdopodobnić niezgodność przedmiotu skargi z przepisami Konstytucji, które prawa te wyrażają.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego w analizowanej sprawie wskazanych warunków wniesienia skargi konstytucyjnej nie spełniono.

Kwestionując, określone jako przedmiot skargi, przepisy u.s.c., skarżący odrębnie ujął podstawę ich kontroli. I tak wobec art. 223 ust. 3 pkt 2 u.s.c. sformułował zarzut niezgodności z przepisami Konstytucji statuującymi zasadę państwa prawnego (zwłaszcza z wynikającymi z niej wymogami tzw. przyzwoitej legislacji) oraz zasadę równości wobec prawa (art. 2 i art. 32 Konstytucji). Skarżący szczególnie podkreślił zarzut braku należytej określoności tego przepisu, czego efektem była – jego zdaniem – dowolność sądowej wykładni sformułowania „przed dniem wejścia w życie ustawy”, zastosowanego w art. 223 ust. 3 pkt 2 u.s.c.

Nie dokonując w tym miejscu szczegółowej analizy poprawności zabiegów interpretacyjnych podjętych przez sądy administracyjne orzekające w sprawie skarżącego, Trybunał kwestionuje sposób określenia w skardze wzorców kontroli zaskarżonego przepisu u.s.c. Zdaniem skarżącego podstawą skargi powinny być konstytucyjne zasady państwa prawnego i równości wobec prawa. Tymczasem zgodnie z poglądem utrwalonym w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wymienione zasady (nawet ujęte „w związku”) nie mogą być samodzielnym układem odniesienia do kontroli przepisów kwestionowanych za pomocą skargi konstytucyjnej. Jest to dopuszczalne dopiero wtedy, gdy skarżący doprecyzuje, w zakresie jakiego konkretnego prawa lub wolności, wyrażonych w innych przepisach Konstytucji, zasady te zostały naruszone lub ograniczone (zob. zwłaszcza postanowienia pełnego składu TK z: 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60 oraz 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225). W odniesieniu do zakwestionowanego (jako samodzielnego przedmiotu kontroli) art. 223 ust. 3 pkt 2 u.s.c. tego niezbędnego doprecyzowania zabrakło.

Innego rodzaju zarzuty skarżący sformułował co do pozostałych zakwestionowanych unormowań u.s.c. Wobec art. 223, art. 222 ust. 1 w zw. z art. 188 i art. 189 u.s.c. przedstawił zarzut naruszenia art. 2 w zw. z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji. Istotę tego naruszenia skarżący upatruje w pozbawieniu go prawa do sądowej kontroli decyzji administracyjnej dotyczącej mianowania na stopień służbowy i, co jest z tym związane, w zamknięciu drogi sądowej. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego argumentacja skarżącego nie zasługuje jednakże na aprobatę. Trybunał zauważa, że stawiając tezę o zamknięciu drogi sądowej, skarżący nie doprowadził bowiem w swojej sprawie do wydania orzeczenia, które przesądziłoby o niemożności poszukiwania ochrony w postępowaniu przed sądem powszechnym. Tymczasem zgodnie z art. 189 u.s.c. to właśnie sąd właściwy w sprawach z zakresu prawa pracy został upoważniony przez ustawodawcę do rozpatrywania sporów o roszczenia ze stosunku służbowego funkcjonariuszy Służby Celnej w sprawach niewymienionych w art. 188 u.s.c. Negatywnych dla skarżącego orzeczeń sądów administracyjnych nie można zatem uznać za rozstrzygnięcia, które zamknęły mu drogę sądową także w postępowaniu przed sądami powszechnymi.

Niezależnie od tego należy stwierdzić, że argumentacja skarżącego mająca uprawdopodobnić naruszenie konstytucyjnego prawa do sądu nie uwzględnia stanowiska utwalonego w orzecznictwie Trybunału, dotyczącego dopuszczalnego wyłączenia tego prawa w sprawach związanych z funkcjonowaniem instytucji publicznych, zorganizowanych na zasadach podległości służbowej. Dookreślając treść konstytucyjnego prawa do sądu, Trybunał podkreślił, że doktryna i orzecznictwo rozróżniają sprawy podległości służbowej wewnątrz aparatu państwowego oraz sprawy z zakresu stosunku służbowego, w których jednostka, dochodząc swoich uprawnień określających istotną treść tego stosunku, występuje wobec organu państwowego jako odrębny podmiot praw i obowiązków. Urzeczywistnienie konstytucyjnej gwarancji prawa do sądu obejmuje „wszelkie sytuacje – bez względu na szczegółowe regulacje proceduralne, w których pojawia się konieczność rozstrzygnięcia o prawach danego podmiotu (w relacji do innych równorzędnych podmiotów lub w relacji do władzy publicznej), a jednocześnie natura tych stosunków prawnych wyklucza arbitralność rozstrzygnięcia o sytuacji prawnej podmiotu przez drugą stronę tego stosunku (z tych właśnie powodów wykluczone są w zasadzie z drogi sądowej spory na tle podległości służbowej)” (wyrok TK z 25 lutego 2002 r., SK 29/01, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 5). W uzasadnieniu innych orzeczeń Trybunał stwierdził jednoznacznie, że prawo do sądu nie obejmuje sporów wewnątrz aparatu państwowego, a więc m.in. spraw z zakresu stosunków nadrzędności i podporządkowania między organami państwowymi oraz, zasadniczo, spraw z zakresu podległości służbowej między przełożonymi i podwładnymi w organach państwowych. Tę drugą kategorię spraw – tj. z zakresu podległości służbowej – należy jednak rozumieć stosunkowo wąsko, ponieważ wiele elementów kształtujących sytuację prawną podmiotu znajdującego się w relacji podległości służbowej (np. wynagrodzenie, prawa socjalne czy roszczenia odszkodowawcze) podlega kognicji sądu (zob. wyroki TK z: 14 grudnia 1999 r., SK 14/98, OTK ZU nr 7/1999, poz. 163 oraz 10 maja 2000 r., K 21/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 109). Argumentację skarżącego, nieuwzględniającą powyższego stanowiska Trybunału, należało uznać za oczywiście bezzasadną.

W związku z powyższym, na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 1 i 2, a także art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

591

POSTANOWIENIE
z dnia 17 grudnia 2013 r.
Sygn. akt Ts 234/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Kotlinowski – przewodniczący
Wojciech Hermeliński – sprawozdawca
Piotr Tuleja,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 czerwca 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej R.M.,

postanawia:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 21 września 2012 r. skarżący – R.M. (dalej: skarżący) wniósł o zbadanie zgodności z Konstytucją przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz. U. Nr 168, poz. 1323, ze zm.; dalej: u.s.c.). W szczególności skarżący zarzucił, że art. 223 ust. 3 pkt 2 u.s.c. jest niezgodny z art. 2 w zw. z art. 32 Konstytucji, a ponadto, że art. 223, art. 222 ust. 1 w zw. z art. 188 i art. 189 u.s.c. są niezgodne z art. 2 w zw. z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji.

Postanowieniem z 20 czerwca 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W uzasadnieniu tego orzeczenia Trybunał wskazał, że skarżący nie spełnił ustawowych warunków merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej. Należy do nich uczynienie przedmiotem skargi wyłącznie przepisów będących podstawą ostatecznego orzeczenia wydanego w sprawie skarżącego, prowadzących zarazem do naruszenia konstytucyjnych praw podmiotowych skarżącego. Ponadto – wskazanie sposobu, w jaki przepisy te naruszyły konstytucyjne prawa lub wolności skarżącego określone jako podstawa skargi (art. 47 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym [Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK]). Zdaniem Trybunału wymóg takiego wskazania nie został zrealizowany przez odwołanie się skarżącego do art. 2 i art. 32 Konstytucji. Zgodnie bowiem z utrwalonym orzecznictwem w sprawach skarg konstytucyjnych zasady statuowane w tych przepisach nie mogą być samodzielną podstawą skargi konstytucyjnej. Zarzut niekonstytucyjności art. 223, art. 222 ust. 1 w zw. z art. 188 i art. 189 u.s.c., odniesiony przez skarżącego do praw wynikających z art. 2 w zw. z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji, Trybunał uznał za nieuprawniony. Skarżący postawił tezę o zamknięciu drogi sądowej, nie doprowadził jednak do wydania orzeczenia, które zamykałoby taką drogę w postępowaniu przed sądem powszechnym. Powyższa teza nie uwzględniała również treści art. 189 u.s.c., w którym określono właściwość tej kategorii sądów do rozpatrywania sporów o roszczenia funkcjonariuszy Służby Celnej w sprawach niewymienionych w art. 189 u.s.c. W zaskarżonym postanowieniu Trybunał odwołał się również do wyrażonego już w jego orzecznictwie poglądu, wskazującego na dopuszczalność wyłączenia prawa do sądu w sprawach związanych z funkcjonowaniem instytucji publicznych, zorganizowanych na zasadach podległości służbowej.

Skarżący wniósł zażalenie na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego. Podkreślił w nim, że w skardze konstytucyjnej zostały wskazane prawa podmiotowe naruszone przez zakwestionowane przepisy u.s.c. W odniesieniu do art. 223 ust. 3 pkt 2 u.s.c. prawa te skarżący wywodził z zasad statuowanych w art. 2 i art. 32 Konstytucji. Zdaniem skarżącego zasadnicze wątpliwości wzbudzać musi pogląd przedstawiony w powołanych w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia orzeczeniach pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego, zgodnie z którym zasady państwa prawnego i równości (także ujmowane w związku) nie mogą stanowić samodzielnej podstawy skargi konstytucyjnej. Stanowisko takie prowadzi bowiem do utrzymania mocy obowiązującej przepisów niekonstytucyjnych, a w konsekwencji zmusza ich adresatów do poszukiwania ochrony w instytucjach międzynarodowych. W odniesieniu do pozostałych zakwestionowanych w skardze konstytucyjnej unormowań u.s.c. skarżący również podważył stanowisko Trybunału dotyczące niewypełnienia wymogu określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK. Jego zdaniem nie było podstaw do uznania przez Trybunał za oczywiście bezzasadne zarzutów naruszenia prawa do sądu, zakazu zamykania drogi sądowej, a także prawa do zaskarżenia orzeczenia wydanego w pierwszej instancji. W ocenie skarżącego niezrozumiałe jest żądanie Trybunału, by poszukiwać ochrony w postępowaniu przed sądem powszechnym, skoro – zgodnie z powołanym w skardze judykatem Sądu Najwyższego – w sprawie mianowania funkcjonariusza na stopień służbowy na podstawie art. 223 u.s.c. droga sądowa jest niedopuszczalna. Wynika to z administracyjnoprawnego charakteru stosunku służbowego funkcjonariusza celnego. Skarżący podkreślił także wadliwość sytuacji, w której stwierdzenie przez sądy administracyjne formalnoprawnej nieprawidłowości decyzji wydanej wobec niego przez organy służby celnej nie doprowadziło do jej uchylecia. W jego ocenie merytorycznej kontroli sądu administracyjnego winna podlegać cała treść podejmowanego rozstrzygnięcia, a więc zarówno określenie korpusu, jak i mianowania na stopień służbowy.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zażalenie skarżącego nie dostarczyło argumentów, które podważyłyby prawidłowość i zasadność postanowienia o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

W złożonym zażaleniu skarżący podważa stanowisko Trybunału nieuznające zasad wyrażonych w art. 2 i art. 32 Konstytucji za dopuszczalną samodzielną podstawę skargi konstytucyjnej. Skarżący oparł swoje zarzuty na treści zdań odrębnych zgłoszonych do postanowienia pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego z 24 października 2001 r. (SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225), jak również poglądów wypowiedzianych na ten temat w doktrynie. Obydwa wskazane wyżej źródła nie podważają jednakże ani mocy wiążącej, ani też skutków stanowiska zajętego wówczas przez pełny skład Trybunału (art. 25 ust. 1 pkt 1 lit. e *in fine* ustawy o TK). Zdaniem Trybunału nie zasługuje na uwzględnienie również argument skarżącego wskazujący na negatywne następstwa takiego ograniczenia, tj. pozostawienie w obrocie prawnym unormowań, które godzą w powołane wyżej zasady ustrojowe. Po pierwsze, trzeba podkreślić, że stanowisko Trybunału nie oznacza bynajmniej całkowitego wyeliminowania zasad ogólnych statuowanych w art. 2 i art. 32 Konstytucji z zakresu podstawy skargi konstytucyjnej. Dopuszczalność ich powołania warunkowana jest jednak dookreśleniem treści konkretnych praw podmiotowych, w zakresie których zasady te doznały niedozwolonego ograniczenia. Po drugie zaś, należy pamiętać o możliwości weryfikacji w ich świetle przepisów kwestionowanych w pozostałych trybach kontroli realizowanej przez Trybunał (wnioski i pytania prawne). Za nieuprawnioną uznał więc Trybunał tezę o konieczności bezpośredniego poszukiwania ochrony w międzynarodowych (konwencyjnych) środkach prawnych.

Zdaniem Trybunału zawarta w zaskarżonym postanowieniu ocena sposobu wykonania obowiązku określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK w odniesieniu do art. 223, art. 222 ust. 1 w zw. z art. 188 i art. 189 u.s.c. była prawidłowa. Powołanie argumentu o niezyskaniu orzeczenia sądu powszechnego, które naruszałoby konstytucyjne prawa wskazane przez skarżącego, służyło jedynie wykazaniu istotnych braków w uzasadnieniu skargi. Skoro bowiem w treści art. 188 u.s.c. znalazło się wyliczenie spraw, w których wydanie decyzji administracyjnej może otwierać kontrolę sądownoadministracyjną, natomiast w art. 189 u.s.c. zawarto określenie właściwości sądów powszechnych w sprawach (o roszczenia ze stosunku służbowego) niewymienionych w art. 188 u.s.c., to Trybunał zasadnie oczekiwał od skarżącego wskazania orzeczenia przesądzającego o niemożności poszukiwania sądowej ochrony także i na tej drodze postępowania.

Niezależnie od powyższego należy stwierdzić, że w złożonym zażaleniu skarżący, odwołując się do judykatów wskazanych przez Trybunał, wyprowadził z nich nieprawidłowe konkluzje. Trybunał podkreślił bowiem, że właśnie sprawy związane z podległością służbową między przełożonymi i podwładnymi w organach państwowych nie są objęte gwarancją ochrony wynikającej z prawa do sądu. Poczynione przy tej okazji zastrzeżenie, w którym wskazano pewne objęte kognicją sądową elementy sytuacji prawnej podmiotu podległego służbowo (zob. s. 8 uzasadnienia postanowienia Trybunału), nie może być jednak uznane za przemawiające na rzecz konieczności rozciągnięcia kontroli sądowej na *essentialia* takiej podległości, tzn. aktu mianowania na określony stopień służbowy. Okoliczność powyższa pozwala również przyjąć, że zarzut zażalenia, w którym skarżący podważył prawidłowość orzeczeń sądów administracyjnych w zakresie oceny skutków formalnoprawnych uchybień decyzji wydanych w jego sprawie, nie przemawia jeszcze za niekonstytucyjnością kwestionowanych unormowań, a sytuuje się wyłącznie na – negatywnie ocenianej – płaszczyźnie stosowania przepisów u.s.c. Ta zaś płaszczyzna pozostaje poza zakresem kontroli realizowanej przez Trybunał Konstytucyjny.

Biorąc powyższe okoliczności pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny nie uwzględnił zażalenia skarżącego wniesionego na postanowienie o odmowie nadania niniejszej skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

592

POSTANOWIENIE
z dnia 29 kwietnia 2013 r.
Sygn. akt Ts 236/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Zubik,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Przedsiębiorstwa COMAL Sp. z o.o. w sprawie zgodności:

art. 305a ust. 2 w związku z art. 305a ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150, ze zm.) z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 oraz w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 24 września 2012 r. (data nadania) Przedsiębiorstwo COMAL Sp. z o.o. (dalej: skarżąca) wystąpiła o zbadanie zgodności art. 305a ust. 2 w związku z art. 305a ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150, ze zm.; dalej: prawo ochrony środowiska) z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 oraz w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego. Decyzją z 30 października 2009 r. (nr WI/6741–23/09/ac/7765) Pomorski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska wymierzył skarżącej karę pieniężną za przekroczenie warunków korzystania ze środowiska określonych w pozwoleniu zintegrowanym (decyzja Wojewody Pomorskiego z 28 kwietnia 2004 r. [nr ŚR/Ś.II.6619/3/3003/2004]). Decyzję tę utrzymał w mocy Główny Inspektor Ochrony Środowiska decyzją z 30 marca 2012 r. (nr DliO–420/248/09/rg). Skarżąca zaskarżyła powyższe rozstrzygnięcie do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, który wyrokiem z 3 września 2010 r. (sygn. akt IV SA/Wa 931/10) skargę oddalił. Skarga kasacyjna od tego wyroku, złożona przez skarżącą, została oddalona wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 20 marca 2012 r. (sygn. akt II OSK 2557/10), doręczonym skarżącej 26 czerwca 2012 r.

Zdaniem skarżącej regulacja, która przewiduje, że w razie gdy podmiot korzystający ze środowiska nie dopełnia obowiązku zapewnienia wykonywania pomiarów wielkości emisji przez laboratorium akredytowane (w rozumieniu ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności [Dz. U. z 2010 r. Nr 138, poz. 935, ze zm.; dalej: ustawa o systemie oceny zgodności]), podmiotowi temu wymierza się karę administracyjną w wysokości odpowiadającej karze za nieprzewodzenie takich pomiarów, opartej o przyjęcie, że warunki korzystania ze środowiska zostały przekroczone o ustawowo określone wartości, narusza prawo własności oraz zasady: sprawiedliwości społecznej, demokratycznego państwa prawnego, proporcjonalności i równości. Skarżąca wskazała, że zaskarżona regulacja utożsamia prowadzenie pomiarów przez laboratorium nieposiadające odpowiedniej akredytacji z rażącym przekroczeniem warunków korzystania ze środowiska i nakazuje organowi administracji wymierzyć karę w oderwaniu od okoliczności faktycznych danej sprawy. W przekonaniu skarżącej stanowi to nieuzasadnioną ingerencję w prawo własności adresata decyzji administracyjnej. Przewidziana przez zaskarżony przepis kara jest bowiem arbitralna i niewspółmierna do charakteru i rangi rzeczywistego naruszenia prawa, a jej konstrukcja nie pozwala na dochodzenie prawdy obiektywnej przeciwko fikcji naruszenia dopuszczalnej wielkości emisji. Skarżąca wskazała także, że przyjęta w zaskarżonym przepisie metoda regulacji zakłada możliwość nałożenia sankcji za czyn, którego nie popełniono, a tym samym narusza zasady poprawnej legislacji oraz zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa wywodzone z art. 2 Konstytucji. Zaznaczyła także, że – jej zdaniem – w wypadku prowadzenia badań przez laboratorium nieakredytowane podstawą wymierzenia sankcji powinna być ocena wiarygodności wyników uzyskanych w tych badaniach. Według niej zaskarżona regulacja

proceedzi do sprzecznego z Konstytucją zrównania sytuacji prawnej podmiotów, które nie naruszyły warunków korzystania ze środowiska i prowadziły wymagane badania, ale korzystając z usług laboratorium nieposiadającego akredytacji z podmiotami, które takich badań w ogóle nie prowadziły lub prowadząc je, świadomie przekroczyły dopuszczalne warunki emisji. Ponadto skarżąca podniosła, że odpowiedzialność za nieprawidłowe prowadzenie badań jest uregulowana zarówno w zaskarżonym art. 305a ust. 2 prawa ochrony środowiska, jak i w art. 340 ust. 2 pkt 1 tej ustawy, który ustanawia karę grzywny dla osoby, która będąc zobowiązaną do zapewnienia wykonania pomiarów zgodnie z wymogami ustawy, nie spełnia tego obowiązku. W związku z tym – zdaniem skarżącej – istnieje ryzyko dwukrotnego ukarania za ten sam czyn, a więc naruszenia zasady *ne bis in idem*, którą skarżąca wywodzi z art. 2 Konstytucji. Skarżąca stwierdziła jednak, że taka sytuacja nie wystąpiła w niniejszej sprawie.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, zakwestionować zgodność z Konstytucją przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie których sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego prawach lub wolnościach albo obowiązkach określonych w Konstytucji. Zasady, na jakich dopuszczalne jest korzystanie z tego środka ochrony wolności i praw, precyzuje ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Jak wynika z powyższych unormowań konstytucyjnych i ustawowych warunkiem rozpoznania skargi konstytucyjnej nie może być wskazanie dowolnego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, ale tylko takiego, który w konkretnej sprawie stanowił podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia, a zarazem doprowadził do naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw wskazanych jako podstawa skargi. W związku z tym obowiązkiem skarżącego jest dołączenie do skargi konstytucyjnej orzeczenia, które wykazuje powyższą, złożoną kwalifikację, tzn. zostało wydane na podstawie przepisów stanowiących przedmiot wniesionej skargi i prowadzi do niedozwolonej ingerencji w sferę konstytucyjnie chronionych praw podmiotowych. Niespełnienie powyższych warunków, podobnie jak oczywista bezzasadność skargi, skutkuje odmową nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Analiza skargi konstytucyjnej wniesionej w niniejszej sprawie prowadzi do wniosku, że skarga ta jest oczywiście bezzasadna.

Trybunał Konstytucyjny przypomina, że wielokrotnie orzekał w kwestii konstytucyjności przepisów ustanawiających kary administracyjne. Wskazywał w szczególności, że kary te mają przede wszystkim znaczenie prewencyjne – motywują adresatów do terminowego i prawidłowego wykonywania ustawowych obowiązków (zob. wyrok TK z 25 marca 2010 r., P 9/08, OTK ZU 3/A/2010, poz. 26 i tam cytowane orzecznictwo). Ich celem może być również zapewnienie państwu środków finansowych na likwidację skutków zaniedbania realizacji tych obowiązków przez ukarane podmioty. Trybunał wielokrotnie podkreślał, że podstawą zastosowania kar administracyjnych jest samo obiektywne naruszenie prawa, a wysokość tego rodzaju kar nie musi być zindywidualizowana i zależeć od stopnia przekroczenia danej normy prawnej lub stopnia zawinienia podmiotu ponoszącego odpowiedzialność (zob. np. wyroki TK z: 23 kwietnia 2002 r., K 2/01, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 27 oraz 15 stycznia 2007 r., P 19/06, OTK ZU nr 1/A/2007, poz. 2). Ocena konstytucyjności poszczególnych unormowań wprowadzających kary administracyjne nie może także abstrahować od charakteru obowiązków, których wykonanie dana kara zabezpiecza. Ingerencja w prawa majątkowe skarżącej jest bowiem szczególnie uzasadniona w sytuacji, gdy kara ma zniechęcać do łamania przepisów mających na celu zapewnienie realizacji konstytucyjnego obowiązku dbałości o stan środowiska (art. 86 Konstytucji).

Zaskarżone przepisy prawa ochrony środowiska ustanawiają administracyjną karę pieniężną za nieprowadzenie przez podmiot korzystający ze środowiska wymaganych pomiarów wielkości emisji lub prowadzenie ich w sposób niezgodny z wymogami ustawowymi, w szczególności – jak miało to miejsce w sprawie skarżącej – powierzenie prowadzenia badań laboratorium nieposiadającemu odpowiedniej akredytacji. Ich celem jest zapewnienie, by podmioty korzystające ze środowiska wywiązywały się z obowiązku dokonywania wymaganych pomiarów zgodnie z przepisami ustawy. Dlatego to niedopełnienie tego obowiązku, a nie faktyczne przekroczenie wielkości dozwolonych emisji jest przesłanką odpowiedzialności określonej w tych przepisach. Oczywiście bezzasadne jest więc twierdzenie skarżącej, że sankcja przewidziana w art. 305a ust. 2 w związku z art. 305a ust. 1 prawa ochrony środowiska jest niezgodna z zasadą prawdy materialnej i prowadzi do karania podmiotów korzystających ze środowiska za czyn, którego nie popełniły. Podstawą wymierzenia kary nie jest ustalenie, czy dany podmiot przekroczył dopuszczalne normy emisji, lecz stwierdzenie, że nie spełnił on warunków prowadzenia pomiarów. Przyjęcie fikcji przekroczenia warunków korzystania ze środowiska o wartości określone w art. 305a ust. 1 prawa ochrony środowiska służy natomiast jedynie określeniu wysokości kary administracyjnej. Oczywiście

bezzasadne jest więc również twierdzenie skarżącej, że podstawą ustalenia wysokości kary administracyjnej powinna być ocena wiarygodności badań prowadzonych na zlecenie podmiotu korzystającego ze środowiska przez laboratorium nieposiadające odpowiedniej akredytacji. Samo zlecenie wymaganych badań takiemu laboratorium jest bowiem naruszeniem obowiązków nałożonych na dany podmiot przez ustawę.

Nie znajduje uzasadnienia także zarzut mówiący, że niezgodne z Konstytucją jest zrównanie sankcji za niespełnienie warunku zapewnienia dokonywania pomiarów przez akredytowane laboratorium z sankcjami za zaniechanie dokonywania jakichkolwiek pomiarów i sankcjami za przekroczenie wartości dopuszczalnych emisji. Żaden ze wskazanych przez skarżącą wzorców kontroli nie wymaga bowiem zróżnicowania sankcji za naruszenie zasad prowadzenia pomiarów emisji w zależności od stopnia tego naruszenia – w szczególności od tego, czy badania były prowadziła jednostka nieposiadająca akredytacji, czy też w ogóle zaniechano ich prowadzenia – oraz wprowadzenia za takie naruszenie prawa kary łagodniejszej niż kara za przekroczenie warunków korzystania ze środowiska. Wszystkie te sytuacje stanowią naruszenie prawa, które może być sankcjonowane karami administracyjnymi. Określenie ich wysokości należy przede wszystkim do ustawodawcy. Uznanie, że nieprowadzenie badań zgodnie z ustawą jest naruszeniem prawa i że powinno ono być karane tak samo jak przekroczenie dopuszczalnych wielkości emisji o wartości określone w art. 305a ust. 1 prawa ochrony środowiska w oczywisty sposób mieści się w ramach swobody ustawodawcy w tym zakresie i nie stanowi naruszenia art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji w związku ze wskazanymi przez skarżącą zasadami wynikającymi z art. 2, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 Konstytucji. Również w tym zakresie skarga konstytucyjna jest więc oczywiście bezzasadna.

W odniesieniu do zarzutu możliwej kumulacji sankcji administracyjnej przewidzianej przez zaskarżone przepisy oraz kary grzywny wymierzonej na podstawie art. 340 ust. 2 pkt 1 prawa ochrony środowiska należy natomiast stwierdzić, że skarżąca nie uprawdopodobniła zarzutu naruszenia jej praw i wolności. Wyraźnie wskazała bowiem, że w jej sprawie taka kumulacja sankcji nie nastąpiła. Na podstawie art. 49 w związku z art. 39 ust. 3 oraz art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK przesądza to o konieczności odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu w tym zakresie.

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

593

POSTANOWIENIE
z dnia 5 listopada 2013 r.
Sygn. akt Ts 236/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Zbigniew Cieślak – przewodniczący
Piotr Tuleja – sprawozdawca
Wojciech Hermeliński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 kwietnia 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Przedsiębiorstwa COMAL Sp. z o.o.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 24 września 2012 r. Przedsiębiorstwo COMAL Sp. z o.o. (dalej: skarżąca) wystąpiła o zbadanie zgodności art. 305a ust. 2 w związku z art. 305a

ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150, ze zm.; dalej: prawo ochrony środowiska) z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 oraz w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Zdaniem skarżącej kwestionowana regulacja – przewidująca, że podmiotowi korzystającemu ze środowiska, ale niezapewniającemu wykonywania pomiarów emisji przez laboratorium mające odpowiednią akredytację, wymierza się karę administracyjną w wysokości odpowiadającej karze za nieprzewodzenie takich pomiarów – narusza prawo własności oraz zasady sprawiedliwości społecznej, demokratycznego państwa prawnego, proporcjonalności i równości. Zasady nakładania tej kary powodują, że nie ma ona związku z okolicznościami faktycznymi danej sprawy, jest arbitralna i niewspółmierna do charakteru i rangi rzeczywistego naruszenia prawa. Jej wysokość ustala się bowiem, przyjąwszy że warunki korzystania ze środowiska zostały przekroczone o ustawowo określone wartości, a podmiot ukarany nie ma możliwości kwestionowania tych wartości i dowodzenia, że do przekroczenia warunków w rzeczywistości nie doszło. W przekonaniu skarżącej zaskarżona regulacja prowadzi także do nieuzasadnionego zrównania sytuacji podmiotów, które przekroczyły dopuszczalne wartości emisji, z podmiotami, które tych wartości nie przekroczyły, a jedynie nieprawidłowo prowadziły badania emisji. Ponadto skarżąca stwierdziła, że odpowiedzialność za nieprawidłowe prowadzenie pomiarów została uregulowana zarówno w art. 305a ust. 2, jak i w art. 340 ust. 2 prawa ochrony środowiska, co może prowadzić do dwukrotnego ukarania danego podmiotu za ten sam czyn.

Postanowieniem z 29 kwietnia 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu ze względu na jej oczywistą bezzasadność. Trybunał, powoławszy się na swoje dotychczasowe orzecznictwo dotyczące konstytucyjności przepisów ustanawiających kary administracyjne, wskazał w szczególności, że podstawą zastosowania takich kar jest samo obiektywne naruszenie prawa, a ich wysokość nie musi być zindywidualizowana i zależeć od stopnia przekroczenia danej normy prawnej lub stopnia zawinienia podmiotu ponoszącego odpowiedzialność. Stwierdził, że celem zaskarżonych przepisów jest zapewnienie, by podmioty korzystające ze środowiska wywiązywały się z obowiązku prawidłowego prowadzenia wymaganych pomiarów. Dlatego to niedopełnienie tego obowiązku, a nie faktyczne przekroczenie wielkości emisji prowadzi do wymierzenia kary przewidzianej w tych przepisach. Trybunał uznał więc za oczywiście bezzasadne zarzuty skarżącej, że została ona ukarana za czyn, którego nie popełniła, oraz że podstawą wymierzenia kary powinna być ocena wiarygodności badań prowadzonych niezgodnie z ustawą. Trybunał zaznaczył również, że Konstytucja nie wymaga zróżnicowania sankcji za naruszenie zasad prowadzenia pomiarów emisji w zależności od stopnia tego naruszenia – zwłaszcza od ustalenia, czy badań w ogóle nie prowadzono, czy też prowadził je podmiot niemający odpowiedniej akredytacji. Ponadto Trybunał zauważył, że w zakresie zarzutu możliwej kumulacji kary administracyjnej przewidzianej przez art. 305a ust. 2 prawa ochrony środowiska oraz kary grzywny przewidzianej przez art. 340 ust. 2 pkt 1 tej ustawy skarżąca nie uprawdopodobniła naruszenia swoich praw i wolności. W jej sprawie taka kumulacja bowiem nie nastąpiła.

Zażalenie na powyższe postanowienie wniósł pełnomocnik skarżącej. Zarzucił w nim, że Trybunał w niewystarczającym stopniu odniósł się do sformułowanych w skardze zarzutów dotyczących naruszenia zasady proporcjonalności oraz zasad dobrej legislacji. Podkreślił, że zdaniem skarżącej swoboda ustawodawcy w zakresie kształtowania kar administracyjnych nie może prowadzić do nieracjonalności regulacji, w szczególności – do przyjęcia, że istnieje związek przyczynowy między nieposiadaniem akredytacji przez laboratorium prowadzące badania emisji a ustawowo określoną szkodą w środowisku, względem której ustala się wysokość kary administracyjnej. Skarżąca podkreśliła ponadto, że regulacje ustanawiające kary administracyjne muszą spełniać wymogi wynikające z zasady demokratycznego państwa prawnego. W jej przekonaniu niezależnienie w zaskarżonych przepisach wysokości kary administracyjnej od przedmiotu i wagi naruszenia warunków korzystania ze środowiska godzi w tę zasadę. Posiadanie odpowiedniej akredytacji przez laboratorium prowadzące badania emisji nie jest bowiem wyznacznikiem ewentualnej szkody dla środowiska ani wiarygodności badań. Skarżąca zaznaczyła również, że – jej zdaniem – wymierzenie kary za nieprawidłowe prowadzenie pomiarów powinno być poprzedzone oceną ich wiarygodności.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) skarżącej przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał Konstytucyjny bada w szczególności, czy w wydanym postanowieniu, prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że Trybunał Konstytucyjny

analizuje te zarzuty zażalenia, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego postanowienia, i do tego ogranicza rozpoznanie tego środka odwoławczego.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego analizowane zażalenie nie zawiera żadnych argumentów, które podalyby w wątpliwość przesłanki odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, przedstawione w postanowieniu z 29 kwietnia 2013 r.

Nie znajduje w szczególności uzasadnienia twierdzenie, że w zaskarżonym postanowieniu Trybunał niewystarczająco odniósł się do zarzutów sformułowanych w skardze a dotyczących naruszenia zasady proporcjonalności oraz zasad dobrej legislacji. Skarżąca wiąże te zarzuty ze sposobem ustalenia wysokości kary za nieprawidłowe prowadzenie wymaganych pomiarów wielkości emisji. Wskazuje, że powiązanie wysokości tej kary z wysokością kary za przekroczenie dopuszczalnych wielkości emisji o ustawowo określone wartości jest nieracjonalne i prowadzi do ukarania jej za czyn, którego nie popełniła. W zaskarżonym postanowieniu Trybunał słusznie stwierdził, że takie rozumowanie jest bezpodstawne. Wymierzana na podstawie zaskarżonych przepisów kara administracyjna jest bowiem sankcją nie za przekroczenie dopuszczalnych wielkości emisji, lecz za naruszenie obowiązku dokonywania pomiarów w sposób określony przez prawo, w szczególności za powierzenie prowadzenia pomiarów laboratorium niemającemu odpowiedniej akredytacji. Ustawodawca ma możliwość nałożenia na podmioty korzystające ze środowiska obowiązku powierzenia prowadzenia pomiarów emisji jednostkom posiadającym taką akredytację oraz egzekwowania tego obowiązku za pomocą kar administracyjnych. Także do ustawodawcy w pierwszym rzędzie należy ustalenie wysokości tych kar. Żaden ze wskazanych przez skarżącą wzorców kontroli nie wymaga, by wysokości kary zależała od ewentualnej szkody w środowisku spowodowanej przez ukarany podmiot. Nie stoi też na przeszkodzie ustalaniu wysokości tej kary na poziomie równym karze za przekroczenie dopuszczalnych wielkości emisji o wartości określone w zaskarżonych przepisach.

Niezasadne jest też twierdzenie skarżącej, że ukaranie jej za niedopełnienie obowiązku prawidłowego prowadzenia wymaganych pomiarów emisji powinno być poprzedzone oceną wiarygodności prowadzonych badań. Nałożenie na podmioty korzystające ze środowiska obowiązku powierzenia prowadzenia pomiarów jednostkom mającym odpowiednią akredytację służy bowiem uniknięciu konieczności każdorazowego poddawania wiarygodności uzyskanych wyników ocenie organów państwa. Zasadnie więc podstawą nałożenia sankcji określonej w zaskarżonych przepisach nie jest ocena metod prowadzenia pomiarów czy prawidłowości uzyskanych wyników, lecz samo zlecenie ich prowadzenia podmiotom niespełniającym ustawowego wymogu posiadania akredytacji.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny nie uwzględnił zażalenia wniesionego na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

594

POSTANOWIENIE
z dnia 2 sierpnia 2013 r.
Sygn. akt Ts 306/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Wojciech Hermeliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Poland Business Park X Sp. z o.o. w sprawie zgodności:

- 1) art. 11 pkt 11 i 12 w zw. z art. 9 ust. 4 oraz art. 6 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647, ze zm.) z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 9 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647, ze zm.) z art. 64 ust. 1 i 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji;
- 3) art. 9 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647, ze zm.) w zw. z art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zm.) z art. 45 ust. 1 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 12 grudnia 2012 r. Poland Business Park X Sp. z o.o. (dalej: skarżąca) wniosła o zbadanie zgodności art. 11 pkt 11 i 12 w zw. z art. 9 ust. 4 oraz art. 6 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647, ze zm.; dalej: u.p.z.p.) z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji; art. 9 ust. 4 i 5 u.p.z.p. z art. 64 ust. 1 i 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz art. 9 ust. 4 i 5 u.p.z.p. w zw. z art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zm.; dalej: u.s.g.) z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną sformułowano w związku z następującym stanem faktycznym. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z 9 grudnia 2011 r. (sygn. akt IV SA/Wa 1239/11) oddalił skargę skarżącą na uchwałę nr LXXXII/2746/2006 Rady m. st. Warszawy z 10 października 2006 r. w sprawie studium uwarunkowań kierunków zagospodarowania przestrzennego m.st. Warszawy. Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z 3 lipca 2012 r. (sygn. akt II OSK 936/12) oddalił skargę kasacyjną od wyroku z 9 grudnia 2011 r.

Skarżąca twierdzi, że zakwestionowane art. 11 pkt 11 i 12 w zw. z art. 9 ust. 4 oraz art. 6 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. naruszają inne niż własność prawa majątkowe (art. 64 ust. 1 Konstytucji) oraz nie zapewniają równej dla wszystkich ochrony prawnej (art. 64 ust. 2 Konstytucji), ponieważ pozbawiają podmiot uprawniony do gruntu „czynnego udziału w procesie uchwalania studium uwarunkowań kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, pomimo że ustalenia studium są wiążące przy sporządzaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a w konsekwencji wpływają na sposób wykonywania przysługujących praw majątkowych”. Zdaniem skarżącej ust. 4 i 5 art. 9 u.p.z.p. naruszają inne niż własność prawa majątkowe (art. 64 ust. 1 Konstytucji) oraz są niezgodne z zasadą ograniczania własności tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim ograniczenie to nie narusza istoty prawa własności (art. 64 ust. 1 Konstytucji), w zw. z zasadą proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji), „gdyż zaskarżone przepisy (...) dopuszczają ograniczenie praw majątkowych na mocy regulacji aktu wewnętrznego gminy”. Ponadto skarżąca zarzuciła, że art. 9 ust. 4 i 5 u.p.z.p. w zw. z art. 101 ust. 1 u.s.g. naruszają jej prawo do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji), ponieważ „ograniczają prawo do efektywnej ochrony przysługujących praw majątkowych na drodze sądowej”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw. W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji, skarga konstytucyjna inicjuje procedurę, której celem jest zbadanie zgodności z Konstytucją przepisów stanowiących podstawę ostatecznego orzeczenia o prawach skarżącego.

Skarżąca kwestionuje konstytucyjność art. 6 ust. 1 u.p.z.p., który stanowi: „Ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego kształtują, wraz z innymi przepisami, sposób wykonywania prawa własności nieruchomości”. Ponadto przedmiotem skargi jest art. 6 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p., który przewiduje, że każdy ma prawo, w granicach określonych ustawą, do zagospodarowania terenu, do którego ma tytuł prawny, zgodnie z warunkami ustalonymi w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli nie narusza to chronionego prawem interesu publicznego oraz osób trzecich. Skarżąca kwestionuje również art. 9 ust. 4 u.p.z.p., w myśl którego ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych. Przedmiotem skargi jest także art. 9 ust. 5 u.p.z.p., który stanowi: „Studium nie jest aktem prawa miejscowego”. Skargą konstytucyjną objęty został też art. 11 pkt 11 i 12 u.p.z.p., zgodnie z którym wójt, burmistrz albo prezydent miasta, po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania studium, kolejno: wyznacza w ogłoszeniu, o którym mowa w pkt 10 (o wyłożeniu projektu studium do publicznego wglądu), termin, w którym osoby prawne i fizyczne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wnosić uwagi dotyczące projektu studium, nie krótszy niż 21 dni od dnia zakończenia okresu wyłożenia studium; przedstawia radzie gminy do uchwalenia projekt studium wraz z listą nieuwzględnionych uwag, o których mowa w pkt 11. Skarżąca kwestionuje ponadto art. 101 ust. 1 u.s.g., który przewiduje, że każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może – po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia – zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego.

Skarżąca w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej wyjaśniła, że ostatecznym orzeczeniem o jej prawach i wolnościach jest wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 3 lipca 2012 r. Określenie to wiąże Trybunał Konstytucyjny, ponieważ wyłącznie do skarżącego należy wskazanie ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie, w związku z którą wnosi skargę konstytucyjną [por. art. 46 ust. 1 i art. 47 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK)].

Trybunał Konstytucyjny zbadał, czy zakwestionowane przepisy były podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia wydanego w sprawie skarżącej. Zarzuty skargi kasacyjnej oraz treść uzasadnienia wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 3 lipca 2012 r. prowadzą do wniosku, że w oparciu o art. 11 pkt 12 u.p.z.p. nie zostało wydane ostateczne orzeczenie w sprawie skarżącej. W związku z niespełnieniem przesłanki formalnej wynikającej z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, tj. konieczności uzyskania ostatecznego orzeczenia wydanego na podstawie zaskarżonego przepisu, należało odmówić nadania dalszego biegu analizowanej skardze konstytucyjnej w zakresie dotyczącym art. 11 pkt 12 u.p.z.p.

W odniesieniu do zarzutów niezgodności art. 11 pkt 11 w zw. z art. 9 ust. 4 oraz art. 6 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji; art. 9 ust. 4 i 5 u.p.z.p. z art. 64 ust. 1 i 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji, a także art. 9 ust. 4 i 5 u.p.z.p. w zw. z art. 101 ust. 1 u.s.g. z art. 45 ust. 1 Konstytucji, podstawy odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej wynikają z nieadekwatności jednego z wzorców kontroli (art. 64 ust. 3 Konstytucji) oraz oczywistej bezzasadności pozostałych wzorców (art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 64 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji, a także art. 45 ust. 1 Konstytucji).

Trybunał stwierdza, że w sprawie skarżącej art. 64 ust. 3 Konstytucji nie jest adekwatnym wzorcem kontroli konstytucyjności kwestionowanych przepisów, ponieważ skarżącej nie przysługuje prawo własności, ale inne prawo majątkowe, tj. prawo użytkowania wieczystego.

Ponadto Trybunał ustalił, że zarzuty naruszenia art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 64 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji są oczywiście bezzasadne z następujących przyczyn.

Trybunał Konstytucyjny przypomina, że: „skarga konstytucyjna wedle Konstytucji nie jest skargą «na rozstrzygnięcie», lecz skargą «na przepis». Gdy przyczyną zarzucanego naruszenia jest niekonstytucyjne zastosowanie lub zinterpretowanie przepisu zgodnego z Konstytucją – skarga nie służy. Kształtuje to w szczególny sposób dowodowe powinności skarżącego: nawet bowiem wykazanie istnienia związku koniecznego (typu *conditio sine qua non*) między zarzucanym naruszeniem wolności (praw) konstytucyjnych a rozstrzygnięciem, które ów skutek spowodowało, nie jest tożsame z dowodem, że przyczyną zarzucanego naruszenia jest niekonstytucyjność samego przepisu będącego prawną podstawą rozstrzygnięcia. Niezbędne jest bowiem wykazanie, że związek ten istnieje między brakiem konstytucyjności przepisu a naruszeniem prawa lub wolności” (wyrok TK z 15 października 2002 r., SK 6/02, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 65).

W rozpatrywanej sprawie skarżąca nie wykazała, że istnieje związek konieczny (typu *conditio sine qua non*) między zarzucanym naruszeniem jej praw konstytucyjnych a treścią zakwestionowanych przepisów. Skarżąca sama wskazuje, że uzyskała decyzję Prezydenta m.st. Warszawy z 18 maja 2011 r. (nr 145/URS/2011) zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę (pod zabudowę przemysłowo-usługową). Mimo to skarżąca wywodzi, że skoro zgodnie z uchwalonym studium, które jest aktem wewnętrznym, a nie aktem prawa miejscowego, grunt będący w użytkowaniu wieczystym skarżącej został przeznaczony pod zabudowę usługową z dopuszczeniem lokalizowania zabudowy mieszkaniowej na poziomie 40%, to „studium, a następnie wydany na jego podstawie plan, mogą skutecznie uniemożliwić realizację [w późniejszym okresie dodatkowych prac dostosowujących kompleks budowlany do potrzeb rynku]”. Zdaniem skarżącej „takie przeszkody mogą się pojawić również w przypadku konieczności uzyskania (...) decyzji o zmianie pozwolenia na budowę”. Powyższe argumenty jednoznacznie świadczą o tym, że zarzuty skargi mają charakter potencjalny i abstrakcyjny, a nie aktualny i konkretny. Tymczasem w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną, inaczej niż w przypadku wniosków kierowanych do Trybunału, konieczne jest wykazanie bezpośredniości i aktualności naruszenia.

W odniesieniu do art. 64 ust. 2 Konstytucji Trybunał zwraca uwagę, że skarżąca nie wykazała, na czym polegać miałyby naruszenie równej dla wszystkich ochrony prawnej innych niż własność praw majątkowych. Zgodnie z art. 9 ust. 5 u.p.z.p. studium nie jest aktem prawa miejscowego, a zatem nikomu nie przysługuje legitymacja do jego kwestionowania na podstawie u.p.z.p.

Odnosnie do zarzutu naruszenia art. 45 ust. 1 Konstytucji Trybunał stwierdza, że skarżąca uruchomiła procedurę przewidzianą w art. 101 u.s.g., a naruszenie przysługujących jej praw konstytucyjnych wiąże ze stosowaniem prawa – podnosi bowiem, że „w wydanym orzeczeniu Naczelny Sąd Administracyjny zaakceptował sytuację, w której spółka została pozbawiona prawa do skutecznego zgłoszenia uwag do studium”.

W istocie zarzuty skargi stanowią postulaty *de lege ferenda* – skarżąca chciałaby, żeby istniało prawo składania uwag do zmian wprowadzonych do projektu studium, a nie tylko prawo składania uwag do pierwotnego projektu studium.

Trybunał zwraca też uwagę, że nie studium, ale dopiero plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego. W doktrynie i orzecznictwie wskazuje się, że ustalenia planu miejscowego, mimo że odnoszą się do abstrakcyjnego adresata, regulują status prawny konkretnych nieruchomości położonych na obszarze planu. W tym ujęciu plan miejscowy jest niejako zbiorem aktów indywidualnych, ustalających warunki zabudowy konkretnych nieruchomości, podjętym w drodze uchwały rady gminy (Z. Niewiadomski, *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz*, Warszawa 2013, teza 8 do art. 14; dostępny w systemie „Legalis”; zob. również wyrok Sądu Najwyższego z 22 lutego 2001 r., sygn. akt III RN 203/00, OSNAPIUS z 2001 r., nr 20, poz. 606 oraz uchwałę Naczelnego Sądu Administracyjnego z 3 października 2000 r., sygn. akt OPK 13/00, ONSA z 2001 r., nr 2, poz. 63).

Z przedstawionych wyżej powodów, na podstawie art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

595

POSTANOWIENIE z dnia 20 listopada 2013 r. Sygn. akt Ts 306/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Maria Gintowt-Jankowicz – przewodniczący
Marek Zubik – sprawozdawca
Stanisław Rymar,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 sierpnia 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Poland Business Park X Sp. z o.o.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 12 grudnia 2012 r. Poland Business Park X Sp. z o.o. (dalej: skarżąca) wniosła o zbadanie zgodności art. 11 pkt 11 i 12 w zw. z art. 9 ust. 4 oraz art. 6 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647, ze zm.; dalej: u.p.z.p.) z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji; art. 9 ust. 4 i 5 u.p.z.p. z art. 64 ust. 1 i 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz art. 9 ust. 4 i 5 u.p.z.p. w zw. z art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zm.; dalej: u.s.g.) z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Postanowieniem z 2 sierpnia 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

W zakresie dotyczącym art. 11 pkt 12 u.p.z.p. podstawą odmowy był brak ostatecznego orzeczenia wydanego na podstawie zaskarżonego przepisu (czyli niespełnienie przesłanki formalnej wynikającej z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym [Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK]). Niezależną podstawą odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu było ustalenie, że zarzut naruszenia prawa własności (art. 64 ust. 3 Konstytucji) jest nieadekwatny, ponieważ skarżącej przysługuje nie prawo własności, ale inne prawo majątkowe, tj. prawo użytkowania wieczystego. Ponadto Trybunał ustalił, że

zarzuty naruszenia art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 64 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji są oczywiście bezzasadne. Zarzuty skargi Trybunał uznał za potencjalne i abstrakcyjne (dotyczyły one bowiem ewentualnych możliwych trudności związanych z przebudową planowanych budynków lub uzyskania decyzji o zmianie pozwolenia na budowę), a nie aktualne i konkretne. Skarżąca nie wykazała, na czym miałyby polegać naruszenie równej dla wszystkich ochrony prawnej innych niż własność praw majątkowych (art. 64 ust. 2 Konstytucji), ponieważ nikomu nie przysługuje legitymacja do kwestionowania studium uwarunkowań kierunków zagospodarowania przestrzennego, które nie jest aktem prawa miejscowego. Ponadto skarżąca nie udowodniła naruszenia prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji), ponieważ uruchomiła procedurę przewidzianą w u.s.g., a naruszenie przysługujących jej praw konstytucyjnych wiąże ze stosowaniem prawa.

W zażaleniu z 16 sierpnia 2013 r. skarżąca zarzuciła, że cały art. 11 u.p.z.p. (w tym art. 11 pkt 12) był podstawą ostatecznego orzeczenia wydanego w jej sprawie. Ponadto skarżąca wskazała, że art. 64 ust. 3 Konstytucji jest adekwatnym wzorcem kontroli, ponieważ na nieruchomości, która znajduje się w jej użytkowaniu wieczystym, realizowana jest inwestycja budowlana, zatem skarżąca jest właścicielem powstających budynków. Zdaniem skarżącej zapisy studium faktycznie ograniczają jej prawa konstytucyjne (własność i inne niż własność prawo majątkowe). Według niej ukształtowanie systemu ochrony na podstawie przepisów u.s.g. narusza prawo do sądu w aspekcie materialnym, a przyznany środek prawny jest w istocie nieskuteczny.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a argumenty podniesione w zażaleniu nie podważają ustaleń przedstawionych w tym orzeczeniu i dlatego nie zasługują na uwzględnienie. Przedmiotem kontroli dokonywanej przez Trybunał Konstytucyjny w wyniku wniesienia zażalenia na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu jest jedynie prawidłowość dokonanego w nim rozstrzygnięcia.

Trybunał stwierdza, że w zażaleniu skarżąca nietrafnie uznała art. 11 pkt 12 u.p.z.p. (wójt, burmistrz albo prezydent miasta, po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania studium, przedstawia radzie gminy do uchwalenia projekt studium wraz z listą nieuwzględnionych uwag, o których mowa w pkt 11) za podstawę ostatecznego orzeczenia w jej sprawie i wywnioskowała z niego, że nie istnieje obowiązek ponownego wyłożenia studium do publicznego wglądu. Przepis ten dotyczy bowiem jedynie czynności materialno-technicznej polegającej na przedstawieniu radzie gminy przez wójta, burmistrza albo prezydenta miasta projektu studium do uchwalenia. W zakwestionowanym postanowieniu Trybunał trafnie zatem wskazał, że skarżąca nie uzyskała ostatecznego orzeczenia wydanego na podstawie zaskarżonego przepisu.

W zażaleniu skarżąca zarzuciła, że zakwestionowane przepisy naruszają przysługujące jej prawo własności budynków wzniesionych na gruncie będącym w jej użytkowaniu wieczystym.

Należy podkreślić, że Trybunał bada, czy skarżącemu przysługuje prawo, którego naruszenie zarzucił, jedynie na podstawie uzasadnienia skargi i dokumentów do niej załączonych. W skardze (s. 14) skarżąca wskazała tylko, że „przystąpiła do realizacji zamierzenia inwestycyjnego”, nie wykazała zaś, że na tej nieruchomości znajdowały się budynki będące jej własnością. W wyniku wniesienia zażalenia na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu przedmiotem kontroli dokonywanej przez Trybunał Konstytucyjny jest jedynie prawidłowość dokonanego w nim rozstrzygnięcia. Trybunał stwierdził, że zasadna jest konkluzja, którą zawarł w postanowieniu z 2 sierpnia 2013 r., a mianowicie, że w rozpatrywanej sprawie art. 64 ust. 3 Konstytucji jest nieadekwatnym wzorcem kontroli.

W zażaleniu skarżąca wskazała, że według stanu na 5 sierpnia 2013 r. na budynkach wznoszonych na nieruchomości będącej w jej użytkowaniu wieczystym rozpoczęto montaż elewacji, a zatem przysługuje jej prawo własności tych budynków i to prawo zostało naruszone. Jedynym przywołanym przez skarżącą źródłem potwierdzającym aktualność naruszenia art. 64 ust. 3 w dniu złożenia skargi konstytucyjnej są informacje dostępne na stronie internetowej (<http://www.dbp-ursus.pl/>). Tymczasem z informacji dostępnych pod tym samym adresem wynika, że budowę rozpoczęto 6 marca 2013 r. (artykuł „Ruszyła budowa parku biznesowego Diamond Business Park Ursus”), zatem trzy miesiące po wniesieniu skargi konstytucyjnej. W związku z tym należy uznać, że również w zażaleniu skarżąca nie wykazała, iż według stanu na 12 grudnia 2012 r. przysługiwała jej własność istniejących w tym dniu budynków posadowionych na nieruchomości objętej studium uwarunkowań kierunków zagospodarowania przestrzennego.

W zażaleniu skarżąca podkreśliła, że „studium już obecnie wyklucza przyszłą modyfikację projektowanej inwestycji. Zważywszy na charakter inwestycji, zmieniające się potrzeby rynku, zaistnienie konieczności przeprowadzenia zmian jest przesądzone. W wyniku uchwalenia studium, takie zmiany nie są dopuszczalne”. W zakwestionowanym postanowieniu Trybunał zasadnie zatem ustalił, że zarzucane przez skarżącą naruszenie

konstytucyjnych praw ma charakter potencjalny i abstrakcyjny, a nie aktualny i konkretny, a skarżąca nie wykazała bezpośredniości i aktualności naruszenia. Skarżąca nie przedstawiła wniosku o zmianę decyzji o pozwoleniu na budowę ani orzeczenia wydanego na jego podstawie.

W zakwestionowanym postanowieniu z 2 sierpnia 2013 r. Trybunał słusznie uznał również, że zarzuty sformułowane w skardze są postulatami *de lege ferenda*, a skarżąca chciałaby, żeby istniało prawo składania uwag do zmian wprowadzonych do projektu studium. Przytoczone dopiero w zażaleniu argumenty dotyczące pominięcia ustawodawczego są spóźnione i ze względu na to, że zostały sformułowane z przekroczeniem trzymiesięcznego terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej (art. 46 ust. 1 ustawy o TK), nie podlegają rozpoznaniu. Niezależnie od powyższego Trybunał stwierdza, że w rozpatrywanej sprawie występuje zaniechanie, a nie pominięcie ustawodawcze, a więc przypadek niepodlegający kognicji Trybunału jako „negatywnego ustawodawcy”.

Sformułowany w zażaleniu zarzut, jakoby ukształtowanie systemu ochrony na podstawie przepisów u.s.g. naruszało prawo do sądu w aspekcie materialnym, a przyznany środek prawny był w istocie nieskuteczny, skarżąca wiąże z tym, że powinien istnieć „odrębny środek zaskarżenia studium [uwarunkowań kierunków zagospodarowania przestrzennego]”. Skarżąca skorzystała jednak z procedury zaskarżenia uchwały rady gminy do sądu administracyjnego, przewidzianej w u.p.g., zatem w tym zakresie zrealizowała swoje prawo do sądu. To, że wykazanie naruszenia interesu prawnego w związku z samym studium jest warunkiem *sine qua non* uwzględnienia skargi wniesionej na podstawie art. 101 u.s.g., nie oznacza, że wspomniany przepis jest niezgodny z Konstytucją. Ponadto postulaty adresowane przez skarżącą do prawodawcy, a dotyczące „odrębnego środka zaskarżenia studium”, pozostają poza kognicją Trybunału.

Skarżąca nie uzasadniła, dlaczego – jej zdaniem – Trybunał niesłusznie uznał, że skoro nikomu nie przysługuje legitymacja do kwestionowania studium uwarunkowań kierunków zagospodarowania przestrzennego, to nie dochodzi do naruszenia równej dla wszystkich ochrony prawnej innych niż własność praw majątkowych (art. 64 ust. 2 Konstytucji). Trybunał podziela pogląd zawarty w zaskarżonym postanowieniu. Nieuzasadnienie przez skarżącą zarzutu zawartego w zażaleniu zwalnia Trybunał z kontroli zakwestionowanego postanowienia w tym zakresie.

W związku z powyższym, Trybunał Konstytucyjny, na podstawie art. 49 w zw. z art. 36 ust. 7 ustawy o TK, nie uwzględnił zażalenia wniesionego na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

596

POSTANOWIENIE z dnia 9 kwietnia 2013 r. **Sygn. akt Ts 309/12**

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej A.K. w sprawie zgodności: art. 73 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. Nr 128, poz. 1175, ze zm.) w związku z art. 25 ust. 2 dyrektywy Rady 2004/83/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie minimalnych norm dla kwalifikacji i statusu obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako uchodźców lub jako osoby, które z innych względów potrzebują międzynarodowej ochrony oraz zawartości przyznawanej ochrony (Dz. Urz. UE L 304 z dnia 30.09.2004 r.) z art. 2 w związku z art. 31 ust. 1, art. 37 ust. 1 i art. 30 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 13 grudnia 2012 r. (data nadania) A.K. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 73 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. Nr 128, poz. 1175, ze zm.; dalej: ustawa o cudzoziemcach) w związku z art. 25 ust. 2 dyrektywy Rady 2004/83/WE z 29 kwietnia 2004 r. w sprawie minimalnych norm dla kwalifikacji i statusu obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako uchodźców lub jako osoby, które z innych względów potrzebują międzynarodowej ochrony oraz zawartości przyznawanej ochrony (Dz. Urz. UE L 304 z dnia 30.09.2004 r.; dalej: dyrektywa) z art. 2 w związku z art. 31 ust. 1, art. 37 ust. 1 i art. 30 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną wniesiono w związku z następującym stanem faktycznym. Decyzją z 3 sierpnia 2010 r. (nr WSC.II.5147/132/10) Wojewoda Mazowiecki odmówił skarżącemu polskiego dokumentu podróży dla cudzoziemca. W uzasadnieniu rozstrzygnięcia organ stwierdził, że skarżący „nie dołączył żadnych dokumentów, które potwierdzałyby fakt, iż nie może uzyskać dokumentu podróży w placówce dyplomatycznej kraju pochodzenia znajdującej się na terytorium Polski”. Decyzją z 18 października 2010 r. (nr DL-I-4105-3039/10/18) Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców utrzymał w mocy decyzję organu I instancji. Wyrokiem z 1 czerwca 2011 r. (sygn. akt V SA/Wa 2937/10) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił skargę na decyzję Szefa Urzędu do Spraw Cudzoziemców. Sąd zwrócił uwagę na subsydiarny charakter regulacji zwartej w art. 73 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach oraz art. 25 ust. 2 dyrektywy polegający na tym, że cudzoziemiec może uzyskać dokumenty umożliwiające podróżowanie najpierw z kraju pochodzenia, a dopiero później od innych państw. Argumentację tę podzielił Naczelny Sąd Administracyjny, który w wyroku z 4 lipca 2012 r. (sygn. akt II OSK 2100/11) oddalił skargę na orzeczenie sądu administracyjnego I instancji.

Skarżący domaga się stwierdzenia niekonstytucyjności art. 73 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach w związku z art. 25 ust. 2 dyrektywy, gdyż w jego opinii narusza on: 1) prawo do wolności, wyrażone w art. 31 Konstytucji, przez zmuszanie cudzoziemca do kontaktu z przedstawicielstwem dyplomatycznym państwa pochodzenia, 2) prawo do korzystania przez cudzoziemca znajdującego się pod władzą Rzeczypospolitej Polskiej z konstytucyjnych praw i wolności, wyrażone w art. 37 ust. 1 Konstytucji, 3) prawo do poszanowania godności, wyrażone w art. 30 Konstytucji, przez poniżające traktowanie cudzoziemca. Skarżący stwierdza także, że zakwestionowany przepis nie odpowiada wynikającemu z art. 2 Konstytucji nakazowi tworzenia przez ustawodawcę określonych i jasnych norm prawnych.

W zarządzeniu sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 8 stycznia 2013 r. skarżącego wezwano m. in. do wyjaśnienia, w jaki sposób zakwestionowany w skardze przepis był podstawą ostatecznego – w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji – orzeczenia organu władzy publicznej, z wydaniem którego skarżący łączy zarzut naruszenia konstytucyjnych wolności i praw, a także do wskazania naruszonych praw podmiotowych przysługujących skarżącemu i określenia sposobu ich naruszenia.

W piśmie procesowym z 16 stycznia 2013 r. skarżący ustosunkował się do tego zarządzenia.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz precyzujących go art. 46 i 47 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) podmiotem uprawnionym do wniesienia skargi konstytucyjnej jest każdy, czyje wolności lub prawa zostały naruszone przez wydanie przez sąd lub organ władzy publicznej ostatecznego orzeczenia, którego podstawą prawną jest kwestionowany przepis aktu normatywnego. Skargę konstytucyjną można więc wnieść po spełnieniu łącznie następujących warunków. Po pierwsze, zaskarżony przepis powinien być podstawą prawną ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej, wydanego w indywidualnej sprawie skarżącego. Po drugie, źródłem naruszenia ma być normatywna treść kwestionowanych przepisów, na podstawie których sąd bądź organ władzy publicznej orzekł o prawach i wolnościach skarżącego. Po trzecie, sposób naruszenia tych praw i wolności musi wskazać sam skarżący w uzasadnieniu wnoszonej skargi (art. 47 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o TK).

2. Przed przystąpieniem do oceny spełnienia przez analizowaną skargę warunków formalnych, Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę na pojawiające się w niej niejasności w zakresie określenia konstytucyjnych wzorców kontroli.

W *petitum* skargi konstytucyjnej skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności zaskarżonego przepisu z art. 37 ust. 2 Konstytucji, choć w uzasadnieniu skargi, a także w piśmie procesowym z 16 stycznia 2013 r., odwołuje się do prawa do korzystania przez cudzoziemca znajdującego się pod władzą RP z konstytucyjnych

praw i wolności (art. 37 ust. 1 Konstytucji). Powoławszy się na regułę *falsa demonstratio non nocet*, Trybunał Konstytucyjny przyjął, że intencją skarżącego było odwołanie się do art. 37 ust. 1 Konstytucji jako wzorca kontroli w sprawie, za czym przemawia przede wszystkim treść przywołanego pisma procesowego (s. 5).

3. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego co najmniej z trzech powodów należy uznać, że rozpatrywana skarga konstytucyjna nie spełnia warunków formalnych przewidzianych w art. 79 ust. 1 Konstytucji i art. 47 ust. 1 i 2 ustawy o TK.

3.1. Po pierwsze, skarżący nie określił dokładnie sposobu naruszenia praw podmiotowych (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK). Głównym zarzutem sformułowanym w rozpatrywanej skardze konstytucyjnej jest niezgodność art. 73 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach w związku z art. 25 ust. 2 dyrektywy z art. 2 Konstytucji (zasada określoności prawa). Trybunał Konstytucyjny przypomina, że art. 2 Konstytucji zawiera niezwykle ważną dyrektywę dotyczącą stanowienia i stosowania prawa zgodnie ze standardami demokratycznego państwa prawa. Obejmuje on między innymi zasadę określoności przepisów mówiącą, że muszą być one formułowane poprawnie, precyzyjnie i jasno. Naruszeniem Konstytucji jest stanowienie przepisów niejasnych, wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelowi przewidzieć konsekwencji prawnych jego zachowań. Należyta poprawność, precyzyjność i jasność przepisów prawnych nabiera szczególnego znaczenia w przypadku ochrony konstytucyjnych praw i wolności. Adresat normy prawnej musi wiedzieć, jakie znaczenie prawne ma jego zachowanie. Związana z jasnością precyzja przepisu powinna przejawiać się konkretnością nakładanych obowiązków i przypisywanych praw, tak by ich treść była oczywista. Naruszenie wymagań konstytucyjnych należy upatrywać w niejasnym i nieprecyzyjnym formułowaniu przepisu powodującym, że jego adresaci są niepewni swoich praw i obowiązków. W praktyce niejasność przepisu prowadzi zazwyczaj do niepewnej sytuacji prawnej adresata normy oraz do tego, że sytuacja ta jest ukształtowana przez organy stosujące prawo. Z kolei zróżnicowanie indywidualnych rozstrzygnięć pociąga za sobą postrzeganie prawa jako niesprawiedliwego oraz utratę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa (zob. wyroki TK z: 11 stycznia 2000 r., K 7/99, OTK ZU nr 1/2000, poz. 2; 21 marca 2001 r., K 24/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 51; 30 października 2001 r., K 33/00, OTK ZU nr 7/2001, poz. 217; 22 maja 2002 r., K 6/02, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 33; 20 listopada 2002 r., K 41/02, OTK ZU nr 6/A/2002, poz. 83; 28 maja 2003 r., K 44/02, OTK ZU nr 5/A/2003, poz. 44).

Kryterium pozwalającym stwierdzić, czy dany przepis jest niejasny, jest stwierdzenie, czy powoduje on trudności w interpretacji i stosowaniu. Podstawowym wyznacznikiem w tej kwestii jest zróżnicowanie indywidualnych rozstrzygnięć, opartych na tym samym przepisie. Skarżący nie przedstawił przykładów ilustrujących te rozbieżności. Wyraził jedynie własne przekonanie, że zakwestionowany art. 73 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach może stać się źródłem dowolnych i całkowicie uznaniowych rozstrzygnięć organów stosujących prawo. Twierdzenie to ma charakter spekulacyjny.

Trybunał Konstytucyjny przypomina także, że nieprawidłowa legislacja może być podstawą do uznania naruszenia art. 2 Konstytucji tylko wyjątkowo, a mianowicie wtedy, gdy prowadzi do negatywnych skutków materialnoprawnych, a zwłaszcza gdy godzi w interesy adresatów norm prawnych, czy też – ze względu na niemożliwość do usunięcia dwuznaczność różnicuje sytuację prawną adresatów. Zasada prawidłowej legislacji wiąże się bowiem ściśle z zasadą pewności i bezpieczeństwa prawnego (zob. wyrok TK z 5 maja 2004 r., P 2/03, OTK ZU nr 5/A/2004, poz. 39). Skarżący nie uprawdopodobnił, że wspomniany stan zagrożenia istniał w dniu, w którym wniósł skargę konstytucyjną. Przeczy temu również treść orzeczeń wydanych w jego sprawie, w których wyczerpująco odniesiono się do rozumienia subsydiarności regulacji zawartej w art. 73 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach.

Ponadto Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, że zarzut niezgodności zaskarżonych przepisów z art. 2 Konstytucji jest wewnątrznie sprzeczny. Z jednej strony bowiem skarżący mówi o braku określoności art. 73 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach, w czym dostrzega naruszenie zasady prawidłowej legislacji, z drugiej zaś wskazuje, że wykładnia tych przepisów uzyskała walor jednolitości i powszechności (s. 13 skargi).

3.2. Po drugie, w swym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie stwierdzał, że instytucja skargi konstytucyjnej ma charakter środka ochrony podstawowych praw i wolności zagwarantowanych w Konstytucji. Dlatego też przy rozpatrywaniu skarg konstytucyjnych szczególnie istotne jest zwrócenie uwagi na zabezpieczenie interesów prawnych skarżących. Jest to jednak możliwe dopiero po wykazaniu się przez nich minimalną dbałością o zabezpieczenie tychże interesów. Poziom tej dbałości wyznaczono, określając warunki wniesienia skargi konstytucyjnej. Trybunał wielokrotnie podkreślał, że „skarga ta nie może być wykorzystywana jako instrument służący korygowaniu zaniedbań popełnionych w postępowaniu poprzedzającym jej wniesienie” (postanowienia TK z: 16 października 2002 r., SK 43/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 77 oraz 17 marca 1998 r., Ts 27/97,

OTK ZU nr 2/1998, poz. 20). Skarga konstytucyjna, będąca w istocie zarzutem przeciw prawu, jest *ultima ratio* – ostatnią szansą dochodzenia praw i wolności naruszonych przez zastosowanie kwestionowanego w niej przepisu. Poza oceną Trybunału Konstytucyjnego muszą zatem pozostawać również te sytuacje, w których utrata prawa do rozpoznania skargi konstytucyjnej następuje w wyniku zaniedbań spowodowanych przez skarżącego na wcześniejszych etapach postępowania (zob. postanowienie TK z 3 lipca 2007 r., SK 4/07, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 83). W rozpatrywanej sprawie skarżący nie spełnił obowiązku wynikającego z art. 73 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach, dostarczenie wymaganych dokumentów uznał bowiem za zbędne i nieracjonalne. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego podmioty prawa nie mogą samodzielnie decydować o zasadności wypełniania nałożonych na nich obowiązków ustawowych, każdy jest bowiem zobowiązany do przestrzegania obowiązującego prawa (art. 83 Konstytucji). W sprawie będącej przedmiotem rozpoznania niepodjęcie przez skarżącego nawet próby skontaktowania się z placówką dyplomatyczną kraju pochodzenia świadczy o tym, że to nie normatywna treść przepisu doprowadziła do ingerencji w jego wolności lub prawa, lecz on sam, nie skorzystawszy ze swoich uprawnień. Skarżący nie uprawdopodobnił więc, że niezgodne – jego zdaniem – ze standardem konstytucyjnym ukształtowanie sytuacji prawnej miało źródło w treści normatywnej przepisu, nie spełnił tym samym warunku, o którym mowa w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

3.3. Po trzecie – z wyjątkiem art. 2 Konstytucji, do którego Trybunał odniósł się w pkt 3.1 niniejszego postanowienia – skarżący błędnie określił konstytucyjne wzorce kontroli, gdyż art. 31 ust. 1 i art. 37 ust. 1 Konstytucji nie statuuje praw podmiotowych, których ochrony można domagać się w skardze konstytucyjnej.

Artykuł 31 ust. 1 Konstytucji wyraża zasadę prawnej ochrony wolności człowieka. W swoim orzecznictwie Trybunał podkreśla, że artykuł ten jest „dopełnieniem przepisów, określających poszczególne wolności konstytucyjne” (wyrok TK z 20 grudnia 1999 r., K 4/99, OTK ZU nr 7/1999, poz. 165). Zasada wolności, wyrażona w art. 31 ust. 1 Konstytucji, ma zatem charakter subsydiarny (zob. np. wyrok TK z 10 lipca 2007 r., SK 50/06, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 75). Jeżeli więc jakiegokolwiek dziedziny stosunków nie objęto szczegółowymi unormowaniami odnoszącymi się do konkretnej „wolności”, to gwarancję swobody działania jednostki można wyprowadzić bezpośrednio z art. 31 ust. 1 Konstytucji. W rozpatrywanej sprawie niemożność uzyskania dokumentu uprawniającego do przemieszczania się pozostawała w związku merytorycznym z art. 52 Konstytucji, którego treść skarżący całkowicie pominął. Z tego względu – na podstawie argumentacji wyroku o sygn. SK 50/06 – nie można uznać, że art. 31 ust. 1 Konstytucji był samodzielnym źródłem praw podmiotowych skarżącego.

Z kolei art. 37 ust. 1 Konstytucji – jak przesądził Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu pełnego składu z 13 czerwca 2011 r. (SK 26/09, OTK ZU nr 5/A/2011, poz. 46) – nie ma charakteru samoistnego w postępowaniu skargowym. Należy także podkreślić, że przepis ten odwołuje się do innych, bliżej nieokreślonych wolności i praw, z których korzystać mają wszyscy znajdujący się pod jurysdykcją RP. Skarżący nie zdefiniował, która wolność lub które prawo zostało naruszone.

Odnosząc się natomiast do art. 30 Konstytucji, Trybunał stwierdza, że przepis ten może być wykorzystany jako samoistny wzorzec w wypadku badania zgodności z Konstytucją, także w wypadku skargi konstytucyjnej, ale z uwagi na specyfikę prawa wyrażonego we wskazanym artykule może się to zdarzyć wyjątkowo (zob. wyrok TK z 15 października 2002 r., SK 6/02, OTK nr 5/A/2002, poz. 65). Jednakże również w zakresie niezgodności kwestionowanych przepisów z art. 30 Konstytucji skarga nie spełnia warunków formalnych, ponieważ zarzut ten nie został uzasadniony (skarżący ograniczył się jedynie do zacytowania fragmentu wyroku TK o sygn. SK 48/05).

Z powyższych względów, na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji, art. 47 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o TK, należało postanowić jak w sentencji.

597

POSTANOWIENIE
z dnia 20 listopada 2013 r.
Sygn. akt Ts 309/12

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Biernat – przewodniczący
Leon Kieres – sprawozdawca
Andrzej Wróbel,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 kwietnia 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej A.K.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 13 grudnia 2012 r. (data nadania) A.K. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 73 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach (Dz. U. Nr 128, poz. 1175, ze zm.; dalej: ustawa o cudzoziemcach) w związku z art. 25 ust. 2 dyrektywy Rady 2004/83/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie minimalnych norm dla kwalifikacji i statusu obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako uchodźców lub jako osoby, które z innych względów potrzebują międzynarodowej ochrony oraz zawartości przyznawanej ochrony (Dz. Urz. UE L 304 z 30.09.2004; dalej: dyrektywa) z art. 2 w związku z art. 31 ust. 1, art. 37 ust. 1 i art. 30 Konstytucji.

Skarżący domaga się stwierdzenia niekonstytucyjności art. 73 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach w związku z art. 25 ust. 2 dyrektywy, gdyż w jego przekonaniu narusza on: prawo do wolności, wyrażone w art. 31 Konstytucji, przez zmuszanie cudzoziemca do kontaktu z przedstawicielstwem dyplomatycznym państwa pochodzenia, prawo do korzystania przez cudzoziemca znajdującego się pod władzą Rzeczypospolitej Polskiej z konstytucyjnych praw i wolności, wyrażone w art. 37 ust. 1 Konstytucji, prawo do poszanowania godności, wyrażone w art. 30 Konstytucji, przez poniżające traktowanie cudzoziemca. Skarżący stwierdza także, że zakwestionowany przepis nie odpowiada wynikającemu z art. 2 Konstytucji nakazowi tworzenia przez ustawodawcę określonych i jasnych norm prawnych.

Postanowieniem z 9 kwietnia 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego skarga nie spełniała przesłanki, o której mowa w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Skarżący przywołał w skardze wzorce kontroli, które nie są źródłem praw podmiotowych jednostki, a w konsekwencji nie wskazał sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności i praw.

Na powyższe postanowienie pełnomocnik skarżącego, w ustawowym terminie, złożył zażalenie. Stwierdził w nim, że Trybunał Konstytucyjny dopuścił się naruszenia art. 47 ustawy o TK, gdyż uznał „za brak formalny skargi nieokreślenie przez skarżącego dokładnie sposobu naruszenia praw podmiotowych, podczas gdy (...) wymóg formalny (...) odnosi się jedynie do dokładnego określenia ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach określonych w Konstytucji”. Ponadto, pełnomocnik zarzucił, że Trybunał na etapie wstępnej kontroli dokonał merytorycznej oceny zaskarżonych przepisów.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

W myśl art. 49 w związku z art. 36 ust. 4 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b

w związku z art. 36 ust. 6-7 i z art. 49 ustawy o TK). Trybunał Konstytucyjny bada w szczególności, czy w wydanym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał analizuje przede wszystkim te zarzuty, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że postanowienie o odmowie nadania rozpatrywanej skardze konstytucyjnej dalszego biegu jest prawidłowe, a zarzuty sformułowane w zażaleniu nie zasługują na uwzględnienie.

Zdaniem Trybunału nie ulega wątpliwości, że skarżący nie określił sposobu naruszenia przysługujących mu konstytucyjnych wolności i praw (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK). Do spełnienia tego warunku merytorycznego rozpoznania skargi niezbędne jest: wskazanie przepisów Konstytucji zawierających prawa podmiotowe, które – w przekonaniu skarżącego – zostały naruszone w jego sprawie, a następnie porównanie normy kwestionowanej z normą konstytucyjną i uprawdopodobnienie występującej między nimi niezgodności. Niezbędne do dokonania procesu subsumpcji jest więc poprawne zidentyfikowanie przepisów Konstytucji, które wyznaczają ustawodawcy określony standard regulacyjny. Skarżący nie wypełnił tego obowiązku, o czym świadczą dwie okoliczności. Po pierwsze, powołane w skardze konstytucyjnej wzorce kontroli (art. 2, art. 31 ust. 1 oraz art. 37 ust. 1 Konstytucji) nie są samoistnym źródłem praw podmiotowych. Tymczasem ustawa zasadnicza oraz ustawa o TK wymagają, aby skarżący wskazał – *verba legis* – naruszone konstytucyjne wolności lub prawa. Skoro z art. 2, art. 31 ust. 1 i art. 37 ust. 1 Konstytucji prawa takie nie wynikają, nie da się wykazać, że doszło do ich uszczerbku i wyjaśnić, na czym miały on polegać.

Po drugie, niespełnienie przesłanki określonej w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK wiąże się z niedostateczną i wadliwą argumentacją skargi. Twierdzenia o naruszeniu zasady przyzwoitej legislacji oraz określoności przepisów nie zostały poparte przykładami ilustrującymi problemy w procesie stosowania kwestionowanego art. 73 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach. Ponadto, skarżący nie dostrzega, że oczywiście bezzasadne jest stawianie zarzutu niezgodności art. 73 ust. 1 ustawy o cudzoziemcach z zasadą określoności przepisów i jednocześnie wskazywanie, że przepis ten uzyskał jednolite i utrwalone znaczenie w procesie jego sądowego stosowania. Jeśli bowiem istnieje jednoznaczna wykładnia zaskarżonego przepisu ustawy o cudzoziemcach, nie można zasadnie twierdzić, że po stronie jego adresatów istnieje niepewność co do zakresu praw i obowiązków z niego wynikających. Skarżący nie przedstawił zatem argumentów przemawiających za nieokreślonością przepisu ani za tym, że nie odpowiada on standardowi wynikającemu z art. 2 Konstytucji. Niezależnie od powyższego Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że postawienie zarzutu naruszenia zasady przyzwoitej legislacji wymaga odniesienia do praw podmiotowych, które ze względu na niejasności co do treści kwestionowanego przepisu doznały naruszenia. Skarżący nie wskazał tych praw.

Nie można również przyznać racji skarżącemu, że w rozpatrywanej sprawie Trybunał Konstytucyjny przekroczył granice wstępnego rozpoznania skargi konstytucyjnej. Przeczy temu treść zaskarżonego postanowienia. Warunek wskazania naruszonych konstytucyjnych wolności i praw został zawarty w przepisach o wstępnym rozpoznaniu skargi (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK). Wymóg określenia sposobu tego naruszenia wynika z tego samego przepisu ustawy o TK. Trybunał Konstytucyjny musiał więc ustalić, czy w niniejszej sprawie warunki te zostały spełnione. Nie można więc zasadnie twierdzić, że analizowana skarga konstytucyjna została rozpoznana co do *meritum*.

Mając na uwadze powyższe okoliczności, Trybunał Konstytucyjny, na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK, nie uwzględnił zażalenia.

598

POSTANOWIENIE
z dnia 6 czerwca 2013 r.
Sygn. akt Ts 13/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Wróbel,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej M.W. w sprawie zgodności: art. 1 pkt 16 ustawy z dnia 18 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 241, poz. 2074, ze zm.) w związku z art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585, ze zm.) z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 11 stycznia 2013 r. (data nadania) M.W. (dalej: skarżący) wystąpił o badanie zgodności art. 1 pkt 16 ustawy z dnia 18 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 241, poz. 2074, ze zm.; dalej: ustawa zmieniająca z 2002 r.) w związku z art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585, ze zm.; dalej: ustawa o s.u.s.) z art. 2 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną sformułowano w związku z następującą sprawą. Od 1992 r. skarżący prowadził działalność gospodarczą. W okresie od 15 maja 1997 r. do 30 września 2011 r. miał ustalone prawo do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy. Do 31 grudnia 2007 r. osoby prowadzące pozarolniczą działalność, które miały ustalone prawo do emerytury lub renty, podlegały – na podstawie art. 9 ust. 5 ustawy o s.u.s. – ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym dobrowolnie. W myśl art. 6 ust. 1 pkt 5 w związku z art. 9 ust. 4c ustawy o s.u.s. w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2008 r. osoby prowadzące pozarolniczą działalność (o której mowa w art. 8 ust. 1 pkt 6 ustawy o s.u.s.) mające ustalone prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy podlegają obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym do czasu ustalenia prawa do emerytury. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Elblągu (dalej: ZUS) w decyzji z 22 lipca 2011 r. (znak: OU520000/D/2011-003167/001) stwierdził, że skarżący podlega obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej od 1 stycznia 2008 r. Od tej decyzji skarżący wniósł odwołanie, w którym zauważył, że organ rentowy nie poinformował go o powyższej zmianie stanu prawnego. Sąd Okręgowy w Elblągu – IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił odwołanie wyrokiem z 17 stycznia 2012 r. (sygn. akt IV U 1328/11). Apelację skarżącego oddalił Sąd Apelacyjny – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gdańsku wyrokiem z 11 września 2012 r. (sygn. akt III AUa 430/12).

W skardze konstytucyjnej skarżący zarzucił, że art. 1 pkt 16 ustawy zmieniającej z 2002 r. w związku z art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy o s.u.s. w zakresie, w jakim obliguje osoby prowadzące pozarolniczą działalność do samodzielnego zgłoszenia się do ubezpieczeń społecznych, jest niezgodny z zasadą demokratycznego państwa prawa oraz zasadą ochrony praw słusznie nabytych. W myśl art. 37 ust. 1 ustawy o s.u.s. w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2002 r. w przypadku niedokonania zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych zgodnie z art. 36 ust. 2-4 ustawy o s.u.s. zgłoszenia dokonywał z urzędu ZUS. Przepis ten został uchylony przez art. 1 pkt 16 ustawy zmieniającej z 2002 r. Od 1 stycznia 2003 r., w myśl art. 36 ust. 3 w związku z art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy o s.u.s., obowiązek zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych osób prowadzących pozarolniczą działalność spoczywa na tych osobach. Zdaniem skarżącego uchylenie art. 37 ust. 1 ustawy o s.u.s. przez zakwestionowany przepis ustawy zmieniającej z 2002 r. i przeniesienie obowiązku zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych na osoby prowadzące działalność gospodarczą jest niezgodne z Konstytucją. Instytucje, takie jak

ZUS oraz prowadzone przez ten Zakład – Centralny Rejestr Ubezpieczonych oraz Centralny Rejestr Płatników Składek, powinny bowiem wspierać podmioty prowadzące działalność gospodarczą. Tymczasem wprowadzona zmiana w sposób nieuzasadniony, jak podnosi skarżący, nie tylko zwalnia ZUS z obowiązku zgłaszania osób podlegających obowiązkowym ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym, lecz także nie przewiduje obowiązku informowania podatników o zmianie przepisów.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Ma ona gwarantować, że obowiązujące w systemie prawa akty normatywne nie będą źródłem ich naruszeń. W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, zakwestionować zgodność z Konstytucją przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie których sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego prawach lub wolnościach albo o obowiązkach określonych w Konstytucji. Zasady, na jakich dopuszczalne jest korzystanie ze skargi konstytucyjnej, precyzuje ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). W myśl art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK w skardze należy wskazać, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone. W swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że prawidłowe wykonanie tego obowiązku polega nie tylko na numerycznym wskazaniu postanowień Konstytucji i zasad z nich wyprowadzanych, z którymi – zdaniem skarżącego – niezgodne są kwestionowane przepisy, lecz także na precyzyjnym przedstawieniu treści prawa lub wolności, wywodzonych z tych postanowień, a naruszonych przez ustawodawcę. Powinna temu towarzyszyć szczegółowa i precyzyjna argumentacja uprawdopodobniająca stawiane zarzuty. Z tego obowiązku nie może zwolnić skarżącego, działający niejako z własnej inicjatywy, Trybunał Konstytucyjny, który – w myśl art. 66 ustawy o TK – orzekając, jest związany granicami skargi konstytucyjnej (zob. postanowienia TK z: 14 stycznia 2009 r., Ts 21/07, OTK ZU nr 2/B/2009, poz. 91 oraz 28 stycznia 2010 r., Ts 320/08, OTK ZU nr 2/B/2010, poz. 106).

Na tej podstawie Trybunał stwierdza, że rozpoznawana skarga konstytucyjna nie spełnia warunków korzystania z tego środka ochrony praw i wolności.

Trybunał zauważa przede wszystkim, że w skardze konstytucyjnej skarżący nie wskazał podmiotowych praw ani wolności naruszonych przez art. 1 pkt 16 ustawy zmieniającej z 2002 r. w związku z art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy o s.u.s. Skarżący zarzucił niezgodność normy wskazanej w *petitum* skargi z zasadą demokratycznego państwa prawa oraz zasadą praw słusznie nabytych. Trybunał przypomina jednak, że art. 2 Konstytucji zasadniczo nie można uznać za samodzielny wzorzec kontroli w trybie skargi konstytucyjnej.

Trybunał wielokrotnie podkreślał w swoim orzecznictwie, że szeroki katalog praw i wolności wymienionych w rozdziale II Konstytucji obejmuje i zasadniczo wyczerpuje pojęcie konstytucyjnych wolności lub praw, o których mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji. Przy interpretowaniu przepisów zawartych w tym rozdziale mogą być pomocne klauzule generalne, np. klauzula demokratycznego państwa prawnego, jednak nie są one prawami lub wolnościami o charakterze podmiotowym i dlatego nie mogą być samoistną podstawą skargi konstytucyjnej. Podstawy takiej należy szukać w konkretnych postanowieniach Konstytucji statuujących określone prawo lub określoną wolność. Artykuł 2 Konstytucji oraz inne przepisy wyrażające zasady ogólne mogą natomiast nadal być podstawą do wywodzenia – niewyrażonych w Konstytucji *explicite* – konstytucyjnych zasad działania organów władzy publicznej. Zasady te nie są jednak samoistnymi prawami ani wolnościami konstytucyjnymi o charakterze podmiotowym (zob. wyroki TK z: 23 listopada 1998 r., SK 7/98, OTK ZU nr 7/1998, poz. 114 oraz 10 lipca 2000 r., SK 21/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 144; a także postanowienie TK z 18 września 2001 r., Ts 71/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 239). Dlatego też dopóki skarżący nie wskaże, w zakresie jakich przysługujących mu praw lub wolności konstytucyjnych sąd lub organ administracji publicznej wydał decyzję lub orzeczenie sprzeczne z zasadą demokratycznego państwa prawnego lub zasadą ochrony praw nabytych, samo odwołanie się do tych zasad nie jest wystarczające w kontekście warunków wynikających z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK (zob. postanowienia TK z: 17 lutego 1999 r., Ts 154/98, OTK ZU nr 2/1999, poz. 34; 3 lutego 2000 r., Ts 58/99, OTK ZU nr 1/2000, poz. 7; 18 września 2001 r., Ts 132/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 312). Trybunał stwierdza zatem, że ponieważ w rozpoznawanej skardze nie wskazano, jakie prawa lub wolności konstytucyjne zostały naruszone przez regulację będącą jej przedmiotem, więc nie można jej przekazać do merytorycznej kontroli.

Niezależnie od powyższego Trybunał zwraca uwagę również na to, że skarżący ograniczył się jedynie do sformułowania zarzutu naruszenia art. 2 Konstytucji przez art. 1 pkt 16 ustawy zmieniającej z 2002 r. w związku z art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy o s.u.s., nie wykazał natomiast, że w jego sprawie doszło do naruszenia praw lub

wolności. W skardze nie określił, na czym miałyby polegać to naruszenie ani nie przedstawił argumentacji, która miałaby je uprawdopodobnić. Trybunał przypomina zatem, że wymóg określenia sposobu naruszenia nie sprowadza się jedynie do przytoczenia treści odpowiedniego przepisu Konstytucji i sformułowania ogólnych twierdzeń na jego poparcie. Spoczywający na skarżącym obowiązek odpowiedniego uzasadnienia zarzutu niekonstytucyjności kwestionowanych przepisów jest konsekwencją nałożenia na niego przez ustawodawcę ciężaru dowodu, przedstawiona argumentacja powinna zaś doprowadzić do obalenia przyjętego w systemie prawnym domniemania konstytucyjności i legalności zakwestionowanych przepisów prawa (zob. postanowienie TK z 27 listopada 2006 r., SK 13/06, OTK ZU nr 10/A/2006, poz. 164).

W analizowanej skardze konstytucyjnej skarżący nie wskazał jako wzorców kontroli postanowień Konstytucji, z których wynikałyby prawa lub wolności, ani nie określił sposobu ich naruszenia przez przepisy będące przedmiotem skargi, co Trybunał uznaje za samodzielną przesłankę odmowy nadania jej dalszego biegu.

W tym stanie rzeczy należało odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

599

POSTANOWIENIE
z dnia 5 grudnia 2013 r.
Sygn. akt Ts 13/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Maria Gintowt-Jankowicz – przewodnicząca
Zbigniew Cieślak – sprawozdawca
Andrzej Rzepliński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 czerwca 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej M.W.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 11 stycznia 2013 r. (data nadania) M.W. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 1 pkt 16 ustawy z dnia 18 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 241, poz. 2074, ze zm.; dalej: ustawa zmieniająca z 2002 r.) w związku z art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585, ze zm.; dalej: ustawa o s.u.s.) z art. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim od uchylenia z dniem 1 stycznia 2003 r. art. 37 ust. 1 ustawy o s.u.s. przez zaskarżony przepis ustawy zmieniającej z 2002 r. osoby prowadzące pozarolniczą działalność, które podlegają obowiązkowym ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym, są zobowiązane do samodzielnego zgłoszenia się do ubezpieczeń społecznych.

Postanowieniem z 6 czerwca 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej z powodu braków formalnych wniesionego środka. Trybunał stwierdził przede wszystkim, że skarżący nie wskazał przepisów Konstytucji wyrażających wolności lub prawa podmiotowe. Jedynym wzorcem kontroli skarżący uczynił art. 2 ustawy zasadniczej. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego przepis ten nie jest źródłem praw ani wolności konstytucyjnych, dlatego nie może być samodzielnym wzorcem kontroli w trybie skargi konstytucyjnej. Trybunał zwrócił również uwagę na to, że postawione w skardze zarzuty miały charakter ogólny. Skarżący nie wykazał, w jaki sposób zaskarżona regulacja narusza jego prawa lub wolności,

nie przedstawił również argumentów, które miałyby uprawdopodobniać niekonstytucyjność. Wziąwszy pod uwagę powyższe braki formalne skargi konstytucyjnej Trybunał – na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji i art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) – odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

18 czerwca 2013 r. skarżący wniósł zażalenie na postanowienie Trybunału. Wskazał w nim, że art. 1 pkt 16 ustawy zmieniającej z 2002 r. w związku z art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy o s.u.s. jest niezgodny z zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, wynikającą z art. 2 i art. 67 ust. 1 Konstytucji. Zdaniem skarżącego zwolnienie instytucji państwowej, jaką jest Zakład Ubezpieczeń Społecznych (dalej: ZUS), z konieczności informowania obywateli o zmianie przepisów i objęcia tychże obowiązkowym ubezpieczeniem emerytalnym i rentowym – jak miało to miejsce w sprawie skarżącego – w oczywisty sposób narusza art. 2 Konstytucji. Skarżący wskazał, że w wyniku niepoinformowania go o zmianie przepisów i wyłączeniu możliwości dokonania zgłoszenia z urzędu przez ZUS „został narażony na konieczność uregulowania stosownych składek” i odsetek za zwłokę. Gdyby skarżący został powiadomiony o zmianie przepisów i wiążącym się z tą zmianą wzrostem kosztów prowadzonej działalności gospodarczej mógłby dokonać wyboru i zrezygnować z tej działalności.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b w związku z art. 36 ust. 6-7 i z art. 49 ustawy o TK). Trybunał Konstytucyjny bada w szczególności, czy w zaskarżonym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał analizuje przede wszystkim te zarzuty, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a zarzuty sformułowane w zażaleniu nie zasługują na uwzględnienie.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału zażalenie na postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej powinno dotyczyć podstaw, na których opierała się odmowa. Trybunał Konstytucyjny zauważa, że we wniesionym środku zaskarżenia skarżący rozszerzył zakres wzorców kontroli o art. 67 ust. 1 Konstytucji oraz powtórzył zarzuty dotyczące naruszenia art. 2 Konstytucji. Skarżący nie przedstawił natomiast argumentów, które podważałyby prawidłowość ustaleń Trybunału w zakresie odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Takie sformułowanie środka zaskarżenia przesądza o konieczności jego nieuwzględnienia.

Trybunał postanowił jednak odnieść się do twierdzeń przedstawionych w uzasadnieniu zażalenia. Zasadniczą przesłanką odmowy nadania dalszego biegu skardze było to, że skarżący nie wskazał praw ani wolności konstytucyjnych, które naruszałby zakwestionowany art. 1 pkt 16 ustawy zmieniającej z 2002 r. w związku z art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy o s.u.s. Wzorcem kontroli skarżący uczynił art. 2 Konstytucji i wynikającą z niego zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasadę praw słusznie nabytych. W zażaleniu skarżący podtrzymał zarzut naruszenia zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Wskazał, że oznacza to niezgodność zaskarżonej normy z art. 2 i art. 67 ust. 1 Konstytucji.

Trybunał zwraca uwagę przede wszystkim na to, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem na etapie zażalenia nie jest możliwe formułowanie nowych zarzutów. Trzymiesięczny termin, wynikający z art. 46 ust. 1 ustawy o TK, wyznacza okres, w którym możliwe jest wniesienie skargi konstytucyjnej, a także modyfikacja przedmiotu zaskarżenia lub wzorców kontroli. Rozszerzenie zakresu skargi nie może mieć również miejsca w toku rozpatrywania zażalenia, ponieważ kognicja Trybunału Konstytucyjnego w tej fazie postępowania ogranicza się do zbadania zasadności ustaleń dokonanych w trakcie wstępnego rozpoznania skargi konstytucyjnej (zob. postanowienie TK z 22 stycznia 2002 r., Ts 139/01, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 107). Oznacza to, że wskazanie w rozpatrywanym zażaleniu jako wzorca kontroli art. 67 ust. 1 Konstytucji jest bezskuteczne.

Jedynie na marginesie Trybunał zauważa, że mimo przywołania w zażaleniu art. 67 ust. 1 Konstytucji jako wzorca kontroli skarżący *de facto* nadal kwestionuje naruszenie jedynie zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, wynikającej z art. 2 Konstytucji. W postanowieniu o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu Trybunał wskazał, że w kontekście – wynikających z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – warunków formalnych, jakie musi spełniać skarga, formułując zarzut naruszenia zasady wynikającej z art. 2 ustawy zasadniczej, skarżący ma obowiązek określić, w zakresie jakich przysługujących mu praw lub wolności konstytucyjnych sąd lub organ administracji publicznej wydał decyzją lub orzeczenie sprzeczne z zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Spełnienie powyższego

wymogu nie oznacza jednak, jak uczynił to w zażaleniu skarżący, przywołania przepisu Konstytucji będącego źródłem wolności podmiotowej lub prawa podmiotowego. Konieczne jest, na co wskazywał Trybunał również w postanowieniu z 6 czerwca 2013 r., przedstawienie treści praw lub wolności wywodzonych z przepisów będących wzorcami kontroli, a naruszonych przez ustawodawcę, porównanie z normą będącą przedmiotem skargi, a także przedstawienie precyzyjnej i szczegółowej argumentacji uprawdopodobniającej ich sprzeczność. Przywołanie jedynie art. 67 ust. 1 Konstytucji, będącego źródłem prawa do zabezpieczenia społecznego, jako wzorca kontroli bez odniesienia się do jego treści i wykazania, na czym miałyby polegać jego naruszenie, nie spełniałoby zatem przesłanki określonej w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

Trybunał stwierdza zatem, że zażalenie nie zawiera argumentów podważających przesłanki odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, co przesądza o konieczności jego nieuwzględnienia.

Wziąwszy powyższe pod uwagę – na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK – Trybunał Konstytucyjny nie uwzględnił zażalenia.

600

POSTANOWIENIE z dnia 2 września 2013 r. **Sygn. akt Ts 30/13**

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Mirosław Granat,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej M.K. i P.J. w sprawie zgodności:

- 1) art. 439 § 1 pkt 1 i art. 40 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) art. 523 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) z art. 2 w związku z art. 32 ust. 1, w związku z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i w związku z art. 183 Konstytucji,
- 3) art. 297 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.) z art. 2 w związku z art. 42 ust. 1 i 3 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 2 lutego 2013 r. (data nadania) M.K. i P.J. (dalej: skarżący) zakwestionowali zgodność: 1) art. 439 § 1 pkt 1 i art. 40 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji; 2) art. 523 § 2 k.p.k. z art. 2 w związku z art. 32 ust. 1, w związku z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i w związku z art. 183 Konstytucji; 3) art. 297 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.; dalej: k.k.) z art. 2 w związku z art. 42 ust. 1 i 3 Konstytucji.

Sformułowane w skardze zarzuty mają charakter zakresowy. Zdaniem skarżących art. 439 § 1 pkt 1 i art. 40 § 1 k.p.k. są niekonstytucyjne w zakresie, „w jakim sędzia orzekający w sądzie II instancji w przedmiocie uchylenia sprawy do ponownego rozpoznania i udzielający sądowi I instancji wiążących instrukcji, co do dalszego prowadzenia sprawy, nie jest wyłączony z mocy samego prawa przy ponownym rozpoznaniu sprawy przed sądem II instancji”. Z kolei art. 523 § 2 k.p.k. narusza Konstytucję „w zakresie, w jakim ogranicza możliwość

wniesienia kasacji do Sądu Najwyższego na korzyść oskarżonego jedynie do sytuacji skazania oskarżonego za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe na karę pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia jej wykonania, przy jednoczesnym pominięciu wartości rozstrzygnięć «odszkodowawczych» podejmowanych przez sąd w toku sprawy karnej, m.in. w przedmiocie naprawienia szkody wyrządzonej przestępstwem”. Ostatni z zakwestionowanych przepisów, tj. art. 297 § 1 k.k., jest – według skarżących – niekonstytucyjny w zakresie, „w jakim zawiera normę, w myśl której przestępstwo tzw. oszustwa kredytowego może popełnić również osoba jedynie wykonująca czynność techniczną (np. pośrednik, sprzedawca), polegającą na przyjęciu wniosku kredytowego od kredytobiorcy i przekazaniu go do banku lub innej instytucji finansowej, gdzie dopiero podlega weryfikacji”.

Skargę konstytucyjną wniesiono w związku z następującym stanem faktycznym. Wyrokiem z 21 października 2010 r. (sygn. akt II K 79/09) Sąd Rejonowy w Jarosławiu uniewinnił skarżących, stwierdziwszy, że nie popełnili oni zarzucanych im czynów, tj. przestępstwa określonego w art. 286 § 1 i art. 297 § 1 k.k. w związku z art. 11 § 2 k.k. Wyrokiem z 15 marca 2011 r. (sygn. akt II Ka 6/11) Sąd Okręgowy w Przemyślu – II Wydział Karny (dalej: Sąd Okręgowy w Przemyślu), na skutek apelacji oskarżyciela publicznego oraz pełnomocnika oskarżyciela posiłkowego, uchylił wyrok sądu rejonowego i przekazał mu sprawę do ponownego rozpoznania. Wyrokiem z 15 maja 2012 r. (sygn. akt II K 316/11) Sąd Rejonowy w Jarosławiu uznał skarżących za winnych popełnienia zarzucanego im czynu będącego przestępstwem, o którym mowa w art. 286 § 1 i art. 297 § 1 k.k. w związku z art. 11 § 2 k.k. Zaskarżony wyrok utrzymał w mocy Sąd Okręgowy w Przemyślu wyrokiem z 9 października 2012 r. (sygn. akt Ka 261/12). Sąd uznał apelację obrońcy oskarżonych za oczywiście bezzasadną. Orzeczenie to doręczono pełnomocnikowi skarżących 2 listopada 2012 r. W jego wydaniu brali udział dwaj sędziowie, którzy uczestniczyli w wydaniu wyroku Sądu Okręgowego w Przemyślu z 15 marca 2011 r.

W skardze konstytucyjnej skarżący sformułowali liczne zarzuty, które sprowadzają się do twierdzenia, że „rozstrzygnięcie w sprawie zapadło z rażącym naruszeniem prawa, w tym norm dotyczących konstytucyjnych praw i wolności, takich jak prawo do sprawiedliwego i dwuinstancyjnego procesu przed niezawisłym sądem i prawo do obrony”.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 5 marca 2013 r. (doręczonym 11 marca 2013 r.) pełnomocnika skarżących wezwano do usunięcia braków formalnych skargi, tj. do wskazania: jakie prawa i wolności skarżących wyrażone w art. 45, art. 77 ust. 2, art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji zostały naruszone przez zakwestionowane w skardze art. 439 § 1 pkt 1 i art. 40 § 1 k.p.k.; jakie prawa i wolności skarżących wyrażone w art. 2 w związku z art. 32 ust. 1, w związku z art. 45, art. 77 ust. 2 w związku z art. 183 Konstytucji zostały naruszone przez zakwestionowany w skardze art. 523 § 2 k.p.k.; jakie prawa i wolności skarżących wyrażone w art. 2 w związku z art. 42 ust. 1 i 3 Konstytucji zostały naruszone przez zakwestionowany w skardze art. 297 § 1 k.k.; określenia sposobu naruszenia tych wolności i praw, a także do doręczenia pełnomocnictwa szczególnego do sporządzenia skargi i reprezentowania skarżących w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym.

W piśmie procesowym z 18 marca 2013 r. pełnomocnik odniósł się do zarządzenia. Wskazał, że zdaniem skarżących naruszono „prawo do sprawiedliwego procesu, w tym prawo do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji i prawo do dwuinstancyjnego postępowania sądowego, gdyż art. 439 § 1 pkt 1 (...) i art. 40 § 1 k.p.k. nie wyłączają z mocy prawa sędziego do rozpoznania sprawy ponownie w sądzie II instancji, a strony nie mają możliwości dalszej kontroli orzeczenia poprzez wniesienie kasacji od takiego orzeczenia”. Jak zarzucił, powyższe prawa konstytucyjne skarżących zostały naruszone, ponieważ „sędziowie sądu II instancji, którzy uchylili wyrok uniewinniający w I instancji i nakazali niemal wprost, żeby w kolejnym wyroku sąd rejonowy dokonał takich ustaleń faktycznych, aby skazać skarżących, orzekali ponownie przy rozpatrywaniu apelacji, w której jednym z głównych zarzutów była właśnie niesamodzielność sądu I instancji i wydawanie wiążących zaleceń co do prawidłowej oceny stanu faktycznego przez sąd II instancji”. Według skarżących drugi z zakwestionowanych przepisów, tj. art. 523 § 2 k.p.k., przez to, że ogranicza wniesienie kasacji na korzyść oskarżonego jedynie do sytuacji skazania go za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe na karę pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia jej wykonania, przy jednoczesnym pominięciu wartości rozstrzygnięć „odszkodowawczych” podejmowanych przez sąd w toku sprawy karnej, narusza prawo do równego traktowania przez organy państwa oraz prawo do sprawiedliwego procesu. Natomiast art. 297 § 1 k.k. narusza – według skarżących – prawo do sprawiedliwego procesu i domniemania niewinności, zakaz działania prawa wstecz, a także połączone z nimi zasady poprawnej legislacji, w tym dostatecznej określoności i zrozumiałości przepisów prawnych. Powyższe prawa i zasady zostały naruszone przez to, że w sprawie skarżących z zakwestionowanego art. 297 § 1 k.k. sąd wywiódł – ich zdaniem – niewłaściwą normę.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest sformalizowanym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Jej merytoryczne rozpoznanie jest uzależnione od spełnienia licznych warunków wynikających zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i przepisów ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Oceny zrealizowania obowiązków nałożonych na skarżącego przez przepisy wskazanych wyżej aktów normatywnych dokonuje się na etapie wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej.

W skardze postawiono trzy zarzuty. Pierwszy dotyczył niekonstytucyjności art. 439 § 1 pkt 1 k.p.k. w brzmieniu: „Niezależnie od granic zaskarżenia i podniesionych zarzutów oraz wpływu uchybienia na treść orzeczenia sąd odwoławczy na posiedzeniu uchyla zaskarżone orzeczenie, jeżeli w wydaniu orzeczenia brała udział osoba nieuprawniona lub niezdolna do orzekania bądź podlegająca wyłączeniu na podstawie art. 40”, oraz art. 40 § 1 k.p.k., który stanowi: „Sędzia jest z mocy prawa wyłączony od udziału w sprawie, jeżeli: 1) sprawa dotyczy tego sędziego bezpośrednio, 2) jest małżonkiem strony lub pokrzywdzonego albo ich obrońcy, pełnomocnika lub przedstawiciela ustawowego albo pozostaje we wspólnym pożyciu z jedną z tych osób, 3) jest krewnym lub powinowatym w linii prostej, a w linii bocznej aż do stopnia pomiędzy dziećmi rodzeństwa osób wymienionych w pkt 2 albo jest związany z jedną z tych osób węzłem przysposobienia, opieki lub kurateli, 4) był świadkiem czynu, o który sprawa się toczy, albo w tej samej sprawie był przesłuchany w charakterze świadka lub występował jako biegły, 5) brał udział w sprawie jako prokurator, obrońca, pełnomocnik, przedstawiciel ustawowy strony, albo prowadził postępowanie przygotowawcze, 6) brał udział w wydaniu zaskarżonego orzeczenia lub wydał zaskarżone zarządzenie, 7) brał udział w wydaniu orzeczenia, które zostało uchylone, 8) (uchylony), 9) brał udział w wydaniu orzeczenia, co do którego wniesiono sprzeciw, 10) prowadził mediację”.

Jak wynika z uzasadnienia zarzutów, skarżący wiążą naruszenie prawa do sprawiedliwego procesu z dwoma czynnikami. Po pierwsze, z pominięciem ustawodawczym, gdyż – jak zarzucają – zakwestionowane przepisy k.p.k. *ex lege* nie wyłączają od udziału w sprawie tych sędziów, którzy wcześniej orzekali o uchyleniu i przekazaniu do ponownego rozpoznania wyroku korzystnego dla skarżących. Po drugie, z niemożnością poddania wydanego orzeczenia dalszej kontroli, tj. – jak twierdzą – z brakiem możliwości wniesienia kasacji. Należy jednak zauważyć, że orzeczenie, w związku z którym skarżący wnieśli skargę konstytucyjną i z którym łączą naruszenie swych praw, zostało wydane po rozpoznaniu apelacji pełnomocnika skarżących. Jest to zatem orzeczenie sądu II instancji. Przyjęcie, że od takiego orzeczenia powinien przysługiwać środek odwoławczy, prowadziłoby do utworzenia trójinstancyjności postępowania. Zarzut naruszenia praw określonych w art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji jest zatem oczywiście bezzasadny.

Skarżący nie przedstawili natomiast innych argumentów za niekonstytucyjnością pominięcia legislacyjnego. Ograniczyli się bądź do przedstawienia skutków, jakie – ich zdaniem – zostały wywołane przez to, że w ich sprawie orzekali ci sami sędziowie, którzy orzekali o uchyleniu korzystnego dla nich wyroku i przekazaniu sprawy do ponownego rozpoznania, bądź do przywołania postanowień Konstytucji i stwierdzenia, że w wyniku pominięcia ustawodawczego prawa te zostały naruszone. Tym samym skarżący nie wyjaśnili, w jaki sposób doszło do naruszenia prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy, nie spełnili zatem warunku określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

Powyższa okoliczność – w myśl art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 i art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – jest podstawą odmowy nadania dalszego biegu skardze w zakresie zarzutów niekonstytucyjności art. 439 § 1 pkt 1 i art. 40 § 1 k.p.k.

Drugi z zarzutów sformułowanych w skardze dotyczy niezgodności z Konstytucją art. 523 § 2 k.p.k. W myśl tego przepisu „[k]asację na korzyść można wnieść jedynie w razie skazania skarżącego za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe na karę pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia jej wykonania”.

Negatywna ocena strony formalnej skargi w zakresie niekonstytucyjności tego przepisu wynika z niespełnienia przez skarżących podstawowego warunku określonego w art. 79 ust. 1 Konstytucji i art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK. W świetle tych regulacji określających warunki formalne, jakie musi spełniać skarga, jej przedmiotem może być tylko przepis ustawy lub innego aktu normatywnego, będący podstawą orzeczenia, w którym sąd lub inny organ administracji publicznej ostatecznie orzekł o prawach lub wolnościach skarżącego. Trybunał zwraca uwagę na to, że dołączonym do skargi wyrokiem z 9 października 2012 r., Sąd Okręgowy w Przemyślu utrzymał w mocy zaskarżony wyrok Sądu Rejonowego w Jarosławiu z 15 maja 2012 r., uznawszy apelację pełnomocnika skarżących za oczywiście bezzasadną. Tym samym orzeczenie to, jak też pozostałe orzeczenia wydane w sprawie skarżących, nie rozstrzygają o prawie do kasacji, a zatem nie zostały wydane na podstawie art. 523 § 2 k.p.k., który określa tzw. podstawy kasacji. W związku z tym, nawet jeżeli w ocenie skarżących

przepis ten „ogranicza możliwość wniesienia kasacji”, to wynika to jedynie z jego brzmienia i nie jest poparte treścią ostatecznego orzeczenia.

Powyższa okoliczność – w myśl art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – jest podstawą odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w zakresie zarzutów niekonstytucyjności art. 523 § 2 k.p.k.

Trzeci z zarzutów postawionych w skardze dotyczy niekonstytucyjności art. 297 § 1 k.k. W myśl tego przepisu: „[k]to, w celu uzyskania dla siebie lub kogo innego, od banku lub jednostki organizacyjnej prowadzącej podobną działalność gospodarczą na podstawie ustawy albo od organu lub instytucji dysponujących środkami publicznymi – kredytu, pożyczki pieniężnej, poręczenia, gwarancji, akredytywy, dotacji, subwencji, potwierdzenia przez bank zobowiązania wynikającego z poręczenia lub z gwarancji lub podobnego świadczenia pieniężnego na określony cel gospodarczy, elektronicznego instrumentu płatniczego lub zamówienia publicznego, przedkłada podrobiony, przerobiony, poświadczający nieprawdę albo nierzetelny dokument albo nierzetelne, pisemne oświadczenie dotyczące okoliczności o istotnym znaczeniu dla uzyskania wymienionego wsparcia finansowego, instrumentu płatniczego lub zamówienia, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5”.

Skarżący twierdzą, że przytoczony przepis jest źródłem naruszenia gwarantowanych im konstytucyjnie praw, tj.: sprawiedliwego procesu, domniemania niewinności, *lex retro non agit* oraz poprawnej legislacji. Wywód przedstawiony w skardze, uzupełniony w piśmie procesowym nadesłanym w odpowiedzi na zarządzenie sędziego wywołujące do uzupełnienia braków formalnych skargi, sprowadza się do postawienia ogólnego zarzutu, że z art. 297 § 1 k.k. sąd wyprowadził niewłaściwą normę. Skarżący nie przedstawili natomiast trafnych – w kontekście art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – argumentów za niekonstytucyjnością zakwestionowanego przepisu. Sformułowane zarzuty dotyczą jego interpretacji dokonanej przez sądy orzekające w sprawie *in concreto*. Naruszenie swoich konstytucyjnych praw skarżący wiążą w istocie nie z treścią zakwestionowanego przepisu, ale z jego wykładnią wykonaną w ich sprawie.

Należy zatem zwrócić uwagę na to, że przedmiotem kontroli Trybunału nie są akty stosowania prawa, a więc orzeczenia lub ostateczne decyzje wydane w indywidualnych sprawach, lecz akty normatywne, na podstawie których dokonano tych rozstrzygnięć. Prawo do wniesienia skargi konstytucyjnej na gruncie art. 79 Konstytucji odnosi się zatem jedynie do naruszeń gwarantowanych konstytucyjnie praw i wolności (*verba legis*: „w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o (...) wolnościach lub prawach”). Skarga nie dotyczy zatem *meritum* orzeczeń ani innych rozstrzygnięć dokonanych na podstawie tych przepisów (zob. wyrok TK z 12 listopada 2002 r., SK 40/2001, OTK ZU nr 6/A/2002, poz. 81).

Trybunał przypomina również, że w swoim orzecznictwie wyraził pogląd, zgodnie z którym art. 2 Konstytucji nie może być samodzielną podstawą skargi konstytucyjnej. Wynikające z tego przepisu normy mają charakter przedmiotowy, adresowane są do ustawodawcy i wyznaczają sposób regulowania poszczególnych dziedzin życia publicznego. Odwołanie się do art. 2 Konstytucji może mieć znaczenie tylko wtedy, gdy skarżący wskaże równocześnie wolność lub prawo podmiotowe, które mają swoje źródło w innym przepisie Konstytucji i zostały ograniczone na skutek naruszenia powyższych zasad. Koniecznym elementem skargi jest także właściwe – w kontekście art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – uzasadnienie zarzutów niekonstytucyjności (zob. postanowienia TK z 19 grudnia 2001 r., SK 8/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 272; 26 czerwca 2002 r., SK 1/02, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 53 oraz 1 października 2003 r., SK 29/02, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 87). Niewątpliwie, ani w skardze, ani w piśmie procesowym z 18 marca 2013 r. skarżący nie powiązali zarzutów dotyczących naruszenia zasad wywodzonych z art. 2 Konstytucji z innym konstytucyjnym prawem podmiotowym lub wolnością konstytucyjną, ani ich nie uzasadnił.

Trybunał stwierdza zatem, że skarżący – podobnie jak w przypadku zarzutów niezgodności z Konstytucją art. 439 § 1 pkt 1 i art. 40 § 1 k.p.k. – nie wskazali naruszonych praw i sposobu ich naruszenia. Ta okoliczność – w myśl art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – jest podstawą odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w zakresie zarzutów dotyczących art. 297 § 1 k.k.

Trybunał nadmienia także, że art. 32 ust. 1 Konstytucji – wskazany jako wzorzec kontroli konstytucyjności art. 523 § 2 k.p.k. – również nie może być samodzielną podstawą skargi konstytucyjnej. Jak orzekł Trybunał w postanowieniu pełnego składu z 24 października 2001 r.: „art. 32 Konstytucji wyraża przede wszystkim zasadę ogólną, i dlatego winien być w pierwszej kolejności odnoszony do konkretnych przepisów Konstytucji, nawet jeżeli konstytucyjna regulacja danego prawa jest niepełna i wymaga konkretyzacji ustawowej. W takim zakresie wyznacza on także konstytucyjne prawo do równego traktowania. Mamy tu do czynienia z sytuacją »współstosowania« dwóch przepisów Konstytucji, a więc nie tylko z prawem do równego traktowania, ale ze skonkretyzowanym prawem do równej realizacji określonych wolności i praw konstytucyjnych. W skardze konstytucyjnej należy powołać oba przepisy Konstytucji, dopiero one wyznaczają bowiem konstytucyjny status jednostki, który

przez regulację ustawową lub podustawową został naruszony. Natomiast, gdy chodzi o uprawnienia określone w innych niż Konstytucja aktach normatywnych – jeśli treść konkretnego prawa ustala się wyłącznie na ich podstawie – art. 32 Konstytucji stanowi zasadę systemu prawa, a nie wolność lub prawo o charakterze konstytucyjnym” (SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225).

Niezalenie od powyższego Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę na to, że w świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału z zasady równości wynika, że wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez różnicowań, zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Podmioty różniące się mogą być natomiast traktowane odmiennie. Ocena każdej regulacji prawnej z punktu widzenia zasady równości musi być zatem poprzedzona dokładnym zbadaniem sytuacji prawnej podmiotów i przeprowadzeniem analizy zarówno ich cech wspólnych, jak i cech je różniących (zob. wyroki TK z: 28 maja 2002 r., P 10/01, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 35 oraz 11 września 2007 r., P 11/07, OTK ZU nr 8/A/2007, poz. 97). Ustalenie, czy zasada równości wobec prawa została w konkretnym przypadku naruszona, wymaga określenia kręgu adresatów, do których odnosi się dana norma prawna, oraz wskazania tych elementów określających ich sytuację prawną, które są prawnie istotne. Zasada równości wobec prawa wymaga jednocześnie zasadności kryterium, na podstawie którego zróżnicowano sytuację określonych podmiotów (zob. wyroki TK z: 24 lutego 1999 r., SK 4/98, OTK ZU nr 2/1999, poz. 24; 17 stycznia 2001 r., K 5/00, OTK ZU nr 1/2001, poz. 2 oraz 23 listopada 2004 r., P 15/03, OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 108). Rozpatrywana skarga powyższych warunków nie spełnia, skarżący nie wskazali bowiem cechy relewantnej, definiującej podmioty będące niezgodnie z Konstytucją dyskryminowane bądź uprzywilejowane.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny orzekł jak na wstępie.

601

POSTANOWIENIE z dnia 18 grudnia 2013 r. **Sygn. akt Ts 30/13**

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Leon Kieres – przewodniczący
Andrzej Rzepliński – sprawozdawca
Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 września 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej M.K. i P.J.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 2 lutego 2013 r. (data nadania) M.K. i P.J. (dalej: skarżący) zakwestionowali zgodność: 1) art. 439 § 1 pkt 1 i art. 40 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji; 2) art. 523 § 2 k.p.k. z art. 2 w związku z art. 32 ust. 1, w związku z art. 45 ust. 1, w związku z art. 77 ust. 2 i w związku z art. 183 Konstytucji; 3) art. 297 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.; dalej: k.k.) z art. 2 w związku z art. 42 ust. 1 i 3 Konstytucji.

Sformułowane w skardze zarzuty mają charakter zakresowy. Zdaniem skarżących art. 439 § 1 pkt 1 i art. 40 § 1 k.p.k. są niekonstytucyjne w zakresie, „w jakim sędzia orzekający w sądzie II instancji w przedmiocie uchylenia sprawy do ponownego rozpoznania i udzielający sądowi I instancji wiążących instrukcji, co do dalszego prowadzenia sprawy, nie jest wyłączony z mocy samego prawa przy ponownym rozpoznaniu sprawy przed sądem II instancji”. Z kolei art. 523 § 2 k.p.k. narusza Konstytucję „w zakresie, w jakim ogranicza możliwość wniesienia kasacji do Sądu Najwyższego na korzyść oskarżonego jedynie do sytuacji skazania oskarżonego za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe na karę pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia jej wykonania, przy jednoczesnym pominięciu wartości rozstrzygnięć »odszkodowawczych« podejmowanych przez sąd w toku sprawy karnej, m.in. w przedmiocie naprawienia szkody wyrządzonej przestępstwem”. Ostatni z zakwestionowanych przepisów, tj. art. 297 § 1 k.k., jest – według skarżących – niekonstytucyjny w zakresie, „w jakim zawiera normę, w myśl której przestępstwo tzw. oszustwa kredytowego może popełnić również osoba jedynie wykonująca czynność techniczną (np. pośrednik, sprzedawca), polegającą na przyjęciu wniosku kredytowego od kredytobiorcy i przekazaniu go do banku lub innej instytucji finansowej, gdzie dopiero podlega weryfikacji”.

W skardze konstytucyjnej skarżący sformułowali liczne zarzuty, które sprowadzają się do twierdzenia, że „rozstrzygnięcie w sprawie zapadło z rażącym naruszeniem prawa, w tym norm dotyczących konstytucyjnych praw i wolności, takich jak prawo do sprawiedliwego i dwuinstancyjnego procesu przed niezawisłym sądem i prawo do obrony”. W piśmie procesowym z 18 marca 2013 r., będącym odpowiedzią na zarządzenie sędziego Trybunału wzywające do uzupełnienia braków formalnych skargi, zarzucili natomiast, że w ich sprawie zostało naruszone „prawo do sprawiedliwego procesu, w tym prawo do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji i prawo do dwuinstancyjnego postępowania sądowego, gdyż art. 439 § 1 pkt 1 (...) i art. 40 § 1 k.p.k. nie wyłączają z mocy prawa sędziego do rozpoznania sprawy ponownie w sądzie II instancji, a strony nie mają możliwości dalszej kontroli orzeczenia poprzez wniesienie kasacji od takiego orzeczenia”. Jak stwierdzili, powyższe prawa konstytucyjne zostały naruszone, ponieważ „sędziowie sądu II instancji, którzy uchylili wyrok uniewinniający w I instancji i nakazali niemal wprost, żeby w kolejnym wyroku sąd rejonowy dokonał takich ustaleń faktycznych, aby skazać skarżących, orzekali ponownie przy rozpatrywaniu apelacji, w której jednym z głównych zarzutów była właśnie niesamodzielnność sądu I instancji i wydawanie wiążących zaleceń co do prawidłowej oceny stanu faktycznego przez sąd II instancji”. Według skarżących drugi z zakwestionowanych przepisów, tj. art. 523 § 2 k.p.k., przez to, że ogranicza wniesienie kasacji na korzyść oskarżonego jedynie do sytuacji skazania go za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe na karę pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia jej wykonania, przy jednoczesnym pominięciu wartości rozstrzygnięć »odszkodowawczych« dokonywanych przez sąd w toku sprawy karnej, narusza prawo do równego traktowania przez organy państwa oraz prawo do sprawiedliwego procesu. Natomiast art. 297 § 1 k.k. narusza – zdaniem skarżących – prawo do sprawiedliwego procesu i domniemania niewinności, zakaz działania prawa wstecz, a także połączone z nimi zasady poprawnej legislacji, w tym dostatecznej określoności i zrozumiałości przepisów prawnych. Jak stwierdzili skarżący, powyższe prawa i zasady zostały naruszone przez to, że w ich sprawie z zakwestionowanego art. 297 § 1 k.k. sąd wywiódł niewłaściwą normę.

Postanowieniem z 2 września 2013 r. (doręczonym pełnomocnikowi 9 września 2013 r.) Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, ustalwszy, że: po pierwsze, skarżący nie określili, w jaki sposób zakwestionowane w skardze art. 439 § 1 i art. 40 § 1 k.p.k. naruszają ich prawa i wolności konstytucyjne; po drugie, art. 523 § 2 k.p.k. nie był podstawą orzeczenia, w związku z którym wnieśli oni skargę konstytucyjną; po trzecie, zarzuty sformułowane wobec art. 297 § 1 k.k. dotyczą jego interpretacji dokonanej przez sądy orzekające *in concreto*. Ponadto skarżący nie powiązali zarzutów naruszenia zasad ogólnych wyrażonych w art. 2 i art. 32 Konstytucji z prawami podmiotowymi chronionymi za pomocą skargi konstytucyjnej ani nie wskazali cechy istotnej definiującej podmioty będące niezgodnie z Konstytucją dyskryminowane bądź uprzywilejowane. W tym zakresie skarga nie spełniała warunków określonych w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK).

W zażaleniu z 16 września 2013 r. skarżący zaskarżyli postanowienie Trybunału w całości. Zarzucili w nim Trybunałowi naruszenie: art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 oraz art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – przez niewłaściwe ich zastosowanie na skutek błędnego przyjęcia, że skarżący nie określili sposobu naruszenia swych praw; art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 ustawy o TK – przez „błędne przyjęcie, że skarżący nie wnieśli kasacji, wobec czego nie mogą powoływać się na fakt, iż przepis uniemożliwiający im wniesienie takiego środka odwoławczego jest niezgodny z [K]onstytucją”; art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – przez niewłaściwe ich zastosowanie wskutek błędnego przyjęcia, że skarżący nie wskazali naruszonych praw i sposobu ich naruszenia, jak również, że naruszenie swoich konstytucyjnych praw skarżący wiążą w istocie nie z treścią zakwestionowanego przepisu, ale z jego wykładnią”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b w związku z art. 36 ust. 6-7 i w związku z art. 49 ustawy o TK). W szczególności bada, czy w zaskarżonym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał analizuje przede wszystkim te zarzuty, które mogą podważyć słuszność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

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

3. Skarżący twierdzą, że w skardze konstytucyjnej, uzupełnionej pismem procesowym z 18 marca 2013 r., wskazali, w jaki sposób art. 439 § 1 i art. 40 § 1 k.p.k. naruszają ich prawa i wolności konstytucyjne.

3.1. W zażaleniu skarżący nie uwzględnili tego, że zakwestionowany w skardze art. 40 § 1 k.p.k. określa katalog przypadków wyłączenia sędziego z mocy prawa (*ipso iure*), czyli wyłączenia sędziego niezdolnego do orzekania (*iudex inhabilis*). W sprawie, w związku z którą skarżący wnieśli skargę do Trybunału, zarzuty dotyczą braku bezstronności orzekającego sądu (*iudex suspectus*), a zatem kwestii, którą reguluje art. 41 k.p.k. Ponadto skarżący nie wzięli pod uwagę tego, że choć sytuacja, w której się znaleźli, nie jest w myśl art. 40 § 1 k.p.k. samoistną przyczyną wyłączenia sędziego ze składu orzekającego, to jednak nie przesądza *a limine* o niekonstytucyjności prawa. Jak orzekł Sąd Najwyższy w postanowieniu z 20 lutego 2013 r., „[u]dział sędziego w składzie sądu drugiej instancji rozpoznającego apelację, który uchylił orzeczenie sądu pierwszej instancji i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania, nie stanowi samoistnej przyczyny wyłączenia go ze składu tego sądu orzekającego powtórnie. W sytuacji wyjątkowej możliwe jest jednak wyłączenie sędziego na wniosek strony, jeżeli w konkretnej sprawie, na skutek tego, że wyraził pogląd prawny rzutuający bezpośrednio na jej wynik, powstała uzasadniona wątpliwość co do jego bezstronności przy powtórным rozpoznawaniu sprawy na skutek ponownego wniesienia apelacji dotyczącej tego samego problemu prawnego” (sygn. akt III CSK 196/12, OSNC, nr 7-8/2013, poz. 101). Bez wątpienia, w toku postępowania sądowego skarżący – co istotne – reprezentowani przez profesjonalnego pełnomocnika nie złożyli wniosku o wyłączenie sędziów orzekających ponownie. To dowodzi, że skarżący nie wykazali, iż *in concreto* w ogóle doszło do naruszenia prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy, a źródłem tego naruszenia są przepisy zakwestionowane w skardze (zob. postanowienia TK z 17 marca 1998 r. [Ts 27/97, OTK ZU nr 2/1998, poz. 20] oraz 16 października 2002 r. [SK 41/03, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 77]).

3.2. W zażaleniu skarżący nie odnieśli się do argumentów Trybunału o bezzasadności zarzutów naruszenia ich praw określonych w art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji.

W postanowieniu z 2 września 2013 r. Trybunał zasadnie zatem uznał, że w zakresie zarzutów niekonstytucyjności art. 439 § 1 i art. 40 § 1 k.p.k. skarga nie spełnia przesłanki określonej w art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, i na tej podstawie prawidłowo odmówił nadania jej dalszego biegu.

4. Zdaniem skarżących rozstrzygnięcie Trybunału narusza art. 79 Konstytucji oraz art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, gdyż – jak podkreślili – „[n]ie sposób (...) uczynić skarżącym zarzutu, iż nie wnieśli kasacji”. Jednocześnie skarżący zauważyli, że dokonana przez Trybunał interpretacja wskazanych przepisów nie ma zastosowania do obarczonej przymusem adwokackim kasacji.

4.1. Podstawą odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w zakresie sformułowanych w niej zarzutów niekonstytucyjności art. 523 § 2 k.p.k., tj. przepisu ograniczającego dopuszczalność wnoszenia kasacji, było ustalenie, że przepis ten nie był podstawą orzeczenia, w związku z którym skarżący wnieśli skargę do Trybunału.

4.2. Skarżący nie uwzględnili tego, że przyjęta przez Trybunał wykładnia art. 79 ust. 1 Konstytucji wynika z istoty skargi konstytucyjnej jako nadzwyczajnego środka ochrony konstytucyjnych wolności lub praw. Skarżący nie wzięli pod uwagę również tego, że zgodnie z wolą ustrojodawcy rolą skargi konstytucyjnej jest kontrola zgodności z Konstytucją przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie których sąd lub organ

administracji publicznej orzekły ostatecznie o wolnościach lub prawach albo o obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji (*verba legis*: „na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie”). Upřednie zastosowanie w sprawie skarżącego kwestionowanego przez niego przepisu jest zatem jednym z warunków *sine qua non* merytorycznego rozpoznania skargi, który w niniejszej sprawie nie został spełniony.

5. Skarżący zarzucili, że nie kwestionują – jak przyjął Trybunał – interpretacji art. 297 § 1 k.k., lecz „treść normy, która została względem nich zastosowana w konkretnej sprawie”. Podkreślili, że Trybunał może stwierdzić niekonstytucyjność przepisu rozumianego w sposób przyjęty w orzecznictwie.

5.1. Badając zgodność aktu normatywnego z Konstytucją, Trybunał bierze również pod uwagę sposób rozumienia przepisów prawa przyjęty w praktyce i w doktrynie. Jak bowiem orzekł w postanowieniu z 4 grudnia 2000 r., „jeżeli jednolita i konsekwentna praktyka stosowania prawa w sposób bezsporny ustaliła wykładnię danego przepisu, a jednocześnie przyjęta interpretacja nie jest kwestionowana przez przedstawicieli doktryny, to przedmiotem kontroli konstytucyjności jest norma prawna dekodowana z danego przepisu zgodnie z ustaloną praktyką” (SK 10/99, OTK ZU nr 8/2000, poz. 300; podobnie wyrok TK z 3 października 2000 r., K 33/99, OTK ZU nr 6/2000, poz. 188).

5.2. Trybunał stwierdza, że ani w skardze, ani w zażaleniu skarżący nie wskazali na istnienie jakiegokolwiek utrwalonej linii orzeczniczej, która nadawałaby zakwestionowanemu art. 297 § 1 k.k. określoną treść. Przykład jednostkowego zastosowania tego przepisu w sprawie skarżących, nie może uzasadniać poddania go merytorycznej ocenie, a tym samym – umożliwić obalenia domniemania jego zgodności z Konstytucją.

Wziąwszy pod uwagę, że zażalenie nie podważa podstaw odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK – postanowił jak w sentencji.

602

POSTANOWIENIE z dnia 23 lipca 2013 r. Sygn. akt Ts 40/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Kotlinowski,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej „Cezary Bartłomiej Paluchniak” Sp. z o.o. w sprawie zgodności:

art. 30 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712, ze zm.) w brzmieniu sprzed 30 grudnia 2008 r. z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 175 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 8 lutego 2013 r. „Cezary Bartłomiej Paluchniak” Sp. z o.o. (dalej: skarżąca) zarzuciła niezgodność art. 30 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712, ze zm.; dalej: ustawa z 2006 r.) w brzmieniu sprzed 30 grudnia 2008 r. z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 175 ust. 1 Konstytucji.

Skarga została wniesiona w związku z następującym stanem faktycznym. Wyrokiem z 27 stycznia 2011 r. Sąd Okręgowy w Warszawie – II Wydział Cywilny (sygn. akt II C 475/09) oddalił powództwo skarżącej o zapłatę przeciwko Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez trzy różne *statio fisci*. Skarżąca wniosła apelację od tego wyroku. Sąd Apelacyjny w Warszawie – I Wydział Cywilny wyrokiem z 11 stycznia 2012 r. (sygn. akt I ACa 514/11) oddalił apelację.

Zdaniem skarżącej niekonstytucyjność art. 30 ustawy z 2006 r. polega na tym, że „nie ma możliwości skutecznego spowodowania kontroli sądowo-administracyjnej”, co narusza zakaz zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw (art. 77 ust. 2 Konstytucji), prawo do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji) i przepis, zgodnie z którym wymiar sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej sprawują Sąd Najwyższy, sądy powszechne, sądy administracyjne oraz sądy wojskowe (art. 175 ust. 1 Konstytucji). Ponadto zakwestionowany przepis ustawy z 2006 r. jest – zdaniem skarżącej – niezgodny z zasadą demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) oraz zasadą proporcjonalności (art. 31 ust. 1 Konstytucji).

Zarządzeniem z 23 maja 2013 r. Trybunał Konstytucyjny wezwał skarżącą do uzupełnienia braku formalnego skargi konstytucyjnej przez doręczenie odpisu oraz 4 (czterech) kopii postanowienia Sądu Rejonowego dla Wrocławia-Krzyków – VI Wydział Cywilny z 6 listopada 2012 r. (sygn. akt VI Co 1068/12).

Wrzaz z pismem z 4 czerwca 2013 r. pełnomocnik skarżącej nadesłał wskazane orzeczenie.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw. W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji skarga konstytucyjna inicjuje procedurę, której celem jest zbadanie zgodności z Konstytucją przepisów stanowiących podstawę ostatecznego orzeczenia o prawach skarżącego. Przedmiot skargi konstytucyjnej determinuje wymogi formalne, których spełnienie umożliwia jej merytoryczne rozpoznanie.

Zgodnie z zaskarżonym art. 30 ustawy z 2006 r. w brzmieniu sprzed 30 grudnia 2008 r. „1. Instytucja zarządzająca, instytucja pośrednicząca lub instytucja wdrażająca ogłasza na swojej stronie internetowej listę projektów wyłonionych do dofinansowania oraz pisemnie informuje każdego z wnioskodawców o wynikach rozpatrzenia jego wniosku. 2. Wnioskodawca, którego projekt nie został wyłoniony do dofinansowania, w terminie 14 dni od dnia otrzymania informacji, o której mowa w ust. 1, może złożyć pisemny protest. 3. Protest jest rozpatrywany: 1) w przypadku krajowych programów operacyjnych – przez instytucję wdrażającą, instytucję pośredniczącą albo przez instytucję zarządzającą, jeżeli odpowiednio instytucja wdrażająca albo instytucja pośrednicząca nie zostały ustanowione dla danego programu; 2) w przypadku regionalnych programów operacyjnych – przez właściwego miejscowo wojewodę. 4. W przypadku negatywnego rozpatrzenia protestu wnioskodawca, w terminie 7 dni od dnia otrzymania informacji w tym zakresie, może skierować wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy: 1) w przypadku krajowych programów operacyjnych – do instytucji zarządzającej; 2) w przypadku regionalnych programów operacyjnych – do ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego. 5. Protest oraz wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy są rozpatrywane w terminie 1 miesiąca od dnia ich otrzymania. 6. Rozstrzygnięcie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy kończy procedurę wyboru projektu”.

W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej skarżąca wyjaśniła, że ostatecznym orzeczeniem o jej prawach i wolnościach jest wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 11 stycznia 2012 r., doręczony jej pełnomocnikowi 2 kwietnia 2012 r. Określenie to wiąże Trybunał Konstytucyjny, ponieważ wyłącznie do skarżącej należy wskazanie ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie, w związku z którą wnosi skargę konstytucyjną (zob. art. 46 ust. 1 i art. 47 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym; Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK).

W myśl z art. 46 ust. 1 ustawy o TK warunkiem merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej jest jej wniesienie w terminie 3 miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego rozstrzygnięcia w sprawie. Trybunał stwierdza, że bieg trzymiesięcznego terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej w związku z wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 11 stycznia 2012 r. rozpoczął się następnego dnia po doręczeniu skarżącej tego orzeczenia, tj. 3 kwietnia 2012 r. Następnie 20 kwietnia 2012 r. skarżąca złożyła wniosek o ustanowienie pełnomocnika z urzędu do sporządzenia skargi konstytucyjnej. Pismem, doręczonym 15 listopada 2012 r., Okręgowa Rada Adwokacka we Wrocławiu poinformowała pełnomocnika z urzędu o wyznaczeniu go do sporządzenia skargi konstytucyjnej. Tymczasem skargę konstytucyjną wniesiono dopiero 8 lutego 2013 r., czyli ze znacznym (o 12 dni) przekroczeniem trzymiesięcznego terminu. Okoliczność ta jest samodzielną przesłanką odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

Niezależnie od powyższego Trybunał Konstytucyjny zbadał, czy zakwestionowany przepis był podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia wydanego w sprawie skarżącej. Jak wynika z uzasadnienia tego orzeczenia (s. 9 i 13), skarżąca, która domagała się odszkodowania, nie wykazała przesłanek odpowiedzialności pozwanego Skarbu

Państwa wynikających z art. 417 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.; dalej: k.c.) ani nie udowodniła, że zachodzą podstawy do konstruowania odpowiedzialności pozwanego w zakresie *culpa in contrahendo* na zasadzie art. 72 § 2 k.c. Skarżąca zarzuciła wprawdzie niewłaściwe zastosowanie art. 25-30 ustawy z 2006 r. „wskutek uznania, iż działania pozwanego nr 1 nie noszą znamienia bezprawności, podczas gdy zgodnie z powołanymi przepisami to Instytucja Zarządzająca jest odpowiedzialna za stworzenie i nadzór nad systemem wdrażania projektów, który okazał się wadliwy”, jednak zarzut ten nie ma związku z treścią art. 30 ustawy z 2006 r. Przepis ten dotyczy bowiem nie systemu wdrażania projektów, ale ogłaszania listy wyłonionych projektów oraz możliwości złożenia pisemnego protestu i wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Skarżąca wniosła taki protest, jednak – jak zauważył sąd II instancji – „odrzućenie protestu na skutek jego braków o charakterze formalnym nastąpiło w wyniku niezłożenia (...) wymaganego załącznika do protestu, mimo stosownego w tym zakresie pouczenia”. Niemniej jednak przedmiotem postępowania przed sądami powszechnymi, zakończonego wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 11 stycznia 2012 r., było roszczenie odszkodowawcze przeciwko Skarbowi Państwa, oparte na podstawie przepisów k.c., a nie art. 30 ustawy z 2006 r.

Wobec niespełnienia przesłanki formalnej wynikającej z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, polegającej na konieczności uzyskania ostatecznego orzeczenia wydanego na podstawie zaskarżonego przepisu, Trybunał odmówił nadania dalszego biegu niniejszej skardze konstytucyjnej.

Niezależnie od powyższego Trybunał stwierdza, że sformułowane w skardze konstytucyjnej zarzuty nie dotyczą treści zakwestionowanego przepisu, ale tego, co – zdaniem skarżącej – art. 30 ustawy z 2006 r. powinien zawierać. Skarżąca podnosi, że „gdyby art. 30 [ustawy z 2006 r.] (...) przewidywał kontrolę sądowno-administracyjną decyzji o odrzuceniu wniosku o dofinansowanie, tak jak w aktualnie obowiązującym brzmieniu ustawy, [to] (...) dochodzenie odszkodowania od władzy publicznej (...) następowałoby po rzetelnej analizie (...) decyzji (...) o odrzuceniu wniosku o dofinansowanie dokonanej przez sądy administracyjne”. Po pierwsze, argumentacja skarżącej w odniesieniu do zakwestionowanego przepisu stanowi postulat *de lege ferenda*, a takie zarzuty pozostają poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego i mają charakter życzeń adresowanych do ustawodawcy. Po drugie, również w obecnie obowiązującym brzmieniu art. 30 ustawy z 2006 r. nie reguluje środków odwoławczych od decyzji o odrzuceniu wniosku o dofinansowanie. Przepis ten stanowi aktualnie, że: „1. Podstawę dofinansowania projektu stanowi umowa o dofinansowanie projektu zawarta z beneficjentem przez instytucję zarządzającą albo działającą w jej imieniu instytucję pośredniczącą lub instytucję wdrażającą albo decyzja, o której mowa w art. 28 ust. 2. 2. Umowa albo decyzja, o których mowa w ust. 1, określają warunki dofinansowania projektu, a także prawa i obowiązki beneficjenta z tym związane”. Po trzecie, skarżąca nie wniosła do sądu administracyjnego skargi na decyzję o odrzuceniu wniosku o dofinansowanie, a w każdym razie nie załączyła do skargi konstytucyjnej orzeczeń sądów administracyjnych w takiej sprawie. Wystąpiła jedynie z powództwem cywilnym o odszkodowanie, które sądy powszechne oddaliły dlatego, że skarżąca nie wykazała bezprawności działania pozwanego, a nie dlatego, że nie uzyskała orzeczenia sądu administracyjnego.

Odnosząc się do wzorców kontroli powołanych przez skarżącą, Trybunał Konstytucyjny przypomina, że wynikające z art. 2 Konstytucji zasady demokratycznego państwa prawnego i sprawiedliwości społecznej mogą zostać wyjątkowo przyjęte za samoistny konstytucyjny wzorzec kontroli kwestionowanego przepisu, jednakże tylko gdy „skarżący wskaże wynikające z tych zasad konkretne prawa lub wolności mające postać normatywnych praw podmiotowych. Normatywne prawa podmiotowe muszą precyzyjnie określać zarówno ich adresata, jak i jego sytuację prawną powiązaną z możliwością wyboru sposobu zachowania się” (postanowienia TK z 6 marca 2001 r., Ts 199/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 107 oraz 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60).

Ustalone orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje, że art. 31 ust. 3 Konstytucji nie może być samodzielnie podstawą skargi, gdyż nie jest źródłem praw ani wolności (zob. wyrok TK z: 22 listopada 2004 r., SK 64/03, OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 107). Odwołanie się do zasady proporcjonalności wyrażonej w tym przepisie może tylko towarzyszyć innej podstawie prawnej skargi i służyć wykazaniu, że ograniczenie prawa lub wolności poszło za daleko; żeby go stosować, trzeba więc najpierw wykazać istnienie takiego konstytucyjnego prawa lub takiej wolności. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 10 lipca 2000 r. (SK 21/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 144), art. 31 ust. 3 Konstytucji ma zastosowanie do oceny ograniczenia praw konstytucyjnych, a „»konstytucyjnymi« w rozumieniu tego przepisu są prawa podmiotowe, których podstawę stanowi norma rangi konstytucyjnej. Wymagania przewidziane w art. 31 ust. 3 Konstytucji nie dotyczą natomiast praw, których jedynym źródłem jest ustawa”.

W związku z powyższym art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji nie mogą stanowić samodzielnych wzorców kontroli niniejszej skargi konstytucyjnej.

Natomiast art. 175 ust. 1 Konstytucji ma charakter ustrojowy, a nie stanowi źródła podmiotowych praw, wolności lub obowiązków jednostki o charakterze konstytucyjnym, dlatego nie może być wzorcem kontroli w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną.

W odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji, Trybunał stwierdza, że jest on oczywiście bezzasadny, ponieważ sprawa skarżącej została rozpoznana przez sądy powszechne obu instancji, a powództwo o odszkodowanie od Skarbu Państwa zostało oddalone. Ponadto, jak już wyżej wskazano, skarżąca nie wiąże naruszenia prawa do sądu i zakazu zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw z treścią art. 30 ustawy z 2006 r., ale z postulatami *de lege ferenda* dotyczącymi zakwestionowanej regulacji, te zaś pozostają poza zakresem kognicji Trybunału Konstytucyjnego.

Z przedstawionych wyżej powodów, na podstawie art. 36 ust. 3 w zw. z art. 49 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

603

POSTANOWIENIE z dnia 18 grudnia 2013 r. **Sygn. akt Ts 40/13**

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Piotr Tuleja – przewodniczący
Zbigniew Cieślak – sprawozdawca
Andrzej Rzepliński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 lipca 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej „Cezary Bartłomiej Paluchniak” Sp. z o.o.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnic zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 8 lutego 2013 r. „Cezary Bartłomiej Paluchniak” Sp. z o.o. (dalej: skarżąca) zakwestionowała zgodność art. 30 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712, ze zm.; dalej: ustawa z 2006 r.) w brzmieniu sprzed 30 grudnia 2008 r. z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 175 ust. 1 Konstytucji.

Postanowieniem z 23 lipca 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał stwierdził, że skarga została wniesiona z przekroczeniem trzymiesięcznego terminu, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Ponadto podstawą odmowy był brak ostatecznego orzeczenia wydanego na podstawie zaskarżonego przepisu (czyli niespełnienie przesłanki formalnej wynikającej z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK). Niezależną podstawą odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu było ustalenie, że argumentacja skarżącej dotycząca zakwestionowanego przepisu jest postulatem *de lege ferenda*, a takie zarzuty nie podlegają kognicji Trybunału Konstytucyjnego. Odniósłszy się do przywołanych w skardze wzorców kontroli, Trybunał stwierdził, że art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji nie mogą być samodzielnymi wzorcami kontroli w rozpatrywanej skardze konstytucyjnej, natomiast art. 175 ust. 1 Konstytucji ma charakter ustrojowy i nie wynikają z niego podmiotowe prawa, wolności lub obowiązki jednostki o charakterze konstytucyjnym. Zarzuty dotyczące naruszenia prawa do sądu i zakazu zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw (art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji) Trybunał uznał za oczywiście bezzasadne, ponieważ sprawa

skarżącej została rozpoznana przez sądy powszechne obu instancji, a powództwo o odszkodowanie od Skarbu Państwa zostało oddalone.

W zażaleniu z 1 sierpnia 2013 r. skarżąca podniosła, że dotrzymała terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej. Ponadto – jej zdaniem – zakwestionowany przepis był podstawą ostatecznego orzeczenia, ponieważ w apelacji zarzuciła naruszenie art. 25-30 ustawy z 2006 r., a sąd II instancji „podał analizie zarzuty apelacyjne (...) i uznał, że podstawę prawną programu stanowiły »przepisy ustawy [z 2006 r.]«. Według skarżącej „ostateczne rozstrzygnięcie zostało oparte o ocenę naruszeń przez pozwanych art. 30 [ustawy z 2006 r.]”, ponieważ „sąd, dochodząc do przekonania, że do takowych naruszeń nie doszło, uznał, iż brak jest podstaw do zastosowania art. 417 [ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.; dalej: k.c.)]”. Skarżąca stwierdziła, że art. 30 ustawy z 2006 r. w brzmieniu sprzed 30 grudnia 2008 r. w sposób kompletny regulował „procedurę odwoławczą od decyzji o odrzuceniu projektu przeznaczonego do dofinansowania”, a ona wniosła „pозew o odszkodowanie do sądu cywilnego, gdyż droga sądowno-administracyjna została wykluczona przez art. 37 [ustawy z 2006 r.]”. Skarżąca podniosła także, że art. 2 i 31 ust. 3 Konstytucji nie zostały przez nią wskazane jako samoistne wzorce kontroli konstytucyjnej. Jak stwierdziła, „należy je wiązać z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji, a te należy uprzednio powiązać z art. 175 ust. 1 Konstytucji”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a argumenty podniesione w zażaleniu nie podważają ustaleń przedstawionych w tym orzeczeniu i dlatego nie zasługują na uwzględnienie. Przedmiotem kontroli dokonywanej przez Trybunał Konstytucyjny w wyniku wniesienia zażalenia na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu jest jedynie prawidłowość dokonanego w nim rozstrzygnięcia.

Trybunał stwierdza, że w zażaleniu skarżąca nietrafnie wywiodła z art. 48 ust. 2 ustawy o TK skutek polegający na przerwaniu biegu terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej. W zaskarżonym postanowieniu Trybunał prawidłowo stwierdził, że w przypadku złożenia przez skarżącego wniosku o ustanowienie pełnomocnika z urzędu do czasu rozstrzygnięcia tego wniosku przez sąd termin nie biegnie, a zatem ulega zawieszeniu. W przypadku skarżącej bieg trzymiesięcznego terminu rozpoczął się 3 kwietnia 2012 r., tj. następnego dnia po doręczeniu jej odpisu wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 11 stycznia 2012 r. (sygn. akt I ACa 514/11). W dniu 20 kwietnia 2012 r. skarżąca złożyła wniosek o ustanowienie pełnomocnika z urzędu do sporządzenia skargi konstytucyjnej, a 15 listopada 2012 r. Okręgowa Rada Adwokacka we Wrocławiu poinformowała pełnomocnika z urzędu o wyznaczeniu go do sporządzenia skargi konstytucyjnej. Tymczasem skargę konstytucyjną wniesiono dopiero 8 lutego 2013 r., czyli ze znacznym (o 12 dni) przekroczeniem trzymiesięcznego terminu.

Niezasadny jest zarzut skarżącej, w myśl którego zakwestionowany przepis był podstawą ostatecznego orzeczenia w jej sprawie. W zaskarżonym postanowieniu Trybunał słusznie podkreślił, że skarżąca dochodziła roszczenia odszkodowawczego na podstawie art. 417 k.c. Nie domagała się natomiast, by sąd zbadał prawidłowość decyzji o odrzuceniu protestu, mimo że zdaniem skarżącej niekonstytucyjność art. 30 ustawy z 2006 r. miała polegać na braku „możliwości skutecznego spowodowania kontroli sądowno-administracyjnej decyzji o odrzuceniu projektu przeznaczonego do dofinansowania”. W postanowieniu o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu Trybunał prawidłowo ustalił, że na podstawie art. 30 ustawy z 2006 r. nie zostało wydane rozstrzygnięcie w sprawie o odszkodowanie zainicjowanej na podstawie przepisów k.c. Skarżąca nie uzyskała bowiem orzeczenia, z którego sentencji wynika, że niemożliwe jest uruchomienie kontroli sądowno-administracyjnej decyzji o odrzuceniu protestu złożonego na podstawie ustawy z 2006 r. W sprawie skarżącej wydano rozstrzygnięcie oddalające roszczenie odszkodowawcze, którym wystąpiła ona na podstawie art. 417 k.c.

W zażaleniu skarżąca podniosła także, że art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji nie zostały przez nią wskazane jako samoistne wzorce kontroli konstytucyjnej, ale „należy je wiązać z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji, a te należy uprzednio powiązać z art. 175 ust. 1 Konstytucji”. Nie ma to jednak odzwierciedlenia w *petitum* ani w uzasadnieniu skargi. Nawet gdyby wskazane wzorce rozpatrywać łącznie, to trzeba by stwierdzić, że trafnie Trybunał uznał, iż art. 175 ust. 1 Konstytucji nie może być wzorcem kontroli w postępowaniu inicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej, a zarzuty naruszenia art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji są oczywiście bezzasadne (sprawa o odszkodowanie została bowiem rozpoznana w postępowaniu przed sądami powszechnymi obu instancji, a powództwo skarżącej przeciwko Skarbowi Państwa zostało oddalone). Wówczas art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji pozostałyby jedynymi wzorcami kontroli, a przywołanie jako samodzielnych wzorców jest niedopuszczalne w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny, na podstawie art. 49 w zw. z art. 36 ust. 7 ustawy o TK, nie uwzględnił zażalenia na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

604**POSTANOWIENIE**
z dnia 27 czerwca 2013 r.
Sygn. akt Ts 41/13**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Stanisław Rymar,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Stowarzyszenia Prawo na Drodze w sprawie zgodności:

art. 1 § 2 w związku z art. 30 § 2 i w związku z art. 32 § 5 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2008 r. Nr 133, poz. 848, ze zm.) z art. 2, art. 12, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 45 ust. 1, art. 58 ust. 1 i art. 182 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 7 lutego 2013 r. (data nadania) Stowarzyszenie Prawo na Drodze (dalej: skarżący, stowarzyszenie) zakwestionowało zgodność art. 1 § 2 w związku z art. 30 § 2 i w związku z art. 32 § 5 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2008 r. Nr 133, poz. 848, ze zm.; dalej: k.p.w.) z art. 2, art. 12, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 45 ust. 1, art. 58 ust. 1 i art. 182 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną wniesiono w związku z następującym stanem faktycznym. W toczącym się postępowaniu wykroczeniowym o przekroczenie prędkości, tj. o czyn, o którym mowa w art. 92a ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2010 r. Nr 46, poz. 275, ze zm.), na rozprawie 8 listopada 2012 r. Sąd Rejonowy w Człuchowie postanowił nie uwzględnić wniosku członków stowarzyszenia o dopuszczenie ich do udziału w tym postępowaniu, gdyż przepisy k.p.w. nie przewidywały takiej możliwości.

Skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności art. 1 § 2 w związku z art. 30 § 2 i w związku z art. 32 § 5 k.p.w. z art. 2, art. 12, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 45 ust. 1, art. 58 ust. 1 i art. 182 Konstytucji „w zakresie, w jakim pominięcie ustawodawcy (zaniechanie legislacyjne) pozbawia organizację społeczną, prawa do występowania w sprawie, poprzez swojego przedstawiciela uprawnionego do uczestniczenia w rozprawie, wypowiedzania się i składania oświadczeń”. Zdaniem skarżącego zakwestionowane przepisy pozbawiają go prawa do sądu, ograniczają wolność tworzenia i działania stowarzyszeń, a w konsekwencji są sprzeczne z zasadą równości wobec prawa, zasadą proporcjonalności, zasadą demokratycznego państwa prawnego oraz zasadą udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości.

Zarządzeniem sędzięgo Trybunału Konstytucyjnego z 26 lutego 2013 r. skarżącego wezwano m.in. do wskazania praw podmiotowych naruszonych w jego sprawie oraz określenia sposobu ich naruszenia. W piśmie procesowym z 12 marca 2013 r. skarżący ustosunkował się do tego zarządzenia.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz precyzujących go art. 46 i art. 47 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) podmiotem uprawnionym do wniesienia skargi konstytucyjnej jest każdy, czyje wolności lub prawa zostały naruszone przez przepis aktu normatywnego wykazujący podwójną kwalifikację. Po pierwsze, zaskarżony przepis powinien być podstawą prawną ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej, wydanego w indywidualnej sprawie skarżącego. Po drugie, źródłem naruszenia praw i wolności skarżącego ma być normatywna treść kwestionowanych

przepisów, na podstawie których organ orzekł o tych prawach i wolnościach, przy czym sposób ich naruszenia musi wskazać sam skarżący w uzasadnieniu wnoszonej skargi (art. 47 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o TK).

Przedmiotem skargi jest art. 1 § 2 k.p.w. w brzmieniu: „W postępowaniu, o którym mowa w § 1, przepisy Kodeksu postępowania karnego stosuje się jedynie, gdy niniejszy kodeks tak stanowi”. Jako przepisy związkowe skarżący wskazał art. 30 § 2 k.p.w. stanowiący: „Do pełnomocnika stosuje się odpowiednio przepisy art. 22 i 23 niniejszego kodeksu oraz art. 83, 84, 86 § 2 i art. 89 Kodeksu postępowania karnego”, a także art. 32 § 5 k.p.w. w brzmieniu: „Przepisy art. 94, 95 i 97 Kodeksu postępowania karnego stosuje się odpowiednio”.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że wszystkie zaskarżone artykuły k.p.w. są przepisami odsyłającymi. Zawierają wskazówkę (odesłanie), w jakim innym przepisie można znaleźć poszukiwane wzory zachowania się. Takie przepisy ustanawia się, aby w akcie normatywnym nie powtarzać tych samych części bądź treści innych aktów normatywnych. Jak wynika z dotychczasowego orzecznictwa Trybunału, przepis odsyłający „nie przyznaje ani nie odbiera żadnych praw; sam, w oderwaniu od procedur z nim związanych (odpowiednio również np. karnej czy administracyjnej)”; dlatego „w ogóle nie może być kwalifikowany jako źródło jakichkolwiek praw czy obowiązków” (postanowienie TK z 21 września 2006 r., SK 10/06, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 117). Nie ulega wątpliwości, że z samego art. 1 § 2 w związku z art. 30 § 2 i w związku z art. 32 § 5 k.p.w. nie wynikają żadne prawa podmiotowe, tak więc nie może on podlegać ocenie w oderwaniu od innych przepisów merytorycznych. Trybunał Konstytucyjny przypomina także, że ze względu na złożoność stosunków prawnych rzadkie są sytuacje, w których orzeczenie o wolnościach bądź prawach opiera się na normie prawnej wyprowadzonej tylko z jednej jednostki redakcyjnej aktu prawnego. Przeciwnie, organy władzy publicznej, określając zakres uprawnień bądź obowiązków adresatów prawa, są zmuszone do współstosowania wielu przepisów i dekodowania z nich normy prawnej. Obowiązkiem skarżącego jest dokładne określenie podstawy prawnej ostatecznego orzeczenia o jego prawach, co należy rozumieć jako sformułowanie zarzutów wobec wszystkich przepisów, z których wynika jego sytuacja prawna.

Trybunał Konstytucyjny zwraca również uwagę na to, że obowiązek dokładnego określenia ustawy, na podstawie której sąd lub organ administracji orzekły ostatecznie o prawach i wolnościach skarżącego, nabiera szczególnego znaczenia, gdy skarżący formułuje zarzut dotyczący niepełnego zakresu regulacji prawnej. Trybunał Konstytucyjny przypomina, „że w razie dokonania regulacji częściowej o niepełnym charakterze, możliwe jest zakwestionowanie jej zakresu, w szczególności rozważenie jej na tle zasady równości” (np. orzeczenie TK z 3 grudnia 1996 r., K 25/95, OTK ZU nr 6/1996, poz. 52, a także liczne późniejsze orzeczenia, w tym np. wyroki TK z: 6 maja 1998 r., K 37/97, OTK ZU nr 3/1998, poz. 33; 30 maja 2000 r., K 37/98, OTK ZU nr 4/2000, poz. 112; 24 października 2000 r., SK 7/00, OTK ZU nr 7/2000, poz. 256 oraz 24 października 2001 r., SK 22/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 216). Skarżący, formułując zarzut pominięcia prawodawczego, powinien jednak wykazać, że zaskarżony przepis ma zbyt wąski zakres stosowania i że pominięcie jest źródłem naruszenia jego konstytucyjnych praw. Ten obowiązek i zakaz formułowania zarzutów z urzędu przez sam Trybunał Konstytucyjny wynikają z zasady skargowości wyrażonej w art. 66 ustawy o TK. Wprawdzie w analizowanej skardze konstytucyjnej skarżący podniósł zarzut pominięcia prawodawczego, ale pominął znaczenie art. 90 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.). To, że organizacja społeczna nie może uczestniczyć w postępowaniu, wynika także z treści tego przepisu k.p.k. Tym samym Trybunał uznał, że skarżący nie wskazał wszystkich przepisów, które kształtują zakres jego praw i obowiązków, nie spełnił zatem warunku, o którym mowa w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK.

Innym uchybieniem formalnym skargi jest to, że skarżący nie określił naruszenia konstytucyjnych wolności i praw (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK). Jego uwadze uszło to, że w postępowaniu wykroczeniowym nie rozstrzygano o prawach podmiotowych, które – jako naruszone – zostały przezeń wskazane w skardze. W postępowaniu tym sąd rejonowy nie orzekł o prawie skarżącego do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji), gdyż postępowanie to w ogóle nie dotyczyło jego konstytucyjnych wolności ani praw. Prawo do sądu wielokrotnie było przedmiotem orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał zwracał uwagę na to, że na treść tego prawa składają się zasadniczo trzy elementy: prawo dostępu do sądu, tj. prawo uruchomienia procedury przed sądem – organem o określonej charakterystyce (niezależnym, bezstronnym i niezawisłym); prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności; a także prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia danej sprawy przez sąd (zob. wyroki TK z: 10 lipca 2000 r., SK 12/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 143; 20 września 2006 r., SK 63/05, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 108; 4 marca 2008 r., SK 3/07, OTK ZU nr 2/A/2008, poz. 25). W sprawie zakończonej wyrokiem z 24 października 2007 r. (SK 7/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 108) Trybunał wskazał ponadto, że prawo do sądu obejmuje jeszcze jeden element, a mianowicie – prawo do sądu należycie ukształtowanego

pod względem podmiotowym, czyli co do cech, jakie powinny charakteryzować sędziego. Skarżący nie wyjaśnił, który ze składników prawa do sądu został w jego przypadku naruszony. Niedopuszczenie skarżącego do udziału w postępowaniu nie przełożyło się na zakres uprawnień procesowych stron postępowania, prawa do wysłuchania, prawa do korzystania z uprawnień procesowych, czy prawa do uzyskania orzeczenia sądowego. Przywołane przez skarżącego argumenty dotyczące sytuacji procesowej stron postępowania nie mają związku z przysługującym mu prawem do sądu. Podniesiony w skardze problem konstytucyjny odnosi się natomiast do zagadnienia funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Potwierdza to także sam skarżący, gdy stwierdza, że jego udział w postępowaniach sądowych „może (...) służyć dobru wymiaru sprawiedliwości”. To sformułowanie pozwala przyjąć, że skarżący wniósł skargę konstytucyjną w celu realizacji interesu ogólnego. Skarga konstytucyjna służy jednak ochronie praw podmiotowych jednostki; jej celem nie jest ocena ustrojowych założeń funkcjonowania organów wymiaru sprawiedliwości. Warunkiem rozpoznania skargi jest istnienie osobistego (subiektywnego) i aktualnego interesu prawnego skarżącego w merytorycznym rozstrzygnięciu skargi. W polskim systemie prawnym skarga konstytucyjna nie jest więc *actio popularis*. Rozstrzygnięcie Trybunału, zainicjowane wniesieniem skargi konstytucyjnej, choć wywiera skutki *erga omnes*, to jednak musi dotyczyć podmiotu, który postępowanie zainicjował. Oznacza to, że w jego sprawie musi dojść, w przypadku zasadnego i skutecznego podważenia kwestionowanego przepisu, do faktycznej ochrony konstytucyjnych praw lub wolności, jak stanowi art. 79 ust. 1 Konstytucji (zob. postanowienie TK z 21 września 2006 r., SK 10/06, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 117).

Skarżący podkreśla również, że sprawa o wykroczenie będąca przedmiotem postępowania, do którego chcieli włączyć się stowarzyszenie, dotyczyła członka tego stowarzyszenia. Niemożność wzięcia udziału w postępowaniu „niweczy cel, dla którego powstało stowarzyszenie”. W związku z powyższymi zastrzeżeniami Trybunał Konstytucyjny przypomina, że w skardze konstytucyjnej zarzuty naruszenia konstytucyjnych praw i wolności może formułować wyłącznie strona orzeczenia, gdyż to jej sfery praw i wolności dotyczy rozstrzygnięcie w sprawie.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza także, że przedmiotem postanowienia sądu rejonowego nie była kwestia wolności tworzenia i działania stowarzyszeń (art. 12 i art. 58 ust. 1 Konstytucji). Sąd w ogóle nie odnosił się do tego zagadnienia.

Z kolei za oczywiście bezzasadny Trybunał uznaje zarzut niezgodności art. 1 § 2 w związku z art. 30 § 2 i w związku z art. 32 § 5 k.p.w. z art. 182 Konstytucji. Niedopuszczenie organizacji społecznej do udziału w postępowaniu nie pozostawało w związku z przewidzianą przez ten przepis Konstytucji zasadą udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości. Bycie uczestnikiem postępowania nie jest formą sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez obywateli, gdyż zdolność procesowa nie może być utożsamiana z wymierzaniem sprawiedliwości przez sądy (art. 175 ust. 1 Konstytucji)

Po wyeliminowaniu art. 12, art. 45 ust. 1 i art. 58 ust. 1 Konstytucji, które nie odnoszą się do praw podmiotowych skarżącego, a o których rozstrzygano w ostatecznym orzeczeniu, aktualne stało się kolejne uchybienie formalne skargi. Z pozostałych przepisów przywołanych przez skarżącego – art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 32 Konstytucji – nie wynikają samoistne prawa podmiotowe, których ochrony można domagać się w postępowaniu skargowym. Ani zasada przyzwoitej legislacji, ani zasada proporcjonalności ograniczeń konstytucyjnych wolności i praw, ani też zasada równości wobec prawa nie mogą być podstawą skargi konstytucyjnej bez powiązania ich z przepisami konstytucyjnymi statuującymi prawa podmiotowe (zob. np. postanowienia TK z 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225 oraz 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60).

Wziąwszy pod uwagę powyższe względy, Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

605

POSTANOWIENIE
z dnia 27 listopada 2013 r.
Sygn. akt Ts 41/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Zubik – przewodniczący
Zbigniew Cieślak – sprawozdawca
Maria Gintowt-Jankowicz,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 czerwca 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Stowarzyszenia Prawo na Drodze,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 7 lutego 2013 r. Stowarzyszenie Prawo na Drodze (dalej: skarżący, stowarzyszenie) zakwestionowało zgodność art. 1 § 2 w związku z art. 30 § 2 i w związku z art. 32 § 5 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2008 r. Nr 133, poz. 848, ze zm.; dalej: k.p.w.) „w zakresie, w jakim pominięcie ustawodawcy (zaniechanie legislacyjne) pozbawia organizację społeczną, prawa do występowania w sprawie, poprzez swojego przedstawiciela uprawnionego do uczestniczenia w rozprawie, wypowiedania się i składania oświadczeń”, z art. 2, art. 12, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 45 ust. 1, art. 58 ust. 1 i art. 182 Konstytucji.

Zdaniem skarżącego zakwestionowane przepisy pozbawiają go prawa do sądu, ograniczają wolność tworzenia i działania stowarzyszeń, a w konsekwencji są sprzeczne z zasadą równości wobec prawa, zasadą proporcjonalności, zasadą demokratycznego państwa prawnego oraz zasadą udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości.

Postanowieniem z 27 czerwca 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W uzasadnieniu wskazał, że skoro przedmiotem skargi są przepisy odsyłające, z których nie wynikają prawa podmiotowe, to w konsekwencji nie mogły one podlegać ocenie bez związku z innymi przepisami merytorycznymi. Ponadto Trybunał stwierdził, że skarżący nie zaskarżył wszystkich tych przepisów, które kształtowały jego prawa i obowiązki, nie spełnił zatem warunku, o którym mowa art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Skarżący nie określił również sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności i praw, a sformułowany przez niego zarzut niezgodności art. 1 § 2 w związku z art. 30 § 2 i w związku z art. 32 § 5 k.p.w. z art. 182 Konstytucji był oczywiście bezzasadny.

W złożonym zażaleniu skarżący stwierdził, że skarga nie miała braków formalnych, gdyż zostały one uzupełnione w terminie. Ponadto zakwestionował możliwość uznania skargi za oczywiście bezzasadną. Podkreślił też, że skarga dotyczyła pominięcia prawodawczego, na co wskazują przepisy odsyłające przywołane w skardze. Ponadto skarżący zarzucił Trybunałowi błędną interpretację art. 45 ust. 1 Konstytucji, gdyż – jak stwierdził – prawo do sądu „nie polega wyłącznie na rozpatrzeniu sprawy, w której jest się stroną”, ale również „na rozpatrzeniu sprawy objętej działalnością statutową” stowarzyszenia. Zdaniem skarżącego Trybunał dokonał błędnej wykładni art. 12 w zw. z art. 58 ust. 1 Konstytucji i w zw. z art. 11 ust. 1 i 2 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.; dalej: konwencja), gdyż prawo zrzeszania się dotyczy nie tylko członków, ale także samej organizacji. Jak twierdzi dalej, Trybunał dokonał błędnej wykładni również art. 182 Konstytucji, ponieważ wąsko ujął kwestię „udział[u] obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości”, a nadto mylnie uznał, że art. 2 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji nie mogą być samodzielnymi podstawami skargi konstytucyjnej.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. W myśl art. 49 w związku z art. 36 ust. 4 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b w związku z art. 36 ust. 6-7 i z art. 49 ustawy o TK). Trybunał Konstytucyjny bada w szczególności, czy w wydanym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał analizuje przede wszystkim te zarzuty, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

2. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że postanowienie o odmowie nadania rozpatrywanej skardze konstytucyjnej dalszego biegu jest prawidłowe, a zarzuty sformułowane w zażaleniu nie zasługują na uwzględnienie.

3. W zażaleniu skarżący zarzucił przede wszystkim, że dokonawszy merytorycznej oceny sprawy, Trybunał nie mógł uznać wszystkich sformułowanych w skardze zarzutów za oczywiście bezzasadne.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego stanowisko to jest nietrafne z dwóch powodów. Po pierwsze, w kwestionowanym postanowieniu Trybunał za oczywiście bezzasadny uznał jedynie zarzut niezgodności art. 1 § 2 w związku z art. 30 § 2 i w związku z art. 32 § 5 k.p.w. z art. 182 Konstytucji, co miało podstawę w art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK. Po drugie, skarżący utożsamia udział obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości z udziałem organizacji społecznych w postępowaniu sądowym. Działania te nie są jednak tożsame. Artykuł 182 Konstytucji stanowi, że wymiar sprawiedliwości jest realizowany przy udziale obywateli, a nie przez obywateli. Funkcję tę pełnią ławnicy będący członkami sądów orzekających w postępowaniu karnym lub cywilnym na zasadach określonych w ustawie. Natomiast udział organizacji społecznej jest uzależniony od decyzji sądu, przed którym toczy się postępowanie, a przesłanką dopuszczenia do udziału w postępowaniu jest „dobro wymiaru sprawiedliwości”.

Trybunał Konstytucyjny uważa, że korzystanie przez organizacje społeczne z niektórych uprawnień strony w postępowaniu sądowym nie jest sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości w rozumieniu art. 182 Konstytucji, co przesądza o oczywistej bezzasadności zarzutu sformułowanego w skardze.

4. Nie można zgodzić się także z kolejnym zarzutem sformulowanym w zażaleniu, jakoby źródłem naruszenia praw podmiotowych skarżącego były wyłącznie przepisy odsyłające.

Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę na to, że w procesie badania konstytucyjności określonej normy prawnej, ze względu na cel i skutki tej kontroli (wyeliminowanie z porządku prawnego przepisu uznanego za niekonstytucyjny), niezbędne jest precyzyjne wskazanie przepisów, z których dana norma wynika, zwłaszcza wtedy gdy są to przepisy odsyłające (zob. wyrok TK z 20 grudnia 2007 r., P 39/06, OTK ZU nr 11/A/2007, poz. 161). Zgodnie bowiem z teorią prawa przepis odsyłający jest niekompletny i sam nie tworzy normy prawnej, lecz wymaga „uzupełnienia” przez przepis odesłania, który dopiero wzięty łącznie z przepisem odsyłającym daje poszukiwaną regułę zachowania się (zob. wyrok TK z 28 kwietnia 2009 r., P 22/07, OTK ZU nr 4/A/2009, poz. 55). Z samego art. 1 § 2 w związku z art. 30 § 2 i w związku z art. 32 § 5 k.p.w. nie wynikają prawa podmiotowe, zatem nie może on podlegać ocenie konstytucyjnej bez powiązania z innymi przepisami, które wraz z przepisem odsyłającym tworzyłyby określoną regułę zachowania się. Konieczność wskazania przepisu, do którego powinno nastąpić odesłanie, wynika również ze specyfiki formułowania zarzutów pominięcia prawodawczego. Skarżący był zobowiązany do przywołania przepisów o zbyt wąskim zakresie unormowania i do uprawdopodobnienia, że ze względu na ten zakres doszło do naruszenia jego praw podmiotowych (postanowienie TK z 1 marca 2012 r., Ts 15/11, OTK ZU nr 2/B/2012, poz. 202). Jeśli więc skarżący twierdzi, że pominięcie ustawodawcze polegało na zbyt wąskim zakresie odesłania do przepisów k.p.k. nieuwzględniającego art. 90 § 1 tej ustawy, to bez przytoczenia treści tego przepisu i wskazania praw podmiotowych z niego wynikających niemożliwe jest prawidłowe zrekonstruowanie przedmiotu skargi.

5. W zażaleniu skarżący sformułował także zarzut, jakoby Trybunał dokonał błędnej interpretacji prawa do sądu wyrażonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji. Prawo to – zdaniem skarżącego – przysługuje «każdemu», polega m.in. na rozpatrzeniu sprawy przez sąd i nie można go rozumieć jako „rozpatrzenie sprawy wyłącznie wobec siebie” czy „wyłącznie w sprawie, w której jest się stroną”.

Trybunał Konstytucyjny nie zgadza się z takim rozumieniem prawa do sądu, które miałyby polegać „na rozpatrzeniu sprawy objętej działalnością statutową” stowarzyszenia. Prawo do sądu obejmuje bowiem prawo

do wysłuchania, prawo korzystania z uprawnień procesowych oraz prawo do uzyskania orzeczenia sądowego przez strony postępowania sądowego. Kwestia dopuszczenia organizacji społecznej do tego postępowania nie mieści się w prawie do rozpatrzenia sprawy osoby obwinionej o popełnienie wykroczenia, a ponadto nie dotyczy praw podmiotowych stowarzyszenia, wywodzonych z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

6. Skarżący zarzucił Trybunałowi także błędną interpretację art. 12 w zw. z art. 58 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 11 ust. 1 i 2 konwencji. Wskazał, że prawo do stowarzyszania się dotyczy nie tylko członków stowarzyszenia, ale także samej organizacji.

Trybunał nie neguje tego stanowiska. Podkreśla jedynie, że postanowienie sądu rejonowego, w którym przedstawicielowi organizacji społecznej odmówiono udziału w postępowaniu wykroczeniowym, nie dotyczyło kwestii wolności tworzenia i działania stowarzyszeń określonych w art. 12 i art. 58 ust. 1 Konstytucji.

7. Zdaniem skarżącego art. 2 i art. 32 Konstytucji mogą być samodzielnymi wzorcami kontroli w postępowaniu skargowym, ale tylko na zasadzie wyjątku – jeżeli przedmiotem skargi jest pominięcie prawodawcze.

W swoim orzecznictwie Trybunał wielokrotnie podkreślał – wbrew temu, co twierdzi skarżący – że art. 2 i art. 32 Konstytucji nie są źródłem praw podmiotowych. Mają one charakter zasad ustroju – są przede wszystkim adresowane do ustawodawcy i wyznaczają sposób wykorzystywania przez niego kompetencji do normowania określonych dziedzin życia publicznego (zob. postanowienia TK z: 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225 oraz 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60). Takie stanowisko wyraził Trybunał w pełnym składzie i jest ono wiążące, dopóki Trybunał Konstytucyjny w pełnym składzie go nie zmienia (art. 25 ust. 1 pkt 1 lit. e ustawy o TK).

W ocenie Trybunału skarżący nie wskazał podmiotowych praw bądź wolności, których źródło można upatrywać w treści art. 2 i art. 32 Konstytucji, a które mogłyby być samoistną podstawą skargi konstytucyjnej.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK – nie uwzględnił zażalenia.

606

POSTANOWIENIE
z dnia 11 września 2013 r.
Sygn. akt Ts 83/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Zubik,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej A. i A. S. w sprawie zgodności:
art. 398⁹ § 1 pkt 4 i § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr. 43, poz. 296, ze zm.) z art. 2, art. 7, art. 8, art. 21, art. 30, art. 32, art. 37, art. 45, art. 64, art. 77 ust. 2, art. 78 i art. 176 ust. 1 w związku z art. 175 ust. 1, art. 176 i art. 183 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 28 lutego 2013 r. (data nadania) A. i A. S. (dalej: skarżący) zakwestionowali zgodność art. 398⁹ § 1 pkt 4 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks

postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.) w zakresie, w jakim „przepis ten ogranicza obowiązek przyjęcia [przez Sąd Najwyższy] skargi kasacyjnej do rozpoznania jedynie do skarg oczywiście uzasadnionych”, i art. 398⁹ § 2 k.p.c. w zakresie, w jakim „przepis ten nie pozwala na zaskarżenie orzeczenia wydanego na posiedzeniu niejawnym przez pojedynczego sędziego Sądu Najwyższego, w sprawie przyjęcia lub odmowy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania”, z art. 2, art. 7, art. 8, art. 21, art. 30, art. 32, art. 37, art. 45, art. 64, art. 77 ust. 2, art. 78 i art. 176 ust. 1 w związku z art. 175 ust. 1, art. 176 i art. 183 ust. 1 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Wyrokiem z 26 stycznia 2012 r. (sygn. akt I ACa 1158/11) Sąd Apelacyjny w Łodzi oddalił apelację skarżących od wyroku sądu pierwszej instancji uwzględniającego powództwo Skarbu Państwa – Naczelnika Drugiego Urzędu Skarbowego Łódź-Górna. Postanowieniem z 8 listopada 2012 r. (sygn. akt II CSK 320/12) Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania oraz orzekł o kosztach postępowania kasacyjnego. Jak sąd ustalił, skarżący nie wykazali m.in. tego, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. Powyższe postanowienie doręczono pełnomocnikowi skarżących 29 listopada 2012 r.

Postanowieniem z 18 grudnia 2012 r. (sygn. akt II CSK 320/12) Sąd Najwyższy odrzucił zażalenie na postanowienie tego sądu z 8 listopada 2012 r. (sygn. akt II CSK 320/12), wskazawszy, że orzeczenia wydawane przez Sąd Najwyższy są niezaskarżalne i prawomocne od chwili wydania (ogłoszenia), niezależnie od tego, jakiego przedmiotu dotyczą i jakiej są treści. Postanowienie to doręczono pełnomocnikowi skarżących 14 stycznia 2013 r.

Zdaniem skarżących powyższe postanowienia Sądu Najwyższego prowadzą do naruszenia ich konstytucyjnych praw bo „na podstawie kwestionowanych przepisów, tj. 398⁹ § 1 pkt 4 i art. 398⁹ § 2 k.p.c. Sąd Najwyższy działający w składzie jednoosobowym odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej skarżących do rozpoznania, co w konsekwencji spowodowało nierozpatrzenie przez Sąd Najwyższy – zdaniem skarżących – ich oczywiście uzasadnionej lub nie oczywiście uzasadnionej skargi kasacyjnej”. Jak twierdzą skarżący, postanowienie odmawiające przyjęcia do rozpoznania skargi kasacyjnej „wyczerp[uje] drog[ę] prawn[ą], ponieważ na postanowienie o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania nie przysługuje środek odwoławczy i taka jest utrwalona linia orzecznicza Sądu Najwyższego. Nieprzysługujące zażalenie na to rozstrzygnięcie skarżący wniesli do Sądu Najwyższego, gdyż Trybunał Konstytucyjny stoi na stanowisku, że skarżący, który domaga się stwierdzenia braku środka zaskarżenia powinien wnieść nieprzysługujący mu środek zaskarżenia, który zostanie odrzucony”.

W obszernym uzasadnieniu skargi skarżący zakwestionowali konstytucyjność procedury przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. Istota sformułowanych zarzutów sprowadza się do następującego twierdzenia: „Procedura jest niekonstytucyjna w zakresie, w jakim uniemożliwia wniesienie zażalenia na orzeczenie Sądu Najwyższego, wydane przez pojedynczego człowieka – sędziego SN w sprawie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, tym bardziej, że orzekanie odbywa się na posiedzeniu niejawnym, a absolutną władzę w tym zakresie orzekania sprawuje pojedynczy człowiek – sędzia SN”. Jak zarzucili skarżący, przedsąd jest postępowaniem prowadzonym w pierwszej instancji. Niemożność wniesienia zażalenia na postanowienie odmawiające przyjęcia do rozpoznania skargi kasacyjnej narusza konstytucyjne prawa do: „zaskarżenia orzeczeń wydanych w pierwszej instancji” (art. 78), „co najmniej dwuinstancyjnego postępowania sądowego w sprawie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania” (art. 176 ust. 1), „sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania” (art. 45 ust. 1), „funkcjonowania i działania w ramach demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej” (art. 2), „równego traktowania wobec prawa przez władze ustawodawcze oraz niedyskryminującego traktowania w życiu społecznym i gospodarczym” (art. 32), „dochodzenia na drodze sądowej naruszonych praw” (art. 77 ust. 2), „poszanowania i ochrony godności przez władze publiczne” (art. 30), „bezpośredniego stosowania przepisów Konstytucji” (art. 8), „korzystania z praw zapewnionych w Konstytucji” (art. 37), „działania organów władzy ustawodawczej wobec skarżącej, na podstawie i w granicach prawa” (art. 7) oraz „własności i jej ochrony przez władze ustawodawcze” (art. 64) w związku z zasadami określonymi w art. 175 ust. 1, art. 176 ust. 1 i art. 183 ust. 1 Konstytucji.

Zarządzeniem z 17 czerwca 2013 r. (doręczonym 25 czerwca 2013 r.), sędzia Trybunału Konstytucyjnego wezwał pełnomocnika skarżących do usunięcia braków formalnych skargi, tj. do wyjaśnienia, które z postanowień Sądu Najwyższego wskazanych w skardze konstytucyjnej jest ostatecznym orzeczeniem w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji, tj. orzeczeniem, w którym Sąd Najwyższy – na podstawie zakwestionowanych w skardze art. 398⁹ § 1 pkt 4 i art. 398⁹ § 2 k.p.c. – orzekł ostatecznie o prawach i wolnościach skarżących; wskazania, jakie prawa i wolności skarżących, wyrażone w art. 2, art. 7, art. 8, art. 21, art. 30, art. 32, art. 37, art. 45, art. 64, art. 77 ust. 2, art. 78 i art. 176 ust. 1 w związku z art. 175 ust. 1, art. 176 i art. 183 ust. 1 Konstytucji, zostały naruszone; określenia sposobu naruszenia tych praw i wolności, a także doręczenia pełnomocnictwa szczególnego do sporządzenia skargi konstytucyjnej i reprezentowania skarżących w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym.

W piśmie procesowym z 2 lipca 2013 r. (data nadania) skarżący zakwestionowali zasadność zarządzenia. Jak podkreślili, z art. 79 ust. 1 Konstytucji nie wynika obowiązek „wyjaśnienia, które ze wskazanych w skardze konstytucyjnej postanowień Sądu Najwyższego jest ostatecznym orzeczeniem w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji”. Niezależnie od powyższego wskazali, że „w realiach niniejszej skargi (...) ostatecznym rozstrzygnięciem uzyskanym przez skarżących w celu wyczerpania drogi prawnej (...) jest postanowienie Sądu Najwyższego z 18 grudnia 2012 r., sygn. akt II CSK 320/12, w którym Sąd Najwyższy odrzucił zażalenie skarżących na poprzedzające postanowienie Sądu Najwyższego z 8 listopada 2012 r., sygn. akt II CSK 320/12, w którym Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania i zasądził solidarnie od skarżących na rzecz Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa reprezentującej Skarb Państwa 3600 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego. Należy przy tym zauważyć, że w obu tych postanowieniach Sąd Najwyższy orzekł ostatecznie o prawach Skarżących określonych w Konstytucji w zakresie, w jakim ten akt normatywny (...) nie pozwala na zaskarżenie orzeczenia wydanego, na posiedzeniu niejawnym przez pojedynczego sędziego Sądu Najwyższego, w sprawie przyjęcia lub odmowy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania i w zakresie, w jakim ten akt normatywny (...) ogranicza obowiązek przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania jedynie do skarg oczywiście uzasadnionych, a w związku z tym poza kręgiem skarg kasacyjnych przyjętych do rozpoznania pozostają skargi »tylko« uzasadnione lub »tylko« nieoczywiście uzasadnione, co powoduje, że Sąd Najwyższy, wbrew Konstytucji, w rzeczywistości sprawuje wymiar sprawiedliwości w sposób jedynie ograniczony i sprawuje nadzór nad działalnością sądów powszechnych w zakresie orzekania w sposób jedynie ograniczony, a w konsekwencji nie zostają rozpatrzone skargi uzasadnione lub nieoczywiście uzasadnione, a w obiegu prawnym pozostają nieodpowiadające prawu wyroki sądów powszechnych, co wprost jest sprzeczne z podstawowymi zasadami sprawiedliwości w demokratycznym państwie prawnym, a co również jest sprzeczne z konstytucyjnym obowiązkiem Sądu Najwyższego sprawowania wymiaru sprawiedliwości i sprawowania nadzoru nad sądami powszechnymi w zakresie orzecznictwa, a żaden przepis rangi konstytucyjnej, a więc najwyższej, nie pozwala na wykonywanie tych sprawowań w sposób ograniczony bądź w sposób określony ustawowo”. Zdaniem skarżących skarga spełniała także pozostałe warunki określone w ustawie z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). W szczególności „w skardze wskazano, jakie konstytucyjne prawa i w jaki sposób – zdaniem skarżących – zostały naruszone”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest sformalizowanym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Jej merytoryczne rozpoznanie jest uzależnione od spełnienia licznych przesłanek wynikających zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i z art. 46-47 ustawy o TK.

W myśl art. 49 ustawy o TK skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu zgodnie z odpowiednio stosowanym art. 36 ustawy o TK. Jeżeli skarga nie spełnia warunków formalnych, to sędzia Trybunału wzywa do usunięcia jej braków w terminie 7 dni od daty zawiadomienia (art. 49 w związku z art. 36 ust. 2 ustawy o TK).

Trybunał zwraca uwagę na to, że zarządzeniem z 17 czerwca 2013 r. sędzia Trybunału wezwał skarżących do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej, w tym m.in. do wskazania, jakie przysługujące im prawa i wolności wyrażone w postanowieniach Konstytucji wskazanych w *petitum* skargi i w jaki sposób zostały naruszone (pkt 2, 3 i 4 zarządzenia). W piśmie procesowym z 2 lipca 2013 r. skarżący nie wskazali żadnych praw, a tym samym – sposobu ich naruszenia. Trybunał stwierdza zatem, że skarżący nie uzupełnili braków formalnych skargi. Okoliczność ta jest – w myśl art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK – podstawą odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Niezależnie od powyższego Trybunał postanowił wskazać pozostałe uchybienia skargi, które przemawiają za odmową przekazania jej do merytorycznej oceny.

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji skarga konstytucyjna jest środkiem ochrony konstytucyjnych wolności lub praw, realizowanej przez derogowanie z systemu obowiązującego prawa przepisów ustaw lub innych aktów normatywnych, będących podstawą ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej, a naruszających wolności lub prawa albo obowiązki skarżącego określone w Konstytucji. Podstawowym warunkiem skorzystania ze skargi konstytucyjnej jest uczynienie jej przedmiotem tych przepisów, które były podstawą indywidualnego rozstrzygnięcia wydanego w sprawie skarżącego. Przyjęta w prawie polskim konstrukcja skargi wyklucza bowiem kwestionowanie za jej pomocą unormowań niemających uprzednio zastosowania w sprawie, w związku z którą wniesiono ten środek prawny. Merytoryczne rozpoznanie skargi konstytucyjnej – co podkreślono na wstępie – zależy także od spełnienia przez skarżących pozostałych warunków określonych w przepisach

ustawy o TK. Wśród obowiązków nałożonych na skarżących przez ustawodawcę szczególne znaczenie ma wskazanie konstytucyjnych wolności lub praw oraz sposobu ich naruszenia (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK).

W myśl zakwestionowanych przepisów Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona (art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.). O przyjęciu lub odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania Sąd Najwyższy orzeka na posiedzeniu niejawnym (art. 398⁹ § 2 k.p.c.). Trybunał stwierdza, że przepisy te nie były jednak podstawą orzeczenia, w związku z którym wniesiono skargę konstytucyjną, tj. postanowienia Sądu Najwyższego z 18 grudnia 2012 r. (sygn. akt II CSK 320/12). Orzeczeniem tym sąd odrzucił zażalenie na postanowienie Sądu Najwyższego z 8 listopada 2012 r. (sygn. akt II CSK 320/12), którym odmówił przyjęcia do rozpoznania skargi kasacyjnej złożonej przez skarżących. Sąd orzekł na podstawie przepisów wskazanych w postanowieniu, tj. art. 370 w związku z art. 397 § 2 i art. 398²¹ k.p.c., a także na podstawie przepisów niepowołanych w tym postanowieniu, tj. art. 394 i art. 394¹ k.p.c. (określających katalog rozstrzygnięć, na które przysługuje zażalenie).

Skoro zakwestionowane w skardze art. 398⁹ § 1 pkt 4 i art. 398⁹ § 2 k.p.c. nie były podstawą orzeczenia wskazanego jako ostateczne w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji, to skarga nie spełnia podstawowego warunku przekazania jej do merytorycznej oceny. Jest to – w myśl art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – kolejną podstawą odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Skargi nie można przekazać do merytorycznego rozpoznania, nawet gdyby przyjąć, że ostatecznym orzeczeniem w sprawie skarżących jest postanowienie Sądu Najwyższego z 8 listopada 2012 r. (sygn. akt II CSK 320/12), którym sąd odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. Wprawdzie zostało ono wydane na podstawie zaskarżonych w skardze przepisów k.p.c., a skarga ta została wniesiona w ustawowym terminie, ale sformułowane w niej zarzuty są oczywiście bezzasadne. Trybunał zauważa, że istota tych zarzutów dotyczy niemożności zaskarżenia postanowienia odmawiającego przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. Zakwestionowane przepisy określają natomiast badaną w przedśądzie przesłankę „oczywistej zasadności”, której spełnienie decyduje o zakwalifikowaniu skargi kasacyjnej do kolejnego etapu, tj. merytorycznego badania sformułowanych w niej zarzutów (art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.), oraz tryb wstępnego rozpoznania skargi kasacyjnej (art. 398⁹ § 2 k.p.c.). Przepisy te zatem w ogóle nie dotyczą kwestii zaskarżalności orzeczeń Sądu Najwyższego. Argumenty skarżących zmierzające do wykazania ich niekonstytucyjności są więc oczywiście bezzasadne.

W związku z zarzutami skarżących Trybunał zwraca uwagę także na to, że Konstytucja nie zapewnia prawa do rozpoznania każdej sprawy w trzeciej instancji. Artykuł 45 ust. 1, art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji gwarantują jedynie dwuinstancyjność postępowania w sprawach, które od początku do końca są rozpoznawane przez sądy (zob. np. postanowienia TK z: 10 sierpnia 2001 r., Ts 58/01, OTK ZU nr 6/2001, poz. 207 oraz 11 lutego 2008 r., Ts 133/07, OTK ZU nr 3/B/2008, poz. 109). Jak zauważył Trybunał w sprawie o sygnaturze SK 68/06, „przepisy ustaw regulujących postępowanie sądowe nie muszą zatem zapewniać stronom prawa do rozpatrzenia sprawy przez Sąd Najwyższy, a możliwość odwołania się do trzeciej instancji wykracza poza konstytucyjnie wymagane minimum. Jednostka nie ma więc roszczenia do państwa o takie ukształtowanie obowiązujących przepisów, by zapewniały rozpoznanie każdej jej sprawy przez SN” (zob. wyroki TK z: 10 lipca 2000 r., SK 12/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 143, 16 stycznia 2006 r., SK 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2 oraz 30 maja 2007 r., SK 68/06, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 53). Ustawodawca ma swobodę kształtowania środków zaskarżenia orzeczeń wydanych w drugiej instancji (zob. np. postanowienie TK z 14 maja 2003 r., Ts 29/03, OTK ZU nr 1/B/2004, poz. 28). Oznacza to, że ustawodawca nie jest zobowiązany do wprowadzenia do systemu prawnego instytucji skargi kasacyjnej oraz że tworząc taki nadzwyczajny środek zaskarżenia, ma pewną swobodę kształtowania przesłanek jego dopuszczalności i sposobu rozpoznania. Ustawodawca może w szczególności ograniczyć możliwość wnoszenia skargi kasacyjnej ze względu na konieczność zapewnienia sprawnego działania rozpoznającemu ją Sądowi Najwyższemu (zob. wyrok TK z 30 maja 2007 r., SK 68/06) i umożliwienie mu efektywnego sprawowania nadzoru nad orzecznictwem sądów powszechnych i wojskowych.

Jeżeli jednak ustawodawca, w wybranych przez siebie kategoriach spraw, zdecyduje się na przyznanie prawa do trzeciej instancji, to postępowanie takie musi spełniać wymogi konstytucyjne, w szczególności – odpowiadać standardom rzetelnego procesu, wynikającym zarówno z art. 45 ust. 1, jak i z art. 2 Konstytucji. Trybunał obszernie wypowiedział się na ten temat w sprawie o sygnaturze SK 68/06. Orzekł w niej o niekonstytucyjności art. 398⁹ § 2 k.p.c., która, w myśl orzeczenia, wynikała z tego, że przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania uzależniono łącznie od niedookreślonych i ocennych przesłanek wymienionych w art. 398⁹ § 1 k.p.c. oraz nieistnienia obowiązku uzasadniania postanowienia o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, wydawanego na posiedzeniu niejawnym. Źródłem niekonstytucyjności tego przepisu nie było więc wystąpienie któregoś z tych elementów oddzielnie, lecz ich łączne zaistnienie. Nałożenie (w następstwie wyroku Trybunału) na Sąd Najwyższy obowiązku uzasadniania postanowień o odmowie przyjęcia skargi

kasacyjnej do rozpoznania rozwiąło wątpliwości konstytucyjne co do rzetelności procedury rozpoznania tego nadzwyczajnego środka zaskarżenia.

Oczywista bezzasadność skargi konstytucyjnej jest – w myśl art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK – kolejną podstawą odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Zdaniem Trybunału skarżący – wbrew temu, co twierdzą w piśmie procesowym z 2 lipca 2013 r. – nie przedstawili żadnych argumentów za niekonstytucyjnością art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. Można jedynie domniemywać, że wątpliwości co do zgodności tego przepisu z Konstytucją zrodziło posłużenie się przez ustawodawcę zwrotem niedookreślonym „oczywista zasadność”, umożliwiającym orzekającemu sądowi jego dowolną interpretację.

W swoim orzecznictwie Trybunał wielokrotnie wypowiadał się na temat dopuszczalności posługiwania się przez ustawodawcę zwrotami niedookreślonymi i pojęciami nieostrymi. W wyroku z 16 stycznia 2006 r. Trybunał orzekł, że: „użycie zwrotu nieostrego wymaga istnienia szczególnych gwarancji proceduralnych, zapewniających przejrzystość i ocenność praktyki wypełniania nieostrego zwrotu konkretną treścią przez organ, decydujący o tym wypełnieniu. (...) Uzyskanie informacji, danych umożliwiających ocenę, że praktyka w tym zakresie jest prawidłowa, jest możliwe zwłaszcza na podstawie analizy orzecznictwa sądowego, które autorytatywnie usuwa istniejące obiektywnie wątpliwości co do treści zwrotu niedookreślonego. Nie ulega wątpliwości, że ustalanie treści zwrotu «oczywista bezzasadność» może być dokonane w sensowny sposób tylko na podstawie analizy uzasadnień orzeczeń sądu kasacyjnego przyjmującego *in concreto* istnienie oczywistej bezzasadności. (...) W konkluzji należy uznać, że posługując się zwrotami niedookreślonymi i dając w tym zakresie możliwość ich doprecyzowania przez orzekający sąd, ustawodawca nie narusza granic swobody regulacyjnej przewidzianej dla demokratycznego państwa prawnego” (wyrok TK z 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2).

Niewskazanie sposobu naruszenia wolności lub praw jest – w myśl art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 – przesłanką odmowy nadania skardze dalszego biegu we wskazanym wyżej zakresie.

W tym stanie rzeczy Trybunał orzekł jak na wstępie.

607

POSTANOWIENIE z dnia 27 listopada 2013 r. Sygn. akt Ts 83/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Mirosław Granat – przewodniczący
Stanisław Rymar – sprawozdawca
Stanisław Biernat,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 września 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej A. i A. S.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 28 lutego 2013 r. (data nadania) A. i A. S. (dalej: skarżący) zakwestionowali zgodność art. 398⁹ § 1 pkt 4 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.) w zakresie, w jakim „przepis ten ogranicza obowiązek przyjęcia [przez Sąd Najwyższy] skargi kasacyjnej do rozpoznania jedynie do skarg oczywiście uzasadnionych”, i art. 398⁹ § 2 k.p.c. w zakresie, w jakim „przepis ten nie pozwala na zaskarżenie orzeczenia

wydanego na posiedzeniu niejawnym przez pojedynczego sędziego Sądu Najwyższego, w sprawie przyjęcia lub odmowy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania”, z art. 2, art. 7, art. 8, art. 21, art. 30, art. 32, art. 37, art. 45, art. 64, art. 77 ust. 2, art. 78 i art. 176 ust. 1 w związku z art. 175 ust. 1, art. 176 i art. 183 ust. 1 Konstytucji.

W obszernym uzasadnieniu skargi skarżący zakwestionowali konstytucyjność procedury przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. Istota sformułowanych zarzutów sprowadza się do następującego twierdzenia: „Procedura jest niekonstytucyjna w zakresie, w jakim uniemożliwia wniesienie zażalenia na orzeczenie Sądu Najwyższego, wydane przez pojedynczego człowieka – sędziego SN w sprawie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, tym bardziej, że orzekanie odbywa się na posiedzeniu niejawnym, a absolutną władzę w tym zakresie orzekania sprawuje pojedynczy człowiek – sędzia SN”. Jak zarzucili skarżący, przedsąd jest postępowaniem prowadzonym w pierwszej instancji. Niemożność wniesienia zażalenia na postanowienie odmawiające przyjęcia do rozpoznania skargi kasacyjnej narusza konstytucyjne prawa do: „zaskarżenia orzeczeń wydanych w pierwszej instancji” (art. 78), „co najmniej dwuinstancyjnego postępowania sądowego w sprawie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania” (art. 176 ust. 1), „sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania” (art. 45 ust. 1), „funkcjonowania i działania w ramach demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej” (art. 2), „równego traktowania wobec prawa przez władze ustawodawcze oraz niedyskryminującego traktowania w życiu społecznym i gospodarczym” (art. 32), „dochodzenia na drodze sądowej naruszonych praw” (art. 77 ust. 2), „poszanowania i ochrony godności przez władze publiczne” (art. 30), „bezpośredniego stosowania przepisów Konstytucji” (art. 8), „korzystania z praw zapewnionych w Konstytucji” (art. 37), „działania organów władzy ustawodawczej wobec skarżącej, na podstawie i w granicach prawa” (art. 7) oraz „własności i jej ochrony przez władze ustawodawcze” (art. 64) w związku z zasadami określonymi w art. 175 ust. 1, art. 176 ust. 1 i art. 183 ust. 1 Konstytucji. Zdaniem skarżących orzeczeniem, o którym mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji, jest postanowienie Sądu Najwyższego z 18 grudnia 2012 r., sygn. akt II CSK 320/12, w którym Sąd Najwyższy odrzucił zażalenie skarżących na poprzedzające postanowienie Sądu Najwyższego z 8 listopada 2012 r., sygn. akt II CSK 320/12, w którym Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania i zasądził solidarnie od skarżących na rzecz Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa reprezentującej Skarb Państwa 3600 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego”. Zdaniem skarżących „w obu tych postanowieniach Sąd Najwyższy orzekł ostatecznie o [ich] prawach (...) określonych w Konstytucji w zakresie, w jakim ten akt normatywny (...) nie pozwala na zaskarżenie orzeczenia wydanego, na posiedzeniu niejawnym przez pojedynczego sędziego Sądu Najwyższego, w sprawie przyjęcia lub odmowy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania i w zakresie, w jakim ten akt normatywny (...) ogranicza obowiązek przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania jedynie do skarg oczywiście uzasadnionych, a w związku z tym poza kręgiem skarg kasacyjnych przyjętych do rozpoznania pozostają skargi «tylko» uzasadnione lub «tylko» nieoczywiście uzasadnione, co powoduje, że Sąd Najwyższy, wbrew Konstytucji, w rzeczywistości sprawuje wymiar sprawiedliwości w sposób jedynie ograniczony i sprawuje nadzór nad działalnością sądów powszechnych w zakresie orzekania w sposób jedynie ograniczony, a w konsekwencji nie zostają rozpatrzone skargi uzasadnione lub nieoczywiście uzasadnione, a w obiegu prawnym pozostają nieodpowiadające prawu wyroki sądów powszechnych, co wprost jest sprzeczne z podstawowymi zasadami sprawiedliwości w demokratycznym państwie prawnym, a co również jest sprzeczne z konstytucyjnym obowiązkiem Sądu Najwyższego sprawowania wymiaru sprawiedliwości i sprawowania nadzoru nad sądami powszechnymi w zakresie orzecznictwa, a żaden przepis rangi konstytucyjnej, a więc najwyższej, nie pozwala na wykonywanie tych sprawowań w sposób ograniczony bądź w sposób określony ustawowo”.

Postanowieniem z 11 września 2013 r. (doręczonym pełnomocnikowi 1 października 2013 r.) Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, ustalwszy, że: pełnomocnik skarżących nie uzupełnił jej braków formalnych (tj. nie odniósł się do pkt 2, 3 i 4 zarządzenia sędziego Trybunału z 17 czerwca 2013 r.); zakwestionowane w skardze przepisy nie były podstawą ostatecznego orzeczenia, tj. postanowienia Sądu Najwyższego z 18 grudnia 2012 r.; a sformułowane w niej zarzuty były oczywiście bezzasadne. Trybunał zauważył również, że skarżący nie przedstawili żadnych argumentów za niekonstytucyjnością art. 398^o § 1 pkt 4 k.p.c. W tym zakresie uznał, że skarga nie spełnia warunku określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK).

W zażaleniu z 8 października 2013 r. skarżący zaskarżyli postanowienie Trybunału w całości. Wnieśli o uwzględnienie zażalenia i skierowanie skargi do rozpoznania na rozprawie, a także o wpisanie do protokołu zastrzeżenia dotyczącego uchybień przepisom postępowania (art. 20 ustawy o TK w związku z art. 162 k.p.c.). Zdaniem skarżących Trybunał naruszył art. 31 ust. 1 w związku z art. 46 ust. 1; art. 33 oraz art. 51 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 ustawy o TK, przez: „niewszczęcie postępowania przed Trybunałem”, niepoinformowanie Rzecznika Praw Obywatelskich (dalej: RPO) i innych uczestników postępowania o wpływie skargi konstytucyjnej, oraz

nieprzekazanie tym podmiotom odpisu skargi. Skarżący zażądali, by Trybunał dokonał wskazanych czynności procesowych.

W dalszej części zażalenia skarżący zarzucili, że Trybunał wydał postanowienie z naruszeniem: art. 79 ust. 1 Konstytucji i przepisów ustawy o TK (tj. art. 49 w związku z art. 1 ust. 1, w związku z art. 2 ust. 1, w związku z art. 46 ust. 1 i w związku z art. 47 ust. 1 ustawy o TK; art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 zdanie drugie i w związku z art. 46 ust. 1 oraz art. 47, w związku z art. 1 ust. 1, w związku z art. 2 ust. 1 i w związku z art. 25 ust. 1 ustawy o TK), a także art. 328 § 2 i art. 361 k.p.c., w związku z art. 20, art. 1 ust. 1, art. 2 ust. 1 i art. 25 ust. 1 ustawy o TK. Zdaniem skarżących orzekający sędzia – przyznawszy sobie uprawnienia orzecznicze Trybunału – rozpoznał merytorycznie skargę konstytucyjną. Tymczasem w myśl wskazanych przepisów ustawy o TK „tylko Trybunał w składzie co najmniej trzech sędziów ma zdolność orzekania, a więc dokonywania merytorycznych rozstrzygnięć w sprawach podlegających jego kognicji”. Skarżący twierdzą, że o oczywistej bezzasadności można mówić tylko wtedy, gdy skarga nie spełnia warunków określonych w art. 46 ust. 1 i art. 47 ust. 1 ustawy o TK. Ich zdaniem wniesiony przez nich środek prawny spełniał wszystkie te warunki.

W odniesieniu do *meritum* zaskarżonego rozstrzygnięcia skarżący stwierdzili, że w skardze konstytucyjnej wskazali prawa i wolności, a także sposób ich naruszenia. Zatem – ich zdaniem – Trybunał błędnie twierdzi, że w piśmie z 2 lipca 2013 r. nie wskazali żadnych praw, a tym samym nie uzupełnili braków formalnych (tj. nie odnieśli się do pkt 2, 3 i 4 zarządzenia). Ponadto skarżący nie zgodzili się z tym, że nie wskazali przepisu uniemożliwiającego zaskarżenie postanowienia Sądu Najwyższego odmawiającego przyjęcia do rozpoznania skargi kasacyjnej. Stwierdzili, że nie mieli takiego obowiązku. W tym stanie rzeczy – jak zarzucili – kwestionują wszystkie przepisy k.p.c. w zakresie, w jakim nie przyznają one prawa do zaskarżenia postanowienia Sądu Najwyższego odmawiającego przyjęcia do rozpoznania skargi kasacyjnej. Zdaniem skarżących skarga konstytucyjna spełnia warunki formalne określone w Konstytucji i ustawie o TK, a w związku z tym nie jest – jak przyjął „sędzia Trybunału” – oczywiście bezzasadna.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b w związku z art. 36 ust. 6-7 i w związku z art. 49 ustawy o TK). W szczególności bada, czy w zaskarżonym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał analizuje przede wszystkim te zarzuty, które mogą podważyć słuszność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

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

Trybunał odmówił nadania biegu skardze konstytucyjnej, ponieważ skarżący nie uzupełnili jej braków formalnych (nie wykonali pkt 2, 3 i 4 zarządzenia). Skarżący nie zakwestionowali powyższych ustaleń. Stwierdzili natomiast, że wniesiona przez nich skarga spełnia warunki formalne określone w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, w związku z tym wezwanie ich do uzupełnienia braków w tym zakresie jest przejawem nadmiernego formalizmu sędziego Trybunału. Formułując tego typu zarzuty, skarżący nie brali pod uwagę tego, że przesłanki wniesienia skargi konstytucyjnej mają charakter obiektywny, a nie – jak przyjęli – subiektywny. Istotne jest zatem nie to, czy zostały one spełnione w przekonaniu skarżących, tylko to, czy można je uznać za spełnione na podstawie wykładni przepisów regulujących te przesłanki, przyjętej w orzecznictwie Trybunału i w doktrynie (zob. postanowienie TK z 26 września 2011 r., Ts 208/09, OTK ZU nr 5/B/2011, poz. 353).

Skarżący nie uwzględnili także tego, że w toku wstępnego rozpoznania skargi Trybunał ustalił, iż zakwestionowali oni przepisy niebędące podstawą orzeczenia, w związku z którym wnieśli skargę do Trybunału, oraz że nie sformułowali zarzutu niekonstytucyjności art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. W zażaleniu skarżący nie odnieśli się do tych przesłanek, nie poważyli zatem zasadności rozstrzygnięcia Trybunału w tym zakresie.

Skarżący zarzucili natomiast, że skoro skarga spełnia warunki formalne określone w Konstytucji i ustawie o TK, to nie może być oczywiście bezzasadna. Nie sposób się z tym zgodzić. Argumentacja skarżących nie uwzględnia tego, że stwierdzenie oczywistej bezzasadności skargi nie ma związku ze spełnieniem przesłanek formalnych tego środka prawnego (wyczerpanie drogi prawnej, wniesienie skargi w terminie określonym w art. 46 ust. 1 ustawy o TK), lecz ze sformułowanymi w skardze zarzutami niekonstytucyjności. W postanowieniu z 12 lipca 2004 r. Trybunał wskazał, że oczywistą bezzasadność stwierdza się wtedy, gdy sformułowane w skardze zarzuty wobec kwestionowanej regulacji „choćby w najmniejszym stopniu nie uprawdopodobniają

negatywnej jej kwalifikacji konstytucyjnej” (Ts 32/03, OTK ZU nr 3/B/2004, poz. 174). Z kolei w postanowieniu z 26 listopada 2007 r. Trybunał podkreślił, że „z oczywistą bezzasadnością mamy zaś do czynienia w sytuacji, w której podstawa skargi konstytucyjnej jest co prawda wskazana przez skarżącego poprawnie, a więc wyraża prawa i wolności, do których skarżący odwołuje się w swych zarzutach, jednak wyjaśnienie sposobu naruszenia owych praw i wolności w żadnym stopniu nie uprawdopodobnia zarzutu niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów. Jest to więc sytuacja, w której podnoszone zarzuty w sposób oczywisty nie znajdują uzasadnienia i w zakresie wskazanych praw i wolności są oczywiście pozbawione podstaw. Brak uprawdopodobnienia naruszenia wskazanych praw i wolności przez zaskarżone przepisy, w stopniu, który wskazuje na zasadniczy brak podstaw, określany w art. 47 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym jako oczywista bezzasadność skargi, uniemożliwia nadanie skardze biegu” (Ts 211/06, OTK ZU nr 5/B/2007, poz. 219). W orzeczeniu z 12 lipca 2007 r. Trybunał wskazał, że „o oczywistej bezzasadności zarzutów można mówić w szczególności wówczas, gdy pomiędzy stanem prawnym, przedstawionymi przez skarżącego okolicznościami faktycznymi oraz domniemanym naruszeniem brak jest powiązania logicznego” (Ts 281/06, OTK ZU nr 3/B/2008, poz. 99). Podobnie Trybunał wypowiedział się w postanowieniu z 11 września 2007 r. Podniósł, że stwierdzenie oczywistej bezzasadności jest uzasadnione, gdy „zakres zaskarżonych przepisów nie pozostaje w związku ze stawianymi przez skarżącego zarzutami naruszenia wskazanych wzorców konstytucyjnych” (Ts 35/07, OTK ZU nr 2/B/2008, poz. 65).

Trybunał zwraca również uwagę na to, że zaskarżone postanowienie nie jest – jak przyjęli skarżący – rozstrzygnięciem jedynie sędziego Trybunału. Wprawdzie art. 36 ust. 1 w związku z art. 49 ustawy o TK nakazuje Prezesowi Trybunału skierować skargę konstytucyjną – w celu wstępnego jej rozpoznania – do wyznaczonego przez siebie sędziego, ale postanowienie jest wydawane przez Trybunał Konstytucyjny w składzie jednoosobowym. Zgodnie z art. 70 ust. 2 pkt 4 ustawy o TK Trybunał wydaje postanowienia w sprawach „innych, niewymagających wydania wyroku”. Pojęcie „sprawy inne, niewymagające wydania wyroku”, obejmuje formalne rozstrzygnięcia o charakterze procesowym, w tym zaskarżone przez skarżących postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Wbrew temu, co twierdzą skarżący, Trybunał reprezentuje poglądy nie wyłącznie sędziego dokonującego wstępnej kontroli skargi, lecz całego Trybunału Konstytucyjnego. Wyraża zatem jego wolę i poglądy, jak również uwzględnia dotychczasową linię orzeczniczą (zob. postanowienie TK z 12 stycznia 2011 r., Ts 67/10, OTK ZU nr 1/B/2011, poz. 95).

Sformułowany przez skarżących zarzut dotyczący niezawiadomienia Rzecznika Praw Obywatelskich i innych uczestników postępowania o wpłynięciu skargi i wszczęciu postępowania oraz nieprzekazania im przez Trybunał odpisów skargi jest nieuzasadniony, jeśli się uwzględni istotę postępowania na etapie wstępnej kontroli. Ten etap procedury służy ocenie dopuszczalności skargi – istota wstępnej kontroli polega na sprawdzeniu, czy skarga (lub wniosek) zawiera wady uniemożliwiające jej merytoryczne rozpoznanie. Dopiero po przekazaniu skargi (lub wniosku) do merytorycznego rozpoznania następuje przygotowanie rozprawy, które polega między innymi na poinformowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich oraz innych uczestników postępowania o wszczęciu postępowania i doręczeniu im odpisu skargi (art. 27 w związku z art. 38 i w związku z art. 51 ustawy o TK). Na etapie merytorycznego rozpoznania Trybunał dokonuje oceny skargi konstytucyjnej w składzie trzech lub pięciu sędziów (art. 25 ust. 1 pkt 2 lit. a oraz pkt 3 lit. a ustawy o TK), lub też w pełnym składzie (art. 25 ust. 1 pkt 1 lit. e ustawy o TK).

Ponieważ zażalenie nie podważa podstaw odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, więc Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK – postanowił jak w sentencji.

608

POSTANOWIENIE
z dnia 11 września 2013 r.
Sygn. akt Ts 99/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Teresa Liszcz,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej J.K. w sprawie zgodności:
art. 69 pkt 1, 2a i 2c w związku z art. 70 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy
(Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, ze zm.) z art. 2, art. 24 i art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej
Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 16 marca 2013 r. (data nadania) J.K. (dalej: skarżąca) zakwestionowała zgodność art. 69 pkt 1, 2a i 2c w związku z art. 70 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, ze zm.) z art. 2, art. 24 i art. 32 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. 9 grudnia 2010 r. Skarb Państwa – Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe Nadleśnictwo Krościenko (dalej: pracodawca) odwołał skarżącą ze stanowiska leśniczego Leśnictwa „Stare” w Nadleśnictwie Krościenko. Jednocześnie poinformował ją, że odwołanie jest równoznaczne z wypowiedzeniem umowy o pracę z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia.

Wyrokiem z 8 marca 2012 r. (sygn. akt IV P 96/10) Sąd Rejonowy w Nowym Targu – Sąd Pracy oddalił powództwo skarżącej przeciwko pracodawcy o nakazanie złożenia oświadczenia woli, ustalenie i zapłatę. Wyrokiem z 21 listopada 2012 r. (sygn. akt IV Pa 49/12) Sąd Okręgowy w Nowym Sączu – Wydział IV Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił apelację skarżącej. W uzasadnieniu sąd ten, powoławszy się na uchwałę Sądu Najwyższego z 10 stycznia 2007 r. (III PZP 6/06, OSNP z 2007 r. nr 13/14, poz. 182), wskazał, że „odwołanie ze stanowiska równoznaczne z wypowiedzeniem zostało pozostawione swobodnej ocenie organu uprawnionego do odwołania. Nie podlega ono kontroli i ocenie organów rozpatrujących spory o roszczenia pracowników ze stosunku pracy. W oświadczeniu woli pracodawcy o odwołaniu pracownika, które jest równoznaczne z wypowiedzeniem umowy o pracę, zbędne jest zatem wskazanie przyczyny uzasadniającej rozwiązanie stosunku pracy (...). W związku z tym pracownik zatrudniony na podstawie powołania nie ma roszczenia o odzyskanie miejsca pracy utraconego w skutek odwołania go ze stanowiska. Odwołanie pracownika ze stanowiska musi być dokonane w formie pisemnej, lecz nie musi zawierać przyczyny odwołania”. Powyższe orzeczenie doręczono skarżącej 17 grudnia 2012 r.

Skarżąca twierdzi, że zakwestionowane w skardze przepisy „sankcjonują prawnie nierówność wobec prawa pracowników zatrudnionych na podstawie powołania oraz dyskryminują ich w stosunku do pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę ze względu na sposób nawiązania stosunku pracy”. Jednocześnie naruszają art. 24 Konstytucji, który nakłada na organy państwa obowiązek ochrony pracy.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji skargę konstytucyjną może wnieść „każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone”. Oznacza to, że warunkiem złożenia skargi konstytucyjnej nie jest każde naruszenie Konstytucji, ale tylko naruszenie wyrażonych w niej norm regulujących wolności lub prawa człowieka i obywatela. W skardze konstytucyjnej trzeba zatem wskazać zarówno konkretną osobę, której wolności lub prawa naruszono, jak i te wolności i prawa (poręczone, zapewnione, gwarantowane, chronione) określone w Konstytucji,

które naruszono, a także określić sposób tego naruszenia (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK).

W sprawie będącej przedmiotem wstępnego rozpoznania skarżąca żąda zbadania zgodności zakwestionowanych przepisów z art. 2, art. 24 i art. 32 Konstytucji. Żaden z tych przepisów nie wyraża jednak prawa podmiotowego chronionego za pomocą skargi konstytucyjnej.

Na temat możliwości powoływania się na naruszenie art. 2 Konstytucji Trybunał wypowiadał się już wielokrotnie, a najpełniej w sprawie o sygnaturze Ts 105/00 (postanowienia TK z: 12 grudnia 2000 r. oraz 23 stycznia 2002 r., OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 59 i 60). Trybunał, badając, czy możliwe jest dochodzenie ochrony zasad wynikających z art. 2 ustawy zasadniczej w trybie skargi konstytucyjnej, zwrócił uwagę zwłaszcza na konieczność precyzyjnego określenia wolności lub prawa podmiotowego, wyinterpretowanych z przepisu, którego naruszenie ma uzasadnić legitymację do wniesienia skargi konstytucyjnej. Trybunał podkreślił przy tym, że chodzi tu o prawa lub wolności przyjmujące normatywną postać praw podmiotowych. To znaczy o prawa, których adresatem jest obywatel (lub inny podmiot prawa), które kształtują jego sytuację prawną i które dają mu możliwość wyboru zachowania się, tj. spełnienia lub niespełnienia normy prawnej (zob. Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzciniński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 159). Powołanie się na naruszenie – wynikającej z art. 2 Konstytucji – zasady demokratycznego państwa prawnego nie jest podstawą do wniesienia skargi, ponieważ norma ta ma charakter przedmiotowy, jest adresowana do ustawodawcy i wyznacza sposób regulowania poszczególnych dziedzin życia publicznego. Trybunał podkreśla, że odwołanie się do zasady państwa prawnego może mieć znaczenie tylko wtedy, gdy skarżąca wskaże równocześnie wolność lub prawo podmiotowe mające swoje źródło w innym przepisie Konstytucji i ograniczone na skutek naruszenia powyższych zasad (zob. postanowienia TK z: 19 grudnia 2001 r., SK 8/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 272; 26 czerwca 2002 r., SK 1/02, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 53 oraz 1 października 2003 r., SK 29/02, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 87).

Na temat charakteru normy określonej w art. 32 Konstytucji Trybunał wypowiedział się w wydanym w pełnym składzie postanowieniu z 24 października 2001 r. W sprawie o sygnaturze SK 10/01 Trybunał Konstytucyjny orzekł, że: „art. 32 Konstytucji wyraża przede wszystkim zasadę ogólną, i dlatego winien być w pierwszej kolejności odnoszony do konkretnych przepisów Konstytucji, nawet jeżeli konstytucyjna regulacja danego prawa jest niepełna i wymaga konkretyzacji ustawowej. W takim zakresie wyznacza on także konstytucyjne prawo do równego traktowania. Mamy tu do czynienia z sytuacją »współstosowania« dwóch przepisów Konstytucji, a więc nie tylko z prawem do równego traktowania, ale ze skonkretyzowanym prawem do równej realizacji określonych wolności i praw konstytucyjnych. W skardze konstytucyjnej należy powołać oba przepisy Konstytucji, dopiero one wyznaczają bowiem konstytucyjny status jednostki, który przez regulację ustawową lub podustawową został naruszony. Natomiast gdy chodzi o uprawnienia określone w innych niż Konstytucja aktach normatywnych – jeśli treść konkretnego prawa ustala się wyłącznie na ich podstawie – art. 32 Konstytucji stanowi zasadę systemu prawa, a nie wolność lub prawo o charakterze konstytucyjnym” (OTK ZU nr 7/2001, poz. 225).

Trybunał zwraca uwagę także na to, że w swoim orzecznictwie od dawna wyraża pogląd, iż art. 24 Konstytucji wyznacza jedynie kierunek polityki państwa, deklaruje ochronę pracy oraz traktuje o obowiązku nadzoru państwa nad warunkami wykonywania pracy, ale treść tego przepisu sama przez się nie formułuje jeszcze praw i wolności konstytucyjnych (zob. postanowienie TK z 3 listopada 2004 r., SK 24/01, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 111).

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że skarżąca nie wskazała naruszonych praw, a w konsekwencji – sposobu ich naruszenia. Okoliczność ta jest – w myśl art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 i art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – podstawą odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

W tym stanie rzeczy Trybunał orzekł jak na wstępie.

609

POSTANOWIENIE
z dnia 21 listopada 2013 r.
Sygn. akt Ts 99/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Rzepliński – przewodniczący
Mirosław Granat – sprawozdawca
Stanisław Rymar,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 września 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej J.K.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 16 marca 2013 r. (data nadania) J.K. (dalej: skarżąca) zakwestionowała zgodność art. 69 pkt 1, 2a i 2c w związku z art. 70 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, ze zm.; dalej: k.p.) z art. 2, art. 24 i art. 32 Konstytucji.

Skarżąca twierdzi, że zakwestionowane w skardze przepisy „sankcjonują prawnie nierówność wobec prawa pracowników zatrudnionych na podstawie powołania oraz dyskryminują ich w stosunku do pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę ze względu na sposób nawiązania stosunku pracy”. Jednocześnie naruszają art. 24 Konstytucji, który nakłada na organy państwa obowiązek ochrony pracy.

Postanowieniem z 11 września 2013 r. (doręczonym 20 września 2013 r.) Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, ustalwszy, że nie spełnia ona warunków określonych w art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowanych w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Zdaniem Trybunału skarżąca nie wskazała konstytucyjnych praw, a w konsekwencji nie określiła sposobu ich naruszenia.

W zażaleniu z 26 września 2013 r. (data nadania) skarżąca zakwestionowała postanowienie Trybunału w całości. Wniosła o jego uchylenie i nadanie skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Zarzuciła, że w skardze konstytucyjnej wskazała naruszone prawa, tj. prawo do równego traktowania i zakaz dyskryminacji. Prawa te zostały ujęte w pierwszej części rozdziału II Konstytucji, dlatego powinny być – zdaniem skarżącej – chronione za pomocą skargi konstytucyjnej. Ich ograniczenie tylko do niektórych praw jest zawężeniem użytego w art. 79 ust. 1 Konstytucji pojęcia „konstytucyjne wolności i prawa”. Skarżąca krytycznie odniosła się również do stanowiska Trybunału Konstytucyjnego przedstawionego w postanowieniu z 24 października 2001 r. (SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225). Jej zdaniem konieczna jest jego weryfikacja, ponieważ wskazane orzeczenie zostało wydane ponad 10 lat temu i przy pięciu zdaniach odrębnych.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. W myśl art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b w związku z art. 36 ust. 6-7 i w związku z art. 49 ustawy o TK). W szczególności bada, czy w zaskarżonym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał analizuje przede wszystkim te zarzuty, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

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

2. We wniesionym środku odwoławczym skarżąca odniosła się tylko do tych podstaw odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, które dotyczą zgodności zakwestionowanych przepisów z art. 32 Konstytucji.

3. W zażaleniu skarżąca sformułowała zarzuty nie uwzględniając tego, że postanowienie w sprawie o sygn. SK 10/01 jest orzeczeniem pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego. Wyraża ono pogląd prawny, którym związane są pozostałe składy orzekające, odstąpić zaś od przyjętego w nim poglądu – w myśl art. 25 ust. 1 pkt 1 lit. e ustawy o TK – Trybunał może wyłącznie w pełnym składzie. Postanowienie w sprawie o sygn. SK 10/01 kształtuje orzecznictwo Trybunału w sprawach zainicjowanych wniesieniem skargi konstytucyjnej (zob. postanowienia TK z: 28 sierpnia 2002 r., Ts 57/02, OTK ZU nr 4/B/2002, poz. 285; 20 lipca 2004 r., Ts 62/04, OTK ZU nr 5/B/2004, poz. 301; 27 czerwca 2007 r., Ts 80/07, OTK ZU nr 5/B/2007, poz. 250).

Dodatkowo Trybunał podkreśla, że powyższy argument odnosi się także do drugiego ze wzorców wskazanych w skardze. Charakter zasad określonych w art. 2 Konstytucji oraz niemożność powoływania się na nie jako podstawę skargi konstytucyjnej zostały bowiem potwierdzone w postanowieniu pełnego składu Trybunału z 23 stycznia 2002 r. w sprawie o sygn. Ts 105/00 (OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60).

4. Trybunał jest związany wydanym orzeczeniem. Podziela przyjęty w nim pogląd, zgodnie z którym art. 32 Konstytucji wyraża przede wszystkim zasadę ogólną prawa, a bez odniesienia jej do postanowień Konstytucji które wyrażają konkretne prawa podmiotowe, nie może być wzorcem kontroli w postępowaniu zainicjowanym w trybie art. 79 ust. 1 Konstytucji.

5. W skardze konstytucyjnej skarżąca zarzuciła niezgodność art. 69 pkt 1, 2a i 2c w związku z art. 70 § 1 k.p. z art. 32 Konstytucji, jednakże wzorca tego nie powiązała z postanowieniami Konstytucji wyrażającymi konkretne prawa podmiotowe. Trybunał zasadnie przyjął zatem, że takie określenie podstaw skargi konstytucyjnej jest niewystarczające w kontekście art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK. Ponadto – zdaniem Trybunału – zależność między prawidłowym określeniem podstaw tego środka prawnego a wskazaniem sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw jest tak ścisła, że błędne – tak jak w sprawie skarżącej – określenie wzorca konstytucyjnego oznacza niespełnienie warunku określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

Ponieważ zażalenie nie podważa podstaw odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, więc Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK – orzekł jak w sentencji.

610

POSTANOWIENIE z dnia 16 października 2013 r. **Sygn. akt Ts 100/13**

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Mirosław Granat,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Związku Dealerów Samochodów w sprawie zgodności:

art. 86 ust. 4 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331, ze zm.) z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 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 19 marca 2013 r. (data prezentaty), Związek Dealerów Samochodów (dalej: skarżący) zarzucił niezgodność art. 86 ust. 4 (w *petitum* oraz uzasadnieniu skargi błędnie oznaczonego jako „art. 86 ust. 1 pkt 4”) ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331, ze zm.; dalej: u.o.k.k.) z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji.

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

2.1. Pismem z 18 października 2011 r. skarżący zawiadomił Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: UOKiK) o – jego zdaniem – praktyce naruszającej konkurencję, w postaci postanowień nowych umów dystrybucyjnych pojazdów silnikowych, zawieranych pomiędzy Toyota Motor Company Limited Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej: spółka) a przedsiębiorcami będącymi dystrybutorami marki Toyota na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Pismem z 25 maja 2012 r. (znak: DOK 1-412/86/11/MB) Prezes UOKiK poinformował skarżącego o zakończeniu postępowania wyjaśniającego w sprawie wstępnego ustalenia, czy w związku z nowymi zasadami dystrybucji pojazdów silnikowych przez spółkę mogło dojść do naruszenia przepisów u.o.k.k., oraz o braku podstaw do wszczęcia postępowania antymonopolowego wobec spółki.

2.2. Na powyższe pismo Prezesa UOKiK skarżący wniósł skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, którą sąd ten odrzucił postanowieniem z 17 września 2012 r. (sygn. akt IV SA/Wa 2075/12) na podstawie art. 58 § 1 pkt 1 w związku z art. 58 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2012 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270, ze zm.; dalej: p.p.s.a.). Zdaniem sądu pismo Prezesa UOKiK, o którym mowa w art. 86 ust. 4 u.o.k.k., nie jest rozstrzygnięciem władczym, lecz działaniem materialno-technicznym, którego nie obejmuje hipoteza art. 3 § 2 p.p.s.a.

2.3. Od postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 17 września 2012 r. skarżący wniósł skargę kasacyjną, w której zarzucił sądowi pierwszej instancji naruszenie: (1) art. 77 ust. 2 Konstytucji – poprzez jego niewłaściwe zastosowanie, polegające na przyjęciu, że czynność odmowy wszczęcia przez Prezesa UOKiK postępowania antymonopolowego nie podlega zaskarżeniu do sądu administracyjnego i przez to zamknięcie stronie drogi sądowej w obronie swoich praw; (2) art. 1 § 1 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Dz. U. Nr 153, poz. 1269, ze zm.) – poprzez jego błędną wykładnię, skutkującą brakiem możliwości jakiegokolwiek kontroli rozstrzygnięcia Prezesa UOKiK, podczas gdy na podstawie wymienionego przepisu zadaniem sądu administracyjnego jest kontrola działalności organów administracji publicznej; (3) art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. – polegające na błędnym przyjęciu, że od zawiadomienia Prezesa UOKiK w przedmiocie informacji o zakończeniu postępowania wyjaśniającego nie przysługuje skarga do sądu administracyjnego.

Postanowieniem z 12 grudnia 2012 r. (sygn. akt II GSK 1912/12) Naczelny Sąd Administracyjny – Izba Gospodarcza oddalił skargę kasacyjną skarżącego, podzieliwszy stanowisko sądu pierwszej instancji.

3. Zdaniem skarżącego zakwestionowany przepis narusza – wywodzone z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji – prawo do sądu, gdyż „nie dopuszcza kontroli przez sąd administracyjny rozstrzygnięcia przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zawiadomienia o stosowaniu praktyk ograniczających konkurencję”. Ponadto, skarżący zarzucił orzekającym w jego sprawie sądom administracyjnym obu instancji błędną wykładnię art. 86 ust. 4 u.o.k.k.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ust. 1 w związku z art. 49 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym, podczas którego Trybunał Konstytucyjny bada, czy odpowiada ona określonym przez prawo wymogom.

2. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że analizowana skarga konstytucyjna nie spełnia konstytucyjnych i ustawowych kryteriów warunkujących jej merytoryczne rozpoznanie.

3. Przedmiotem rozpatrywanej skargi skarżący uczynił art. 86 ust. 4 u.o.k.k., który stanowi: „Prezes Urzędu przekazuje zgłaszającemu zawiadomienie, w terminie określonym w art. 35-37 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, informację na piśmie o sposobie rozpatrzenia zawiadomienia wraz z uzasadnieniem”.

Po odniesieniu treści zaskarżonego przepisu do orzeczeń sądów administracyjnych obu instancji, z wydaniem których skarżący wiąże naruszenie swoich praw konstytucyjnych, Trybunał stwierdza, że art. 86 ust. 4 u.o.k.k. nie stanowił podstawy wydanych w sprawie skarżącego postanowień Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 17 września 2012 r. oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego z 12 grudnia 2012 r.

Odrzucenie skargi skarżącego na pismo Prezesa UOKiK z 25 maja 2012 r. nastąpiło w trybie art. 58 § 1 pkt 1 p.p.s.a. z powodu treści art. 3 § 2 p.p.s.a. Pismo wskazanego organu nie jest bowiem objęte kognicją sądowno-administracyjną, gdyż nie stanowi decyzji administracyjnej (art. 3 § 2 pkt 1 p.p.s.a.), postanowienia wydanego w postępowaniu administracyjnym, na które służy zażalenie albo kończącego postępowanie, a także postanowienia rozstrzygającego sprawę co do istoty (art. 3 § 2 pkt 2 p.p.s.a.), postanowienia wydanego w postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym, na które służy zażalenie (art. 3 § 2 pkt 3 p.p.s.a.) ani innego niż określone w art. 3 § 2 pkt 1-3 p.p.s.a. aktu lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczących uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa (art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a.), lecz jest jedynie działaniem materialno-technicznym. Oznacza to, że – wbrew twierdzeniu skarżącego – to nie art. 86 ust. 4 u.o.k.k. przesądził o braku sądowo-administracyjnej kontroli pisma Prezesa UOKiK w sprawie informacji o nieprzeprowadzeniu postępowania antymonopolowego, a – powołany przez sądy administracyjne obu instancji – art. 3 § 2 p.p.s.a.

Należy w związku z powyższym przypomnieć, że jedną z podstawowych przesłanek dopuszczalności skargi konstytucyjnej jest wymóg uczynienia jej przedmiotem takich przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego, które były podstawą orzeczenia, w związku z którym wniesiono skargę. Jak wielokrotnie podkreślono w orzecznictwie Trybunału, w procedurze inicjowanej skargą konstytucyjną przedmiotem badania Trybunału Konstytucyjnego może być bowiem jedynie norma, na podstawie której wydane zostało orzeczenie lub decyzja naruszająca konstytucyjne prawa lub wolności (zob. np. postanowienia TK z: 13 listopada 2007 r., SK 40/06, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 137; 18 kwietnia 2005 r., Ts 176/04, OTK ZU nr 3/B/2005, poz. 134; 5 stycznia 2001 r., Ts 83/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 91). Artykuł 79 ust. 1 Konstytucji nie gwarantuje możliwości kwestionowania każdego przepisu kształtującego sytuację prawną skarżącego, ale jedynie takiego, który stanowił podstawę normatywną orzeczenia. Skarga konstytucyjna nie może zmierzać do inicjowania postępowania o charakterze abstrakcyjnym (zob. postanowienie TK z 6 lipca 2005 r., SK 25/03, OTK ZU nr 7/A/2005, poz. 83).

W związku z powyższym Trybunał stwierdza, że analizowana skarga nie spełnia dyspozycji zawartej w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, co skutkuje odmową nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej ze względu na niedopuszczalność orzekania (art. 39 ust. 1 pkt 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK).

4. Niezależnie od stwierdzonej wyżej samoistnej negatywnej przesłanki procesowej Trybunał zauważa, że w niniejszej sprawie skarżący nie spełnił wymogu, o którym mowa w art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK. Uzasadnienie skargi konstytucyjnej, poza wymienieniem jako wzorców kontroli art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji, ograniczyło się bowiem do krytyki sposobu rozstrzygnięcia sprawy skarżącego przez sądy administracyjne obu instancji.

W związku z powyższym należy przypomnieć, że w polskim porządku prawnym Trybunał Konstytucyjny nie jest powołany do nadzoru judykacyjnego nad sądami i nie ma uprawnień do badania prawidłowości zastosowania przepisów w sprawach indywidualnych. Orzeka natomiast m.in. o zgodności z Konstytucją ustaw lub innych aktów normatywnych, na podstawie których sądy lub organy administracji publicznej rozstrzygnęły ostatecznie o wolnościach lub prawach jednostki albo o jej obowiązkach określonych w Konstytucji. Trzeba przy tym podkreślić, że przedmiotem skargi konstytucyjnej nie może być sam akt zastosowania kwestionowanych przepisów w indywidualnej sprawie skarżącego.

Powyższe przemawiało także za odmową nadania dalszego biegu skardze na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK.

Z wyżej przedstawionych powodów Trybunał postanowił jak w sentencji.

611

POSTANOWIENIE
z dnia 17 grudnia 2013 r.
Sygn. akt Ts 100/13**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Andrzej Rzepliński – przewodniczący
Teresa Liszcz – sprawozdawca
Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 października 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Związku Dealerów Samochodów,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

1. W sporządzonej przez radcę prawnego skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 19 marca 2013 r. (data prezentaty), Związek Dealerów Samochodów (dalej: skarżący) zarzucił niezgodność art. 86 ust. 4 (w *petitum* oraz uzasadnieniu skargi błędnie oznaczonego jako „art. 86 ust. 1 pkt 4”) ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331, ze zm.; dalej: u.o.k.k.) z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji.

Zdaniem skarżącego, zakwestionowany przepis narusza – wywodzone z art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji – prawo do sądu, gdyż „nie dopuszcza kontroli przez sąd administracyjny rozstrzygnięcia przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów [dalej: Prezes UOKiK] zawiadomienia o stosowaniu praktyk ograniczających konkurencję”. Ponadto skarżący zarzucił orzekającym w jego sprawie sądom administracyjnym obu instancji błędną wykładnię art. 86 ust. 4 u.o.k.k.

2. Postanowieniem z 16 października 2013 r. Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) – odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

W uzasadnieniu postanowienia Trybunał stwierdził, że zaskarżony art. 86 ust. 4 u.o.k.k. nie był podstawą normatywną postanowień Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 17 września 2012 r. (sygn. akt IV SA/Wa 2075/12) oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego z 12 grudnia 2012 r. (sygn. akt II OSK 1912/12), które swoje rozstrzygnięcia oparły na art. 2 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, ze zm.; dalej: p.p.s.a.). To zatem wskazany przepis p.p.s.a., a nie art. 86 ust. 4 u.o.k.k. przesądził o braku sądownoadministracyjnej kontroli pisma Prezesa UOKiK w sprawie informacji o nieprzeprowadzeniu postępowania antymonopolowego. Ponadto skarga konstytucyjna nie spełniała wymogu, o którym mowa w art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK, gdyż w jej uzasadnieniu skarżący, poza wymienieniem jako wzorców kontroli art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji, ograniczył się do krytyki sposobu rozstrzygnięcia jego sprawy przez sądy administracyjne obu instancji.

Odpis postanowienia Trybunału został doręczony pełnomocnikowi skarżącego 21 października 2013 r.

3. Pismem procesowym, sporządzonym przez radcę prawnego i wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 28 października 2013 r. (data nadania), skarżący złożył zażalenie na postanowienie Trybunału z 16 października 2013 r. Zarzucił w nim Trybunałowi: po pierwsze – naruszenie art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, „polegające na niezasadnym przyjęciu, że skarżący nie wskazał w skardze konstytucyjnej przepisu prawa na podstawie którego sądy i organ administracji publicznej orzekły ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia

niezgodności z Konstytucją”; po drugie – naruszenie art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK, „polegające na niezasadnym przyjęciu, że skarga konstytucyjna nie została wystarczająco uzasadniona”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o 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. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b *in fine* w związku z art. 36 ust. 6 i 7 w związku z art. 49 ustawy o TK). Na etapie rozpatrzenia zażalenia Trybunał Konstytucyjny bada przede wszystkim, czy w zaskarżonym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

2. Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie uznaje, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a argumenty podniesione w zażaleniu nie podważyły ustaleń przedstawionych w tym orzeczeniu i dlatego nie zasługują na uwzględnienie.

3. W pierwszej kolejności Trybunał odniósł się do zarzutu błędnego – zdaniem skarżącego – uznania w postanowieniu z 16 października 2013 r., że art. 86 ust. 4 u.o.k.k. nie stanowił podstawy wydanych w sprawie skarżącego rozstrzygnięć.

3.1. Skarżący uczynił przedmiotem kontroli art. 86 ust. 4 u.o.k.k., który stanowi: „Prezes Urzędu przekazuje zgłaszającemu zawiadomienie, w terminie określonym w art. 35-37 ustawy z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, informację na piśmie o sposobie rozpatrzenia zawiadomienia wraz z uzasadnieniem”. Przepisowi temu zarzucił naruszenie, wywodzonego z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji, prawa do sądu.

3.2. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że jedną z podstawowych przesłanek dopuszczalności skargi konstytucyjnej – zwłaszcza w odniesieniu do powołanych przez skarżącego wzorców kontroli – jest wymóg uczynienia jej przedmiotem takich przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego, które były podstawą orzeczenia, w związku z którym wniesiono skargę. Jak wielokrotnie podkreślano w orzecznictwie Trybunału, w procedurze inicjowanej skargą konstytucyjną przedmiotem badania Trybunału Konstytucyjnego może być bowiem jedynie norma, na podstawie której wydane zostało orzeczenie lub decyzja naruszająca konstytucyjne prawa lub wolności (zob. np. postanowienia TK z: 13 listopada 2007 r., SK 40/06, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 137; 18 kwietnia 2005 r., Ts 176/04, OTK ZU nr 3/B/2005, poz. 134 oraz 5 stycznia 2001 r., Ts 83/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 91). Artykuł 79 ust. 1 Konstytucji nie gwarantuje możliwości kwestionowania każdego przepisu kształtującego sytuację prawną skarżącego, ale jedynie takiego, który stanowił podstawę normatywną orzeczenia. Skarga konstytucyjna nie może zmierzać do inicjowania postępowania o charakterze abstrakcyjnym (zob. postanowienie TK z 6 lipca 2005 r., SK 25/03, OTK ZU nr 7/A/2005, poz. 83). Innymi słowy: aby uznać skargę konstytucyjną za dopuszczalną, musi występować ścisła relacja (związek) pomiędzy treścią orzeczenia, zaskarżonym przepisem aktu normatywnego a postawionym zarzutem niezgodności tego przepisu z określoną normą konstytucyjną.

3.3. Pismem z 25 maja 2012 r. (znak: DOK 1-412/86/11/MB) Prezes UOKiK – działając w trybie art. 86 ust. 4 u.o.k.k. – poinformował skarżącego o zakończeniu postępowania wyjaśniającego w sprawie wstępnego ustalenia, czy w związku z nowymi zasadami dystrybucji pojazdów silnikowych przez spółkę mogło dojść do naruszenia przepisów u.o.k.k., oraz o braku podstaw do wszczęcia postępowania antymonopolowego wobec spółki. Nie zgodziwszy się z argumentacją organu, skarżący wniósł do sądu administracyjnego skargę na wskazane pismo Prezesa UOKiK. Postanowieniem z 17 września 2012 r. (sygn. akt IV SA/Wa 2075/12) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie odrzucił skargę skarżącego na pismo Prezesa UOKiK, wskazując na to, że art. 3 § 2 p.p.s.a. nie przyznaje sądowi administracyjnemu kognicji w sprawie badania zgodności z prawem pisma tego organu, wydanego w trybie art. 86 ust. 4 u.o.k.k. Pogląd sądu pierwszej instancji został podzielony przez Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z 12 grudnia 2012 r. (sygn. akt II OSK 1912/12). Co wymaga szczególnego podkreślenia, w obu judykatach rozstrzygana była wyłącznie kwestia dopuszczalności – na gruncie art. 3 § 2 p.p.s.a. – rozpoznania merytorycznego skargi skarżącego na pismo Prezesa UOKiK.

3.4. W związku z powyższym, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że art. 86 ust. 4 u.o.k.k. nie stanowił podstawy wydanych w sprawie skarżącego postanowień sądów administracyjnych obu instancji, w których przesądziły

one o braku sądownoadministracyjnej kognicji w sprawie skargi na pismo Prezesa UOKiK informujące o braku podstaw do wszczęcia postępowania antymonopolowego. Odrzucenie skargi skarżącego na pismo organu nastąpiło bowiem w trybie art. 58 § 1 pkt 1 w związku z art. 58 § 3 p.p.s.a. z powodu treści art. 3 § 2 p.p.s.a. Oznacza to, że – wbrew twierdzeniu skarżącego – to nie art. 86 ust. 4 u.o.k.k. przesądził o braku sądownoadministracyjnej kontroli pisma organu, ale – wyraźnie wskazany przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oraz Naczelny Sąd Administracyjny – art. 3 § 2 p.p.s.a.

3.5. Z tego powodu odmowa nadania dalszego biegu skardze ze względu na niedopuszczalność orzekania była uzasadniona, w związku z czym zarzut skarżącego nie może zostać uwzględniony.

4. Odnosząc się do drugiego, sformułowanego w zażaleniu zarzutu, Trybunał stwierdza, że jest on oczywiście bezzasadny i nie może zostać uwzględniony.

W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej skarżący przedstawił stan faktyczny sprawy (s. 2-4) oraz powtórzył, przedstawiony w *petitum*, zarzut niezgodności art. 86 ust. 4 u.o.k.k. z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji (s. 4 *in fine*, s. 5 *ab initio* i s. 7 *ab initio*), jednak na s. 5 i 6 przedstawił jedynie argumentację negatywnie oceniającą sposób rozstrzygnięcia jego sprawy przez sądy administracyjne obu instancji, tj. uznania braku kompetencji sądów administracyjnych do badania zgodności z prawem pism Prezesa UOKiK informujących o braku podstaw do wszczęcia postępowania antymonopolowego. W postanowieniu z 16 października 2013 r. Trybunał prawidłowo zatem stwierdził niewykonanie przez skarżącego dyspozycji art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK.

Z wyżej przedstawionych powodów – na podstawie art. 36 ust. 7 w związku z art. 49 ustawy o TK – Trybunał Konstytucyjny postanowił nie uwzględnić zażalenia.

612

POSTANOWIENIE
z dnia 5 września 2013 r.
Sygn. akt Ts 133/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Maria Gintowt-Jankowicz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Gdańskiego Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej Sp. z o.o. w Gdańsku w sprawie zgodności:

art. 2a w związku z art. 2 ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości (Dz. U. Nr 79, poz. 464, ze zm.) w związku z art. 200 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651, ze zm.) 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

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 6 maja 2013 r. (data nadania) Gdańskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej Sp. z o.o. w Gdańsku (dalej: skarżąca) wystąpiła o zbadanie zgodność art. 2a w związku z art. 2 ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości (Dz. U. Nr 79, poz. 464, ze zm.; dalej: ustawa z 1990 r.) w związku z art. 200 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651, ze zm.; dalej: u.g.n.) z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną wniesiono w związku z następującym stanem faktycznym. Skarżąca wystąpiła z wnioskiem o stwierdzenie nabycia przez nią – z mocy prawa – prawa użytkowania wieczystego gruntu oraz własności budynków i innych urządzeń znajdujących się na terenie tej nieruchomości. Decyzją z 24 lutego 2010 r. (znak: WS-II-7224/79/2010/HZ) Prezydent Miasta Gdańska odmówił stwierdzenia nabycia prawa użytkowania wieczystego oraz własności. Decyzję tę utrzymało w mocy Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Gdańsku decyzją z 14 września 2010 r. (sygn. akt 1831/10), na którą skarżąca wniosła skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku. Sąd ten oddalił skargę wyrokiem z 10 marca 2011 r. (sygn. akt II SA/Gd 855/10). Skargę kasacyjną od tego orzeczenia oddalił Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z 21 lutego 2012 r. (sygn. akt I OSK 1367/11), doręczonym pełnomocnikowi skarżącej 6 lutego 2013 r.

Skarżąca zauważa, że organy orzekające w jej sprawie uznały, iż zgodnie z zaskarżonymi przepisami aby komunalna osoba prawna – z mocy prawa – nabyła prawo użytkowania wieczystego gruntów oraz własności budynków, innych urządzeń i lokali, prawo zarządu tymi nieruchomościami musiało przysługiwać 5 grudnia 1990 r. i 23 grudnia 1992 r. tej samej (tożsamej pod względem formy prowadzenia działalności gospodarczej) komunalnej osobie prawnej. Prawa użytkowania wieczystego ani własności nie może natomiast nabyć komunalna osoba prawna, która między tymi datami została przekształcona w wyniku likwidacji przedsiębiorstwa komunalnego i jego wniesienia do jednoosobowej spółki gminy. Zdaniem skarżącej taka interpretacja zaskarżonych przepisów uniemożliwiła jej nabycie praw do nieruchomości pozostających w jej zarządzie i doprowadziła do naruszenia zasad: sprawiedliwości społecznej, prawidłowej legislacji, racjonalnego ustawodawcy, ochrony praw nabytych oraz zaufania obywateli do państwa (wynikających z art. 2 Konstytucji) oraz zasady równości (zagwarantowanej w art. 32 ust. 1 Konstytucji).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, zakwestionować zgodność z Konstytucją przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie których sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego prawach lub wolnościach albo o obowiązkach określonych w Konstytucji. Zasady, na jakich dopuszczalne jest korzystanie z tego środka ochrony wolności i praw, precyzuje ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm., dalej: ustawa o TK). W świetle powyższych unormowań konstytucyjnych i ustawowych warunkiem złożenia skargi konstytucyjnej nie jest każde naruszenie Konstytucji, ale tylko naruszenie wyrażonych w niej norm regulujących wolności lub prawa człowieka i obywatela. W skardze konstytucyjnej trzeba zatem wskazać konstytucyjne wolności lub prawa, które zostały naruszone i określić sposób ich naruszenia (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK).

Skarga wniesiona w niniejszej sprawie nie spełnia tego warunku. Skarżąca zarzuca bowiem, że art. 2a w związku z art. 2 ustawy z 1990 r. w związku z art. 200 ust. 1 u.g.n. jest niezgodny z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji. Nie przywołuje jednocześnie żadnych innych przepisów Konstytucji, które – jej zdaniem – zostały naruszone. Tymczasem zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego ani art. 2, ani art. 32 ust. 1 Konstytucji nie mogą stanowić samodzielnych wzorców kontroli w postępowaniu inicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej. Nie formułują bowiem samodzielnych konstytucyjnych praw ani wolności, których ochronie służy – zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji – skarga konstytucyjna.

W odniesieniu do art. 2 Konstytucji Trybunał zauważa, że skarżąca, wskazawszy ten przepis jako wzorzec kontroli zaskarżonej regulacji, powołała się na zasadę sprawiedliwości społecznej, a także – wynikające z zasady demokratycznego państwa prawnego zasady: prawidłowej legislacji, racjonalnego ustawodawcy, ochrony praw nabytych oraz zaufania obywateli do państwa. W swoim orzecznictwie Trybunał wielokrotnie przypominał, że tak sformułowany zarzut nie może być przedmiotem rozpoznania w procedurze inicjowanej wniesieniem skargi konstytucyjnej. Ani zasada demokratycznego państwa prawnego (z której wynikają bardziej szczegółowe zasady ustrojowe), ani zasada sprawiedliwości społecznej nie mają bowiem charakteru konstytucyjnej wolności lub prawa podmiotowego, których naruszenie może być przedmiotem skargi konstytucyjnej (zob. np. postanowienia TK z: 26 czerwca 2002 r., SK 1/02, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 53 oraz 15 grudnia 2009 r., Ts 5/08, OTK ZU nr 1/B/2010, poz. 13, a także wyrok TK z 3 kwietnia 2006 r., SK 46/05, OTK ZU nr 4/A/2006, poz. 39).

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego zasady wynikające z art. 2 Konstytucji mogą być w postępowaniu skargowym jedynie pomocniczym wzorcem kontroli, pod warunkiem, że skarżący jednocześnie wskaże inną naruszoną normę konstytucyjną statuującą wolność lub prawo (zob. wyrok TK z 26 kwietnia 2005 r., SK 36/03, OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 40). Zarzut niezgodności z tymi zasadami mógłby być więc rozpatrywany wyłącznie w ramach oceny sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności i praw (zob. postanowienie

TK z 26 czerwca 2002 r., SK 1/02 oraz wyrok TK z 13 stycznia 2004 r., SK 10/03, OTK ZU nr 1/A/2004, poz. 2). W niniejszej sprawie skarżąca nie wskazała żadnej wolności ani prawa, z którym wiązałaby naruszenie zasad wyrażonych w art. 2 Konstytucji. Dlatego zarzut naruszenia tego przepisu nie może zostać rozpoznany przez Trybunał w niniejszej sprawie.

Podobnie samodzielnym wzorcem w postępowaniu skargowym nie może być art. 32 ust. 1 Konstytucji, formułujący zasadę równości. Jak bowiem stwierdził Trybunał w sprawie o sygn. SK 10/01, wynikające z tego przepisu prawo do równego traktowania ma „charakter niejako prawa «drugiego stopnia» («metaprawa»), tzn. przysługuje ono w związku z konkretnymi normami prawnymi lub innymi działaniami organów władzy publicznej, a nie w oderwaniu od nich – niejako «samoistnie». Jeżeli te normy lub działania nie mają odniesienia do konkretnych określonych w Konstytucji wolności i praw, prawo do równego traktowania nie ma w pełni charakteru prawa konstytucyjnego, a to sprawia, że nie może ono być chronione za pomocą skargi konstytucyjnej” (postanowienie TK z 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225). Artykuł 32 ust. 1 Konstytucji, podobnie jak art. 2 Konstytucji, można więc wskazać jako wzorzec kontroli w postępowaniu skargowym tylko wtedy, gdy odniesie się go do treści innych norm konstytucyjnych chroniących poszczególne wolności i prawa naruszone przez regulację kwestionowaną w skardze konstytucyjnej (zob. np. postanowienie TK z 13 marca 2002 r., Ts 108/01, OTK ZU nr 2/B/2002, poz. 138 i cytowane tam orzecznictwo). Trybunał zauważa, że w niniejszej sprawie skarżąca wskazała art. 32 ust. 1 jako samodzielny wzorzec kontroli zaskarżonych przepisów.

Przywołanie przez skarżącą art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji jako jedynek wzorców kontroli powoduje, że skarga konstytucyjna nie spełnia warunków określonych w art. 79 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, co jest samodzielną przesłanką odmowy nadania jej dalszego biegu.

Na tej podstawie Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

613

POSTANOWIENIE z dnia 8 listopada 2013 r. **Sygn. akt Ts 133/13**

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Mirosław Granat – przewodniczący
Małgorzata Pyziak-Szafnicka – sprawozdawca
Marek Kotlinowski,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 września 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Gdańskiego Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej Sp. z o.o. w Gdańsku,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnic zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 6 maja 2013 r. Gdańskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej Sp. z o.o. w Gdańsku (dalej: skarżąca) wystąpiła o zbadanie zgodność art. 2a w związku z art. 2 ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości (Dz. U. Nr 79, poz. 464, ze zm.) w związku z art. 200 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651, ze zm.) z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Skarżąca zakwestionowała konstytucyjność regulacji przewidującej, że aby komunalna osoba prawna – z mocy prawa – nabyła prawo użytkowania wieczystego gruntów oraz prawa własności budynków, innych urządzeń i lokali, prawo zarządu tymi nieruchomościami musiało przysługiwać 5 grudnia 1990 r. i 23 grudnia 1992 r. tej samej (tożsamej pod względem formy prowadzenia działalności gospodarczej) komunalnej osobie prawnej. Zdaniem skarżącej uniemożliwienie nabycia prawa użytkowania wieczystego i prawa własności komunalnej osobie prawnej, która między 5 grudnia 1990 r. a 23 grudnia 1992 r. została przekształcona w wyniku likwidacji przedsiębiorstwa komunalnego i jego wniesienia do jednoosobowej spółki gminy, narusza zasady: sprawiedliwości społecznej, prawidłowej legislacji, racjonalnego ustawodawcy, ochrony praw nabytych, zaufania obywateli do państwa (art. 2 Konstytucji) oraz równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji).

Postanowieniem z 5 września 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Powodem wydania takiego rozstrzygnięcia było ustalenie, że skarżąca nie sformułowała zarzutu naruszenia swoich konstytucyjnych wolności i praw, których ochronie służy skarga konstytucyjna. Trybunał przypomniał, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem żadna ze wskazanych przez skarżącego zasad wynikających z art. 2 Konstytucji, ani zasada równości wyrażona w art. 32 ust. 1 Konstytucji nie mogą stanowić samodzielnych wzorców kontroli konstytucyjności w postępowaniu inicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej. Wskazane przepisy Konstytucji nie formułują bowiem samodzielnych konstytucyjnych praw lub wolności. Trybunał podkreślił, że zarzut naruszenia art. 2 lub art. 32 ust. 1 Konstytucji mógłby być przedmiotem rozpoznania w postępowaniu skargowym jedynie wtedy, gdyby został odniesiony do treści innych norm Konstytucji chroniących poszczególne prawa i wolności. W rozpatrywanej sprawie skarżąca nie sformułowała jednak zarzutu naruszenia żadnego przepisu gwarantującego prawo lub wolność.

Zażalenie na powyższe postanowienie wniósł pełnomocnik skarżącego. Stwierdził w nim, że w skardze konstytucyjnej skarżąca wyraźnie sformułowała zarzut naruszenia prawa do równego traktowania, wynikającego z art. 32 ust. 1 Konstytucji, w kontekście art. 2 Konstytucji, a w szczególności w kontekście wynikającej z tego przepisu zasady prawidłowej legislacji. Zarzucił więc, że Trybunał nieprawidłowo przyjął w zaskarżonym postanowieniu, iż skarżąca nie sformułowała zarzutu naruszenia konstytucyjnych praw i wolności. Charakter taki ma bowiem – zdaniem skarżącej – prawo do równego traktowania wynikające z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Pełnomocnik skarżącej wskazał, że Trybunał niesłusznie uznał art. 2 i art. 32 ust. 1 za samodzielne wzorce kontroli. Jego zdaniem z treści skargi wynika, że zarzut naruszenia tych przepisów należy traktować wspólnie. Podkreślił, że jeśli Trybunał miał wątpliwości co do prawidłowości powołania przez skarżącą wzorców kontroli, to mógł – na podstawie art. 36 ust. 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) wezwać ją do usunięcia braków formalnych skargi i żądać wskazania naruszonych – jej zdaniem – wolności lub praw. Ponadto pełnomocnik skarżącej zaznaczył, że stanowisko przyjęte przez Trybunał skłania do stwierdzenia, iż ochrona, jaką daje obywatelom Konstytucja, jest iluzoryczna, a niektóre postanowienia Konstytucji stają się puste. Nie niosą bowiem konkretnych wartości, na które obywatele mogą powoływać się w sporze o konstytucyjność określonych przepisów. Jednocześnie pełnomocnik skarżącej powtórzył zarzuty sformułowane w skardze. Wyjaśnił, że w przekonaniu skarżącej gorsze traktowanie komunalnych osób prawnych, które w okresie od 5 grudnia 1990 r. do 23 grudnia 1992 r. uległy przekształceniu niż innych komunalnych osób prawnych nie ma uzasadnienia w żadnych wartościach konstytucyjnych i tym samym narusza art. 32 ust. 1 Konstytucji. Godzi także w zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasady przyzwoitej legislacji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał Konstytucyjny bada w szczególności, czy w wydanym postanowieniu, prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że Trybunał Konstytucyjny analizuje te zarzuty sformułowane w zażaleniu, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego postanowienia, i do tego ogranicza rozpoznanie tego środka odwoławczego.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego w rozpatrywanym zażaleniu skarżący nie przedstawił żadnych argumentów, które podwałyby w wątpliwość przesłanki odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej przedstawione w postanowieniu z 5 września 2013 r. Trybunał stwierdza, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a zażalenie nie zasługuje na uwzględnienie.

W zakwestionowanym postanowieniu Trybunał słusznie wskazał, że przedmiotem rozpoznania w postępowaniu skargowym może być zarzut naruszenia jedynie tych przepisów Konstytucji, które gwarantują prawa

i wolności człowieka i obywatela. Skarga konstytucyjna nie jest bowiem takim samym środkiem prawnym jak wniosek o dokonanie abstrakcyjnej kontroli norm, składany przez podmiot mający legitymację ogólną do inicjowania postępowania przed Trybunałem. Jest ona instrumentem nadzwyczajnym, który – zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji – przysługuje wyłącznie w sytuacji naruszenia konstytucyjnych praw i wolności. Dlatego przesłanką dopuszczalności skargi nie może być każde naruszenie Konstytucji, ale tylko naruszenie wyrażonych w niej norm regulujących wolności lub prawa człowieka i obywatela (zob. np. postanowienie TK z: 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225, a także wyroki TK z 13 stycznia 2004 r., SK 10/03, OTK ZU nr 1/A/2004, poz. 2 oraz 8 lipca 2002 r., SK 41/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 51). Nie oznacza to jednak – jak sugeruje skarżący – że pozostałe przepisy Konstytucji (w szczególności te wyrażające zasady ustrojowe lub regulujące kwestie ustroju władz publicznych) Trybunał traktuje jako pozbawione treści. Przepisy te mogą być bowiem wzorcem kontroli konstytucyjności przepisów zakwestionowanych w postępowaniu przed Trybunałem inicjowanym złożeniem wniosku o dokonanie abstrakcyjnej kontroli norm lub przedstawieniem pytania prawnego.

Trybunał prawidłowo wskazał również, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem ani art. 2, ani art. 32 ust. 1 Konstytucji nie formułują samodzielnych praw podmiotowych i w konsekwencji nie mogą stanowić samodzielnych wzorców kontroli konstytucyjności przepisów zaskarżonych w skardze konstytucyjnej. Oba przepisy można natomiast wskazać w skardze wtedy, gdy odniesienie się je do treści innych norm konstytucyjnych chroniących wolności i prawa naruszone przez regulację kwestionowaną w skardze (zob. postanowienia TK z: 26 czerwca 2002 r., SK 1/02, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 53 oraz 13 marca 2002 r., Ts 108/01, OTK ZU nr 2/B/2002, poz. 138). Wbrew twierdzeniom zawartym w zażaleniu bez znaczenia dla oceny dopuszczalności skargi konstytucyjnej wniesionej w niniejszej sprawie jest więc ustalenie, czy – jak wynika z *petitum* skargi konstytucyjnej – art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji zostały powołane jako niezależne wzorce kontroli, czy też jako wzorce związkowe. Skoro bowiem ani zasada równości, ani żadna z zasad wywiedzionych przez skarżącą z art. 2 Konstytucji nie mają charakteru takiego prawa, to ich wspólne powołanie jako związkowych wzorców kontroli również nie jest spełnieniem jednego z podstawowych warunków wniesienia skargi konstytucyjnej, a mianowicie wskazania naruszonych praw lub wolności.

Skarżąca niezasadnie twierdzi również, że Trybunał powinien był ją wezwać do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej przez wskazanie naruszonych – jej zdaniem – praw lub wolności. Skarżąca wyraźnie postawiła bowiem zarzut naruszenia tylko tych przepisów Konstytucji, które nie formułują praw lub wolności. Nie powołała natomiast innych przepisów Konstytucji, chociażby dotyczącego ochrony własności i innych praw majątkowych art. 64 Konstytucji. W związku z tym, że skarga konstytucyjna została wniesiona w ostatnim dniu terminu do jej złożenia (określonego w art. 46 ust. 1 ustawy o TK) i że po upływie tego terminu skarżąca nie mogłaby rozszerzyć zakresu skargi, w tym wskazać nowych wzorców kontroli zaskarżonych przepisów, wzywanie jej do tego w trybie usunięcia braków formalnych skargi byłoby niecelowe. Z przepisów ustawy o TK nie wynika, że Trybunał ma obowiązek wezwania skarżącego do usunięcia braków formalnych skargi niezależnie od tego, czy mogłoby to mieć wpływ na rozstrzygnięcie o nadaniu lub odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu (zob. np. postanowienie TK z 17 lutego 2010 r., Ts 185/08, OTK ZU nr 1/B/2010, poz. 27).

Wziąwszy powyższe okoliczności pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny nie uwzględnił zażalenia wniesionego na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

614**POSTANOWIENIE**
z dnia 24 września 2013 r.
Sygn. akt Ts 137/13**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Andrzej Wróbel,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Zespołu Adwokackiego nr 1 w Kutnie,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 7 maja 2013 r. Zespół Adwokacki nr 1 w Kutnie (dalej: skarżący) wystąpił o stwierdzenie, że „wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 grudnia 2012 r. w sprawie [o] sygn. akt: II GSK 1233/12 oparty na treści art. 188 i art. 58 §1 pkt. 2 i 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi [(Dz. U. z 2012 r., poz. 270, ze zm.)], naruszający prawo wykonywania zawodu w zespole adwokackim jest niezgodny z art. 2, [art.] 17 ust. 2 i art. 65 ust. 1 Konstytucji RP”. Wraz ze skargą konstytucyjną skarżący złożył wniosek o wydanie postanowienia tymczasowego o zawieszeniu wykonania zakwestionowanego wyroku.

Skarga konstytucyjna została wniesiona na podstawie następującego stanu faktycznego. Wyrokiem z 29 marca 2012 r. (sygn. akt VI SA/Wa 2105/11) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (dalej: WSA w Warszawie) stwierdził nieważność uchwały Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej w Warszawie z 2 września 2010 r. (dalej: Prezydium NRA) w sprawie rozwiązania zespołu adwokackiego. Od tego orzeczenia Prezydium NRA wniosło skargę kasacyjną. Wyrokiem z 7 grudnia 2012 r. (sygn. akt II GSK 1233/12) Naczelny Sąd Administracyjny (dalej: NSA) uwzględnił skargę kasacyjną Prezydium NRA, uchylił zaskarżony wyrok WSA w Warszawie z 29 marca 2012 r., odrzucił skargę, którą skarżący złożył na uchwałę Prezydium NRA oraz orzekł o kosztach postępowania kasacyjnego. Zakwestionowany w skardze wyrok NSA (wraz z uzasadnieniem) został doręczony pełnomocnikowi skarżącego 6 lutego 2013 r.

Skarżący podkreślił, że „wyczerpał drogę prawną i nie dysponuje już żadnym proceduralnym środkiem prawnym, który umożliwiłby uchylenie wyżej wymienionego wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie”. Podniósł, że prawo do wykonywania zawodu „nie może być ograniczone wadliwym wyrokiem, jak ma to miejsce w sprawie niniejszej”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest środkiem służącym ochronie konstytucyjnych praw lub wolności. Jej wniesienie zostało uwarunkowane spełnieniem warunków określonych w art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowanych w przepisach ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Merytoryczne rozpoznanie skargi jest możliwe tylko wtedy, gdy do naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności doszło na skutek wydania rozstrzygnięcia w sprawie skarżącego, przy czym naruszenie to musi wynikać z zastosowania przez organy orzekające w sprawie przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, któremu skarżący zarzuca niezgodność z Konstytucją. W związku z tym – z woli ustrojodawcy – przedmiotem skargi konstytucyjnej może być „ustawa lub inny akt normatywny”, natomiast przedmiotem kontroli Trybunału w ramach procedury skargi konstytucyjnej – zgodność tejże ustawy lub tegoż aktu normatywnego z Konstytucją. W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji skarga konstytucyjna nie jest skargą na stosowanie prawa, tylko skargą na przepis prawa. Trybunał Konstytucyjny, rozpatrując ten środek prawny, nie pełni tym samym funkcji kolejnej instancji odwoławczej, nie bada zgodności z prawem i słuszności rozstrzygnięć dokonanych przez orzekające organy.

Z treści analizowanej skargi konstytucyjnej jednoznacznie wynika, że skarżący kwestionuje zasadność rozstrzygnięcia dokonanego przez orzekający sąd. Tak sformułowanej skardze konstytucyjnej, jako niespełniającej podstawowego warunku określonego w art. 79 ust. 1 Konstytucji, należało – na podstawie art. 49 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* ustawy o TK – odmówić nadania dalszego biegu.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza także, że skarga konstytucyjna została złożona z przekroczeniem terminu określonego w art. 46 ust. 1 ustawy o TK. Zgodnie z tym przepisem, skarżący może wnieść skargę konstytucyjną po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w ciągu trzech miesięcy od doręczenia mu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia. Trybunał zwraca uwagę na to, że wyrok NSA z 7 grudnia 2012 r. został doręczony pełnomocnikowi skarżącego 6 lutego 2013 r. Zatem, ostatnim dniem terminu określonego w art. 46 ust. 1 ustawy o TK był 6 maja 2013 r. (poniedziałek). Skarżący złożył skargę 7 maja 2013 r., a więc po terminie.

Okoliczność ta jest – na podstawie art. 49 w związku z art. 46 ust. 1 ustawy o TK – kolejną przesłanką odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

Ze względu na odmowę nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej nie można uwzględnić wniosku o wydanie postanowienia tymczasowego o zawieszeniu wykonania wyroku NSA z 7 grudnia 2012 r.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny orzekł jak na wstępie.

615

POSTANOWIENIE
z dnia 27 listopada 2013 r.
Sygn. akt Ts 137/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Wojciech Hermeliński – przewodniczący
Andrzej Rzepliński – sprawozdawca
Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 września 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Zespołu Adwokackiego nr 1 w Kutnie,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 7 maja 2013 r. Zespół Adwokacki nr 1 w Kutnie (dalej: skarżący) wystąpił o stwierdzenie, że „wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 grudnia 2012 r. w sprawie [o] sygn. akt: II GSK 1233/12 oparty na treści art. 188 i art. 58 § 1 pkt 2 i 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi [(Dz. U. z 2012 r., poz. 270, ze zm.)], naruszający prawo wykonywania zawodu w zespole adwokackim jest niezgodny z art. 2, [art.] 17 ust. 2 i art. 65 ust. 1 Konstytucji RP”. Wraz ze skargą konstytucyjną skarżący złożył wniosek o wydanie postanowienia tymczasowego o zawieszeniu wykonania zakwestionowanego wyroku.

Postanowieniem z 24 września 2013 r. (doręczonym pełnomocnikowi 30 września 2013 r.) Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, ustaliwszy, że skarżący zakwestionował w niej zasadność wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: NSA) z 7 grudnia 2012 r. (sygn. akt II GSK 1233/12). Niezależnie od powyższego Trybunał wskazał, że skarżący wniósł skargę po terminie określonym

w art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK).

W zażaleniu z 7 października 2013 r. skarżący zakwestionował postanowienie Trybunału w całości. Wniósł o uwzględnienie złożonego środka odwoławczego i wniosku, o którym mowa w art. 50 ust. 1 ustawy o TK. Skarżący zarzucił, że odmowa nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej jest nieuzasadniona, gdyż – wbrew temu, co ustalił Trybunał – nie kwestionuje on zasadności rozstrzygnięcia. Stwierdził, że wykazał, iż wydany „wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego jest niezgodny z powołanymi przepisami Konstytucji”. Jednocześnie zarzucił, że wyrok ten jest niezgodny z art. 38 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188, ze zm.; dalej: prawo o adwokaturze), a także z przepisami ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 203, poz. 1192; dalej: ustawa zmieniająca). W odniesieniu do drugiej podstawy odmowy nadania dalszego biegu skardze, skarżący stwierdził, że skoro wyrok NSA został doręczony pełnomocnikowi 6 lutego 2013 r., to zgodnie z art. 111 § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.; dalej: k.c.) w związku z art. 20 ustawy o TK termin do wniesienia skargi upływał 7 – a nie jak przyjął Trybunał – 6 maja 2013 r.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. W myśl art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b w związku z art. 36 ust. 6-7 i w związku z art. 49 ustawy o TK). Bada przede wszystkim, czy w zaskarżonym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał analizuje przede wszystkim te zarzuty, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

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

3. Skarżący twierdzi, że w skardze wykazał, iż „wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego jest niezgodny z powołanymi przepisami Konstytucji”, a także z art. 38 prawa o adwokaturze oraz przepisami ustawy zmieniającej. Trybunał nie ma zatem wątpliwości, że skarżący – także w zażaleniu – formułuje zarzut wadliwego stosowania prawa. Skarżący nie bierze pod uwagę tego, że w myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji postawienie zarzutu naruszenia praw konstytucyjnych przez ewentualne błędne stosowanie prawa nie może prowadzić do merytorycznego rozpoznania skargi.

W postanowieniu z 24 września 2013 r. Trybunał prawidłowo zatem stwierdził, że skarga konstytucyjna nie spełnia podstawowego warunku określonego w art. 79 ust. 1 Konstytucji, i zgodnie z art. 49 w związku z art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* odmówił nadania jej dalszego biegu.

4. Na uwzględnienie nie zasługuje także drugi zarzut sformułowany w zażaleniu. Trybunał zwraca uwagę na to, że określony w art. 46 ust. 1 ustawy o TK termin do wniesienia skargi konstytucyjnej jest oznaczony w miesiącach. W związku z tym do obliczania jego biegu ma zastosowanie art. 112 k.c. zdanie pierwsze, a nie – jak przyjął skarżący – art. 111 § 2 k.c.

4.1. Artykuł 112 k.c. statuuje tzw. kalendarzową metodę obliczania terminów, zgodnie z którą termin oznaczony w tygodniach, miesiącach i latach kończy się w dniu, który nazwą lub datą odpowiada początkowemu dniowi terminu. Jeżeli zatem doręczenie ostatecznego orzeczenia – tak jak w sprawie, w związku z którą skarżący wniósł skargę konstytucyjną – nastąpiło 6 lutego 2013 r., a termin do wniesienia skargi konstytucyjnej wynosi 3 miesiące, to upłynął on 6 maja 2013 r. o godz. 24:00.

4.2. Artykuł 111 § 2 k.c. określa natomiast sposób obliczania biegu terminu oznaczonego w dniach, w przypadku, gdy początkiem jego biegu nie jest określony dzień, lecz zdarzenie, które ma nastąpić w tym dniu.

Wziąwszy pod uwagę to, że zażalenie nie podważa podstaw odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK – orzekł jak w sentencji.

Nieuwzględnienie zażalenia kończy postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym, co czyni bezprzedmiotowym wydanie postanowienia tymczasowego na podstawie art. 50 ust. 1 ustawy o TK. Postanowienie to można bowiem wydać wyłącznie w czasie trwania postępowania zainicjowanego złożeniem skargi konstytucyjnej.

616

POSTANOWIENIE z dnia 9 października 2013 r. Sygn. akt Ts 150/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Piotr Tuleja,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Z.C. w sprawie zgodności: art. 10 ust. 2 i art. 39 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 67, ze zm.); a także art. 12 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zmianie ustawy o Straży Granicznej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 82, poz. 558) z art. 32 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 28 maja 2013 r. Z.C. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 10 ust. 2 i art. 39 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 67, ze zm.; dalej: ustawa emerytalna); a także art. 12 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zmianie ustawy o Straży Granicznej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 82, poz. 558) z art. 32 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną złożono w związku z następującą sprawą. Decyzją z 24 lutego 2011 r. (nr KRO-41817/KR) Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie odmówił skarżącemu ponownego ustalenia prawa do emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej oraz wypłaty świadczeń. Wyrokiem z 1 lutego 2012 r. (sygn. akt XIII U 576/11) Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił odwołanie od tej decyzji. Wyrokiem z 5 lutego 2013 r. (sygn. akt III AUa 1457/12) Sąd Apelacyjny w Warszawie oddalił apelację skarżącego od orzeczenia sądu I instancji.

Zdaniem skarżącego zakwestionowane przez niego przepisy są niezgodne z art. 32 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji, ponieważ „naruszyły prawo (...) do równego traktowania”, a także dlatego, że „naruszona została (...) zasada zaufania obywatela do państwa oraz zasada sprawiedliwości społecznej”. Skarżący nie powiązał tych zarzutów z jakimkolwiek przepisem Konstytucji wyrażającym prawa podmiotowe jednostki.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest kwalifikowanym środkiem ochrony wolności lub praw, który musi spełniać wiele przesłanek warunkujących jego dopuszczalność. Zasadniczo zostały one określone w art. 79 ust. 1 Konstytucji,

a doprecyzowane w art. 46 i art. 47 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Zgodnie z przywołanymi regulacjami skarga, poza spełnieniem warunków określonych dla pisma procesowego, powinna zawierać: dokładne określenie ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekły ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach określonych w Konstytucji i w związku z którym skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją; wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone; a także uzasadnienie z dokładnym opisem stanu faktycznego. Z wcześniej przywołanych przepisów wynika, że zarzuty sformułowane w skardze muszą uprawdopodobniać niekonstytucyjność kwestionowanej regulacji, co oznacza konieczność wywiedzenia z zaskarżonych przepisów określonej normy, wskazania adekwatnych wzorców konstytucyjnych wyrażających podmiotowe prawa przysługujące osobom fizycznym bądź prawnym i – w wyniku porównania treści wynikających z obu regulacji – wykazania ich wzajemnej niezgodności. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego rozpatrywana skarga konstytucyjna nie spełnia tych warunków.

Zarówno z *petitum* skargi, jak i z jej uzasadnienia wynika, że skarżący uczynił wzorcami kontroli art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji, które – co do zasady – nie są źródłem praw podmiotowych w postępowaniu skargowym. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że w myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji wzorcami kontroli w sprawie wszczętej na skutek złożenia skargi konstytucyjnej mogą być tylko przepisy wyrażające wolności lub prawa skarżącego (zob. postanowienia pełnego składu TK z: 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001 poz. 225; 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60 oraz 16 lutego 2009 r., Ts 202/06, OTK ZU nr 1/B/2009, poz. 23). Niewłaściwe jest zatem uczynienie z art. 2 Konstytucji samodzielnego wzorca kontroli. Wynikająca z niego zasada demokratycznego państwa prawnego (podobnie jak inne wywodzone z niego zasady) nie jest samoistnym źródłem praw podmiotowych, których ochrony skarżący mógłby się domagać w skardze konstytucyjnej. Wyznacza ona jedynie standard tworzenia wolności i praw przez ustawodawcę oraz korzystania z nich, nie wprowadzając konkretnej wolności czy konkretnego prawa (zob. postanowienia TK z 10 stycznia 2001 r., Ts 72/00, OTK ZU nr 1/2001, poz. 12 oraz 20 lutego 2008 r., SK 27/07, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 22). Ze względu na sposób, w jaki skarżący sformułował uzasadnienie skargi, niemożliwe jest zrekonstruowanie konkretnego konstytucyjnego prawa podmiotowego, które w jego sprawie miałyby zostać naruszone. W swoim orzecznictwie Trybunał wielokrotnie podkreślał, że nie da się wykluczyć sytuacji, w której z art. 2 Konstytucji skarżący wyprowadzi nowe konstytucyjne prawa lub wolności odpowiadające rygorom, które muszą spełniać konstytucyjne prawa podmiotowe. Wtedy jednak musiałyby on dokładnie określić zarówno adresata konstytucyjnego prawa podmiotowego, jak i jego sytuację prawną związaną z możliwością wyboru sposobu zachowania się (zob. postanowienie TK z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60). W skardze nie wskazano tak określonego prawa podmiotowego i dlatego nie może ona podlegać rozpoznaniu w tym zakresie.

Także wzorzec kontroli określony w art. 32 Konstytucji ma charakter niesamoistny. Trybunał Konstytucyjny, w wydanym w pełnym składzie postanowieniu z 24 października 2001 r., stwierdził: „Uznając więc prawo do równego traktowania za konstytucyjne prawo jednostki Trybunał Konstytucyjny podkreśla, iż ma ono charakter niejako prawa «drugiego stopnia», tzn. przysługuje ono w związku z konkretnymi normami prawnymi lub innymi działaniami organów władzy publicznej, a nie w oderwaniu od nich – niejako «samoistnie». Jeżeli te normy lub działania nie mają odniesienia do konkretnych określonych w Konstytucji wolności i praw, prawo do równego traktowania nie ma w pełni charakteru prawa konstytucyjnego, a to sprawia, że nie może ono być chronione za pomocą skargi konstytucyjnej” (SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225). Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego w rozpatrywanej skardze skarżący nie doprecyzował również w odniesieniu do tego wzorca – co jest konieczne w kontekście ustawy o TK – naruszonego prawa podmiotowego mu przysługującego.

Trybunał Konstytucyjny zwraca także uwagę na to, że przedmiotu skargi nie można utożsamiać z jej podstawą. Samo zakwestionowanie przepisu, który konkretyzuje określoną regulację konstytucyjną (w rozpatrywanej sprawie – art. 67 ust. 1 Konstytucji), nie przesądza o tym, że spełniono warunek merytorycznego rozpoznania skargi – tj. że wskazano naruszone prawo konstytucyjne oraz określono sposób tego naruszenia (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK).

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

617

POSTANOWIENIE
z dnia 11 grudnia 2013 r.
Sygn. akt Ts 150/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Teresa Liszcz – przewodnicząca
Stanisław Rymar – sprawozdawca
Stanisław Biernat,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 października 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Z.C.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 28 maja 2013 r. Z.C. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 10 ust. 2 i art. 39 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 67, ze zm.; dalej: ustawa emerytalna); a także art. 12 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zmianie ustawy o Straży Granicznej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 82, poz. 558) z art. 32 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

Zdaniem skarżącego zakwestionowane przez niego przepisy są niezgodne z art. 32 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji, ponieważ „naruszyły prawo (...) do równego traktowania”, a także dlatego, że „naruszona została (...) zasada zaufania obywatela do państwa oraz zasada sprawiedliwości społecznej”. Skarżący nie powiązał tych zarzutów z jakimkolwiek przepisem Konstytucji wyrażającym prawa podmiotowe jednostki.

Postanowieniem z 9 października 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Zdaniem Trybunału w skardze nie zostały określone naruszone prawa podmiotowe, nie odpowiadała ona wymogom wynikającym z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK).

Na powyższe postanowienie pełnomocnik skarżącego złożył zażalenie. Stwierdził w nim, że w skardze zostały wskazane prawa podmiotowe wynikające z art. 2 i art. 32 Konstytucji. Pełnomocnik ograniczył się jedynie do zanegowania stanowiska Trybunału zawartego w kwestionowanym postanowieniu.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

W myśl art. 49 w związku z art. 36 ust. 4 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b w związku z art. 36 ust. 6-7 i z art. 49 ustawy o TK). Trybunał Konstytucyjny bada w szczególności, czy w zaskarżonym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał analizuje przede wszystkim te zarzuty, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że postanowienie o odmowie nadania rozpatrywanej skardze konstytucyjnej dalszego biegu jest prawidłowe, a zarzuty sformułowane w zażaleniu nie zasługują na uwzględnienie.

W zażaleniu skarżący sformułował zarzuty nie uwzględniając tego, że podnoszony przez niego problem niesamoistnego charakteru art. 2 i art. 32 Konstytucji został już rozstrzygnięty przez Trybunał w pełnym składzie

(zob. postanowienia z: 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60 oraz 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225). Orzeczenia te – szeroko przytoczone w kwestionowanym postanowieniu – wyrażają poglądy prawne, którymi związane są pozostałe składy orzekające. Odstąpienie od nich – w myśl art. 25 ust. 1 pkt 1 lit. e ustawy o TK – może nastąpić jedynie w innym orzeczeniu Trybunału wydanego w pełnym składzie.

Trybunał jest związany wydanymi postanowieniami i podziela przyjęte w nich poglądy, zgodnie z którymi art. 2 i art. 32 Konstytucji wyrażają przede wszystkim zasady ogólne, i bez odniesienia ich do przepisów Konstytucji, które wyrażają konkretne prawa podmiotowe, nie mogą być wzorcem kontroli w postępowaniu zainicjowanym w trybie art. 79 ust. 1 Konstytucji.

Z uwagi na powyższe Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK – nie uwzględnił zażalenia.

618

POSTANOWIENIE z dnia 23 września 2013 r. **Sygn. akt Ts 152/13**

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Zbigniew Cieślak,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej M.T. w sprawie zgodności:
art. 42 ust. 5-7 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687,
ze zm.) z art. 2 i art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 29 maja 2013 r. M.T. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 42 ust. 5-7 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687, ze zm.; dalej: ustawa o Policji) z art. 2 i art. 32 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną wniesiono w związku z następującą sprawą. Rozkazem personalnym z 4 sierpnia 2010 r. (nr 696/2010) Komendant Miejski Policji w Szczecinie ustalił skarżącemu wysługę lat i określił termin nabycia prawa do wzrostu uposażenia zasadniczego. Decyzję tę utrzymał w mocy rozkazem personalnym z 15 grudnia 2010 r. (nr 1250/2010) Komendant Wojewódzki Policji w Szczecinie. Wyrokiem z 20 kwietnia 2011 r. (sygn. akt II SA/Sz 256/11) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie oddalił skargę na decyzję organu II instancji. Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną od orzeczenia WSA w Szczecinie (wyrok NSA z 19 kwietnia 2012 r., sygn. akt I OSK 1669/11).

Skarga nie zawiera uzasadnienia zarzutów niezgodności kwestionowanej ustawy z Konstytucją.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz precyzujących go art. 46 i art. 47 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) podmiotem uprawnionym do wniesienia skargi konstytucyjnej jest każdy, czyje wolności lub prawa zostały naruszone przez przepis aktu normatywnego wykazujący podwójną kwalifikację. Po pierwsze, zaskarżony przepis powinien być podstawą

prawną ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej, wydanego w indywidualnej sprawie skarżącego. Po drugie, źródłem naruszenia praw i wolności skarżącego ma być normatywna treść kwestionowanych przepisów, na podstawie których organ orzekł o tych prawach i wolnościach, przy czym sposób ich naruszenia musi wskazać sam skarżący w uzasadnieniu wnoszonej skargi (art. 47 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o TK). Możliwość wniesienia skargi konstytucyjnej jest ponadto ograniczona terminem, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o TK.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego rozpatrywana skarga konstytucyjna nie spełnia powyższych warunków.

W myśl art. 46 ust. 1 ustawy o TK skarżący może wnieść skargę konstytucyjną po wyczerpaniu drogi prawnej przysługującej w sprawie, o ile droga ta jest przewidziana, w ciągu 3 miesięcy od dnia doręczenia mu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia. Artykuł 48 ust. 2 ustawy o TK przewiduje ponadto, że w razie niemożności poniesienia kosztów pomocy prawnej skarżący może zwrócić się do sądu rejonowego jego miejsca zamieszkania o ustanowienie dla niego adwokata lub radcy prawnego z urzędu na podstawie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego. Do czasu rozstrzygnięcia wniosku przez sąd nie biegnie trzymiesięczny termin przewidziany w art. 46 ust. 1 ustawy o TK.

Zatrzymanie biegu terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej może wynikać jedynie z określonej w art. 48 ust. 2 ustawy o TK aktywności skarżącego – tj. wystąpienia do sądu rejonowego miejsca zamieszkania o ustanowienie pełnomocnika z urzędu. Skarżący musi zatem skierować wniosek do wskazanego w przepisie sądu powszechnego. Językowa wykładnia tego przepisu jednoznacznie wskazuje, że na bieg terminu określonego w art. 46 ust. 1 ustawy o TK nie mają wpływu żadne inne okoliczności, w tym zwrócenie się do organów samorządu adwokackiego lub radcowskiego o udzielenie pomocy prawnej czy wystąpienie z wnioskiem o pomoc prawną do sądu niewłaściwego (zob. postanowienie TK z 31 marca 2011 r., Ts 121/10, OTK ZU nr 5/B/2011, poz. 363).

Trybunał stwierdza, że trzymiesięczny termin do wniesienia skargi konstytucyjnej jest nieprzywracalnym terminem prawa materialnego. W swoim orzecznictwie Trybunał podkreśla, że ogranicza on w czasie możliwość dokonania czynności proceduralnej niezbędnej (choć niewystarczającej) do wywołania skutku materialnoprawnego w postaci stwierdzenia niezgodności zaskarżonego przepisu z Konstytucją. Naruszenie go uniemożliwia merytoryczne rozpoznanie skargi konstytucyjnej. Równocześnie Trybunał przypomina, że wystąpienie z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu powoduje jedynie zawieszenie terminu złożenia skargi konstytucyjnej (zob. postanowienia TK z: 25 listopada 1998 r., Ts 92/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 46 oraz 4 marca 2008 r., Ts 223/07, OTK ZU nr 3/B/2008, poz. 119).

W rozpatrywanej sprawie termin do wniesienia skargi konstytucyjnej rozpoczął bieg 4 czerwca 2012 r. (doręczenie skarżącemu wyroku NSA). Po wykorzystaniu 28 dni, tj. 2 lipca 2013 r., skarżący zwrócił się z wnioskiem o pomoc prawną do Sądu Rejonowego Szczecin-Centrum w Szczecinie. Sąd ten stwierdził jednak swą niewłaściwość miejscową i przekazał sprawę do rozpoznania Sądowi Rejonowemu Szczecin Prawobrzeże i Zachód w Szczecinie (zob. postanowienie Sądu Rejonowego Szczecin-Centrum w Szczecinie z 16 sierpnia 2012 r., sygn. akt II Co 15/12), który postanowieniem z 19 lutego 2013 r. (sygn. akt I Co 328/12) uwzględnił wniosek skarżącego. W dniu 1 marca 2013 r. Szczecińska Izba Adwokacka poinformowała adwokata o wyznaczeniu go na pełnomocnika z urzędu. Pełnomocnik wniósł skargę konstytucyjną 29 maja 2013 r., a więc po upływie dalszych 88 dni.

Skarga została wniesiona do Trybunału ze znacznym przekroczeniem terminu. Termin ten biegł bowiem od dnia doręczenia skarżącemu ostatecznego orzeczenia do dnia przekazania jego wniosku do sądu właściwego miejscowo, a następnie od dnia, w którym adwokat dowiedział się o wyznaczeniu go na pełnomocnika w sprawie (1 marca 2013 r.), do dnia wniesienia skargi do Trybunału Konstytucyjnego (29 maja 2013 r.). Łącznie przekroczył on pół roku. Tymczasem termin określony w art. 46 ust. 1 ustawy o TK wynosi 3 miesiące, co – zgodnie z art. 114 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.) – odpowiada 90 dniom.

Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę na inne uchybienia formalne skargi. Wbrew wymogom zawartym w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o TK skarżący polemizuje z ustaleniami organów policji oraz sądów administracyjnych. Próbuje on bowiem dowieść, że ich rozumowanie jest nieprawidłowe. W prawie polskim skarga konstytucyjna służy podważeniu konstytucyjności podstawy normatywnej orzeczenia organu władzy publicznej orzekającego o prawach podmiotowych skarżącego, jej celem nie jest natomiast poddanie trybunalskiej kontroli decyzji administracyjnych czy wyroków sądowych. Zarzut niekonstytucyjności nie może polegać na podważaniu prawidłowości ustaleń organów stosujących prawo. Jego treścią powinno być natomiast porównanie regulacji kwestionowanej i konstytucyjnej.

Skarżący nie próbował także wykazać, że art. 42 ust. 5-7 ustawy o Policji jest niezgodny z Konstytucją. W skardze nie przedstawił argumentacji prawnej dotyczącej zaskarżonego przepisu, ani nie wyjaśnił, jakie jego prawa i w jaki sposób zostały naruszone. Z utrwalonego już orzecznictwa Trybunału wynika, że (przywołane

w skardze jako wzorce kontroli) art. 2 i art. 32 Konstytucji nie są źródłem praw podmiotowych i bez powiązania ich z konstytucyjnymi prawami jednostki nie można sformułować skutecznego zarzutu, że są one niezgodne z Konstytucją.

Wziąwszy powyższe pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny uznał, że skarga konstytucyjna nie spełnia warunków wynikających z art. 46 ust. 1 i art. 47 ust. 1 pkt 1-3 – dlatego postanowił jak w sentencji.

619

POSTANOWIENIE
z dnia 27 listopada 2013 r.
Sygn. akt Ts 152/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Biernat – przewodniczący
Leon Kieres – sprawozdawca
Marek Kotlinowski,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 września 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej M.T.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględniać zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 29 maja 2013 r. M.T. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 42 ust. 5-7 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687, ze zm.; dalej: ustawa o Policji) z art. 2 i art. 32 Konstytucji.

Skarga nie zawierała uzasadnienia zarzutów niezgodności kwestionowanych przepisów z Konstytucją.

Postanowieniem z 23 września 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W uzasadnieniu wskazał, że skarga została wniesiona po terminie określonym w art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Skarżący – wbrew art. 188 Konstytucji – podważał prawidłowość ustaleń organów stosujących prawo, a także nie określił sposobu naruszenia swoich konstytucyjnych wolności lub praw.

W zażaleniu na to postanowienie skarżący stwierdził, że naruszenie terminu wniesienia skargi konstytucyjnej wynikało z opieszałości sądu właściwego do ustanowienia pełnomocnika z urzędu w celu jej sporządzenia. Skarżący podniósł też, że kwestia naruszenia praw podmiotowych w rezultacie stosowania przepisów zaskarżonej ustawy o Policji nie była podejmowana w orzecznictwie sądowym i dlatego „brak jest możliwości obszernego uzasadnienia prawnego stanowiska skarżącego”. Skarżący stwierdził ponadto, że art. 32 Konstytucji jest źródłem prawa podmiotowego.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

W myśl art. 49 w związku z art. 36 ust. 4 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b w związku z art. 36 ust. 6-7 i w związku z art. 49 ustawy o TK). Trybunał Konstytucyjny bada w szczególności, czy w wydanym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego

biegu. Oznacza to, że na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał analizuje przede wszystkim te zarzuty, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że postanowienie o odmowie nadania rozpatrywanej skardze konstytucyjnej dalszego biegu jest prawidłowe, a zarzuty sformułowane w zażaleniu nie zasługują na uwzględnienie.

Trybunał zauważa przede wszystkim, że – wbrew temu, co wynika z pierwszego zarzutu sformułowanego w zażaleniu – skarżący nie dochował terminu wniesienia skargi konstytucyjnej. Wynika to z dwóch względów. Po pierwsze, ów trzymiesięczny termin (wynoszący, w pewnym uproszczeniu, 90 dni) został przekroczony nie na skutek opieszałości sądów, ale w wyniku opieszałości pełnomocnika, który dowiedziawszy się o wyznaczeniu go na pełnomocnika w sprawie, wniósł skargę dopiero po 88 dniach od dnia otrzymania tej wiadomości. Ponieważ skarżący wystąpił o pomoc prawną po 28 dniach od doręczenia mu prawomocnego orzeczenia NSA, więc należało uznać, że skarga została wniesiona z naruszeniem terminu określonego w art. 46 ust. 1 ustawy o TK. Po drugie, skarżący, inaczej niż wymaga tego art. 48 ust. 2 ustawy o TK, skierował wniosek o ustanowienie pełnomocnika z urzędu w celu sporządzenia skargi konstytucyjnej do sądu niewłaściwego miejscowo. Pociągnęło to za sobą następne ujemne skutki procesowe dla skarżącego (brak zawieszenia terminu, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o TK).

Trybunał nie może uwzględnić także drugiego zarzutu sformułowanego w zażaleniu, jakoby kwestia naruszenia praw podmiotowych na skutek stosowania przepisów zaskarżonej ustawy o Policji nie była przedmiotem orzeczeń sądowych, co skutkuje brakiem „możliwości obszernego uzasadnienia prawnego stanowiska skarżącego”. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że dopuszczalność i skuteczność skargi konstytucyjnej zależy od spełnienia wielu warunków wynikających zarówno z Konstytucji, jak i z ustawy o TK. Jednym z nich, o którym mowa w art. 47 ust. 1 ustawy o TK, jest wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób zostały naruszone. W związku z tym to na skarżącym spoczywa obowiązek uprawdopodobnienia, że zaskarżona norma prawna jest niezgodna z konstytucyjnymi standardami. Zarzut naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw powinien być zatem skonkretyzowany przez skarżącego (zob. np. postanowienie TK z: 18 listopada 2008 r., SK 23/06, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 166). Z powyższych względów Trybunał nie podziela stanowiska skarżącego, ponieważ podnoszony przez niego brak pogłębionych analiz odnoszące się do kwestionowanych przepisów ustawy o Policji, nie usprawiedliwia niespełnienia warunków ustawowych określonych w art. 47 ustawy o TK. Skarżący jest zobowiązany spełnić wszystkie wymogi formalne wniesienia skargi konstytucyjnej, gdyż mają one charakter obiektywny i nie zależą od jego woli ani wiedzy.

Ponadto Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że ustawa o TK wprowadza przymus adwokacki, którego celem jest ukształtowanie określonego poziomu profesjonalizmu obrotu prawnego i który służy, w pierwszej kolejności, ochronie praw podmiotu uprawnionego do wniesienia skargi konstytucyjnej. Wymóg sporządzenia skargi konstytucyjnej przez profesjonalnego pełnomocnika mającego, w założeniu, wysokie, ustawowo określone kwalifikacje zawodowe, gwarantuje, że uprawniony nie utraci prawa do jej merytorycznego rozpatrzenia jedynie wskutek braku doświadczenia i specjalistycznej wiedzy (zob. postanowienia TK z 16 października 2002 r., SK 43/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 77 oraz 1 kwietnia 1998 r., Ts 27/98, OTK ZU z 1999 r. SUP., poz. 25). W rozpatrywanej sprawie ustanowienie pełnomocnika z urzędu miało pomóc skarżącemu przedstawić argumenty prawne za niekonstytucyjnością kwestionowanych przepisów. Pełnomocnik skarżącego nie może więc usprawiedliwiać tego, że nie sformułował uzasadnienia skargi, niewielką praktyką stosowania art. 42 ust. 5-7 ustawy o Policji.

Zdaniem skarżącego art. 32 Konstytucji może być samodzielnym wzorcem kontroli w postępowaniu skargowym. W swoim orzecznictwie Trybunał wielokrotnie jednak podkreślał, że art. 32 Konstytucji nie jest źródłem praw podmiotowych. Ma on charakter ustrojowy – jest przede wszystkim adresowany do ustawodawcy i wyznacza sposób wykorzystywania przez niego kompetencji do normowania określonych dziedzin życia publicznego (zob. postanowienia TK z 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225 oraz 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60). Takie stanowisko wyraził Trybunał Konstytucyjny w pełnym składzie i jest ono wiążące, dopóki Trybunał w pełnym składzie od niego nie odstąpi (art. 25 ust. 1 pkt 1 lit. e ustawy o TK).

W ocenie Trybunału skarżący nie wskazał podmiotowych praw ani wolności, których źródło można upatrywać w treści art. 32 Konstytucji, a które mogłyby być samoistną podstawą skargi konstytucyjnej.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny, na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK, nie uwzględnił zażalenia.

620**POSTANOWIENIE**
z dnia 4 października 2013 r.
Sygn. akt Ts 221/13**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Andrzej Rzepliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej W.K.,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 8 sierpnia 2013 r. adwokat i sędzia w stanie spoczynku W.K. (dalej: skarżący) wystąpił o stwierdzenie, że wyroki Sądu Dyscyplinarnego w Warszawie z 26 kwietnia 2001 r. (sygn. akt SD 30/99) oraz Wyższego Sądu Dyscyplinarnego w Warszawie z 11 września 2001 r. (sygn. akt WSD 26/01) zostały „opart[e] o przesłanki, które są niezgodne z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej [tj. z art. 42, art. 45 oraz art. 22, art. 23, art. 14 i art. 32 w związku z art. 2 Konstytucji]”.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Wyrokiem z 26 kwietnia 2001 r. Sąd Dyscyplinarny w Warszawie uznał skarżącego za winnego popełnienia czynu polegającego na tym, że w okresie od 1 stycznia 1999 r. do 26 czerwca 2001 r., będąc sędzią Sądu Okręgowego w Suwałkach w stanie spoczynku, bez uzyskania uprzedniej zgody prezesa właściwego sądu, wykonywał zawód adwokata. Za czyn ten sąd dyscyplinarny wymierzył obwinionemu karę pozbawienia prawa do stanu spoczynku wraz z prawem do uposażenia. Wyrokiem z 11 września 2001 r. Wyższy Sąd Dyscyplinarny w Warszawie utrzymał w mocy powyższe orzeczenie. Rozstrzygnięcie w tej sprawie doręczono skarżącemu 18 lutego 2002 r. (co Trybunał ustalił z urzędu).

Skarżący podnosi, że w postępowaniu dyscyplinarnym przed sądem pierwszej i drugiej instancji „został pociągnięty do odpowiedzialności dyscyplinarnej, chociaż żadnego czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełniania się nie dopuścił”, doszło zatem do naruszenia art. 42 Konstytucji. Skarżący twierdzi, że został „pozbawiony prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy przez właściwy (konstytucyjny), niezależny (od Ministra Sprawiedliwości), bezstronny i niezawisły sąd (wykonujący bezwzględnie bałamutne żądanie Rzecznika Dyscyplinarnego przy równoczesnym pogwałceniu art. 7 Konstytucji i zamarkowanych przepisów proceduralnych)”, w związku z czym doszło do naruszenia art. 45 Konstytucji. Ponadto skarżący podnosi, że w postępowaniu dyscyplinarnym w jego sprawie, zarówno na etapie postępowania przygotowawczego, sądowego, jak i wykonawczego, doszło do naruszenia wielu przepisów proceduralnych, a w związku z tym – do naruszenia art. 22, art. 23, art. 24 i art. 32 w związku z art. 2 Konstytucji.

Ze względu na powyższe naruszenia wskazanych postanowień Konstytucji skarżący domaga się uznania zaskarżonych wyroków za niewiążące.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony konstytucyjnych praw lub wolności. Jej wniesienie zostało uwarunkowane spełnieniem licznych przesłanek wynikających z art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowanych w przepisach ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Merytoryczne rozpoznanie skargi jest możliwe tylko wtedy, gdy do naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności doszło na skutek wydania rozstrzygnięcia w sprawie skarżącego, przy czym naruszenie to musi wynikać z zastosowania przez organy orzekające w sprawie przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, który jest sprzeczny z Konstytucją. Innymi słowy, naruszenie praw lub wolności konstytucyjnych, których ochrony skarżący chce dochodzić w trybie skargi konstytucyjnej, powinno wynikać z niekonstytucyjnej treści przepisu zastosowanego przy rozpatrywaniu sprawy skarżącego. Celem skargi jest bowiem usunięcie

z systemu prawa przepisu niezgodnego z Konstytucją, którego stosowanie skutkuje naruszeniem chronionych konstytucyjnie praw lub wolności. Zgodnie z jednoznacznym brzmieniem art. 79 ust. 1 Konstytucji skarga konstytucyjna jest skargą na przepis prawa, a Trybunał Konstytucyjny nie pełni funkcji kolejnej instancji odwoławczej (nie bada zgodności z prawem i słuszności rozstrzygnięć wydanych przez organy orzekające).

2. Przedmiotem skargi może być zatem przepis lub zrekonstruowana norma prawna, których zastosowanie doprowadziło do naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności skarżącego. Z tego względu art. 47 ust. 1 ustawy o TK wymaga, by skarga zawierała „dokładne określenie ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją”. Jest to warunek *sine qua non* stwierdzenia niekonstytucyjności przepisu. Dopiero to stwierdzenie, zgodnie z art. 190 ust. 4 Konstytucji, jest podstawą do wznowienia postępowania, uchylenia decyzji lub innego rozstrzygnięcia, co w konsekwencji ma doprowadzić do wyeliminowania istniejącego naruszenia chronionych konstytucyjnie praw lub wolności. Skarżący zobowiązany jest również wskazać, w jaki sposób przepis będący przedmiotem skargi konstytucyjnej narusza przysługujące mu konstytucyjne prawa i wolności (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK).

3. Rozpatrywana skarga konstytucyjna nie spełnia powyższych warunków. Skarżący nie wskazał bowiem żadnego przepisu, który byłby podstawą orzeczeń wydanych w jego sprawie i naruszał przysługujące mu prawa i wolności. W konsekwencji nie sformułował zarzutu niekonstytucyjności normy prawnej. Z treści skargi konstytucyjnej jednoznacznie wynika, że skarżący zakwestionował natomiast zasadność wyroków wydanych w jego sprawie przez sądy dyscyplinarne.

Tak sformułowanej skardze konstytucyjnej, jako niespełniającej podstawowych przesłanek określonych w art. 79 Konstytucji oraz art. 47 ustawy o TK, należało – na podstawie art. 49 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – odmówić nadania dalszego biegu.

4. Niezależnie od powyższego Trybunał Konstytucyjny zauważa, że w myśl art. 46 ust. 1 ustawy o TK skarżący może wnieść skargę konstytucyjną po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w ciągu trzech miesięcy od doręczenia mu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia. Tego warunku w rozpatrywanej sprawie skarżący nie spełnił.

Skoro skarżący wniósł skargę w związku z wyrokiem Wyższego Sądu Dyscyplinarnego w Warszawie z 11 września 2001 r. (doręczonym mu wraz z uzasadnieniem 18 lutego 2002 r.), a skargę konstytucyjną złożył dopiero 8 sierpnia 2013 r. (data nadania), to znacznie przekroczył termin określony w art. 46 ust. 1 ustawy o TK.

Powyższa okoliczność – w myśl art. 49 w związku z art. 46 ust. 1 ustawy o TK – jest kolejną samoistną przesłanką odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

621

POSTANOWIENIE
z dnia 28 listopada 2013 r.
Sygn. akt Ts 221/13

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Zubik – przewodniczący
Zbigniew Cieślak – sprawozdawca
Miroslaw Granat,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 października 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej W.K.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 8 sierpnia 2013 r. (uzupełnionej 29 września 2013 r.) adwokat i sędzia w stanie spoczynku W.K. (dalej: skarżący) wystąpiło stwierdzenie, że wyrok Sądu Dyscyplinarnego w Warszawie z 26 kwietnia 2001 r. (sygn. akt SD 30/99) oraz wyrok Wyższego Sądu Dyscyplinarnego w Warszawie z 11 września 2001 r. (sygn. akt WSD 26/01) zostały „opart[e] o przesłanki, które są niezgodne z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej [tj. z art. 42, art. 45 oraz art. 22, art. 23, art. 24 i art. 32 w związku z art. 2 Konstytucji]”.

Skarżący zarzucił, że w postępowaniu dyscyplinarnym przed sądem pierwszej i drugiej instancji „został pociągnięty do odpowiedzialności dyscyplinarnej, chociaż żadnego czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełniania się nie dopuścił”, doszło zatem do naruszenia art. 42 Konstytucji. Skarżący stwierdził, że został „pozbawiony prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy przez właściwy (konstytucyjny), niezależny (od Ministra Sprawiedliwości), bezstronny i niezawisły sąd (wykonujący bezwzględnie bałamutne żądanie Rzecznika Dyscyplinarnego przy równoczesnym pogwałceniu art. 7 Konstytucji i zamarkowanych przepisów proceduralnych)”, w związku z czym doszło do naruszenia art. 45 Konstytucji. Ponadto skarżący podniósł, że w postępowaniu dyscyplinarnym w jego sprawie, zarówno na etapie postępowania przygotowawczego, sądowego, jak i wykonawczego, doszło do naruszenia wielu przepisów proceduralnych, a w związku z tym – do naruszenia art. 22, art. 23, art. 24 i art. 32 w związku z art. 2 Konstytucji.

Postanowieniem z 4 października 2013 r. (doręczonym skarżącemu 11 października 2013 r.) Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, ustalivszy, że skarżący zakwestionował zasadność wyroków sądów dyscyplinarnych wydanych w jego sprawie oraz wniósł skargę do Trybunału z przekroczeniem terminu określonego w art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK).

W zażaleniu z 14 października 2013 r. skarżący zaskarżył postanowienie Trybunału w całości, wniósł o jego uchylenie i wyznaczenie terminu do merytorycznego rozpoznania skargi. Zarzucił, że skarga konstytucyjna spełniała wszystkie wymogi formalne określone w przepisach ustawy o TK. Odmowa nadania dalszego biegu skardze, bez wcześniejszego wezwania do uzupełnienia jej braków formalnych, skutkuje – jego zdaniem – wadliwością postanowienia. Skarżący podniósł, że – wbrew temu, co stwierdził Trybunał – skargę wniósł w terminie określonym w art. 46 ust. 1 ustawy o TK, ponieważ drogę prawną, o której mowa w tym przepisie, wyczerpuje pismo Ministra Sprawiedliwości z 12 sierpnia 2013 r. (nr DSO–IV–051–372/13; dalej: pismo Ministra Sprawiedliwości z 12 sierpnia 2013 r.). W związku z tym skarżący wystąpił „o stwierdzenie, że całe postępowanie dyscyplinarne – od jego wszczęcia aż do zakończenia wyrokiem Sądu Dyscyplinarnego – było sprzeczne z podstawowymi zasadami Konstytucji RP”. Skarżący zarzucił ponadto, że w jego sprawie doszło do naruszenia także art. 96 § 1 i 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 1994 r. Nr 7, poz. 25, ze zm.; dalej: dawna ustawa p.u.s.p.).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. W myśl art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b w związku z art. 36 ust. 6-7 i w związku z art. 49 ustawy o TK). Bada przede wszystkim, czy w zaskarżonym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał analizuje przede wszystkim te zarzuty, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

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

2. Podstawowym powodem odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej było ustalenie, że sformułowane w niej zarzuty dotyczą orzeczeń sądów dyscyplinarnych wydanych w sprawie skarżącego. W złożonym

środka odwoławczym skarżący wniósł o stwierdzenie, że postępowanie dyscyplinarne jest niezgodne z postanowieniami Konstytucji i art. art. 96 § 1 i 2 dawnej ustawy p.u.s.p. Trybunał nie ma zatem wątpliwości, że skarżący – także w zażaleniu – formułuje zarzut wadliwego stosowania prawa. Skarżący nie bierze pod uwagę tego, że w myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji zarzut naruszenia praw konstytucyjnych przez ewentualne błędne stosowanie prawa nie może prowadzić do merytorycznego rozpoznania skargi.

W postanowieniu z 4 października 2013 r. Trybunał Konstytucyjny prawidłowo stwierdził zatem, że skarga konstytucyjna nie spełnia podstawowego warunku określonego w art. 79 ust. 1 Konstytucji, i zgodnie z art. 49 w związku z art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* odmówił nadania jej dalszego biegu.

3. Trybunał stwierdza również, że skarżący niewłaściwie interpretuje przepisy ustawy o TK dotyczące procedury uzupełniania braków formalnych skargi konstytucyjnej (art. 49 w zw. z art. 36 ust. 2 ustawy o TK). Z przepisów tych nie da się wyprowadzić – jak czyni skarżący – swoistego „prawa podmiotowego do uzupełnienia braków formalnych skargi konstytucyjnej”. Na etapie wstępnego rozpoznania skargi Trybunał każdorazowo ocenia zasadność wzywania do uzupełniania tych braków. Istnieją bowiem takie uchybienia, które są nieusuwalne i wzywanie do ich wyeliminowania jest bezcelowe. Poza tym inny charakter ma uchybienie polegające np. na niedołączeniu do skargi orzeczeń wydanych w sprawie czy nieprecyzyjnym określeniu jej przedmiotu, a inny – tak jak w sprawie skarżącego – uchybienie polegające na zakwestionowaniu zgodności z Konstytucją orzeczeń wydanych w sprawie skarżącego. Zarzut niekonstytucyjności aktów stosowania prawa świadczy o niezrozumieniu istoty skargi konstytucyjnej jako środka ochrony konstytucyjnych wolności lub praw. Uczynienie przedmiotem kontroli orzeczeń wydanych w sprawie nie jest uchybieniem formalnym, które mogłoby być – w myśl art. 36 ust. 2 ustawy o TK – usunięte.

4. Skarżący twierdzi, że skargę wniósł w terminie wskazanym w art. 46 ust. 1 ustawy o TK, ponieważ drogę prawną, o której mowa w tym przepisie, wyczerpało dopiero pismo Ministra Sprawiedliwości z 13 sierpnia 2013 r. Trybunał stwierdza, że skarżący sformułował powyższy zarzut, nie uwzględniając tego, że wyrok Wyższego Sądu Dyscyplinarnego w Warszawie z 11 września 2001 r. jest prawomocny i nie przysługuje od niego środek odwoławczy. Poza tym przywołane przez skarżącego pismo Ministra Sprawiedliwości z 13 sierpnia 2013 r. ma charakter jedynie informacyjny, w związku z tym nie jest aktem, o którym mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji i w art. 46 ust. 1 ustawy o TK.

Wziąwszy pod uwagę to, że zażalenie nie podważa podstaw odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK – orzekł jak w sentencji.

SKOROWIDZ ORZECZEŃ WEDŁUG SYGNATUR

sygn.		poz.	str.
Ts 183/11	– postanowienie z dnia 21 sierpnia 2013 r.,	554	2331
Ts 183/11	– postanowienie z dnia 28 listopada 2013 r.,	555	2334
Ts 338/11	– postanowienie z dnia 12 czerwca 2013 r.,	556	2336
Ts 338/11	– postanowienie z dnia 21 listopada 2013 r.,	557	2339
Ts 14/12	– postanowienie z dnia 1 października 2012 r.,	558	2343
Ts 14/12	– postanowienie z dnia 8 listopada 2013 r.,	559	2345
Ts 33/12	– postanowienie z dnia 25 lipca 2013 r.,	560	2347
Ts 33/12	– postanowienie z dnia 14 listopada 2013 r.,	561	2349
Ts 34/12	– postanowienie z dnia 23 września 2013 r.,	562	2351
Ts 34/12	– postanowienie z dnia 19 grudnia 2013 r.,	563	2352
Ts 54/12	– postanowienie z dnia 3 lipca 2013 r.,	564	2354
Ts 54/12	– postanowienie z dnia 17 grudnia 2013 r.,	565	2358
Ts 78/12	– postanowienie z dnia 12 września 2013 r.,	566	2360
Ts 78/12	– postanowienie z dnia 19 grudnia 2013 r.,	567	2362
Ts 94/12	– postanowienie z dnia 28 czerwca 2012 r.,	568	2363
Ts 94/12	– postanowienie z dnia 11 grudnia 2013 r.,	569	2366
Ts 104/12	– postanowienie z dnia 9 kwietnia 2013 r.,	570	2368
Ts 104/12	– postanowienie z dnia 12 listopada 2013 r.,	571	2371
Ts 105/12	– postanowienie z dnia 9 kwietnia 2013 r.,	572	2375
Ts 105/12	– postanowienie z dnia 12 listopada 2013 r.,	573	2378
Ts 111/12	– postanowienie z dnia 20 lutego 2013 r.,	574	2382
Ts 111/12	– postanowienie z dnia 8 listopada 2013 r.,	575	2386
Ts 116/12	– postanowienie z dnia 25 września 2013 r.,	576	2387
Ts 116/12	– postanowienie z dnia 18 grudnia 2013 r.,	577	2389
Ts 120/12	– postanowienie z dnia 28 maja 2013 r.,	578	2391
Ts 120/12	– postanowienie z dnia 18 grudnia 2013 r.,	579	2395
Ts 128/12	– postanowienie z dnia 11 kwietnia 2013 r.,	580	2397
Ts 128/12	– postanowienie z dnia 8 listopada 2013 r.,	581	2400
Ts 134/12	– postanowienie z dnia 18 października 2013 r.,	582	2402
Ts 134/12	– postanowienie z dnia 26 listopada 2013 r.,	583	2405
Ts 177/12	– postanowienie z dnia 6 grudnia 2013 r.,	584	2407
Ts 177/12	– postanowienie z dnia 13 listopada 2013 r.,	585	2410
Ts 210/12	– postanowienie z dnia 8 maja 2013 r.,	586	2412
Ts 210/12	– postanowienie z dnia 18 grudnia 2013 r.,	587	2414
Ts 233/12	– postanowienie z dnia 11 kwietnia 2013 r.,	588	2417
Ts 233/12	– postanowienie z dnia 18 grudnia 2013 r.,	589	2419
Ts 234/12	– postanowienie z dnia 20 czerwca 2013 r.,	590	2422
Ts 234/12	– postanowienie z dnia 17 grudnia 2013 r.,	591	2424
Ts 236/12	– postanowienie z dnia 29 kwietnia 2013 r.,	592	2427
Ts 236/12	– postanowienie z dnia 5 listopada 2013 r.,	593	2429
Ts 306/12	– postanowienie z dnia 2 sierpnia 2013 r.,	594	2431
Ts 306/12	– postanowienie z dnia 20 listopada 2013 r.,	595	2434
Ts 309/12	– postanowienie z dnia 9 kwietnia 2013 r.,	596	2436
Ts 309/12	– postanowienie z dnia 20 listopada 2013 r.,	597	2440
Ts 13/13	– postanowienie z dnia 6 czerwca 2013 r.,	598	2442
Ts 13/13	– postanowienie z dnia 5 grudnia 2013 r.,	599	2444
Ts 30/13	– postanowienie z dnia 2 września 2013 r.,	600	2446
Ts 30/13	– postanowienie z dnia 18 grudnia 2013 r.,	601	2450
Ts 40/13	– postanowienie z dnia 23 lipca 2013 r.,	602	2453
Ts 40/13	– postanowienie z dnia 18 grudnia 2013 r.,	603	2456
Ts 41/13	– postanowienie z dnia 27 czerwca 2013 r.,	604	2458

Ts 41/13	– postanowienie z dnia 27 listopada 2013 r.,	605	2461
Ts 83/13	– postanowienie z dnia 11 września 2013 r.,	606	2463
Ts 83/13	– postanowienie z dnia 27 listopada 2013 r.,	607	2467
Ts 99/13	– postanowienie z dnia 11 września 2013 r.,	608	2471
Ts 99/13	– postanowienie z dnia 21 listopada 2013 r.,	609	2473
Ts 100/13	– postanowienie z dnia 16 października 2013 r.,	610	2474
Ts 100/13	– postanowienie z dnia 17 grudnia 2013 r.,	611	2477
Ts 133/13	– postanowienie z dnia 5 września 2013 r.,	612	2479
Ts 133/13	– postanowienie z dnia 8 listopada 2013 r.,	613	2481
Ts 137/13	– postanowienie z dnia 24 września 2013 r.,	614	2484
Ts 137/13	– postanowienie z dnia 27 listopada 2013 r.,	615	2485
Ts 150/13	– postanowienie z dnia 9 października 2013 r.,	616	2487
Ts 150/13	– postanowienie z dnia 11 grudnia 2013 r.,	617	2489
Ts 152/13	– postanowienie z dnia 23 września 2013 r.,	618	2490
Ts 152/13	– postanowienie z dnia 27 listopada 2013 r.,	619	2492
Ts 221/13	– postanowienie z dnia 4 października 2013 r.,	620	2494
Ts 221/13	– postanowienie z dnia 28 listopada 2013 r.,	621	2495
Tw 15/12	– postanowienie z dnia 28 maja 2013 r.,	550	2321
Tw 15/12	– postanowienie z dnia 21 listopada 2013 r.,	551	2323
Tw 14/13	– postanowienie z dnia 30 września 2013 r.,	552	2326
Tw 14/13	– postanowienie z dnia 18 grudnia 2013 r.,	553	2329

Wydawca: Biuro Trybunału Konstytucyjnego
Przygotowanie i opracowanie: Biblioteka Trybunału Konstytucyjnego

Drukowano z polecenia Prezesa Trybunału Konstytucyjnego
Druk: www.pracowniacc.pl
Nakład: 150 egz.

ISSN 1428-6521