



# ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 30 kwietnia 2013 r.

Nr 2 (63)

TRZEŚĆ: ORZECZENIA KOŃCZĄCE ROZPOZNANIE WSTĘPNE

poz.

str.

## POSTANOWIENIA W SPRAWACH WNIOSKOWYCH

119 – postanowienie z dnia 13 września 2012 r.,	sygn. Tw 31/11 .....	335
120 – postanowienie z dnia 20 marca 2013 r.,	sygn. Tw 31/11 .....	339
121 – postanowienie z dnia 18 lipca 2012 r.,	sygn. Tw 4/12.....	341
122 – postanowienie z dnia 29 kwietnia 2013 r.,	sygn. Tw 4/12.....	347
123 – postanowienie z dnia 13 września 2012 r.,	sygn. Tw 9/12.....	352
124 – postanowienie z dnia 20 marca 2013 r.,	sygn. Tw 9/12.....	357
125 – postanowienie z dnia 26 lipca 2012 r.,	sygn. Tw 16/12.....	360
126 – postanowienie z dnia 22 marca 2013 r.,	sygn. Tw 16/12.....	363
127 – postanowienie z dnia 4 lutego 2013 r.,	sygn. Tw 23/12 .....	365
128 – postanowienie z dnia 4 lutego 2013 r.,	sygn. Tw 25/12.....	367
129 – postanowienie z dnia 27 marca 2013 r.,	sygn. Tw 31/12.....	369
130 – postanowienie z dnia 21 marca 2013 r.,	sygn. Tw 34/12.....	370
131 – postanowienie z dnia 6 listopada 2012 r.,	sygn. Tw 48/12.....	375
132 – postanowienie z dnia 5 marca 2013 r.,	sygn. Tw 48/12.....	377

## POSTANOWIENIA W SPRAWACH SKARGOWYCH

133 – postanowienie z dnia 2 lipca 2012 r.,	sygn. Ts 45/10 .....	379
134 – postanowienie z dnia 13 marca 2013 r.,	sygn. Ts 45/10 .....	381
135 – postanowienie z dnia 15 marca 2012 r.,	sygn. Ts 118/10 .....	383
136 – postanowienie z dnia 22 marca 2013 r.,	sygn. Ts 118/10 .....	386
137 – postanowienie z dnia 16 maja 2012 r.,	sygn. Ts 170/10.....	389
138 – postanowienie z dnia 27 marca 2013 r.,	sygn. Ts 170/10.....	393
139 – postanowienie z dnia 22 czerwca 2012 r.,	sygn. Ts 216/10.....	399
140 – postanowienie z dnia 16 kwietnia 2013 r.,	sygn. Ts 216/10.....	401
141 – postanowienie z dnia 21 listopada 2012 r.,	sygn. Ts 289/10 .....	405
142 – postanowienie z dnia 21 marca 2013 r.,	sygn. Ts 289/10 .....	408
143 – postanowienie z dnia 4 grudnia 2012 r.,	sygn. Ts 316/10.....	411
144 – postanowienie z dnia 27 marca 2013 r.,	sygn. Ts 316/10.....	413
145 – postanowienie z dnia 12 września 2012 r.,	sygn. Ts 340/10.....	415
146 – postanowienie z dnia 27 marca 2013 r.,	sygn. Ts 340/10.....	417
147 – postanowienie z dnia 28 stycznia 2013 r.,	sygn. Ts 14/11 .....	419
148 – postanowienie z dnia 23 kwietnia 2013 r.,	sygn. Ts 14/11 .....	422
149 – postanowienie z dnia 7 grudnia 2012 r.,	sygn. Ts 28/11 .....	424
150 – postanowienie z dnia 21 marca 2013 r.,	sygn. Ts 28/11 .....	426
151 – postanowienie z dnia 19 października 2011 r.,	sygn. Ts 45/11 .....	428
152 – postanowienie z dnia 21 marca 2013 r.,	sygn. Ts 45/11 .....	434
153 – postanowienie z dnia 28 marca 2012 r.,	sygn. Ts 112/11.....	441
154 – postanowienie z dnia 26 kwietnia 2013 r.,	sygn. Ts 112/11.....	444
155 – postanowienie z dnia 6 lipca 2011 r.,	sygn. Ts 123/11 .....	445
156 – postanowienie z dnia 27 marca 2013 r.,	sygn. Ts 123/11 .....	448

157 – postanowienie z dnia 12 września 2012 r.,	sygn. Ts 154/11 .....	450
158 – postanowienie z dnia 11 kwietnia 2013 r.,	sygn. Ts 154/11 .....	453
159 – postanowienie z dnia 13 grudnia 2012 r.,	sygn. Ts 168/11 .....	456
160 – postanowienie z dnia 21 marca 2013 r.,	sygn. Ts 168/11 .....	459
161 – postanowienie z dnia 26 lutego 2013 r.,	sygn. Ts 178/11 .....	462
162 – postanowienie z dnia 24 kwietnia 2013 r.,	sygn. Ts 178/11 .....	465
163 – postanowienie z dnia 11 kwietnia 2012 r.,	sygn. Ts 188/11 .....	467
164 – postanowienie z dnia 27 marca 2013 r.,	sygn. Ts 188/11 .....	470
165 – postanowienie z dnia 6 grudnia 2012 r.,	sygn. Ts 193/11 .....	472
166 – postanowienie z dnia 12 marca 2013 r.,	sygn. Ts 193/11 .....	474
167 – postanowienie z dnia 20 listopada 2012 r.,	sygn. Ts 196/11 .....	476
168 – postanowienie z dnia 10 kwietnia 2013 r.,	sygn. Ts 196/11 .....	479
169 – postanowienie z dnia 20 listopada 2012 r.,	sygn. Ts 197/11 .....	481
170 – postanowienie z dnia 10 kwietnia 2013 r.,	sygn. Ts 197/11 .....	484
171 – postanowienie z dnia 27 października 2011 r.,	sygn. Ts 214/11 .....	487
172 – postanowienie z dnia 25 marca 2013 r.,	sygn. Ts 214/11 .....	489
173 – postanowienie z dnia 11 kwietnia 2012 r.,	sygn. Ts 234/11 .....	490
174 – postanowienie z dnia 26 kwietnia 2013 r.,	sygn. Ts 234/11 .....	495
175 – postanowienie z dnia 5 grudnia 2012 r.,	sygn. Ts 239/11 .....	498
176 – postanowienie z dnia 20 marca 2013 r.,	sygn. Ts 239/11 .....	500
177 – postanowienie z dnia 24 lipca 2012 r.,	sygn. Ts 268/11 .....	502
178 – postanowienie z dnia 27 marca 2013 r.,	sygn. Ts 268/11 .....	508
179 – postanowienie z dnia 15 listopada 2012 r.,	sygn. Ts 269/11 .....	514
180 – postanowienie z dnia 9 kwietnia 2013 r.,	sygn. Ts 269/11 .....	517
181 – postanowienie z dnia 12 kwietnia 2012 r.,	sygn. Ts 272/11 .....	520
182 – postanowienie z dnia 11 marca 2013 r.,	sygn. Ts 272/11 .....	521
183 – postanowienie z dnia 4 grudnia 2012 r.,	sygn. Ts 273/11 .....	523
184 – postanowienie z dnia 12 marca 2013 r.,	sygn. Ts 273/11 .....	526
185 – postanowienie z dnia 15 listopada 2012 r.,	sygn. Ts 278/11 .....	529
186 – postanowienie z dnia 24 kwietnia 2013 r.,	sygn. Ts 278/11 .....	532
187 – postanowienie z dnia 6 listopada 2012 r.,	sygn. Ts 292/11 .....	534
188 – postanowienie z dnia 19 marca 2013 r.,	sygn. Ts 292/11 .....	538
189 – postanowienie z dnia 4 października 2012 r.,	sygn. Ts 306/11 .....	542
190 – postanowienie z dnia 13 marca 2013 r.,	sygn. Ts 306/11 .....	545
191 – postanowienie z dnia 7 lutego 2012 r.,	sygn. Ts 309/11 .....	546
192 – postanowienie z dnia 29 marca 2013 r.,	sygn. Ts 309/11 .....	549
193 – postanowienie z dnia 10 grudnia 2012 r.,	sygn. Ts 311/11 .....	551
194 – postanowienie z dnia 19 marca 2013 r.,	sygn. Ts 311/11 .....	554
195 – postanowienie z dnia 16 marca 2012 r.,	sygn. Ts 314/11 .....	558
196 – postanowienie z dnia 24 kwietnia 2013 r.,	sygn. Ts 314/11 .....	560
197 – postanowienie z dnia 11 grudnia 2012 r.,	sygn. Ts 321/11 .....	562
198 – postanowienie z dnia 18 marca 2013 r.,	sygn. Ts 321/11 .....	565
199 – postanowienie z dnia 19 grudnia 2012 r.,	sygn. Ts 345/11 .....	567
200 – postanowienie z dnia 16 kwietnia 2013 r.,	sygn. Ts 345/11 .....	569
201 – postanowienie z dnia 11 lipca 2012 r.,	sygn. Ts 19/12 .....	571
202 – postanowienie z dnia 16 kwietnia 2013 r.,	sygn. Ts 19/12 .....	574
203 – postanowienie z dnia 15 listopada 2012 r.,	sygn. Ts 32/12 .....	576
204 – postanowienie z dnia 24 kwietnia 2013 r.,	sygn. Ts 32/12 .....	579
205 – postanowienie z dnia 5 listopada 2012 r.,	sygn. Ts 43/12 .....	581
206 – postanowienie z dnia 13 marca 2013 r.,	sygn. Ts 43/12 .....	585
207 – postanowienie z dnia 17 stycznia 2013 r.,	sygn. Ts 44/12 .....	587
208 – postanowienie z dnia 16 kwietnia 2013 r.,	sygn. Ts 44/12 .....	590
209 – postanowienie z dnia 9 lipca 2012 r.,	sygn. Ts 112/12 .....	592
210 – postanowienie z dnia 23 kwietnia 2013 r.,	sygn. Ts 112/12 .....	596
211 – postanowienie z dnia 14 listopada 2012 r.,	sygn. Ts 130/12 .....	599

212 – postanowienie z dnia 24 kwietnia 2013 r.,	sygn. Ts 130/12.....	604
213 – postanowienie z dnia 17 grudnia 2012 r.,	sygn. Ts 178/12.....	606
214 – postanowienie z dnia 18 kwietnia 2013 r.,	sygn. Ts 178/12.....	609
215 – postanowienie z dnia 22 października 2012 r.,	sygn. Ts 218/12.....	611
216 – postanowienie z dnia 24 kwietnia 2013 r.,	sygn. Ts 218/12.....	614
Skorowidz orzeczeń według sygnatur.....		617

---

---



## 119

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 5 czerwca 2012 r.  
**Sygn. akt Tw 31/11**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Marek Zubik,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym wniosku Rady Gminy Kobierzyce o zbadanie zgodności: art. 7 ust. 2, art. 29 ust. 1 i 2, art. 32 ust. 3 oraz art. 35 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526, ze zm.) z art. 2, art. 32, art. 165 ust. 2, art. 167 i art. 219 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 9 ust. 1, 3 i 5 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, sporządzonej w Strasburgu dnia 15 października 1985 r. (Dz. U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607, ze zm.),

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu wnioskowi w zakresie badania zgodności:**

**1) art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526, ze zm.) z art. 2, art. 32, art. 165 ust. 2 i art. 167 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 9 ust. 1, 3 i 5 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, sporządzonej w Strasburgu dnia 15 października 1985 r. (Dz. U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607, ze zm.);**

**2) art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526, ze zm.) z art. 2, art. 32, art. 165 ust. 2 i art. 167 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 9 ust. 1, 3 i 5 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, sporządzonej w Strasburgu dnia 15 października 1985 r. (Dz. U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607, ze zm.);**

**3) art. 35 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526, ze zm.) z art. 2, art. 32, art. 165 ust. 2 i art. 167 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 9 ust. 1, 3 i 5 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, sporządzonej w Strasburgu dnia 15 października 1985 r. (Dz. U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607, ze zm.);**

**4) art. 29 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526, ze zm.) z art. 2, art. 32 i art. 165 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;**

**5) art. 7 ust. 2, art. 29 ust. 1 i 2, art. 32 ust. 3 oraz art. 35 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526, ze zm.) z art. 219 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

**UZASADNIENIE**

W dniu 23 listopada 2011 r. wpłynął do Trybunału Konstytucyjnego wniosek Rady Gminy Kobierzyce o zbadanie zgodności art. 7 ust. 2, art. 29 ust. 1 i 2, art. 32 ust. 3 oraz art. 35 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526, ze zm.; dalej: ustawa o dochodach) z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 165 ust. 2, art. 167 i art. 219 Konstytucji oraz art. 9 ust. 1, 3 i 5 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, sporządzonej w Strasburgu dnia 15 października 1985 r. (Dz. U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607, ze zm.; dalej: EKSL).

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 3 kwietnia 2012 r. wezwano wnioskodawcę do usunięcia, w terminie 7 dni od daty doręczenia zarządzenia, braków formalnych wniosku przez: po pierwsze, uzasadnienie, w jaki sposób art. 29 ust. 1 i 2 ustawy o dochodach narusza, zdaniem wnioskodawcy, art. 2 Konstytucji,

w szczególności sprecyzowanie, z jaką konkretnie zasadą wywodzoną z powołanego wzorca kontroli kwestionowany przepis jest niezgodny; po drugie, uzasadnienie, w jaki sposób art. 29 ust. 1 i 2 ustawy o dochodach narusza, zdaniem wnioskodawcy, art. 165 ust. 2 i art. 167 ust. 1-4 Konstytucji oraz art. 9 ust. 1, 3 i 5 EKSL, z wykazaniem, że realizacja przez gminę Kobierzyce obowiązku określonego w art. 29 ust. 1 i 2 ustawy o dochodach spowodowała, że dochody (ogółem) tej gminy uzyskane w 2011 r. były niewystarczające do realizacji przypadających jej zadań.

W piśmie z 17 kwietnia 2012 r. odniesiono się do stwierdzonych przez Trybunał Konstytucyjny braków formalnych wniosku.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 3 Konstytucji organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego mogą wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie hierarchicznej zgodności norm (art. 188 Konstytucji), jeżeli kwestionowany akt normatywny dotyczy spraw objętych ich zakresem działania (art. 191 ust. 2 Konstytucji). W myśl art. 36 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) wniosek organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. Na tym etapie postępowania Trybunał odmawia nadania dalszego biegu, jeżeli wniosek jest oczywiście bezzasadny lub gdy braki formalne wskazane w zarządzeniu sędziego nie zostały usunięte w terminie (art. 36 ust. 3 ustawy o TK). Ponadto, wstępne rozpoznanie zapobiega nadaniu dalszego biegu wnioskowi w sytuacji, gdy postępowanie merytoryczne podlegałoby umorzeniu z powodu zbędności lub niedopuszczalności wydania orzeczenia (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

2. Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego 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. postanowienie TK z 17 maja 2010 r., Tw 6/10, OTK ZU nr 3/B/2010, poz. 145 i powołane tam orzeczenia).

3. Przedmiotem kontroli Rada Gminy Kobierzyce czyni przepisy ustawy o dochodach, tzn. art. 7 ust. 2 (obowiązek dokonywania przez jednostki samorządu terytorialnego, na zasadach określonych w ustawie, wpłat do budżetu państwa), art. 29 (dokonywanie przez gminy, w których wskaźnik G jest większy niż 150% wskaźnika Gg, wpłat do budżetu państwa, z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej dla gmin [ust. 1] oraz sposób obliczania kwoty rocznej wpłaty [ust. 2]), art. 32 ust. 3 (dochody przyjmowane dla celów ustalenia części wyrównawczej subwencji ogólnej i wpłat) oraz art. 35 (procedura dokonywania wpłat) jako tworzące, zdaniem wnioskodawcy, „stały system korekcyjny w postaci części równoważającej subwencji ogólnej dla gmin i odpowiednio obowiązkowych wpłat gmin o wyższym wskaźniku dochodów podatkowych na jednego mieszkańca w gminie”.

4. Trybunał Konstytucyjny ustalił, że w myśl art. 7 ust. 2 ustawy o dochodach jednostki samorządu terytorialnego dokonują – na zasadach określonych w ustawie – wpłat do budżetu państwa.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego nie sposób oceniać zgodności kwestionowanego przepisu z powołanymi wzorcami z następujących względów. Przede wszystkim należy zwrócić uwagę, że jest on jednakowo adresowany do wszystkich jednostek samorządu terytorialnego, tzn. nie tylko gmin, w tym nie tylko gmin o określonym wskaźniku G, ale także powiatów i województw.

Wymaga nadto podkreślenia, że art. 7 ust. 2 ustawy o dochodach odsyła do zasad określonych w ustawie. Nie ulega wątpliwości, że zasady te nie wyczerpują się w zaskarżonych art. 29 ust. 1 i 2, art. 32 ust. 3 ani art. 35 ustawy o dochodach. Skoro tak, badanie konstytucyjności musiałoby w rozpoznawanej sprawie polegać na ocenie całokształtu przepisów ustawy o dochodach. Natomiast Trybunał Konstytucyjny związany jest granicami wniosku (art. 66 ustawy o TK). Z powyższych względów rozpatrywany samodzielnie art. 7 ust. 2 ustawy o dochodach nie może podlegać analizie z punktu widzenia zarzucanego naruszenia art. 2, art. 32, art. 165 ust. 2 i art. 167 Konstytucji oraz art. 9 ust. 1, 3 i 5 EKSL. Okoliczność ta uzasadnia odmowę nadania wnioskowi dalszego biegu we wskazanym zakresie z uwagi na niedopuszczalność wydania orzeczenia (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

5. Rada Gminy Kobierzyce kwestionuje zgodność z Konstytucją i EKSL art. 32 ust. 3 ustawy o dochodach w brzmieniu: „w celu ustalenia części wyrównawczej subwencji ogólnej i wpłat oraz kwoty, o której mowa

w art. 21a ust. 1 pkt 3, przyjmuje się dochody, które jednostka samorządu terytorialnego może uzyskać z podatku rolnego, stosując do ich obliczenia średnią cenę skupu żyta, a z podatku leśnego – średnią cenę sprzedaży drewna, ogłoszone przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, a w przypadku innych podatków, stosując do ich obliczenia górne granice stawek podatków obowiązujące w danym roku. Do dochodów, które jednostka samorządu terytorialnego może uzyskać, zalicza się także skutki finansowe wynikające z zastosowania, przewidzianych w przepisach prawa podatkowego, ulg podatkowych i ulg w spłacie zobowiązań podatkowych”.

Wnioskodawca twierdzi, że „przyjęta w ustawie zasada obliczania dochodów podatkowych na potrzeby ustalenia współczynnika G, nakazuje przyjąć do wyliczenia nie tylko dochody podatkowe wykonane (rzeczywiście uzyskane przez daną gminę), ale również potencjalne możliwe do uzyskania dochody podatkowe, których gmina jednak nie uzyskała – tj. skutki finansowe wynikające z zastosowania przewidzianych prawem ulg, zwolnień, obniżek stawek podatków, umorzeń czy rozłożenia na raty”. Rada Gminy Kobierzyce przekonuje, że „wprowadzony przez ustawodawcę system wpłat wyrównawczo-korekcyjnych opiera się jedynie na odniesieniu do dochodów podatkowych, zupełnie nie biorąc pod uwagę innych źródeł dochodów gmin, w szczególności tego, jakiej wysokości wpływy z pozapodatkowych źródeł uzyskują gminy zobowiązane do dokonywania wpłat lub gminy uprawnione do otrzymania części równoważącej subwencji ogólnej”.

Powyższa argumentacja świadczy o tym, że Rada Gminy Kobierzyce, nie tyle występuje o hierarchiczną kontrolę zgodności art. 32 ust. 3 ustawy o dochodach, ile – po pierwsze, domaga się, aby Trybunał dokonał oceny zaskarżonych przepisów w aspekcie celowości (racjonalności), po drugie, żąda stwierdzenia niezgodności z Konstytucją i EKSL zaniechania prawodawczego, polegającego w szczególności na braku uregulowania, które „opiera się (...) na odniesieniu do (...) innych [niż podatkowe] źródeł dochodów gmin”.

Przywołane zarzuty nie mogą być rozpatrywane przez Trybunał z uwagi na brak kognicji w tym zakresie. Trzeba bowiem pamiętać, że ustawa zasadnicza przyznała Trybunałowi Konstytucyjnemu status „sądu prawa”, nie zaś „sądu faktu” (por. postanowienie TK z 25 stycznia 2008 r., Tw 43/07, OTK ZU nr 4/B/2008, poz. 131). Co znamienne, nie należy do Trybunału ocena racjonalności działań prawodawcy. Nie można zapominać, że Trybunał Konstytucyjny pełni rolę jedynie „ustawodawcy negatywnego”, który eliminuje z systemu prawnego normy naruszające Konstytucję. Nie ma natomiast kompetencji do stanowienia norm, a taki charakter miałoby orzekanie w sprawie zaniechań prawodawczych (por. wyrok TK z 2 lipca 2002 r., U 7/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 48).

6. Przedmiotem zaskarżenia Rada Gminy Kobierzyce czyni także art. 35 ustawy o dochodach, który odwołuje się w swej treści do art. 29 tej ustawy.

Trybunał Konstytucyjny ustalił, że w myśl art. 35 ust. 1 ustawy o dochodach jednostki samorządu terytorialnego dokonują wpłat określonych w art. 29-31 tej ustawy (dalej: wpłaty) na rachunek budżetu państwa w dwunastu równych ratach w terminie do 15 dnia każdego miesiąca. Od kwot niewpłaconych w tym terminie nalicza się odsetki ustalone jak dla zaległości podatkowych. Z kolei art. 35 ust. 2 ustawy o dochodach jest podmiotowo skierowany do ministra właściwego do spraw finansów publicznych i nakłada na adresata obowiązek wydania decyzji, w której określa wysokość zobowiązania z tytułu wpłat wraz z odsetkami ustalonymi od kwot niewpłaconych w terminie przez jednostki samorządu terytorialnego. Zaskarżony art. 35 ust. 3 ustawy o dochodach przewiduje stosowanie do wpłat przepisów działu II ustawy z 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, z zastrzeżeniem wyjątków określonych w art. 35 ust. 4 ustawy o dochodach. Do egzekucji wpłat stosuje się przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (art. 35 ust. 5 ustawy o dochodach).

6.1. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że samodzielność jednostek samorządu terytorialnego ma być – co do zasady – chroniona sądownie. Wnioski do Trybunału, który nie sprawuje wymiaru sprawiedliwości, mają natomiast na celu nie tyle obronę „praw” jednostek samorządu terytorialnego (czemu przysłużyć się mogą co najwyżej pośrednio), co przede wszystkim zapewnienie hierarchicznej zgodności norm.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że skoro art. 35 ustawy o dochodach odnoszący się do wpłat określonych w art. 29 tej ustawy nie pozbawia jednostek samorządu terytorialnego dochodzenia swych praw przed sądami, w szczególności sądami administracyjnymi, to tym samym zarzut naruszenia przez oba kwestionowane przepisy art. 165 ust. 2 Konstytucji cechuje oczywista bezzasadność. Okoliczność ta, zgodnie z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, stanowi samoistną przesłankę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu we wskazanym zakresie.

6.2. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, jeżeli art. 35 ustawy o dochodach sprowadza się do kwestii ustalenia sposobu dokonywania wpłat, to tym samym zagadnienie adekwatności dochodów gminy do przypadających jej zadań (charakter materialny) pozostaje z punktu widzenia jego treści (charakter proceduralny) irrelevantne. W konsekwencji nie jest możliwa ocena tego uregulowania w kontekście zarzucanej niezgodności z art. 167

Konstytucji oraz 9 ust. 1, 3 i 5 EKSL. Okoliczność ta, z uwagi na niedopuszczalność wydania orzeczenia, uzasadnia odmowę nadania wnioskowi dalszego biegu we wskazanym zakresie (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

6.3. Natomiast skoro art. 35 ustawy o dochodach dotyczy w jednakowy sposób jednostek samorządu terytorialnego w odniesieniu do procedury dokonywania wpłat, to tym samym zarzut naruszenia zasad „państwa prawnego, zasady równości i zakazu dyskryminacji”, uznać należy za oczywiście bezzasadny. Okoliczność ta, zgodnie z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, stanowi samoistną przesłankę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu we wskazanym zakresie.

7. Rada Gminy Kobierzyce kwestionuje zgodność z Konstytucją i EKSL art. 29 ust. 1 ustawy o dochodach w brzmieniu: „gminy, w których wskaźnik G jest większy niż 150% wskaźnika Gg, dokonują wpłat do budżetu państwa, z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej dla gmin”, a także art. 29 ust. 2 tej ustawy, określający sposób obliczania kwoty rocznej wpłaty.

7.1. Wnioskodawca dowodzi, że „ukształtowany w ustawie o dochodach (...) system dochodów powoduje, że gminy o wyższym współczynniku G są (...) zobowiązane do dokonywania określonych wpłat do budżetu”. Rada Gminy Kobierzyce potwierdza tym samym, że art. 29 ust. 1 ustawy o dochodach, nakładając określony w nim obowiązek, traktuje adresatów tego przepisu, tzn. gminy, których cechą relewantną stanowi wskaźnik G większy niż 150% wskaźnika, jednakowo. To samo dotyczy art. 29 ust. 2 ustawy o dochodach, który gminy należące do określonej (odpowiednio w pkt 1 albo pkt 2, albo pkt 3) grupy traktuje podobnie. Skoro tak, to zarzut naruszenia przez art. 29 ust. 1 i 2 ustawy o dochodach art. 32 Konstytucji cechuje oczywista bezzasadność. Okoliczność ta, zgodnie z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, stanowi samoistną przesłankę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu we wskazanym zakresie.

7.2. Rada Gminy Kobierzyce kwestionuje zgodność art. 29 ust. 1 i 2 ustawy o dochodach z art. 2 Konstytucji.

Argumentacja wnioskodawcy ogranicza się do tego, że art. 29 ust. 1 i 2 ustawy o dochodach tworzy „sprzeczny z powołanymi zasadami [państwa prawnego, przyzwoitej legislacji, ochrony zaufania do państwa i stanowionego prawa, pewności i bezpieczeństwa prawnego] stały mechanizm wyrównawczo-korekcyjny w postaci części równoważącej subwencji ogólnej dla gmin finansowanej tworzonej z obowiązkowych wpłat gmin o wyższym wskaźniku dochodów podatkowych na jednego mieszkańca w gminie”.

Okoliczność ta jest równoznaczna z nieusunięciem w wyznaczonym terminie braków formalnych wniosku (art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

Na marginesie wymaga zasygnalizowania, że kwestionowany przez wnioskodawcę mechanizm należałoby raczej uznać za wyraz realizacji – nie zaś pogwałcenia – wartości wywodzonych z art. 2 Konstytucji, w szczególności zasad sprawiedliwości społecznej.

8. Wnioskodawca twierdzi, że art. 7 ust. 2, art. 29 ust. 1 i 2, art. 32 ust. 3 oraz art. 35 ustawy o dochodach naruszają „zasady wyposażenia samorządów terytorialnych w dochody kosztem uszczuplenia publicznych zasobów finansowych będących we władaniu władz centralnych”. Zdaniem wnioskodawcy zaskarżone przepisy są niezgodne z art. 219 Konstytucji.

8.1. Konfrontując art. 7 ust. 2, art. 29 ust. 1 i 2, art. 32 ust. 3 oraz art. 35 ustawy o dochodach z art. 219 Konstytucji, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że powołane postanowienie ustawy zasadniczej, podmiotowo skierowane do Sejmu, przedmiotowo zaś nakładające nań obowiązek uchwalenia (w formie ustawy budżetowej) budżetu państwa, jest irrelevantne prawnie z punktu widzenia kwestionowanych uregulowań i tym samym stanowi nieadekwatny wzorzec kontroli zaskarżonych przepisów. Okoliczność powyższa nie pozwala Trybunałowi Konstytucyjnemu na przeprowadzenie hierarchicznej kontroli zgodności przepisów i tym samym powoduje niedopuszczalność wydania orzeczenia. Powyższe uzasadnia odmowę nadania wnioskowi dalszego biegu we wskazanym zakresie (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

8.2. Oceniając wniosek ze względu na sformułowany pod adresem zaskarżonych regulacji zarzut naruszenia art. 219 Konstytucji, które przybrało, zdaniem wnioskodawcy, formę „uszczuplenia publicznych zasobów finansowych będących we władaniu władz centralnych”, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że żądanie kontroli związane jest z ochroną celów ogólnospołecznych, w szczególności kompetencji Sejmu, a tym samym nie



dotyczy bezpośrednio obrony kompetencji rady (lub innych organów) gminy. Okoliczność ta stanowi samoistną podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu we wskazanym zakresie z uwagi na niedopuszczalność wydania orzeczenia (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

## 120

### **POSTANOWIENIE** z dnia 20 marca 2013 r. **Sygn. akt Tw 31/11**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Leon Kieres – przewodniczący  
Zbigniew Cieślak – sprawozdawca  
Piotr Tuleja,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 czerwca 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu wnioskowi Rady Gminy Kobierzyce,

**p o s t a n a w i a:**

**nie uwzględnić zażalenia.**

#### **UZASADNIENIE**

1. W dniu 23 listopada 2011 r. wpłynął do Trybunału Konstytucyjnego wniosek Rady Gminy Kobierzyce o zbadanie zgodności art. 7 ust. 2, art. 29 ust. 1 i 2, art. 32 ust. 3 oraz art. 35 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526, ze zm.; dalej: ustawa o dochodach) z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 165 ust. 2, art. 167 i art. 219 Konstytucji oraz art. 9 ust. 1, 3 i 5 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, sporządzonej w Strasburgu dnia 15 października 1985 r. (Dz. U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607, ze zm.; dalej: EKSL).

2. Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 3 kwietnia 2012 r. wezwano wnioskodawcę do usunięcia, w terminie 7 dni od daty doręczenia zarządzenia, braków formalnych wniosku przez: po pierwsze, uzasadnienie, w jaki sposób art. 29 ust. 1 i 2 ustawy o dochodach narusza, zdaniem wnioskodawcy, art. 2 Konstytucji, w szczególności sprecyzowanie, z jaką konkretnie zasadą wywodzoną z powołanego wzorca kontroli kwestionowany przepis jest niezgodny; po drugie, uzasadnienie, w jaki sposób art. 29 ust. 1 i 2 ustawy o dochodach narusza, zdaniem wnioskodawcy, art. 165 ust. 2 i art. 167 ust. 1-4 Konstytucji oraz art. 9 ust. 1, 3 i 5 EKSL, z wykazaniem, że realizacja przez gminę Kobierzyce obowiązku określonego w art. 29 ust. 1 i 2 ustawy o dochodach spowodowała, że dochody (ogółem) tej gminy uzyskane w 2011 r. były niewystarczające do wykonania przypadających jej zadań.

3. W piśmie z 17 kwietnia 2012 r. odniesiono się do stwierdzonych przez Trybunał Konstytucyjny braków formalnych wniosku.

4. Postanowieniem z 5 czerwca 2012 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania wnioskowi dalszego biegu w zakresie badania zgodności: po pierwsze, art. 7 ust. 2 ustawy o dochodach z art. 2, art. 32, art. 165 ust. 2 i art. 167 Konstytucji oraz art. 9 ust. 1, 3 i 5 EKSL; po drugie, art. 32 ust. 3 ustawy o dochodach z art. 2, art. 32, art. 165 ust. 2 i art. 167 Konstytucji oraz art. 9 ust. 1, 3 i 5 EKSL; po trzecie, art. 35 ustawy o dochodach z art. 2,

art. 32, art. 165 ust. 2 i art. 167 Konstytucji oraz art. 9 ust. 1, 3 i 5 EKSL; po czwarte, art. 29 ust. 1 i 2 ustawy o dochodach z art. 2, art. 32 i art. 165 ust. 2 Konstytucji; po piąte, art. 7 ust. 2, art. 29 ust. 1 i 2, art. 32 ust. 3 oraz art. 35 ustawy o dochodach z art. 219 Konstytucji.

4.1. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, nie było możliwe zbadanie zgodności art. 7 ust. 2 ustawy o dochodach z art. 2, art. 32, art. 165 ust. 2 i art. 167 Konstytucji oraz art. 9 ust. 1, 3 i 5 EKSL, gdyż kwestionowany przepis odsyła do całokształtu przepisów ustawy o dochodach, nie zaś wyłącznie do pozostałych przepisów stanowiących przedmiot wniosku, tj. art. 29 ust. 1 i 2, art. 32 ust. 3, art. 35 ustawy o dochodach.

4.2. W ocenie Trybunału zarzut naruszenia art. 32 ust. 3 ustawy o dochodach z art. 2, art. 32, art. 165 ust. 2 i art. 167 Konstytucji oraz art. 9 ust. 1, 3 i 5 EKSL, który nie miał charakteru żądania hierarchicznej kontroli zgodności norm, lecz wystąpienia o ocenę zaskarżonego przepisu w aspekcie celowości i stwierdzenia zaniechania prawodawczego, nie mógł być rozpatrywany przez Trybunał z uwagi na brak kognicji w tym zakresie.

4.3. W przekonaniu Trybunału zarzuty niezgodności, po pierwsze, art. 29 i art. 35 ustawy o dochodach z art. 165 ust. 2 Konstytucji, po drugie, art. 35 ustawy o dochodach z art. 2 i art. 32 Konstytucji, po trzecie, art. 29 ust. 1 i 2 ustawy o dochodach z art. 32 Konstytucji cechowała oczywista bezzasadność.

4.4. Trybunał Konstytucyjny stwierdził niedopuszczalność wydania orzeczenia w kwestii oceny zgodności art. 35 ustawy o dochodach z art. 167 Konstytucji z uwagi na irrelevantność kwestionowanego przepisu, mającego charakter proceduralny, dla zagadnienia adekwatności dochodów gminy do przypadających jej zadań.

4.5. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że wnioskodawca nie usunął w wyznaczonym terminie braków formalnych wniosku.

4.6. Trybunał Konstytucyjny uznał art. 219 Konstytucji za nieadekwatny wzorzec kontroli art. 7 ust. 2, art. 29 ust. 1 i 2, art. 32 ust. 3 oraz art. 35 ustawy o dochodach, a żądanie zbadania zgodności kwestionowanych przepisów z powołanym wzorcem za sformułowane w celu ochrony interesów ogólnospołecznych.

5. W zażaleniu z 18 czerwca 2012 r. Rada Gminy Kobierzyce wniosła o „uwzględnienie zażalenia i o uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości oraz rozpatrzenie złożonego wniosku 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 zw. 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. Wnioskodawca zarzuca, że „zaskarżone postanowienie wydane zostało z naruszeniem normy art. 36 ust. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, poprzez uznanie wniosku (w całości) za bezzasadny”.

Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie nie podziela przytoczonego stanowiska wnioskodawcy. Należy przypomnieć, że Trybunał Konstytucyjny odmówił wnioskowi Rady Gminy Kobierzyce dalszego biegu w zakresie określonym w zaskarżonym postanowieniu. Skoro sędzia Trybunału Konstytucyjnego zarządził przedstawić Prezesowi Trybunału Konstytucyjnego wniosek Rady Gminy Kobierzyce w pozostałym zakresie, tzn. w odniesieniu do badania zgodności art. 29 ust. 1 i 2 ustawy o dochodach z art. 167 Konstytucji oraz art. 9 ust. 1, 3 i 5 EKSL, w celu wpisania do repertorium K i wyznaczenia składu orzekającego, to tym samym – wbrew twierdzeniu wnioskodawcy – wniosek nie został uznany w całości za bezzasadny.

Wobec powyższego Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że postawiony przez wnioskodawcę zarzut nie zasługuje na uwzględnienie.

3. Trybunał Konstytucyjny ustalił, że zasadniczy zarzut zażalenia sprowadza się do tego, że „wnioskodawca wniósł o zbadanie zgodności z Konstytucją i EKSL art. 29 ust. 1 i 2, jak również [art.] 32 ust. 3, art. 35 i art. 7 ust. 2, jako wspólnie składających się na instytucję stałego mechanizmu wyrównawczo-korekcyjnego w postaci części równoważącej subwencji ogólnej dla gmin i odpowiednio obowiązkowych wpłat gmin o wyższym wskaźniku dochodów podatkowych na jednego mieszkańca w gminie”, nie domagał się zaś „rozpoznania zarzutów odnoszących się do poszczególnych kwestionowanych przepisów pojedynczo”.

W odniesieniu do przywołanego stanowiska trzeba przypomnieć, że do kompetencji Trybunału Konstytucyjnego należy kontrola hierarchiczna zgodności norm, nie zaś ocena „instytucji prawnych”. Skoro tak, to należy stwierdzić, że w zaskarżonym postanowieniu Trybunał Konstytucyjny postąpił prawidłowo, ustosunkowując się do kwestionowanych przepisów rozpatrywanych samoistnie, jako uregulowań, z których można wywieść samodzielne normy prawne. Na wnioskodawcy zaś spoczywał ciężar dowiedzenia ich niezgodności z Konstytucją i EKSL z zastrzeżeniem uprzedniego wykazania adekwatności powołanych wzorców kontroli.

Wymaga nadto podkreślenia, że gdyby Rada Gminy Kobierzyce rzeczywiście domagała się od Trybunału zbadania zgodności z powołanymi wzorcami kontroli zaskarżonych przepisów rozpatrywanych łącznie (nie zaś samodzielnie), jako przedmiot zaskarżenia w uchwale w sprawie wystąpienia z wnioskiem (i samym wniosku) wskazałaby art. 7 ust. 2 w związku z art. 29 ust. 1 i 2 w związku z art. 32 ust. 3 w związku z art. 35 ustawy o dochodach. Z akt sprawy wynika, że Rada Gminy tego nie uczyniła.

4. W zażaleniu Rada Gminy Kobierzyce twierdzi, że „wnioskodawca w swoim wniosku i [jego] uzupełnieniu kwestionował (...) przedmiotowe regulacje jako podważające nakaz adekwatności wyposażenia samorządów w dochody w stosunku do zadań publicznych im przypadających”.

W ocenie Trybunału trudno zrozumieć, czemu ma służyć wniesione zażalenie, skoro przytoczony zarzut, sformułowany przez Radę Gminy Kobierzyce pod adresem wszystkich kwestionowanych przepisów, był w istocie adekwatny (i wymagający rozpoznania) jedynie w odniesieniu do żądania kontroli zgodności art. 29 ust. 1 i 2 ustawy o dochodach z art. 167 Konstytucji oraz art. 9 ust. 1, 3 i 5 EKSL. Co istotne, we wskazanym zakresie wniosek zostanie rozpoznany merytorycznie.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

## 121

### **POSTANOWIENIE** z dnia 18 lipca 2012 r. **Sygn. akt Tw 4/12**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym wniosku Ogólnopolskiej Bazy Pracodawców Osób Niepełnosprawnych OBPON.ORG o zbadanie zgodności:

- 1) art. 1 pkt 10 lit. b w zw. z art. 14 pkt 1 ustawy z dnia 29 października 2010 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 226, poz. 1475) z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 29 października 2010 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 226, poz. 1475) z art. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 69 Konstytucji;
- 3) art. 22 ust. 1 pkt 2 w części rozpoczynającej się od słów „osobami niewidomymi”, a kończącej się myślnikiem, art. 28 ust. 1 pkt 1 lit. b oraz art. 31 ust. 1 zdanie wstępne i ust. 3 zdanie wstępne w częściach zawierających sformułowanie „lit. b” ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 127,

poz. 721, ze zm.) z art. 30 w zw. z art. 32 ust. 2 w zw. z art. 47 w zw. z art. 51 ust. 1, 2 i 5 w zw. z art. 69 i w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji;  
4) art. 2, art. 3 i art. 5 w zw. z art. 14 ustawy z dnia 29 października 2010 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 226, poz. 1475) z art. 2 Konstytucji;  
5) art. 12 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2006 r. Nr 136, poz. 969, ze zm.), art. 7 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 513, ze zm.), art. 7 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. Nr 200, poz. 1682, ze zm.) oraz art. 31 ust. 1 zdanie wstępne i ust. 3 zdanie wstępne ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721, ze zm.) z art. 2 w zw. z art. 32 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 i w zw. z art. 69 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu wnioskowi.**

#### UZASADNIENIE

W dniu 23 stycznia 2012 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynął wniosek Ogólnopolskiej Bazy Pracodawców Osób Niepełnosprawnych OBPON.ORG (dalej: OBPON) o zbadanie zgodności, po pierwsze, art. 1 pkt 10 lit. b w zw. z art. 14 pkt 1 ustawy z dnia 29 października 2010 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 226, poz. 1475; dalej: ustawa zmieniająca) z art. 2 Konstytucji; po drugie, art. 13 ust. 1 ustawy zmieniającej z art. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 69 Konstytucji; po trzecie, art. 22 ust. 1 pkt 2 w części rozpoczynającej się od słów „osobami niewidomymi”, a kończącej się myślnikiem, art. 28 ust. 1 pkt 1 lit. b oraz art. 31 ust. 1 zdanie wstępne i ust. 3 zdanie wstępne w częściach zawierających sformułowanie „lit. b” ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721, ze zm.; dalej: ustawa o rehabilitacji) z art. 30 w zw. z art. 32 ust. 2 w zw. z art. 47 w zw. z art. 51 ust. 1, 2 i 5 w zw. z art. 69 i w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji; po czwarte, art. 2, art. 3 i art. 5 w zw. z art. 14 ustawy zmieniającej z art. 2 Konstytucji; art. 12 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2006 r. Nr 136, poz. 969, ze zm.; dalej: ustawa o podatku rolnym), art. 7 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 513, ze zm.; dalej: ustawa o podatkach i opłatach lokalnych), art. 7 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. Nr 200, poz. 1682, ze zm.; dalej: ustawa o podatku leśnym) oraz art. 31 ust. 1 zdanie wstępne i ust. 3 zdanie wstępne ustawy o rehabilitacji z art. 2 w zw. z art. 32 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 i w zw. z art. 69 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) skuteczne wszczęcie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym na podstawie wniosku możliwe jest jedynie wówczas, gdy złożony wniosek pochodzi od uprawnionego podmiotu. W rozpatrywanej sprawie uznanie podmiotu za uprawnionego do inicjowania abstrakcyjnej kontroli norm uzależnione jest od spełnienia przesłanki podmiotowej – wniosek pochodzi od podmiotu wskazanego w art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji oraz przedmiotowej – kwestionowany przez wnioskodawcę akt normatywny dotyczy spraw objętych jego zakresem działania (tzw. ograniczona rzeczowo zdolność wnioskowa – art. 191 ust. 2 Konstytucji).

2. Trybunał Konstytucyjny przypomina na wstępie, że niezbędną przesłanką posiadania zdolności wnioskowej przez podmiot, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji, jest jego ogólnokrajowy charakter. W obowiązującym stanie prawnym kontroli legitymacji OBPON, która uznaje się za ogólnopolską organizację pracodawców, nie można ograniczyć jedynie do odczytania jej nazwy, czy też wywiedzenia ogólnokrajowego charakteru ze względu na statutowo określony terytorialny zakres działania, obejmujący obszar Rzeczypospolitej Polskiej (art. 4 statutu).

2.1. Stwierdzenie, że władze danej organizacji pracodawców są uprawnione do występowania z wnioskami do Trybunału Konstytucyjnego, musi być poprzedzone oceną merytoryczną, czy organizacja ta ma rzeczywiście charakter ogólnokrajowy. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, badania takiego należy dokonywać, korzystając przede wszystkim z danych ujawnionych w rejestrze stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji i publicznych zakładów opieki zdrowotnej, w szczególności z wpisów zawartych w rubryce 3 działu 1, informujących o jednostkach terenowych lub oddziałach organizacji. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że organizacje, które faktycznie posiadają takie struktury, mają możliwość ich ujawnienia zgodnie z § 148 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 listopada 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu prowadzenia rejestrów wchodzących w skład Krajowego Rejestru Sądowego oraz szczegółowej treści wpisów w tych rejestrach (Dz. U. Nr 273, poz. 1616).

2.2. Trybunał Konstytucyjny ustalił na podstawie odpisu pełnego z rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji i publicznych zakładów opieki zdrowotnej (numer Krajowego Rejestru Sądowego: 0000343443), dołączonego do akt niniejszej sprawy, że OBPON nie posiada jednostek terenowych ani oddziałów, co potwierdza brak wpisów w rubryce 3 działu 1 rejestru.

2.3. Trybunał Konstytucyjny stwierdza zatem, że wnioskodawcy nie można przypisać przymiotu organizacji ogólnokrajowej w rozumieniu art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji. Tym samym należy uznać, że wniosek złożony do Trybunału Konstytucyjnego przez Zarząd pochodzi od podmiotu, któremu nie przysługuje legitymacja do występowania o dokonanie abstrakcyjnej kontroli norm. Okoliczność powyższa uzasadnia odmowę nadania wnioskowi dalszego biegu (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

3. Niezależnie od powyższego, Trybunał Konstytucyjny zbadał, czy OBPON, kwestionując zgodność zaskarżonych przepisów, spełnia kryterium wyznaczone przez art. 191 ust. 2 Konstytucji, tzn. występuje o kontrolę aktów normatywnych, które dotyczą spraw objętych jej zakresem działania.

4. Zgodnie z utrwaloną linią orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, pojęcie „spraw objętych zakresem działania”, użyte w art. 191 ust. 2 Konstytucji, powinno być wykładane w sposób ścisły, a interpretacja rozszerzająca jest niedopuszczalna. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że prawo organizacji pracodawców do składania wniosków do Trybunału Konstytucyjnego służy reprezentowaniu ich członków w perspektywie obowiązków i uprawnień pracodawcy w ich relacji z pracownikami. Uprawnienie to stanowi niejako odbicie uprawnień związków zawodowych, a wspólne wymienienie związków zawodowych (perspektywa pracownika) i organizacji pracodawców (perspektywa pracodawcy) w art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji potwierdza jednoznacznie, że wolą ustrojodawcy było ograniczenie zdolności wnioskowej tych podmiotów do spraw z zakresu stosunku pracy (zob. postanowienia TK z 10 października 2003 r., Tw 11/03, OTK ZU nr 4/B/2003, poz. 203 oraz 3 lutego 2010 r., Tw 25/09, OTK ZU nr 1/B/2010, poz. 4).

5. Przedmiotem niniejszego wniosku są, po pierwsze, art. 1 pkt 10 lit. b w zw. z art. 14 pkt 1 ustawy zmieniającej.

5.1. Zaskarżony art. 14 pkt 1 ustawy zmieniającej ustala dzień wejścia w życie kwestionowanego art. 1 pkt 10 lit. b ustawy zmieniającej, który dodał w art. 26a ustawy o rehabilitacji ust. 1a<sup>1</sup> w brzmieniu: „miesięczne dofinansowanie nie przysługuje na pracowników zaliczonych do umiarkowanego lub lekkiego stopnia niepełnosprawności, którzy mają ustalone prawo do emerytury” (dalej: art. 26a ust. 1a<sup>1</sup> ustawy o rehabilitacji).

5.2. Zdaniem wnioskodawcy „wycofanie się państwa ze wspierania tej kategorii osób niepełnosprawnych stanowiło dla przedsiębiorców (...) bodziec do rozpoczęcia dostosowywania prowadzonej działalności gospodarczej do warunków rynkowych”. Wnioskodawca twierdzi, że art. 1 pkt 10 lit. b w zw. z art. 14 pkt 1 ustawy zmieniającej naruszają „zasadę zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa i zasadę ochrony interesów w toku, nie ustanawiając odpowiedniego okresu pozwalającego (...) dostosować się do zmienionej sytuacji prawnej”.

5.3. Analiza art. 26a ust. 1a<sup>1</sup> ustawy o rehabilitacji w kontekście przywołanej argumentacji pozwala stwierdzić, że odnosi się on nie tyle do relacji pracodawca – pracownik, ile przedsiębiorca – fundusz („przygotowanie się do nowych warunków ekonomicznych” a „dofinansowanie”). Tym samym nie dotyczy zakresu działania

wnioskodawcy inicjującego postępowanie z pozycji organizacji pracodawców (art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji). Okoliczność ta stanowi samoistną przesłankę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w odniesieniu do badania zgodności art. 1 pkt 10 lit. b w zw. z art. 14 pkt 1 ustawy zmieniającej, a tym samym art. 26a ust. 1a<sup>1</sup> ustawy o rehabilitacji, z art. 2 Konstytucji (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

W odniesieniu do art. 14 pkt 1 ustawy zmieniającej należy zasygnalizować, że samo przypuszczenie, iż „*vacatio legis* trwająca do dnia 1 marca 2011 r. [3 miesiące] mogła w szeregu wypadków okazać się niedostateczna”, nie dowodzi jeszcze, że w stosunku do członków OBPON takowa się rzeczywiście okazała. Tym samym wnioskodawca stawia zarzut o charakterze za ledwie hipotetycznym. Natomiast w myśl obowiązujących w Polsce uregulowań dotyczących sądowej kontroli konstytucyjności prawa, to na podmiocie kwestionującym hierarchiczną zgodność norm ciąży obowiązek udowodnienia istnienia sprzeczności między przepisami zajmującymi różną pozycję w hierarchii źródeł prawa (zob. postanowienie z 8 sierpnia 2006 r., Tw 41/05, OTK ZU nr 5/B/2007, poz. 181).

6. Wnioskodawca domaga się także kontroli konstytucyjności art. 13 ust. 1 ustawy zmieniającej z 2009 r. Zgodnie z zaskarżonym przepisem środki funduszu rehabilitacji pochodzące ze zwolnień podatkowych oraz kwoty pobranych zaliczek na podatek dochodowy od określonych osób fizycznych uzyskane przed 1 stycznia 2011 r., które nie zostały wykorzystane do 31 grudnia 2011 r., podlegają wpłacie do Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (dalej: Fundusz) w terminie do 20 stycznia 2012 r.

6.1. Przedmiot kontroli ma charakter ściśle finansowy i określa powinność przedsiębiorcy polegającą na zwrocie do Funduszu niewykorzystanych środków, a tym samym bezpośrednio nie nakłada na pracodawcę żadnego obowiązku, któremu odpowiadałoby jakieś uprawnienie pracownika.

OBPON zarzuca, że „państwo zmieniło reguły i to w taki sposób, że ugodziło w jedną z podstawowych zasad jakimi kieruje się przedsiębiorca na rynku, tj. zasadę długookresowego planowania gospodarczego. Dla wielu przedsiębiorców pozbawienie ich środków finansowych, których przeznaczenie zostało już zaplanowane, może spowodować usunięcie z rynku”.

W odniesieniu do przywołanego stanowiska należy przypomnieć, że wystąpienie z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego nie stanowi szczególnego środka ochrony interesów gospodarczych organizacji pracodawców, choć interesy te są w naturalny sposób związane z funkcjonowaniem przedsiębiorców zrzeszonych w takiej organizacji (por. postanowienie TK z 10 września 2007 r., Tw 27/07, OTK ZU nr 5/B/2007, poz. 196 i powołane tam orzeczenia).

Przywołana argumentacja prowadzi do konkluzji, że OBPON domaga się, aby Trybunał dokonał oceny zaskarżonych przepisów w aspekcie celowości, tzn. zbadał faktyczny wpływ zwrotu niewykorzystanych przez przedsiębiorców środków pieniężnych na ich sytuację finansową. Okoliczność ta stanowi samoistną podstawę odmowy nadania wnioskowi OBPON dalszego biegu z uwagi na przesłankę niedopuszczalności wydania orzeczenia (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK). Należy bowiem pamiętać, że ustawa zasadnicza przyznała Trybunałowi Konstytucyjnemu status „sądu prawa”, nie zaś „sądu faktu” (por. postanowienie TK z 25 stycznia 2008 r., Tw 43/07, OTK ZU nr 4/B/2008, poz. 131).

6.2. Zdaniem wnioskodawcy art. 13 ust. 1 ustawy zmieniającej „jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 31 ust. 3 i w związku z art. 69 Konstytucji RP przez to, że narusza zasadę zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa i zasadę ochrony interesów w toku, a także nadmiernie i bez konieczności ochrony w demokratycznym państwie prawnym wartości wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, ogranicza prawo osób niepełnosprawnych do pomocy ze strony władz publicznych w zabezpieczeniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej”.

Oceniając wniosek ze względu na treść art. 13 ust. 1 ustawy zmieniającej oraz powołane wzorce kontroli, Trybunał Konstytucyjny zauważa, że są one immanentnie związane z ochroną interesu ogólnospołecznego, w szczególności „interesów samych osób niepełnosprawnych, w tym również (...) uprawnień do świadczeń z (...) funduszu rehabilitacji osób niepełnosprawnych”, a tym samym nie dotyczą bezpośrednio obrony praw pracodawcy.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że ustalony przez OBPON zakres zaskarżenia wykracza poza granice przyznanej ogólnokrajowym władzom organizacji pracodawców ograniczonej rzeczowo zdolności inicjowania postępowania przed sądem konstytucyjnym (art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji), „konsumując” cechy wniosku, który mogą złożyć jedynie podmioty legitymowane generalnie, wymienione w art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji (ewentualnie ogólnokrajowe organy związków zawodowych). Stanowisko powyższe uzasadnia

nie tylko treść art. 13 ust. 1 ustawy zmieniającej, ale przede wszystkim powołane wzorce kontroli, tzn. art. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 69 Konstytucji. Okoliczność ta stanowi samoistną podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu we wskazanym zakresie z uwagi na niedopuszczalność wydania orzeczenia (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

7. Wnioskodawca domaga się także zbadania konstytucyjności art. 22 ust. 1 pkt 2, art. 28 ust. 1 pkt 1 lit. b oraz art. 31 ust. 1 i 2 ustawy o rehabilitacji.

Zgodnie z art. 31 ust. 1 i 2 ustawy o rehabilitacji prowadzący zakład pracy chronionej, spełniający warunek, o którym mowa w art. 28 ust. 1 pkt 1 lit. b, jest zwolniony z określonych podatków i opłat oraz przekazuje środki uzyskane z tytułu zwolnień, po pierwsze, na Fundusz, po drugie, na zakładowy fundusz rehabilitacji osób niepełnosprawnych. W myśl art. 22 ust. 1 pkt 2 ustawy o rehabilitacji wpłaty na Fundusz ulegają obniżeniu z tytułu zakupu usługi, z wyłączeniem handlu, lub produkcji pracodawcy zatrudniającego co najmniej 25 pracowników w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy, który osiąga wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych będących niewidomymi, psychicznie chorymi lub upośledzonymi umysłowo lub osobami z całościowymi zaburzeniami rozwojowymi lub epilepsją – zaliczonymi do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności – w wysokości co najmniej 30%. Stosownie zaś do art. 28 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy o rehabilitacji pracodawca prowadzący działalność gospodarczą przez okres co najmniej 12 miesięcy, zatrudniający nie mniej niż 25 pracowników w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy i osiągający wskaźniki zatrudnienia osób niepełnosprawnych, o których mowa w pkt 1, przez okres co najmniej 6 miesięcy, uzyskuje status pracodawcy prowadzącego zakład pracy chronionej, jeżeli wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych wynosi co najmniej 30% niewidomych lub psychicznie chorych, albo upośledzonych umysłowo zaliczonych do znacznego albo umiarkowanego stopnia niepełnosprawności.

7.1. Zdaniem OBPON kwestionowane przepisy są niezgodne „z art. 30 w związku z art. 32 ust. 2 w związku z art. 47 w związku z art. 51 ust. 1, 2 i 5 w związku z art. 69 i w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, przez to, że naruszają przyrodzoną i niezbywalną godność człowieka niepełnosprawnego i dyskryminują w życiu społecznym i gospodarczym osoby niepełnosprawne niewidome, psychicznie chore, upośledzone umysłowo, z całościowymi zaburzeniami rozwojowymi lub epilepsją – zaliczane do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, w zakresie dotyczącym nawiązania i kontynuowania stosunków pracy, zmuszając je, bez konieczności ochrony w demokratycznym państwie prawnym wartości wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji do ujawniania przed pracodawcą niebędącym podmiotem władzy publicznej, informacji dotyczących szczególnie wrażliwej sfery życia prywatnego”.

7.2. Oceniając wniosek ze względu na treść zaskarżonych regulacji oraz powołane wzorce kontroli, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że są one immanentnie związane z ochroną interesu ogólnospołecznego, w szczególności osób niepełnosprawnych jako (potencjalnych) pracowników, a tym samym nie dotyczą bezpośrednio zagrożenia praw pracodawcy.

W zakresie działania ogólnokrajowych władz organizacji pracodawców 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, czy też świadczą o występowaniu w obronie interesów i wartości, których ochrona należy do związków zawodowych, czyli organizacji pracowników, nie zaś pracodawców.

Z tego względu należy stwierdzić niedopuszczalność występowania przez wnioskodawcę w niniejszej sprawie o zbadanie zgodności art. 22 ust. 1 pkt 2, art. 28 ust. 1 pkt 1 lit. b oraz art. 31 ust. 1 i 2 ustawy o rehabilitacji z art. 30 w zw. z art. 32 ust. 2 w zw. z art. 47 w zw. z art. 51 ust. 1, 2 i 5 w zw. z art. 69 i w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Okoliczność ta stanowi samoistną podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu we wskazanym zakresie (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

7.3. Trybunał Konstytucyjny odniósł się także do argumentacji mającej uzasadnić naruszenie art. 51 ust. 5 Konstytucji.

OBPON podnosi, że „ustawa o rehabilitacji, ze względu na specyficzny sposób uregulowania prawa do ingerencji w sferę prywatności, nie unormowała w żaden sposób procedury uzyskiwania danych o schorzeniach od osób niepełnosprawnych, ani też zasad ich ochrony przed ujawnieniem. Tym samym jest ona niezgodna z art. 51 ust. 5 Konstytucji”.

Przywołana argumentacja świadczy o tym, że OBPON domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją zaniechania prawodawczego. Przedstawiony zarzut nie może być rozpatrywany przez Trybunał z uwagi na brak kognicji w tym zakresie. Należy bowiem pamiętać, że Trybunał Konstytucyjny pełni rolę jedynie „ustawodawcy

negatywnego”, eliminując z systemu prawnego normy naruszające Konstytucję. Nie ma natomiast kompetencji do stanowienia norm, a taki charakter miałyby orzekanie w sprawie zaniechań ustawodawczych (por. wyrok TK z 2 lipca 2002 r., U 7/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 48).

8. OBPON wnosi o zbadanie zgodności art. 2, art. 3 i art. 5 w zw. z art. 14 ustawy zmieniającej z art. 2 Konstytucji.

8.1. Jak zauważa wnioskodawca, „wskutek nowelizacji (...) przepisy ustaw podatkowych zostały zmienione”. Zdaniem OBPON, „znosząc zwolnienie podatkowe dla przedsiębiorców (...) ustawodawca powinien ustanowić taki okres *vacatio legis*, by ingerencja ta nie godziła w interesy tych osób”.

8.2. Oceniając wniosek ze względu na treść kwestionowanych przepisów oraz powołane wzorce kontroli, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że są one immanentnie związane z ochroną interesu ogólnospołecznego, a w szczególności ekonomicznego przedsiębiorców-podatników z punktu widzenia ich relacji z fiskusem. Nie dotyczą tym samym bezpośrednio uprawnień lub obowiązków pracodawcy jako strony stosunku pracy.

W konsekwencji ustalony przez OBPON zakres zaskarżenia wykracza poza granice ograniczonej rzeczowo zdolności wnioskowej przyznanej ogólnokrajowym władzom organizacji pracodawców (art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji). Okoliczność ta, z uwagi na niedopuszczalność wydania orzeczenia (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK) stanowi samoistną podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w odniesieniu do badania zgodności z art. 2 Konstytucji art. 2, art. 3 i art. 5 w zw. z art. 14 ustawy zmieniającej.

9. OBPON wnosi o kontrolę art. 12 ust. 2 pkt 4 ustawy o podatku rolnym, art. 7 ust. 2 pkt 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, art. 7 ust. 2 pkt 4 ustawy o podatku leśnym oraz art. 31 ust. 1 zdanie wstępne i ust. 3 zdanie wstępne ustawy o rehabilitacji.

Wnioskodawca stawia zarzuty naruszenia zasad sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji) i zasady równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji) w kwestii „prawa do zwolnień” podatkowych, odnosząc je do relacji podatnik (zwolniony od podatku) – fiskus. W konsekwencji, kwestionowane przepisy podatkowe nie ingerują jako takie w więźkę uprawnień czy sferę obowiązków pracodawcy w stosunku do pracownika. Co więcej, określony wskaźnik procentowy zatrudnienia danej kategorii osób niepełnosprawnych (nie zaś samo prowadzenie zakładu pracy chronionej) – jako cecha relewantna – stanowi kryterium fiskalne, nie zaś czynnik, który powoduje dyferencjację katalogu uprawnień pracodawczych zależną od stopnia i kategorii niepełnosprawności drugiej strony stosunku pracy. Wymaga nadto podkreślenia, że nie mieści się w kognicji Trybunału ocena, czy taki stan rzeczy „nie jest zgodny z celem, dla którego zostało wprowadzone (...) finansowanie”. Natomiast pozostałe przepisy Konstytucji tzn. art. 31 ust. 3 i art. 69 Konstytucji, mające służyć ocenie systemu „pomocy osobom niepełnosprawnym, [którym] powinien [on] (...) zabezpieczać ich egzystencję, przysposobienie do pracy oraz komunikacji społecznej”, są immanentnie związane z ochroną interesu społecznego, którego ochrona wykracza poza zakres ograniczonej rzeczowo zdolności wnioskowej organizacji pracodawców.

Okoliczność ta stanowi samoistną podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu we wskazanym zakresie z uwagi na niedopuszczalność wydania orzeczenia (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

Na marginesie Trybunał Konstytucyjny sygnalizuje wątpliwość co do tego, czy radca prawny, który podpisał wniosek, był do tego uprawniony, skoro wykonanie uchwały nr 1/2011 (§ 2) Zarząd OBPON powierzył prezesowi Zarządu, upoważniając go jednocześnie do udzielenia pełnomocnictwa wyłącznie do reprezentowania wnioskodawcy przed Trybunałem, co statut wyraźnie odróżnia od czynności sporządzania wniosku (art. 12 ust. 7a).

Trybunał zwraca ponadto uwagę na rozbieżność pomiędzy dokumentem uchwały a protokołem w kwestii oznaczenia jej numeru.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.



## 122

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 29 kwietnia 2013 r.  
**Sygn. akt Tw 4/12**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Andrzej Rzepliński – przewodniczący  
Andrzej Wróbel – sprawozdawca  
Mirosław Granat,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lipca 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu wnioskowi Ogólnopolskiej Bazy Pracodawców Osób Niepełnosprawnych OBPON.ORG,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

UZASADNIENIE

1. W dniu 23 stycznia 2012 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynął wniosek Ogólnopolskiej Bazy Pracodawców Osób Niepełnosprawnych OBPON.ORG (dalej: OBPON) o zbadanie zgodności: po pierwsze, art. 1 pkt 10 lit. b w zw. z art. 14 pkt 1 ustawy z dnia 29 października 2010 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 226, poz. 1475; dalej: ustawa zmieniająca) z art. 2 Konstytucji; po drugie, art. 13 ust. 1 ustawy zmieniającej z art. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 69 Konstytucji; po trzecie, art. 22 ust. 1 pkt 2 w części rozpoczynającej się od słów „osobami niewidomymi”, a kończącej się myślnikiem, art. 28 ust. 1 pkt 1 lit. b oraz art. 31 ust. 1 zdanie wstępne i ust. 3 zdanie wstępne w częściach zawierających sformułowanie „lit. b” ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721, ze zm.; dalej: ustawa o rehabilitacji) z art. 30 w zw. z art. 32 ust. 2 w zw. z art. 47 w zw. z art. 51 ust. 1, 2 i 5 w zw. z art. 69 i w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji; po czwarte, art. 2, art. 3 i art. 5 w zw. z art. 14 ustawy zmieniającej z art. 2 Konstytucji; art. 12 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2006 r. Nr 136, poz. 969, ze zm.; dalej: ustawa o podatku rolnym), art. 7 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 513, ze zm.; dalej: ustawa o podatkach i opłatach lokalnych), art. 7 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. Nr 200, poz. 1682, ze zm.; dalej: ustawa o podatku leśnym) oraz art. 31 ust. 1 zdanie wstępne i ust. 3 zdanie wstępne ustawy o rehabilitacji z art. 2 w zw. z art. 32 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 i w zw. z art. 69 Konstytucji.

2. Postanowieniem z 18 lipca 2012 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu wnioskowi ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 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]).

2.1. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że wnioskodawcy nie można przypisać przymiotu organizacji ogólnokrajowej w rozumieniu art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji. Ponadto, wniosek złożony do Trybunału Konstytucyjnego przez Zarząd OBPON pochodził od podmiotu, któremu nie przysługuje legitymacja do występowania o dokonanie abstrakcyjnej kontroli norm (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

2.2. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego ustalony przez OBPON zakres zaskarżenia (żądanie zbadania zgodności: po pierwsze, art. 1 pkt 10 lit. b w zw. z art. 14 pkt 1 ustawy zmieniającej, a tym samym art. 26a ust. 1a<sup>1</sup> ustawy o rehabilitacji, z art. 2 Konstytucji; po drugie, art. 13 ust. 1 ustawy zmieniającej z art. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 69 Konstytucji; po trzecie, art. 22 ust. 1 pkt 2, art. 28 ust. 1 pkt 1 lit. b oraz art. 31 ust. 1 i 2 ustawy o rehabilitacji z art. 30 w zw. z art. 32 ust. 2 w zw. z art. 47 w zw. z art. 51 ust. 1, 2 i 5 w zw.

z art. 69 i w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji; po czwarte, art. 2, art. 3 i art. 5 w zw. z art. 14 ustawy zmieniającej z art. 2 Konstytucji; po piąte, art. 12 ust. 2 pkt 4 ustawy o podatku rolnym, art. 7 ust. 2 pkt 4 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, art. 7 ust. 2 pkt 4 ustawy o podatku leśnym oraz art. 31 ust. 1 zdanie wstępne i ust. 3 zdanie wstępne ustawy o rehabilitacji z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 31 ust. 3 i art. 69 Konstytucji) wykroczył poza granice przyznanej ogólnokrajowym władzom organizacji pracodawców ograniczonej rzeczowo zdolności inicjowania postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji).

2.3. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że nie należy do jego kompetencji ocena zaskarżonych przepisów w aspekcie celowości faktycznego wpływu nowelizacji na sytuację ekonomiczną (rentowność) przedsiębiorców ani badanie zgodności z powołanymi wzorcami kontroli zaniechania prawodawczego.

3. W zażaleniu z 1 sierpnia 2012 r. wnioskodawca wnosi „o uchylenie zaskarżonego postanowienia i nadanie dalszego biegu wnioskowi”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ust. 4 ustawy o TK wnioskodawcy przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania wnioskowi dalszego biegu. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b w zw. 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. W zażaleniu OBPON zarzuca Trybunałowi „naruszenie art. 191 ust. 2 w związku z art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i w związku z art. 36 ust. 3 ustawy (...) o Trybunale Konstytucyjnym (...) przez przyjęcie, że jedynie taka organizacja pracodawców, która posiada oddziały terenowe jest organizacją ogólnokrajową, a tym samym posiada legitymację do inicjowania abstrakcyjnej kontroli norm”.

W ocenie wnioskodawcy „wyznacznikiem legitymacji do wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego nie jest wewnętrzna struktura organizacyjna, lecz ogólnokrajowy zakres działania organizacji pracodawców”. OBPON przekonuje, że „ustawa o organizacjach pracodawców w żadnym stopniu nie wiąże wewnętrznej struktury organizacyjnej organizacji pracodawców z zakresem działania”. Zdaniem OBPON „z zestawienia przepisu art. 191 ust. 1 pkt 4 z art. 191 ust. 2 Konstytucji można wyprowadzić normę, zgodnie z którą legitymacja do złożenia wniosku do Trybunału Konstytucyjnego przysługuje tym wszystkim organizacjom, które w skali ogólnokrajowej realizują zadania objęte zakresem ich działania”. OBPON twierdzi, że „ustrojodawca, normując legitymację do składania wniosków do Trybunału Konstytucyjnego o wszczęcie postępowania w przedmiocie abstrakcyjnej kontroli norm, przyznał ją tym organizacjom, które reprezentują interesy pracodawców z terenu całego kraju” (wnioskodawca określa je jako „wspólne interesy o zasięgu ogólnokrajowym”). OBPON koncentruje się na dowodzeniu, że „zgodnie z art. 4 statutu Wnioskodawczyni, terenem jej działania jest obszar Rzeczypospolitej Polskiej. Zatem realizuje ona zadania na całym terytorium Polski. Zrzesza ona członków z następujących województw: wielkopolskiego – 11 osób, małopolskiego – 6 osób, dolnośląskiego – 9 osób, łódzkiego – 12 osób, podkarpackiego – 4 osoby, zachodniopomorskiego 4 osoby, lubelskiego – 1 osobę, mazowieckiego – 9 osób, śląskiego – 7 osób, warmińsko-mazurskiego – 3 osoby, opolskiego – 4 osoby, pomorskiego – 6 osób, kujawsko-pomorskiego – 6 osób, lubuskiego – 3 osoby, świętokrzyskiego – 2 osoby, podlaskiego – 1 osoba. Na terenie wszystkich tych województw wnioskodawczyni podejmuje działania statutowe dotyczące interesów tych osób”.

2.1. W odniesieniu do przytoczonej argumentacji trzeba na wstępie podkreślić, że Trybunał Konstytucyjny uznaje za nieadekwatne odnoszenie kryteriów określonych w ustawie z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców (Dz. U. Nr 55, poz. 235, ze zm.) do konstytucyjnego rozumienia „ogólnokrajowej organizacji pracodawców”. W ocenie Trybunału należy przyjąć, że ustawa zasadnicza posługuje się tym pojęciem w sposób autonomiczny.

Ustosunkowując się do postawionych zarzutów, Trybunał Konstytucyjny przypomina, że użyty w art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji przymiotnik „ogólnokrajowy” odnosi się do władz organizacji, co uzasadnia przyjęcie, że ogólnokrajowe władze może mieć tylko taka organizacja pracodawców, w strukturze której funkcjonują również władze terenowe (regionalne, oddziałowe). Utworzenie jednostek o statusie lokalnym wskazuje, że organizacja

obejmuje swoim zakresem działania obszar całego kraju, a władze ogólnokrajowe pochodzą z wyborów, w których uczestniczą przedstawiciele (delegaci) władz terenowych. Badanie, czy organizacja ma rzeczywiście charakter związku ogólnokrajowego, nie może ograniczyć się jedynie do odczytania zawartej w statucie deklaracji, w myśl której obszar działania organizacji obejmuje terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (por. postanowienie TK z 12 lutego 2003 r., Tw 72/02, OTK ZU nr 2/B/2003, poz. 78).

2.2. Wnioskodawca przyznaje w zażaleniu, że OBPON nie posiada struktur terenowych, co potwierdza również brak wpisów w dziale 1, rubryce 3 odpisu pełnego z rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji i publicznych zakładów opieki zdrowotnej (numer Krajowego Rejestru Sądowego: 0000343443). Wbrew twierdzeniu wnioskodawcy okoliczność, iż zrzeszone w OBPON osoby fizyczne (prawne) posiadają miejsce zamieszkania (siedziby) w różnych częściach Polski, nie może być utożsamiona z istnieniem struktur lokalnych organizacji, a w konsekwencji nie może uzasadniać spełnienia przez OBPON konstytucyjnego wymogu ogólnokrajowości (zob. postanowienie z 20 maja 2009 r., Tw 31/08, OTK ZU nr 3/B/2009, poz. 151).

2.3. Biorąc powyższe pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie w pełni podziela stanowisko przedstawione w zaskarżonym postanowieniu, zgodnie z którym skoro OBPON nie można uznać za organizację ogólnokrajową, a jego Zarządu – za ogólnokrajową władzę tej organizacji, to w świetle art. 191 ust. 1 pkt 4 ustawy zasadniczej rozpatrywany wniosek pochodzi od podmiotu nieuprawnionego. Należy zatem stwierdzić, że w zaskarżonym postanowieniu prawidłowo wskazano podstawę odmowy nadania dalszego biegu wnioskowi OBPON, a tym samym zarzuty zażalenia nie zasługują na uwzględnienie.

3. W zażaleniu OBPON zarzuca Trybunałowi „naruszenie art. 191 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w związku z art. 36 ust. 3 ustawy (...) o Trybunale Konstytucyjnym (...) przez przyjęcie, że Wnioskodawczyni kwestionując zgodność przepisów z Konstytucją nie spełniła kryterium wyznaczonego przez art. 191 ust. 2 Konstytucji, tzn. wystąpiła o kontrolę aktów normatywnych, które dotyczą spraw nieobjętych zakresem jej działania”.

Na poparcie swojego stanowiska OBPON powołuje się na wyrażony w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 28 stycznia 2003 r. (K 2/02, OTK ZU nr 1/A/2003, poz. 4) pogląd: „brak jest normy, która nakazywałaby ograniczać kompetencje pracodawców w zakresie inicjowania abstrakcyjnej kontroli aktów normatywnych do tych tylko, które określają prawa i obowiązki pracodawców w stosunkach pracy”. Wnioskodawca twierdzi ponadto, że „w szeregu orzeczeń wydanych przez Trybunał Konstytucyjny w związku z kwestionowaniem przez organizacje pracodawców nowelizowanych przepisów ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, które pogarszały sytuację ekonomiczną zrzeszonych w nim pracodawców, nie kwestionowano legitymacji tych organizacji do inicjowania postępowań przed Trybunałem. Tytułem przykładu można wskazać wyrok z 25 września 2000 r. (sygn. K 26/99), wyrok z 25 czerwca 2002 r. (sygn. akt K 45/01), czy też wyrok z 21 marca 2006 r. (sygn. K 13/05)”.

3.1. W odniesieniu do przywołanego stanowiska trzeba przede wszystkim przypomnieć, że badanie legitymacji w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym następuje *a casu ad casum* i obejmuje wyłącznie konkretny – oparty na jednej określonej uchwale w sprawie hierarchicznej kontroli zgodności norm – wniosek, który inicjuje rozpoznanie wstępne. Oznacza to, że wynik tej analizy zależy w danym przypadku od okoliczności rozpatrywanej sprawy (por. postanowienia TK z 19 lipca 2011 r., Tw 3/11, OTK ZU nr 48/2011, poz. 284 i 12 stycznia 2012 r., Tw 22/10, OTK ZU nr 1/B/2012, poz. 2 oraz wyrok TK z 13 lipca 2011 r., K 10/09, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 56).

3.2. Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie podkreśla, że pogląd, zgodnie z którym pojęcie „spraw objętych zakresem działania”, w rozumieniu art. 191 ust. 2 Konstytucji, dotyczy – w stosunku do organizacji pracodawców – wyłącznie tych aktów normatywnych, które bezpośrednio kształtują relacje pomiędzy pracodawcą a pracownikiem, jest już w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego utrwalony. Został on potwierdzony w postanowieniu pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego z 28 stycznia 2004 r. (Tw 74/02, OTK ZU nr 1/B/2004, poz. 2), podjętego po wydaniu powołanych przez wnioskodawcę wyroków Trybunału Konstytucyjnego z: 28 stycznia 2003 r., K 2/02 (OTK ZU nr 1/A/2003, poz. 4), 25 września 2000 r., K 26/99 (OTK ZU nr 6/2000, poz. 186), 25 czerwca 2002 r., K 45/01 (OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 46), i obecnie nie budzi wątpliwości (por. postanowienie TK z 10 września 2007 r., Tw 27/07, OTK ZU nr 5/B/2007, poz. 196 i powołane tam orzeczenia).

Trybunał Konstytucyjny nie dostrzega okoliczności uzasadniających odejście w rozpatrywanej sprawie od stanowiska zajętego w dotychczasowej judykaturze sądu konstytucyjnego. Trybunał Konstytucyjny stwierdza,

że postawione w zażaleniu zarzuty naruszenia art. 191 ust. 2 Konstytucji w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK nie zasługują na uwzględnienie.

4. OBPON przekonuje, że „w myśl art. 11 pkt 1 statutu, cele i zadania Wnioskodawczynie obejmują ochronę i reprezentowanie interesów prawnych i gospodarczych pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne przed organami administracji publicznej, sądami, Trybunałem Konstytucyjnym, organizacjami społecznymi i innymi podmiotami oraz wobec związków zawodowych. Z kolei, w myśl pkt 4a tego artykułu, zadaniem Wnioskodawczynie jest również dbanie i przestrzeganie zasad prawnych i etycznych, a w szczególności równości szans i poszanowania godności osób niepełnosprawnych przez pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne. (...) Skoro do zadań Wnioskodawczynie należy podejmowanie działań zmierzających do ochrony i reprezentowanie interesów prawnych i gospodarczych pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne, to niewątpliwie przywołane wyżej [zaskarżone] przepisy dotyczą spraw objętych ich zakresem działania”.

W odniesieniu do przedstawionej przez OBPON argumentacji trzeba przypomnieć, że uprawnienie do kierowania wniosku do Trybunału Konstytucyjnego jest oparte na normie rangi konstytucyjnej. O istnieniu tego uprawnienia po stronie konkretnego podmiotu nie mogą samodzielnie przesądzać rozwiązania przyjęte w ustawach zwykłych, a tym bardziej zawarte w statutach organizacji. Przy odmiennej interpretacji to nie Konstytucja, ale ustawa lub statut decydowałyby w istocie o przyznaniu takiego uprawnienia. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że pojęcie organizacji pracodawców, użyte w art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji, należy traktować autonomicznie wobec takiego samego pojęcia na gruncie ustawy o organizacjach pracodawców. Choć są to pojęcia naturalnie z sobą powiązane, to nie muszą być w pełni tożsame pod względem swego znaczenia i zakresu.

Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, że w art. 191 ust. 2 Konstytucji jest mowa o „ich [podmiotów, o których mowa w art. 191 ust. 1 pkt 4 ustawy zasadniczej, tzn. organizacji pracodawców w autonomicznym rozumieniu konstytucyjnym] zakresie działania”. W konsekwencji pojęcie zakresu działania, użyte w art. 191 ust. 2 Konstytucji, także należy traktować autonomicznie.

Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie w pełni podtrzymuje ugruntowany w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału pogląd, zgodnie z którym przyjęcie w Konstytucji nazwy „organizacja pracodawców”, a nie „organizacja osób prowadzących działalność gospodarczą” lub „organizacja przedsiębiorców”, ma istotne znaczenie dla wyznaczenia kręgu podmiotów mających uprawnienie do występowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w roli wnioskodawcy. Nie ulega wątpliwości, że gdyby ustrojodawca chciał objąć interesy gospodarcze szczególną ochroną, wyrażającą się w możliwości kierowania wniosku do Trybunału Konstytucyjnego, przyznałby takie uprawnienie organizacjom powołanym do reprezentowania właśnie takich interesów swoich członków (np. izbom gospodarczym). Skoro ustawodawca konstytucyjny nie przyjął powyższego rozwiązania, to zdolność wnioskowa organizacji pracodawców dotyczy tylko interesów ich członków jako pracodawców, tym bardziej że istnieją kategorie pracodawców, które z założenia nie mogą lub nie muszą prowadzić działalności gospodarczej (zob. postanowienie pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego z 28 stycznia 2004 r., Tw 74/02, OTK ZU nr 1/B/2004, poz. 2).

5. Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, że w zażaleniu OBPON wprost przyznaje, że „art. 26a dotyczy bezpośrednio stosunków pomiędzy przedsiębiorcą a Państwowym Funduszem Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych” oraz że „na przedsiębiorcy ciążą określone, szczególne obowiązki wobec osób niepełnosprawnych”.

W zaskarżonym postanowieniu Trybunał Konstytucyjny trafnie przypomniał, że wystąpienie z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego nie stanowi szczególnego środka ochrony interesów gospodarczych organizacji pracodawców, choć interesy te są w naturalny sposób związane z funkcjonowaniem przedsiębiorców zrzeszonych w takiej organizacji (zob. postanowienie TK z 10 września 2007 r., Tw 27/07, OTK ZU nr 5/B/2007, poz. 196 i powołane tam orzeczenia). Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie nie dostrzega okoliczności przemawiających za odstąpieniem w rozpoznawanej sprawie od poglądu utrwalonego w dotychczasowej judykaturze Trybunału.

6. Wnioskodawca koncentruje się na dowodzeniu, że „objęte wnioskiem przepisy (...) pogarszają sytuację ekonomiczną pracodawców zatrudniających osoby niepełnosprawne. Dotykają więc sfery ich interesów ekonomicznych”.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego jest czymś naturalnym, że normatywna regulacja sfery gospodarczej rzutuje na sytuację ekonomiczną całego społeczeństwa, w szczególności zaś na sytuację przedsiębiorców. Trybunał Konstytucyjny zwraca natomiast uwagę, że przepisy poddane kontroli nie kształtują, negatywnie modyfikując, ani statusu pracodawcy, ani pracownika. W konsekwencji nie wyznaczają relacji pracodawca – pracownik, których

niekonstytucyjność uzasadniłaby wydanie orzeczenia w niniejszej sprawie (zob. postanowienie TK z 3 lutego 2010 r., Tw 25/09, OTK ZU 1/B/2010, poz. 4 i wymienione tam orzeczenia).

Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że uznanie istnienia po stronie organizacji pracodawców uprawnienia do podważania konstytucyjności przepisów prawnych tylko dlatego, że oddziałują one na funkcjonowanie zrzeszonych w niej przedsiębiorców, prowadziłoby do rozszerzenia ograniczonej rzeczowo zdolności wnioskowej wspomnianego podmiotu na bliżej nieokreśloną kategorię aktów normatywnych i w konsekwencji równałoby się z uznaniem przesłanki wynikającej z art. 191 ust. 2 Konstytucji za prawnie nieznaczące kryterium oceny legitymacji procesowej w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym.

7. Wnioskodawca OBPON twierdzi, że „pozbawienie ich [członków OBPON] środków funduszu rehabilitacji spowodowało, [że] zostali oni pozbawieni środków na realizację [...] obowiązków, które były już zaplanowane w ramach indywidualnych programów rehabilitacji”.

Przywołana argumentacja prowadzi do konkluzji, że w zaskarżonym postanowieniu Trybunał prawidłowo stwierdził, iż OBPON domagał się oceny zaskarżonych przepisów w aspekcie celowości, tzn. zbadania faktycznego wpływu zwrotu niewykorzystanych przez przedsiębiorców środków pieniężnych na ich sytuację finansową. Okoliczność ta w pełni uzasadniła odmowę nadania wnioskowi OBPON dalszego biegu z uwagi na przesłankę niedopuszczalności wydania orzeczenia.

8. OBPON podtrzymuje w zażaleniu, że „art. 13 ust. 1 (...) ustawy [zmieniającej] pozbawił pracodawców środków funduszu rehabilitacji”.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego nie można skutecznie przekonywać, że art. 13 ust. 1 ustawy zmieniającej naruszył bezpośrednio „pozycję pracodawców jako stron stosunków pracy”, skoro powołane wzorce kontroli, tzn. art. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 69 Konstytucji, odnoszą się do praw osób niepełnosprawnych, nie zaś pracodawców. Trybunał Konstytucyjny w zaskarżonym postanowieniu stwierdził zatem prawidłowo, że ustalony przez OBPON zakres zaskarżenia, świadczący o występowaniu w interesie ogólnospołecznym, wykroczył poza granice ograniczonej rzeczowo zdolności wnioskowej organizacji pracodawców. Okoliczność ta uzasadniła odmowę nadania wnioskowi dalszego biegu z uwagi na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

9. Zdaniem wnioskodawcy „przepisy [tj. art. 22 ust. 1 pkt 2, art. 28 ust. 1 pkt 1 lit. b oraz art. 31 ust. 1 i 2 ustawy o rehabilitacji] wymuszają na pracodawcy wkroczenie w sferę prywatności tej [tzn. niepełnosprawnej] osoby. Tym samym, wskazane przepisy (...) zmuszają (...) pracodawcę do pogwałcenia konstytucyjnie chronionej wolności osób trzecich”. Sam jednak przyznaje, że „wskazane przepisy naruszają (...) prawo samej osoby niepełnosprawnej [nie zaś członka OBPON] do ochrony prywatności”.

W zaskarżonym postanowieniu Trybunał Konstytucyjny prawidłowo stwierdził niedopuszczalność występowania przez wnioskodawcę w rozpatrywanej sprawie z żądaniem rozpoznania zarzutów wskazujących na naruszenie przepisów Konstytucji, które mają charakter gwarancyjny w stosunku do obywatela (człowieka).

10. W przekonaniu OBPON „przepisy o charakterze fiskalnym, (...) normują status (...) osób jako pracodawców”.

Trybunał Konstytucyjny w pełni podtrzymuje zajęte w zaskarżonym postanowieniu stanowisko, zgodnie z którym kwestionowane przepisy podatkowe nie ingerują jako takie w więzkę uprawnień czy sferę obowiązków pracodawcy w stosunku do pracownika.

11. OBPON, podtrzymując w zażaleniu stanowisko, w myśl którego „ustanowiona w ustawie *vacatio legis* była niedostateczna”, przyznaje jednocześnie, że „Wnioskodawczyni nie przedstawiała danych dotyczących zakresu zwolnień, które miały miejsce u przedsiębiorców zatrudniających osoby niepełnosprawne”. Skoro tak, to OBPON nie wykazała, że istniejący jej zdaniem problem konstytucyjny dotyczył zrzeszonych w niej członków. W konsekwencji nie sposób nie zgodzić się z wyrażonym (*nota bene* jedynie na marginesie) poglądem, zgodnie z którym postawiony przez wnioskodawcę zarzut miał charakter hipotetyczny.

Mając na względzie wszystkie powyższe okoliczności, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że postawione w zażaleniu zarzuty naruszenia art. 191 ust. 2 Konstytucji w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK nie zasługują na uwzględnienie.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

## 123

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 13 września 2012 r.  
**Sygn. akt Tw 9/12**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Piotr Tuleja,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym wniosku Zarządu Głównego Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Techników Medycznych Elekroradiologii o zbadanie zgodności:

art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (Dz. U. Nr 237, poz. 1656, ze zm.) oraz załącznika nr 1 do ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (Dz. U. Nr 237, poz. 1656, ze zm.) z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 66 ust. 1 oraz art. 68 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu wnioskowi.**

UZASADNIENIE

W dniu 6 lutego 2012 r. wpłynął do Trybunału Konstytucyjnego wniosek Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Techników Medycznych Elekroradiologii (dalej: Związek) o zbadanie zgodności art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (Dz. U. Nr 237, poz. 1656, ze zm.; dalej: ustawa o emeryturach pomostowych) oraz załącznika nr 1 do tej ustawy z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 66 ust. 1 oraz art. 68 ust. 1 Konstytucji, „w zakresie w jakim nie uwzględniają w wykazie prac w szczególnych warunkach pracy narażającej na działanie promieniowania jonizującego, czyli pracy techników medycznych elekroradiologii, a przez to odbierają tej grupie zawodowej prawo do emerytury pomostowej”.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 12 kwietnia 2012 r. wnioskodawca został wezwany do usunięcia braków formalnych wniosku przez: doręczenie: oryginału oraz 4 (czterech) odpisów uchwały w sprawie wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego, którą podjął ogólnokrajowy organ Związku (art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji), upoważniony do takiego działania na podstawie statutu Związku; oryginału oraz 4 (czterech) odpisów wyciągu z protokołu posiedzenia tego organu wraz z listą obecności, pozwalającymi stwierdzić, że uchwała, o której mowa, została podjęta zgodnie ze statutem Związku.

W piśmie z 23 kwietnia 2012 r. wnioskodawca odniósł się do stwierdzonych braków formalnych wniosku.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z 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) wnioski przedstawiane przez ogólnokrajowe organy związków zawodowych podlegają 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 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji).

2. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji ogólnokrajowym organom związków zawodowych przysługuje prawo inicjowania abstrakcyjnej kontroli norm. Na wnioskodawcy ciąży przy tym obowiązek wykazania, który z jego organów jest „ogólnokrajowym organem” uprawnionym do wystąpienia z wnioskiem. Podstawą wskazania takiej władzy są przepisy ustawy, a w przypadku, gdy ustawa nie reguluje tej kwestii – postanowienia statutu związku zawodowego.

2.1. Trybunał podkreśla, że kompetencję do reprezentowania osoby prawnej i prowadzenia jej spraw należy odróżnić od kompetencji do podjęcia uchwały o wystąpieniu do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem inicjującym abstrakcyjną kontrolę norm. Podjęcie takiej uchwały stanowi „czynność o charakterze nadzwyczajnym”, która z tego powodu nie może być dokonana samodzielnie przez organ wykonawczy organizacji (por. postanowienia z: 9 czerwca 2004 r. i 8 września 2004 r., Tw 33/03, OTK ZU nr 4/B/2004, poz. 227 i poz. 228; 9 czerwca 2004 r., Tw 2/04, OTK ZU nr 5/B/2004, poz. 258).

2.2. Do pisma z 23 kwietnia 2012 r. wnioskodawca załączył uchwałę nr 241/22/11/IV Zarządu Głównego z 5 grudnia 2011 r. „w sprawie wniosku do Trybunału Konstytucyjnego”.

Trybunał Konstytucyjny ustalił, że najwyższym organem Związku jest Krajowy Zjazd Delegatów (§ 26 statutu), natomiast Zarząd jest organem wykonawczym (§ 31 ust. 1 statutu). Skoro do Zarządu należy kierowanie bieżącymi sprawami Związku (§ 32 ust. 2 statutu), a w sprawach przekraczających zwykły zakres zarządu wymagana jest uchwała Krajowego Zjazdu (§ 24 ust. 3 statutu), reprezentowanie Związku w odniesieniu do wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego (§ 32 ust. 1 statutu) następuje poprzez realizację uchwały (Nadzwyczajnego) Krajowego Zjazdu (§ 32 ust. 2 statutu).

Akta sprawy nie dostarczają jednak dowodu na to, że uchwała Zarządu została podjęta w wykonaniu woli Krajowego Zjazdu, wyrażonej uprzednio w formie stosownej uchwały. Trybunał Konstytucyjny stwierdza zatem, że uchwała Zarządu z 5 grudnia 2012 r. miała charakter samoistny i z tego względu nie może zostać uznana za podstawę prawną wniosku, który wpłynął do Trybunału Konstytucyjnego 6 lutego 2012 r.

Na marginesie należy zasygnalizować, że wystąpienie z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego nie jest równoznaczne z organizacją działań prawnych i akcji protestacyjnych dla popierania postulatów związkowych w przypadkach sporów zbiorowych, o której mowa w § 32 ust. 5 statutu powołanym w treści uchwały z 5 grudnia 2012 r. jako podstawa prawna jej podjęcia przez Zarząd.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił odmówić nadania wnioskowi dalszego biegu ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

Niedoręczenie uchwały w sprawie wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego, którą podjął ogólnokrajowy organ Związku (art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji), upoważniony do takiego działania na podstawie statutu Związku, tzn. (Nadzwyczajny) Krajowy Zjazd Delegatów, oraz wyciągu z protokołu posiedzenia tego organu, jest równoznaczne z niewykonaniem zarządzenia sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 12 kwietnia 2012 r. a w konsekwencji nieusunięciem braków formalnych wniosku. Okoliczność ta, zgodnie z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, stanowi samoistną podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu.

3. Niezależnie od powyższego, Trybunał Konstytucyjny odniósł się do zarzutów sformułowanych we wniosku pod adresem art. 3 ust. 1 ustawy o emeryturach pomostowych w brzmieniu: „prace w szczególnych warunkach to prace związane z czynnikami ryzyka, które z wiekiem mogą z dużym prawdopodobieństwem spowodować trwale uszkodzenie zdrowia, wykonywane w szczególnych warunkach środowiska pracy, determinowanych siłami natury lub procesami technologicznymi, które mimo zastosowania środków profilaktyki technicznej, organizacyjnej i medycznej stawiają przed pracownikami wymagania przekraczające poziom ich możliwości, ograniczony w wyniku procesu starzenia się jeszcze przed osiągnięciem wieku emerytalnego, w stopniu utrudniającym ich pracę na dotychczasowym stanowisku; wykaz prac w szczególnych warunkach określa załącznik nr 1 do ustawy”.

4. Związek twierdzi, że „art. 3 ust. 1 ustawy (...) o emeryturach pomostowych (...) oraz załącznik nr 1 do tejże ustawy, do którego ww. przepis odsyła, są niezgodne z przepisami art. 2, art. 32 ust. 1, art. 66 ust. 1 oraz art. 68 ust. 1 Konstytucji RP, w zakresie w jakim nie uwzględniają w wykazie prac w szczególnych warunkach pracy narażającej na działanie promieniowania jonizującego, czyli pracy techników medycznych elektroradiologii, a przez to odbierają tej grupie zawodowej prawo do emerytury pomostowej”. Wnioskodawca wyraża przekonanie, że „pominięcie w wykazie prac w szczególnych warunkach prac narażających na promieniowanie jonizujące zdaje się błędnie sugerować iż prace te są już dziś bezpieczne dla zdrowia pracowników – w tym techników medycznych”.

Ustosunkowując się do przytoczonego stanowiska, Trybunał Konstytucyjny zwraca przede wszystkim uwagę, że wskazane w podjętej przez Zarząd 5 grudnia 2011 r. uchwale nr 241/22/11/IV – w charakterze przedmiotu zaskarżenia – po pierwsze, art. 3 ust. 1 ustawy o emeryturach pomostowych, po drugie, załącznik nr 1, ograniczają się do określenia, jakiego rodzaju prace uznaje się za „prace w szczególnych warunkach”. Zaskarżony art. 3 ust. 1 ustawy o emeryturach pomostowych ani załącznik nr 1 do tej ustawy *expressis verbis* nie przyznają ani nie odbierają nikomu prawa do emerytury pomostowej. Wobec powyższego należy uznać, że Związek domaga

się nie tyle kontroli hierarchicznej zgodności przepisów, ile oceny celowości (racjonalności) nieuwzględnienia „w wykazie prac w szczególnych warunkach pracy narażającej na działanie promieniowania jonizującego”.

Przywołane zarzuty nie mogą być rozpatrywane przez Trybunał z uwagi na brak kognicji w tym zakresie. Trzeba bowiem pamiętać, że ustawa zasadnicza przyznała Trybunałowi Konstytucyjnemu status „sądu prawa”, nie zaś „sądu faktu” (por. postanowienie TK z 25 stycznia 2008 r., Tw 43/07, OTK ZU nr 4/B/2008, poz. 131). Tym samym nie należy do Trybunału ocena racjonalności działań pracodawcy.

Okoliczność ta uzasadnia odmowę nadania wnioskowi dalszego biegu z uwagi na przesłankę niedopuszczalności wydania orzeczenia (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

5. Jak wynika z wniosku złożonego do Trybunału Związek wychodzi z założenia, że „na mocy przepisu art. 4 w/w ustawy [o emeryturach pomostowych] prawo do emerytury pomostowej przysługuje od dnia jej wejścia w życie [art. 57] pracownikowi, który spełnia łącznie m.in. następujące warunki. (...) Warunkiem bezwzględnym uzyskania prawa do emerytury pomostowej jest (...) wykonywanie pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze łącznie przez 15 lat [art. 4 pkt 2 ustawy o emeryturach pomostowych] bez względu na długość okresów przypadających przed 1 stycznia 1999 r., po 1 stycznia 1999 r. i po 31 grudnia 2008 r. Istotne jest jednak, by wśród tych 15 lat pracy w szczególnych warunkach co najmniej 1 dzień pracy przepracowany był przed 1 stycznia 1999 r. [art. 4 pkt 5 ustawy o emeryturach pomostowych] (...) i co najmniej 1 dzień pracy po 31 grudnia 2008 r. [art. 4 pkt 6 ustawy o emeryturach pomostowych]”. Wnioskodawca przekonuje, że w „wykazie, ustalonym w załączniku nr 1 do w/w ustawy o emeryturach pomostowych, prace narażające na działanie promieniowania jonizującego nie znalazły się. Tym samym prawo do emerytury pomostowej utracili technicy medyczni elektroradiologii, którzy choć przepracowali co najmniej 15 lat w swoim zawodzie, to jednak wszystkie te lata przypadły przed 31 grudnia 2008 r., a wiek 60 lat osiągnęli dopiero w 2009 r. [art. 4 pkt 3 ustawy o emeryturach pomostowych]”.

Przywołana argumentacja dowodzi, że wnioskodawca jest świadomy, iż warunki nabycia prawa do emerytury pomostowej określa art. 4 ustawy o emeryturach, nie zaś art. 3 ust. 1 tej ustawy, który precyzuje, jak należy rozumieć pojęcie „prac w szczególnych warunkach”. Oznacza to tym samym, że we wniosku Związek domaga się kontroli nie tyle art. 3 ust. 1 ustawy o emeryturach pomostowych i załącznika nr 1 do tej ustawy, ile art. 4 ustawy o emeryturach pomostowych, a w szczególności art. 4 zawierającego w pkt 5 i 6 odesłanie do art. 3 ust. 1 tej ustawy (który z kolei dodatkowo odsyła do załącznika nr 1). Można ewentualnie uznać, że kwestionowany jest art. 4 ustawy o emeryturach pomostowych w zw. z art. 3 ust. 1 tej ustawy.

Trybunał Konstytucyjny ustalił, że art. 4 ustawy o emeryturach pomostowych nie został ani samoistnie, ani w zw. z art. 3 ust. 1 tej ustawy (i załącznikiem nr 1) powołany w uchwale nr 241/22/11/IV z 5 grudnia 2011 r. „w sprawie wniosku do Trybunału Konstytucyjnego”. Trybunał Konstytucyjny stwierdza zatem, że wniosek, w zakresie, w jakim domaga się zbadania zgodności z Konstytucją art. 4 – czy to rozpatrywanego samoistnie, czy też w zw. z art. 3 ust. 1 ustawy o emeryturach pomostowych – nie pochodzi od podmiotu uprawnionego w rozumieniu art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji. Okoliczność ta uzasadnia odmowę nadania wnioskowi dalszego biegu we wskazanym zakresie (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

6. Trybunał Konstytucyjny podkreśla jednak, że nawet gdyby w uchwale z 5 grudnia 2012 r. został powołany w charakterze przedmiotu zaskarżenia (obok lub w zw. z art. 3 ust. 1 ustawy o emeryturach pomostowych) art. 4 ustawy o emeryturach pomostowych, to i tak sąd konstytucyjny odmówiłby nadania wnioskowi Związku dalszego biegu ze względów przedstawionych niżej.

6.1. Zdaniem wnioskodawcy „w realiach niniejszej sprawy zasada ochrony praw słusznie nabytych została przez ustawodawcę pogwałcona. Ingerencja w prawo nabyte przez techników medycznych elektroradiologii, a takim prawem jest prawo do emerytury pomostowej, nie spełnia bowiem kryteriów nakreślonych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego”. W przekonaniu wnioskodawcy „prawo do emerytury pomostowej zostało technikom medycznym elektroradiologii przyznane i sformułowane (...) w art. 24 ust. 2 ustawy o świadczeniach z FUS”. Przepis ten określał warunki, których spełnienie kwalifikowało do uzyskania tego prawa – były to następujące warunki: urodzenie po 31 grudnia 1948 r. oraz zatrudnienie w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze”. Wnioskodawca twierdzi, że „w wykazie prac w szczególnych warunkach, ustalonym na podstawie (...) Rozporządzenia Rady Ministrów z 7 lutego 1983 r., w Dziale XIV „Prace różne” pkt 4 załącznika „Wykazy prac w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze” wymienione były prace narażające na działanie promieniowania jonizującego. Tym samym technicy medyczni elektroradiologii, którzy taką właśnie pracę wykonują, nabywali prawo do emerytury pomostowej”. Powyższą tezę Związek wywodzi z tego, że „w okresie



obowiązywania tego przepisu jedyny wykaz prac w szczególnych warunkach zawierało (...) rozporządzenie z 1983 r.” i z tego, że „rozporządzenie to było stosowane, o czym pełną świadomość mieli technicy medycyny elektroradiologii, i w związku z tym mieli również pełne przeświadczenie o tym, że wykonują pracę w szczególnych warunkach”.

6.2. Przytoczona argumentacja, sprowadzająca się – co podkreśla wnioskodawca – do polemiki „ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego zawartym w wyroku z 3 marca 2011 r. (K 23/09)” nie podważa jednak poglądu wyrażonego przez sąd konstytucyjny w powołanej sprawie ani aprobowanego w tym orzeczeniu rozstrzygnięcia sprawy o sygn. K 17/09 (zob. wyrok z 16 marca 2010 r., OTK ZU nr 3/A/2010, poz. 21).

W kontestowanych przez wnioskodawcę wyrokach sąd konstytucyjny zwrócił uwagę, że w art. 24 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353, ze zm.; obecnie: Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227, ze zm. dalej: ustawa o świadczeniach z FUS) nie zawierał odesłania do żadnej konkretnej definicji legalnej zatrudnienia w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, nie wprowadzał też zastrzeżenia typu „wykonujących prace w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze w rozumieniu ustawy/rozporządzenia z dnia...”. W szczególności nie odsyłał do rozporządzenia z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie wieku emerytalnego pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze (Dz. U. Nr 8, poz. 43, ze zm.), nie wskazywał też daty, od której adresaci uzyskaliby uprawnienia emerytalne (np. przez zwrot „dla pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze w dniu... zostaną ustanowione emerytury pomostowe). Trybunał zaznaczył, że nawet gdyby przyjąć, że ekspektatywa ustanowienia emerytur pomostowych wynikała z brzmienia art. 24 ust. 2 ustawy o świadczeniach z FUS, to jednak nie można uznać, że była ona maksymalnie ukształtowana.

W świetle powyższego za irrelevantne prawnie dla ukształtowania się ekspektatywy ustanowienia emerytur pomostowych dla techników medycznych elektroradiologii należy uznać twierdzenie wnioskodawcy, że „w okresie obowiązywania tego przepisu [tzn. art. 24 ust. 2 ustawy o świadczeniach z FUS], jedyny wykaz prac w szczególnych warunkach zawierało (...) rozporządzenie z 1983 r.” i że – jak utrzymuje Związek – „rozporządzenie to było stosowane”, skoro przepis, z którego wnioskodawca wywodzi rzekome nabycie przez techników medycznych elektroradiologii prawa do emerytury pomostowej (tzn. art. 24 ust. 2 ustawy o świadczeniach z FUS), nie odsyłał (ani nie odsyła) do tego rozporządzenia. Stanowisko powyższe potwierdza treść art. 24 ust. 3 ustawy o świadczeniach z FUS, zgodnie z którym „zasady, warunki i tryb ustanawiania” emerytur pomostowych określi odrębna ustawa.

Trybunał Konstytucyjny nie dostrzega okoliczności uzasadniających odejście w rozpatrywanej sprawie od stanowiska zajętego w dotychczasowej judykaturze sądu konstytucyjnego. Wobec powyższego Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że sformułowany we wniosku (choć nie w uchwale) zarzut naruszenia zasady ochrony praw nabytych (art. 2 Konstytucji) przez art. 4 w związku z art. 3 ust. 1 ustawy o emeryturach pomostowych cechuje oczywista bezzasadność. Powyższe, zgodnie z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, stanowi samoistną podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu we wskazanym zakresie.

7. Związek wyraża przekonanie, że „niesprawiedliwe dla techników medycznych elektroradiologii [jest] zaniechanie ustawodawcy, polegające na braku odpowiedniego ekwiwalentu za utracone prawo do wcześniejszej emerytury. Zmuszenie techników elektroradiologii do pracy dłuższej o 5 lat bez ekwiwalentnej rekompensaty, jawi się bezspornie jako pogwałcenie zasad sprawiedliwości społecznej, w tym w szczególności sprawiedliwości rozdzielczej. Za rekompensatę spełniającą warunek ekwiwalentności nie może bowiem uchodzić rozwiązanie przyjęte przez ustawodawcę w art. 21 i 22 ustawy o emeryturach pomostowych. Poziom możliwej utraty zdrowia przez techników medycznych elektroradiologii w tym czasie może być bowiem tak duży, że rekompensata ekwiwalentna tej utraty zdrowia może w ogóle nie istnieć”.

Trybunał Konstytucyjny przypomina, że art. 3 ust. 1 ustawy o emeryturach pomostowych i załącznik nr 1 (które precyzują, jak należy rozumieć pojęcie „prac w szczególnych warunkach”) *expressis verbis* nie przyznają ani nie odbierają nikomu prawa do emerytury pomostowej (warunki nabycia prawa do emerytury pomostowej określa art. 4 tej ustawy), stąd nie można z tego punktu widzenia badać ich zgodności z zasadami sprawiedliwości społecznej.

Przywołana argumentacja wnioskodawcy świadczy o tym, że Związek, po pierwsze, domaga się, aby Trybunał dokonał oceny art. 21 ustawy o emeryturach pomostowych (rekompensata dla ubezpieczonego, jeżeli ma okres pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze w rozumieniu przepisów ustawy o świadczeniach z FUS, wynoszący co najmniej 15 lat) i art. 22 tej ustawy (*nota bene* niewskazanych w uchwale

z 5 grudnia 2011 r.) w aspekcie celowości (racjonalności), tzn. adekwatności wysokości rekompensaty, obliczanej na podstawie algorytmu określonego w art. 22 tej ustawy, do utraty zdrowia przez techników medycznych elektroradiologii, po drugie, żąda stwierdzenia niezgodności z Konstytucją zaniechania prawodawczego, polegającego w szczególności na „braku odpowiedniego ekwiwalentu za utracone prawo do wcześniejszej emerytury”.

Przywołane zarzuty nie mogą być rozpatrywane przez Trybunał z uwagi na brak kognicji w tym zakresie. Trzeba bowiem pamiętać, że ustawa zasadnicza przyznała Trybunałowi Konstytucyjnemu status „sądu prawa”, nie zaś „sądu faktu” (por. postanowienie TK z 25 stycznia 2008 r., Tw 43/07, OTK ZU nr 4/B/2008, poz. 131). Co znamienne, nie należy do Trybunału ocena racjonalności działań prawodawcy. Nie można zapominać, że Trybunał Konstytucyjny pełni rolę jedynie „ustawodawcy negatywnego”, który eliminuje z systemu prawnego normy naruszające Konstytucję. Nie ma natomiast kompetencji do stanowienia norm, a taki charakter miałyby orzekanie w sprawie zaniechań prawodawczych (por. wyrok TK z 2 lipca 2002 r., U 7/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 48).

8. W przekonaniu Związku „pominięcie [w załączniku nr 1, zawierającym wykaz prac w szczególnych warunkach w rozumieniu art. 3 ust. 1 ustawy o emeryturach pomostowych, do którego odwołuje się art. 4 pkt 5 i 6 tej ustawy] przez ustawodawcę prac narażających na promieniowanie jonizujące” uniemożliwia technikom medycznym elektroradiologii nabycie prawa do emerytury pomostowej (na podstawie art. 4 ustawy o emeryturach pomostowych, *nota bene* niewskazanego w uchwale z 5 grudnia 2012 r.), i – w konsekwencji – powoduje, zdaniem Związku, zrównanie „wieku emerytalnego techników medycznych elektroradiologii z wiekiem emerytalnym innych pracowników podmiotów leczniczych, znacznie mniej narażonych na promieniowanie jonizujące”. W ocenie wnioskodawcy, jest to „sprzeczne z zawierającą się w zasadach sprawiedliwości społecznej, a wyrażoną wprost także w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP, zasadą równości wobec prawa”. Związek twierdzi, że „z uwagi na częstsze narażenie na promieniowanie jonizujące, aniżeli inni pracownicy podmiotów leczniczych, to ich [techników medycznych elektroradiologii] wiek emerytalny powinien być ukształtowany w sposób odmienny, tj. winien on być obniżony”.

Powyższe świadczy o tym, że wnioskodawca utożsamia wiek (art. 4 pkt 3 ustawy o emeryturach pomostowych), po osiągnięciu którego pracownikowi przysługuje (z zastrzeżeniem spełniania przez niego pozostałych warunków z art. 4 ustawy o emeryturach pomostowych) prawo do emerytury pomostowej, z wiekiem emerytalnym, i w konsekwencji rozszerza dotychczasową argumentację, skoncentrowaną na braku możliwości uzyskania przez techników medycznych elektroradiologii emerytury pomostowej, o generalny zarzut dotyczący „stażu pracy – wieku emerytalnego”. Wnioskodawca przekonuje, że „równy wiek emerytalny będzie w tym przypadku bezzasadnym uprzywilejowaniem innego personelu medycznego, nienarażonego na promieniowanie jonizujące”.

Dla Trybunału Konstytucyjnego nie ulega wątpliwości, że przytoczone stanowisko dowodzi tego, że Związek żąda stwierdzenia niezgodności z Konstytucją zaniechania prawodawczego, polegającego na braku – zadowalającego wnioskodawcę – uregulowania, w myśl którego „wiek emerytalny techników medycznych elektroradiologii” byłby „niższy od wieku emerytalnego innego personelu medycznego zdecydowanie mniej narażonego na szkodliwe dla zdrowia promieniowanie jonizujące”. Co oczywiste, przywołane zarzuty nie mogą być rozpatrywane przez Trybunał z uwagi na brak kognicji w tym zakresie.

9. Zdaniem Związku, „kwestionowana w niniejszym wniosku regulacja prawna jest także niezgodna z zagwarantowanym każdemu w art. 66 ust. 1 Konstytucji RP prawem do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, a także gwarantowanym przepisem art. 68 ust. 1 Konstytucji RP prawem do ochrony zdrowia”.

Ustosunkowując się do przytoczonego stanowiska, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że skoro z art. 3 ust. 1 ustawy o emeryturach pomostowych i załącznika nr 1 do tej ustawy, mających charakter definicji legalnej, nie wypływają żadne normy dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy ani też uregulowania związane bezpośrednio z ochroną zdrowia, powołane we wniosku art. 66 ust. 1 i art. 68 ust. 1 Konstytucji należy uznać za nieadekwatne wzorce kontroli, co w konsekwencji powoduje niedopuszczalność wydania orzeczenia. Okoliczność ta, na podstawie art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, uzasadnia odmowę nadania wnioskowi dalszego biegu w zakresie badania zgodności art. 3 ust. 1 ustawy o emeryturach pomostowych oraz załącznika nr 1 do tej ustawy z art. 66 ust. 1 i art. 68 ust. 1 Konstytucji.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

## 124

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 20 marca 2013 r.  
**Sygn. akt Tw 9/12****Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Maria Gintowt-Jankowicz – przewodnicząca  
Małgorzata Pyziak-Szafnicka – sprawozdawca  
Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 września 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu wnioskowi Zarządu Głównego Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Techników Medycznych Elektroradiologii,

po s t a n a w i a:

**nie uwzględnic zażalenia.**

## UZASADNIENIE

1. W dniu 6 lutego 2012 r. wpłynął do Trybunału Konstytucyjnego wniosek Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Techników Medycznych Elektroradiologii (dalej: Związek lub OZZTME) o zbadanie zgodności art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (Dz. U. Nr 237, poz. 1656, ze zm.; dalej: ustawa o emeryturach pomostowych) oraz załącznika nr 1 do tej ustawy z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 66 ust. 1 oraz art. 68 ust. 1 Konstytucji, „w zakresie w jakim nie uwzględniają w wykazie prac w szczególnych warunkach pracy narażającej na działanie promieniowania jonizującego, czyli pracy techników medycznych elektroradiologii, a przez to odbierają tej grupie zawodowej prawo do emerytury pomostowej”.

2. Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 12 kwietnia 2012 r. wnioskodawca został wezwany do usunięcia, w terminie 7 dni od dnia doręczenia zarządzenia, braków formalnych wniosku, przez: doręczenie oryginału oraz 4 (czterech) odpisów uchwały w sprawie wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego, którą podjął ogólnokrajowy organ Związku (art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji), upoważniony do takiego działania na podstawie statutu Związku; doręczenie oryginału oraz 4 (czterech) odpisów wyciągu z protokołu posiedzenia tego organu wraz z listą obecności, pozwalającymi stwierdzić, że uchwała, o której mowa wyżej, została podjęta zgodnie ze statutem Związku.

3. W piśmie z 23 kwietnia 2012 r. wnioskodawca odniósł się do stwierdzonych braków formalnych wniosku.

4. Postanowieniem z 13 września 2012 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu wnioskowi Związku.

4.1. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że doręczonej przez Związek uchwały Zarządu Głównego (dalej: Zarząd lub ZG) nr 241/22/11/IV z 5 grudnia 2011 r. nie można uznać za podstawę prawną wniosku, który wpłynął do Trybunału 6 lutego 2012 r. Wobec powyższego wydanie orzeczenia było niedopuszczalne (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 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]). Ponadto, niedoręczenie uchwały w sprawie wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego, którą podjął ogólnokrajowy organ Związku, upoważniony do takiego działania na podstawie statutu Związku, oraz wyciągu z protokołu posiedzenia tego organu było równoznaczne z niewykonaniem zarządzenia sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 12 kwietnia 2012 r., a w konsekwencji nieusunięciem braków formalnych wniosku (art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

4.2. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że zarzuty dotyczące nieuwzględnienia „w wykazie prac w szczególnych warunkach pracy narażającej na działanie promieniowania jonizującego” nie mogą być rozpatrywane przez Trybunał z uwagi na brak kognicji w zakresie oceny celowości regulacji (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

4.3. Trybunał Konstytucyjny uznał, że wniosek, w zakresie, w jakim domaga się zbadania zgodności z Konstytucją art. 4 – czy to rozpatrywanego samoistnie, czy też w zw. z art. 3 ust. 1 ustawy o emeryturach pomostowych – nie pochodzi od podmiotu uprawnionego (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

4.4. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że sformułowany we wniosku (choć nie w uchwale) zarzut naruszenia zasady ochrony praw nabytych (art. 2 Konstytucji) przez art. 4 w zw. z art. 3 ust. 1 ustawy o emeryturach pomostowych cechuje oczywista bezzasadność (art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

4.5. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że zarzuty dotyczące, po pierwsze, celowości (racjonalności) art. 21 ustawy o emeryturach pomostowych, po drugie, zaniechania prawodawczego (brak „odpowiedniego ekwiwalentu za utracone prawo do wcześniejszej emerytury”; brak uregulowania, w myśl którego „wiek emerytalny techników medycznych elektroradiologii” byłby „niższy od wieku emerytalnego innego personelu medycznego”), nie mogą być rozpatrywane przez Trybunał z uwagi na brak kognicji w zakresie oceny racjonalności działań prawodawcy (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

4.6. Trybunał Konstytucyjny uznał art. 66 ust. 1 i art. 68 ust. 1 Konstytucji za nieadekwatne wzorce kontroli art. 3 ust. 1 ustawy o emeryturach pomostowych i załącznika nr 1 do tej ustawy (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

5. W zażaleniu z 26 września 2012 r. wnioskodawca wnosi „o uchylenie zaskarżonego postanowienia i skierowanie sprawy do rozpoznania na rozprawie”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ust. 4 ustawy o TK wnioskodawcy przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania wnioskowi dalszego biegu. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b w zw. 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. Postanowieniu z 13 września 2012 r. wnioskodawca zarzuca „naruszenie art. 31 ust. 1 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK przez niesłuszne przyjęcie, że Zarząd Główny Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Techników Medycznych Elektroradiologii nie jest organem uprawnionym do złożenia wniosku (...), który wpłynął do Trybunału Konstytucyjnego w dniu 6 lutego 2012 r.”. Co istotne, wnioskodawca nie podważa trafności zaskarżonego rozstrzygnięcia w zakresie pozostałych przesłanek odmowy.

2.1. W ocenie wnioskodawcy „nie sposób (...) zgodzić się z zawartą w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia tezą, zgodnie z którą decyzja o wystąpieniu z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego przekracza zakres zwykłego zarządu i dlatego powinna być podjęta wyłącznie w wykonaniu odpowiedniej uchwały najwyższego organu Związku”.

W ocenie Trybunału nie ulega wątpliwości, że podjęcie uchwały w sprawie wystąpienia z wnioskiem do sądu konstytucyjnego przekracza zakres zwykłego zarządu. Skoro orzeczenie Trybunału stwierdzające niezgodność określonego przepisu z wzorcami kontroli wywołuje tak doniosły skutek, jakim jest wyeliminowanie kwestionowanych uregulowań z porządku prawnego, to tym samym uchwała w sprawie hierarchicznej kontroli zgodności norm stanowi czynność o charakterze nadzwyczajnym i nie może zostać podjęta przez organ wnioskodawcy, którego kompetencje ograniczają się do prowadzenia bieżących spraw. Jeżeli w sprawach przekraczających zakres zwykłego zarządu wymagana jest uchwała Krajowego Zjazdu (§ 24 ust. 3 statutu), to tym samym samoistna uchwała Zarządu z 5 grudnia 2012 r. nie mogła zostać uznana za podstawę prawną złożonego do Trybunału

wniosku. Wobec powyższego Trybunał Konstytucyjny w zaskarżonym postanowieniu prawidłowo wskazał przesłankę niedopuszczalności wydania orzeczenia jako podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu.

2.2. Związek twierdzi, że „wnioskodawca, podejmując uchwałę o wystąpieniu z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego, wskazał jednoznacznie który z organów związku jest organem ogólnokrajowym uprawnionym do występowania z wnioskiem (...) i wskazał podstawę prawną takiego twierdzenia, którą jest § 32 ust. 5 Statutu OZZTME”.

Trybunał przypomina, że organizowanie działań prawnych i akcji protestacyjnych w celu poparcia postulatów związkowych w przypadkach sporów zbiorowych (§ 32 ust. 5 statutu powołany w treści uchwały Zarządu z 5 grudnia 2012 r. jako podstawa prawna jej podjęcia) nie jest – co oczywiste – równoznaczne z wnioskowaniem o hierarchiczną kontrolę zgodności norm.

Wobec powyższego Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie stwierdza, że argumentacja wnioskodawcy nie podważa trafności zaskarżonego rozstrzygnięcia.

2.3. Wnioskodawca wyraża przekonanie, że „usunięte zostały wszelkie braki formalne, wskazane w zarządzeniu TK z 12 kwietnia 2012 r., (...) a w szczególności przedstawiono w wyznaczonym terminie stosowną uchwałę ZG OZZTME dotyczącą wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego”.

W odniesieniu do przywołanego stanowiska należy przypomnieć, że zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 12 kwietnia 2012 r. wnioskodawca został wezwany do doręczenia nie uchwały Zarządu (jak twierdzi wnioskodawca), lecz uchwały w sprawie wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego, którą podjął ogólnokrajowy organ Związku (art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji), upoważniony do takiego działania na podstawie statutu Związku.

Wobec powyższego Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie w pełni podtrzymuje zajęte w zaskarżonym postanowieniu stanowisko, zgodnie z którym niedoręczenie uchwały w sprawie wystąpienia z wnioskiem do sądu konstytucyjnego, którą podjął ogólnokrajowy organ Związku (art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji), upoważniony do takiego działania na podstawie statutu Związku, jest równoznaczne z niewykonaniem zarządzenia sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 12 kwietnia 2012 r., a w konsekwencji z nieusunięciem braków formalnych wniosku. To samo dotyczy niedoręczenia wyciągu z posiedzenia tego ogólnokrajowego organu. Okoliczność ta została prawidłowo wskazana jako samoistna podstawa odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu zgodnie z art. 36 ust. 3 ustawy o TK.

2.4. Związek zarzuca, że „w postanowieniu z 27 marca 2012 r., wydanym (...) w (...) sprawie [z wniosku OZZTME o sygn. Tw 34/11], Trybunał zanegował poprawność formalną wniosku, ale nie ze względu na to, iż Zarząd Główny nie ma kompetencji do podejmowania takiej decyzji, ale ze względu na (...) »treść uchwały (...)«”. Wnioskodawca zarzuca, że „w uzasadnieniu omawianego postanowienia Trybunał w jakikolwiek sposób nie zakwestionował (...) uprawnienia ZG OZZTME do podejmowania uchwały o wystąpieniu z wnioskiem do TK”.

W odniesieniu do przywołanego stanowiska trzeba przede wszystkim przypomnieć, że badanie legitymacji w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym następuje *a casu ad casum* i obejmuje wyłącznie konkretny – oparty na jednej określonej uchwale w sprawie hierarchicznej kontroli zgodności norm – wniosek, który inicjuje rozpoznanie wstępne. Oznacza to, że wynik tej analizy zależy w danym przypadku od okoliczności rozpatrywanej sprawy (por. postanowienie TK z 19 lipca 2011 r., Tw 3/11, OTK ZU nr 48/2011, poz. 284). Należy ponadto pamiętać, że do rozpoznania na rozprawie kierowane są tylko takie wnioski, co do których nie zachodzą żadne przeszkody formalne (art. 37 ustawy o TK). Stwierdzenie zatem chociażby jednej przesłanki negatywnej uzasadnia w sposób wystarczający odmowę nadania wnioskowi dalszego biegu. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że to, iż wniosek opiera się na wadliwej uchwale (jak w przywołanej w zażaleniu sprawie o sygn. Tw 34/11), samo w sobie powoduje niedopuszczalność wydania orzeczenia (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK). W takim przypadku zbędne jest – w szczególności w świetle zasad ekonomiki procesowej – badanie, czy gdyby (hipotetycznie) uchwała miała właściwą formę i treść, organ ją podejmujący mógłby zostać uznany za podmiot legitymowany do zainicjowania abstrakcyjnej kontroli norm.

Wymaga nadto podkreślenia, że rolą Trybunału Konstytucyjnego jest zbadanie legitymacji wnioskodawcy w rozpatrywanej sprawie. W konsekwencji, sąd konstytucyjny nie może sugerować się poglądem wyrażonym w orzeczeniu, które wydał w ramach innego postępowania, ani poczynionymi tamże ustaleniami oraz przesłankami wskazanymi jako podstawy odmowy. Trybunał Konstytucyjny ocenia legitymację procesową podmiotu występującego z wnioskiem, biorąc pod uwagę konkretne okoliczności rozpatrywanej sprawy.

Wobec powyższego nie można się zgodzić, iż „z wywodów wskazanego uzasadnienia [w sprawie o sygn. Tw 34/11] w sposób jednoznaczny wynika, że Trybunał uznał w nim kompetencję Zarządu Głównego OZZTME do podjęcia tego rodzaju uchwały”. Nieustosunkowanie się przez Trybunał w postanowieniu wydanym w sprawie o sygn. Tw 34/11 do kwestii zdolności wnioskowej Zarządu (co było zbędne z uwagi na wadliwość podjętej przez ten organ uchwały) nie jest bowiem równoznaczne z automatycznym uznaniem przez sąd konstytucyjny istnienia po stronie Zarządu takiego uprawnienia w rozpatrywanej sprawie (o sygn. Tw 9/12) ani nie przesądza kwestii legitymacji procesowej Zarządu w ewentualnych przyszłych postępowaniach.

Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie stwierdza, że przedstawiona w zażaleniu argumentacja nie podważa trafności zaskarżonego rozstrzygnięcia.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

## 125

### **POSTANOWIENIE** z dnia 26 lipca 2012 r. **Sygn. akt Tw 16/12**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym wniosku Rady Miejskiej w Sławkowie o zbadanie zgodności:

art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613, ze zm.) z art. 2 i art. 167 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu wnioskowi.**

#### UZASADNIENIE

W dniu 23 marca 2012 r. wpłynął do Trybunału Konstytucyjnego wniosek Rady Miejskiej w Sławkowie o zbadanie zgodności art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613, ze zm.; dalej: ustawa podatkowa lub ustawa o podatkach i opłatach lokalnych) z art. 2 i art. 167 ust. 1 Konstytucji.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 22 maja 2012 r. wezwano wnioskodawcę do usunięcia, w terminie 7 dni od daty doręczenia zarządzenia, braków formalnych wniosku przez: uzasadnienie, w jaki sposób art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy podatkowej narusza – w stosunku do wnioskodawcy – art. 2 Konstytucji; wykazanie, że art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy podatkowej spowodował takie pomniejszenie wpływu środków pieniężnych do budżetu Miasta Sławkowa, że dochody (ogółem) tej gminy uzyskane w 2011 r. były niewystarczające do realizacji przypadających jej zadań; doręczenie – na dowód powyższego – stosownej dokumentacji.

W piśmie z 31 maja 2012 r. odniesiono się do stwierdzonych przez Trybunał Konstytucyjny braków formalnych wniosku.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z 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 i czy braki zostały usunięte w określonym terminie (art. 36 ust. 3 ustawy o TK), a w szczególności, czy pochodzi od uprawnionego podmiotu (art. 191 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji).

2. Rada Miejska w Sławkowie wnioskuje o kontrolę art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy podatkowej w brzmieniu: „Zwalnia się od podatku od nieruchomości budowlanej wchodzącej w skład infrastruktury kolejowej w rozumieniu przepisów o transporcie kolejowym oraz zajęte pod nie grunty, jeżeli tworzą linie kolejowe o szerokości torów większej niż 1 435 mm”. Wnioskodawca występuje o „stwierdzenie niezgodności art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (...) z art. 167 ust. 1 Konstytucji (...) z powodu ograniczenia możliwości pozyskiwania dochodów przez jednostki samorządu terytorialnego”.

3. Na wstępie należy przypomnieć, że zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, dla uznania, iż regulacja powodująca niekorzystny rezultat finansowy dla gmin (z powodu pozbawienia ich pewnych źródeł dochodów własnych) jest niezgodna z art. 167 ust. 1 Konstytucji, konieczne jest wykazanie – na podstawie całościowej analizy wszystkich źródeł dochodów gminy – że skutek danej regulacji gmina nie jest w stanie realizować swoich zadań własnych. Art. 167 ust. 1 Konstytucji nakłada na ustawodawcę obowiązek zachowania odpowiedniej proporcji pomiędzy wysokością dochodów jednostek samorządu terytorialnego (dalej: j.s.t.) a zakresem przypadających im zadań. Ocena, czy proporcja taka została zachowana, musi zatem uwzględniać całokształt dochodów j.s.t. danego szczebla. Oznacza to, że niezgodność przepisu ustawy z art. 167 ust. 1 Konstytucji – w tym jego aspekcie – zachodzi wówczas, gdy ogólny poziom dochodów j.s.t. uniemożliwia efektywne wykonywanie powierzonych im zadań (zob. wyroki z: 15 grudnia 1997 r., K 13/97, OTK ZU nr 5-6/1997, poz. 69; 16 marca 1999 r., K 35/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 37; 30 czerwca 2003 r., K 8/02, OTK ZU nr 6/A/2003, poz. 57).

4. W piśmie z 31 maja 2012 r. Rada Miejska w Sławkowie zapewnia, że „w 2011 r. wpływy z podatku od nieruchomości, w wyniku zastosowania zwolnienia z art. 7 ust. [1] pkt 1 lit. c ustawy (...) o podatkach i opłatach lokalnych uległy zmniejszeniu o kwotę 1.683.037,00 zł”. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, argument sprowadzający się do twierdzenia, że „utrata tych wpływów przez gminę zachwiała w znacznym stopniu równowagę jej budżetu” nie świadczy jeszcze o tym, że postawiony we wniosku zarzut można uznać za udowodniony. Trybunał Konstytucyjny, podkreśla, że niewystarczające jest przedstawienie dokumentacji potwierdzającej „skutki w postaci pomniejszenia wpływu środków pieniężnych do budżetu Miasta Sławkowa z tytułu stosowania przez podatników zwolnienia wynikającego z art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy o podatkach i opłatach lokalnych”. Wnioskodawca, na którym spoczywa *onus probandi*, powinien przekonać sąd konstytucyjny, że kwestionowany przepis stanowi bezpośrednią i jedyną przyczynę niemożliwości „prawidłowego wykonywania ustawowych obowiązków nakładanych na gminę”, których ta ostatnia nie była w stanie wykonać nawet przy wykorzystaniu środków z innych dostępnych jej źródeł dochodów.

Wnioskodawca twierdzi, że „gdyby nie możliwości zdobycia dotacji (»Sprawozdanie z wykonania budżetu Miasta Sławkowa za 2011 r.« str. 3-4) szanse na wykonanie zadań Gminy, byłyby znikome, właśnie przez uszczuplenie dochodów spowodowane powyższymi zwolnieniami”. Tym samym Rada Miejska w Sławkowie przyznaje, że zrealizowała należące do niej zadania dzięki środkom pochodzącym z dotacji. Oznacza to, że nie daje się utrzymać teza, zgodnie z którą kwestionowany przepis spowodował zniesienie istoty samodzielności finansowej gminy. Wobec powyższego Trybunał Konstytucyjny uznał, że zarzut naruszenia przez art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy podatkowej art. 167 ust. 1 Konstytucji cechuje oczywista bezzasadność. Okoliczność ta, zgodnie z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, stanowi samoistną podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu we wskazanym zakresie.

W konsekwencji Trybunał Konstytucyjny uznał, że Rada Miejska w Sławkowie nie przedstawiła przekonujących argumentów na poparcie tezy, że art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy podatkowej spowodował takie pomniejszenie wpływu środków pieniężnych do budżetu miasta Sławkowa, że dochody (ogółem) tej gminy uzyskane w 2011 r. były niewystarczające do realizacji przypadających jej zadań. Okoliczność ta jest równoznaczna z nieusunięciem braków formalnych w wyznaczonym terminie i stanowi samoistną podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu (art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

5. Rada Miejska domaga się we wniosku stwierdzenia przez Trybunał „niezgodności art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (...) z art. 2 Konstytucji (...) z powodu braku zastosowania zawartej we wskazanym przepisie Konstytucji zasady sprawiedliwości społecznej polegający na wprowadzeniu do obiegu prawnego ustawy godzącej w podstawowe interesy jednostek samorządu terytorialnego, na terenie których usytuowane są budowle wchodzące w skład infrastruktury kolejowej w rozumieniu przepisów o transporcie kolejowym oraz zajęte pod nie grunty, tworzące linie kolejowe o szerokości torów większej niż 1435 mm, skutkujące dla tych jednostek zarówno zmniejszeniem dochodów budżetów własnych, jak i obowiązków zwrotu świadczeń pobranych”.

Trybunał Konstytucyjny zauważa, że przywołane stanowisko sprowadza się w istocie do powielenia argumentacji zmierzającej do uzasadnienia niezgodności art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. c kwestionowanego przepisu z art. 167 ust. 1 Konstytucji. Wobec powyższego Trybunał Konstytucyjny nie dostrzega potrzeby odrębnego ustosunkowania się do tak sformułowanego zarzutu naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej, skoro skonsumował się on w zarzucie, co do którego sąd konstytucyjny wypowiedział się we wcześniejszej części niniejszego postanowienia. Z tego względu Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania wnioskowi dalszego biegu również w zakresie badania zgodności art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy podatkowej z art. 2 Konstytucji.

6. W piśmie z 31 maja 2011 r. Rada Miejska w Sławkowie wyraża przekonanie, że „zwolnienie [z podatku od nieruchomości] powyższe [tzn. na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. c] przeczy zasadzie sprawiedliwości społecznej” z tego względu, że „podatnicy posiadający infrastrukturę kolejową pobierają z niej pożytki i nie ponoszą z tego tytułu żadnych zobowiązań podatkowych”. Wnioskodawca wychodzi z założenia, że „ustawodawca przy tworzeniu prawa podatkowego powinien stosować zasadę równego podziału przywilejów, jak i obciążeń podatników, aby nie wywoływać w [n]ich negatywnego odczucia, iż system podatkowy jest dolegliwy i niesprawiedliwy, gdyż nie respektuje interesów samych obywateli”. Zdaniem Rady Miejskiej w Sławkowie, „podmioty stanowiące prawo podatkowe (...) powinny dążyć do znalezienia równowagi między rosnącymi w rozwijającym się państwie potrzebami publicznymi a prawami majątkowymi i osobistymi indywidualnego podatnika”. Wnioskodawca wyraża pogląd, zgodnie z którym „Gmina to przede wszystkim obywatele, w nich przede wszystkim godzą owe zmiany ustawy”, wprowadzone z dniem 1 stycznia 2007 r. przez art. 1 pkt 6 lit. a tiret pierwsze w zw. z art. 7 ustawy z dnia 7 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 249, poz. 1828).

Przytoczona argumentacja świadczy o tym, że Rada Miejska w Sławkowie występuje, po pierwsze, w obronie systemu prawa, po drugie, w interesie obywateli odprowadzających podatek od nieruchomości, kosztem których podmioty zwolnione od tego podatku niejako „wzbogacają się” przez to, że posiadając „infrastrukturę kolejową pobierają z niej pożytki i nie ponoszą z tego tytułu żadnych zobowiązań podatkowych”.

Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że Rada Miejska w Sławkowie, jako podmiot o ograniczonej rzeczowo zdolności wnioskowej, nie może dowolnie wskazywać wzorców kontroli zaskarżonego przepisu. 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 w stosunku do obywateli (por. postanowienie TK z 9 października 2002 r., Tw 33/02, OTK ZU nr 4/B/2002, poz. 233 i powołane tam orzeczenia).

Biorąc powyższe pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że występowanie przez Radę Miejską w Sławkowie w interesie ogólnospołecznym wskazuje na generalny charakter legitymacji (art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji), która – co oczywiste – nie przysługuje wnioskodawcy w niniejszej sprawie (art. 191 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji). Okoliczność ta uzasadnia odmowę nadania wnioskowi dalszego biegu w zakresie badania zgodności art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy podatkowej z art. 2 Konstytucji z uwagi na niedopuszczalność wydania orzeczenia (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.



## 126

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 22 marca 2013 r.  
**Sygn. akt Tw 16/12**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Andrzej Rzepliński – przewodniczący  
Miroslaw Granat – sprawozdawca  
Andrzej Wróbel,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 lipca 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu wnioskowi Rady Miejskiej w Sławkowie,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

**UZASADNIENIE**

1. W dniu 23 marca 2012 r. wpłynął do Trybunału Konstytucyjnego wniosek Rady Miejskiej w Sławkowie o zbadanie zgodności art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613, ze zm.; dalej: ustawa podatkowa) z art. 2 i art. 167 ust. 1 Konstytucji.

2. Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 22 maja 2012 r. wezwano wnioskodawcę do usunięcia, w terminie 7 dni od daty doręczenia zarządzenia, braków formalnych wniosku przez: uzasadnienie, w jaki sposób art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy podatkowej narusza – w stosunku do wnioskodawcy – art. 2 Konstytucji; wykazanie, że art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy podatkowej spowodował takie pomniejszenie wpływu środków pieniężnych do budżetu Miasta Sławkowa, że uzyskane w 2011 r. dochody (ogółem) tej gminy były niewystarczające do realizacji przypadających jej zadań; doręczenie – na dowód powyższego – stosownej dokumentacji.

3. W piśmie z 31 maja 2012 r. odniesiono się do stwierdzonych przez Trybunał Konstytucyjny braków formalnych wniosku.

4. Postanowieniem z 26 lipca 2012 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania wnioskowi dalszego biegu.

4.1. Trybunał Konstytucyjny uznał, że postawiony przez Radę Miejską w Sławkowie zarzut naruszenia przez art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy podatkowej art. 167 ust. 1 Konstytucji cechowała oczywista bezzasadność (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).

4.2. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że Rada Miejska w Sławkowie nie przedstawiła przekonujących argumentów na poparcie tezy, że art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy podatkowej spowodował takie pomniejszenie wpływu środków pieniężnych do budżetu miasta Sławkowa, że uzyskane w 2011 r. dochody (ogółem) tej gminy były niewystarczające do realizacji przypadających jej zadań. Okoliczność ta jest równoznaczna z nieusunięciem braków formalnych w wyznaczonym terminie (art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

5. W zażaleniu z 8 sierpnia 2012 r. Rada Miejska w Sławkowie domaga się „uchylenia” postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 26 lipca 2012 r.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ust. 4 ustawy 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 zw. 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. Zażalenie Rady Miejskiej w Sławkowie sprowadza się do polemiki z ugruntowanym w dotychczasowej judykaturze Trybunału poglądem, zgodnie z którym niezgodność regulacji powodującej niekorzystny dla jednostek samorządu terytorialnego rezultat finansowy (ze względu na pozbawienie ich pewnych dochodów własnych) z art. 167 ust. 1 Konstytucji zachodzi wówczas, gdy ogólny poziom ich dochodów uniemożliwia efektywne wykonywanie powierzonych im zadań (zob. orzeczenia powołane w zaskarżonym postanowieniu). Rada Miejska w Sławkowie podkreśla, że „wnioskodawca stawia w wątpliwość stanowisko Trybunału dotyczące proponowanej wykładni art. 167 ust. 1 Konstytucji”. Zdaniem wnioskodawcy „analiza całokształtu źródeł dochodu gminy nie powinna odbywać się, bez uwzględnienia wyjątkowego charakteru dotacji udzielonej z budżetu Państwa, jednorazowej (na jeden rok budżetowy), o funkcji typowo naprawczej”. Rada Miejska w Sławkowie twierdzi, że to „dochód z podatku od nieruchomości (...) jest podstawowym źródłem finansowania zadań publicznych przez gminę Sławków. Zostało to przedstawione Trybunałowi w piśmie z 31 maja 2012 r.”.

3. Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie nie podziela stanowiska wnioskodawcy. Trybunał w zaskarżonym postanowieniu prawidłowo ustalił, że w piśmie z 31 maja 2012 r., na które powołuje się w zażaleniu wnioskodawca, Rada Miejska w Sławkowie wyraźnie podkreśliła, że „gdyby nie możliwości zdobycia dotacji (...) szanse na wykonanie zadań Gminy, byłyby znikome, właśnie przez uszczuplenie dochodów spowodowane powyższymi zwolnieniami”. Oznacza to, że Rada Miejska w Sławkowie sama przyznała, iż przekazane do dyspozycji miasta Sławkowa środki pozwoliły na wykonanie zadań własnych. W konsekwencji w zaskarżonym postanowieniu Trybunał prawidłowo stwierdził, że kwestionowany przepis nie naruszył zasady adekwatności podziału dochodów pomiędzy państwo i samorząd terytorialny (art. 167 ust. 1 Konstytucji), która stanowi istotę samodzielności finansowej gminy. Za trafnością powyższej konkluzji przemawia treść załączonego do zażalenia pisma (znak F.3120.3.2012) z 7 sierpnia 2012 r., skierowanego do pełnomocnika (radcy prawnego) przez Burmistrza Miasta Sławkowa. W piśmie tym burmistrz informuje, że „w 2011 roku zmniejszenie wpływów z tytułu podatku od nieruchomości wynikające z omawianego zwolnienia (zgodnie ze złożonymi deklaracjami) stanowiło kwotę 1 683 037,00 złotych. Subwencja przyznana Gminie Sławków z rezerwy ogólnej wyniosła 1 700 000,00 złotych. Z powyższego zestawienia jednoznacznie wynika, że nieprzyznanie subwencji skutkowałoby niewykonaniem budżetu w 2011 r.”.

4. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że dochodami jednostek samorządu terytorialnego są nie tylko ich dochody własne, lecz także subwencje ogólne i dotacje celowe z budżetu państwa (art. 167 ust. 2 Konstytucji). Jeżeli przyznana subwencja (czy dotacja – Rada Miejska w Sławkowie używa tych pojęć zamiennie, w zależności od pisma) zapobiegła niewykonaniu budżetu w 2011 r., to tym samym sformułowany przez wnioskodawcę pod adresem zaskarżonego art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy podatkowej zarzut naruszenia art. 167 ust. 1 Konstytucji był oczywiście bezzasadny. Za trafnością takiego rozstrzygnięcia przemawiają w szczególności dostępne dane liczbowe (porównanie kwoty subwencji do kwoty obrazującej zmniejszenie wpływów z tytułu podatku od nieruchomości wynikające ze zwolnienia). Wobec powyższego nie znajduje uzasadnienia twierdzenie wnioskodawcy, że „Trybunał (...) nie wypowiedział się kompleksowo co, do zawartych w powyższym piśmie [z 31 maja 2012 r.] argumentów i dołączonej do niego dokumentacji” i że zapadłe rozstrzygnięcie nie wynikało „z ocen generalnych, nawiązujących do prawidłowości i logiki rozumowania”.

5. Mając na względzie te ustalenia, Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie potwierdza, że Rada Miejska w Sławkowie nie przedstawiła przekonujących argumentów na poparcie tezy, że kwestionowany przepis spowodował takie pomniejszenie wpływu środków pieniężnych do budżetu miasta Sławkowa, iż uzyskane w 2011 r. dochody (ogółem) tej gminy były niewystarczające do realizacji przypadających jej zadań. W ocenie Trybunału nie ulega zatem wątpliwości, że wnioskodawca nie wykonał zarządzenia sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 22 maja 2012 r. Okoliczność ta była równoznaczna z nieusunięciem braków formalnych w wyznaczonym

terminie i została w zaskarżonym postanowieniu prawidłowo wskazana jako samoistna przesłanka odmowy nadania wnioskowi Rady Miejskiej w Sławkowie dalszego biegu.

6. W zażaleniu wnioskodawca zauważa, że „zdaniem Trybunału stanowisko Rady Miejskiej w Sławkowie świadczy o działaniu teźże w obronie systemu prawa, jak również w interesie obywateli odprowadzających podatek od nieruchomości. (...) Wnioskodawca pragnie zauważyć, że zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym mieszkańcy gminy tworzą wspólnotę samorządową. Powyższy przepis koresponduje z art. 16 ust. 1 Konstytucji, który stanowi, że ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego stanowi z mocy prawa wspólnotę samorządową. Gmina nie wykonuje więc zadań własnych »dla samej siebie«, lecz występuje w systemie prawnym jako podmiot reprezentujący interesy lokalne, interesy mieszkańców. Za zbyt daleko idący należy więc uznać wniosek, że uwzględnienie interesu mieszkańców gminy jest sprzeczne z zakresem kompetencji do wniesienia wniosku. Wnioskodawca ponownie zaznacza, że dochodem gminy są wpływy z podatku od nieruchomości”.

7. W odniesieniu do przytoczonego stanowiska należy podkreślić, że Trybunał w zaskarżonym postanowieniu prawidłowo stwierdził, że Rada Miejska w Sławkowie występowała w celu ochrony zasady sprawiedliwości społecznej, naruszonej zdaniem wnioskodawcy wobec podatników podatku od nieruchomości (niemuszących być ani mieszkańcami gminy ani nawet osobami fizycznymi), kosztem których podmioty zwolnione od tego podatku niejako „wzbogacają się” przez to, że pobierają korzyści z infrastruktury kolejowej i nie ponoszą z tego tytułu zobowiązań podatkowych.

Trybunał stwierdza, że wystąpienie przez Radę Miejską w Sławkowie w interesie ogólnospołecznym przekroczyło zakres ograniczonej rzeczowo zdolności wnioskowej (art. 191 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji). Jednocześnie – co miało znaczenie w tej sprawie – wnioskodawca nie wskazał jako wzorca kontroli art. 16 ust. 1 Konstytucji w uchwale nr XX/187/2012 Rady Miejskiej w Sławkowie z 16 lutego 2012 r. „w sprawie wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego”.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

127

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 4 lutego 2013 r.  
**Sygn. akt Tw 23/12**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Maria Gintowt-Jankowicz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym wniosku Naczelnej Rady Lekarskiej o zbadanie zgodności:

- 1) art. 67i ust. 2 ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta (Dz. U. z 2012 r., poz. 159) z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.);
- 2) art. 67j ust. 7 ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta (Dz. U. z 2012 r., poz. 159) z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 6 ust. 1 i art. 13 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.);
- 3) art. 17 ust. 1 pkt 4 lit. b w zw. z art. 25 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. Nr 112, poz. 654, ze zm.) z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

## p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu wnioskowi w zakresie badania zgodności: art. 17 ust. 1 pkt 4 lit. b w zw. z art. 25 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. Nr 112, poz. 654, ze zm.) z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

## UZASADNIENIE

W dniu 27 kwietnia 2012 r. wpłynął do Trybunału Konstytucyjnego wniosek Naczelnej Rady Lekarskiej (dalej: NRL) o zbadanie zgodności, po pierwsze, art. 67i ust. 2 ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta (Dz. U. z 2012 r. poz. 159, ze zm.; dalej: ustawa o prawach pacjenta) z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji oraz art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.; dalej: konwencja); po drugie, art. 67j ust. 7 ustawy o prawach pacjenta z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78 Konstytucji oraz art. 6 ust. 1 i art. 13 konwencji; art. 17 ust. 1 pkt 4 lit. b w zw. z art. 25 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. Nr 112, poz. 654, ze zm.; dalej: ustawa o działalności leczniczej) 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 ogólnokrajową władzę organizacji zawodowej 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 4 w zw. 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). Tym samym wstępne rozpoznanie wniosku umożliwia – już w początkowej fazie postępowania – eliminację spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygnięcia.

2. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że organizacje zawodowe jako zrzeszenia przedstawicieli określonego zawodu (np. zaufania publicznego) mogą domagać się kontroli wyłącznie tych aktów normatywnych, które dotyczą spraw objętych zakresem działania tychże organizacji (art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji), tj. spraw odnoszących się do wykonywania określonej profesji przez członków organizacji w kontekście przysługujących im uprawnień i ciążących na nich obowiązków (zob. postanowienie TK z 20 grudnia 2005 r., Tw 12/05, OTK ZU nr 5/B/2007, poz. 179 oraz powołane tam orzeczenia). To zatem konieczność obrony celów ściśle zawodowych stanowi *ratio* przyznania ogólnokrajowym władzom tychże organizacji legitymacji ograniczonej rzeczowo, pozostawiając podmiotom legitymowanym generalnie (art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji) inicjowanie kontroli norm, uzasadnione ochroną interesu ogólnospołecznego (ogólnonarodowego).

3. NRL występuje o kontrolę art. 17 ust. 1 pkt 4 lit. b w zw. z art. 25 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy o działalności leczniczej, zgodnie z którymi podmiot leczniczy jest obowiązany zawrzeć – najpóźniej w dniu poprzedzającym dzień rozpoczęcia wykonywania działalności leczniczej – umowę ubezpieczenia na rzecz pacjentów z tytułu zdarzeń medycznych.

3.1. Analiza strony podmiotowej zaskarżonych przepisów pozwala stwierdzić, że są one skierowane do podmiotu leczniczego. Od strony przedmiotowej art. 17 ust. 1 pkt 4 lit. b w zw. z art. 25 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy o działalności leczniczej nakłada na podmiot leczniczy, nie zaś na członków samorządu lekarskiego, obowiązek zawarcia umowy ubezpieczenia od zdarzeń medycznych na rzecz pacjentów. Oznacza to tym samym, że ani art. 17 ust. 1 pkt 4 lit. b, ani art. 25 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy o działalności leczniczej nie dotyczą spraw objętych zakresem działania NRL.

Wobec powyższego, mając na względzie art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że NRL nie przysługuje legitymacja do występowania o kontrolę zaskarżonych przepisów. Okoliczność ta uzasadnia odmowę nadania wnioskowi dalszego biegu w odniesieniu do badania zgodności

art. 17 ust. 1 pkt 4 lit. b w zw. z art. 25 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy o działalności leczniczej z art. 2 Konstytucji (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

3.2. NRL twierdzi, że kwestionowana „regulacja w zakresie ubezpieczenia obowiązkowego z tytułu zdarzeń medycznych narusza standardy demokratycznego państwa prawnego”, gdyż – zdaniem wnioskodawcy – „zaskoczyła» podmioty lecznicze wykonujące działalność leczniczą” przez to, że weszła w życie z dniem 1 lipca 2011 r. (art. 221 *in principio* tej ustawy).

Trybunał Konstytucyjny nie podziela przywołanego poglądu z następujących względów. Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, że art. 25 ustawy o działalności leczniczej, w tym jego ust. 2, który precyzuje, że obowiązek ubezpieczenia powstaje najpóźniej w dniu poprzedzającym dzień rozpoczęcia wykonywania działalności leczniczej, wszedł w życie dopiero 1 stycznia 2012 r. (art. 221 *in fine* tej ustawy). Nie znajduje zatem uzasadnienia teza o „zaskoczeniu” podmiotów leczniczych, tym bardziej że tekst ustawy został ogłoszony 1 czerwca 2011 r. Wobec powyższego zarzut naruszenia przez kwestionowane przepisy art. 2 Konstytucji cechuje oczywista bezzasadność. Okoliczność ta, zgodnie z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, stanowi samoistną podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu we wskazanym zakresie.

Niezależnie od powyższego Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że treść kwestionowanych przepisów, powołany wzorzec kontroli oraz przywołana argumentacja świadczą o tym, że wnioskodawca występuje w interesie podmiotów leczniczych oraz ochrony systemu prawa, a tym samym nie w celu ochrony zasad wykonywania profesji lekarza i – w konsekwencji – obrony interesów środowiska zawodowego reprezentowanego przez NRL. Ustalony przez NRL zakres zaskarżenia wykracza zatem poza przyznaną ogólnokrajowym władzom organizacji zawodowej zdolność inicjowania postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji), „konsumując” cechy wniosku, który mogą złożyć jedynie podmioty legitymowane generalnie, wymienione w art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji. Okoliczność ta stanowi samoistną podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w odniesieniu do badania zgodności art. 17 ust. 1 pkt 4 lit. b w zw. z art. 25 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy o działalności leczniczej z art. 2 Konstytucji z uwagi na niedopuszczalność wydania orzeczenia (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

128

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 4 lutego 2013 r.  
**Sygn. akt Tw 25/12**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Marek Zubik,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym wniosku Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych o zbadanie zgodności:

- 1) art. 4 i art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 13 stycznia 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 118) z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 13 stycznia 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 118) z art. 2 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu wnioskowi.**

## UZASADNIENIE

16 maja 2012 r. wpłynął do Trybunału Konstytucyjnego wniosek Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych (dalej: OPZZ) o zbadanie zgodności: po pierwsze, art. 4 i art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 13 stycznia 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 118; dalej: ustawa zmieniająca) z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 67 ust. 1 Konstytucji; po drugie, art. 5 ust. 1 ustawy zmieniającej z art. 2 Konstytucji.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 15 października 2012 r. wezwano wnioskodawcę do usunięcia, w terminie 7 dni od daty doręczenia zarządzenia, braków formalnych wniosku przez: po pierwsze, uzasadnienie, w jaki sposób art. 4 oraz art. 5 ust. 1 ustawy zmieniającej naruszają, zdaniem wnioskodawcy, art. 2, art. 32, art. 67 ust. 1 Konstytucji: z wykazaniem, że zachowanie „wartości świadczenia (...) świadczeniobiorców pobierających emerytury lub renty w wysokości niższej” jest niedopuszczalne, w szczególności w świetle powołanej przez stronę związkową zasady solidaryzmu społecznego, braku absolutnego charakteru zasady wzajemności oraz incydentalnego charakteru ustawy oraz z wykazaniem, że przewidziane w kwestionowanych przepisach mechanizmy waloryzacji świadczeń są – w odniesieniu do „świadczeniobiorców pobierających wyższe świadczenia” – do tego stopnia niewystarczające, że wysokość tych świadczeń zostanie sprowadzona poniżej poziomu minimum życiowego, naruszając ewidentnie równowagę pomiędzy stopniem zaspokojenia potrzeb a istniejącymi możliwościami, w szczególności w świetle zasad odnoszących się do systemu finansów publicznych oraz swobody ustawodawcy w doborze metod waloryzacji; przy uwzględnieniu okoliczności, że niespełnienie oczekiwań co do przewidywanego poziomu przyszłych świadczeń nie stanowi samo przez się naruszenia prawa do waloryzacji; po drugie, wyjaśnienie, z czego wnioskodawca wywodzi legitymację do wnioskowania do Trybunału w interesie beneficjentów świadczeń, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1-15 ustawy zmieniającej, w szczególności funkcjonariuszy, żołnierzy, kombatantów, ofiar represji, inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin, ofiar działań wojennych, rolników.

W piśmie z 25 października 2012 r. odniesiono się do stwierdzonych przez Trybunał Konstytucyjny braków formalnych wniosku.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) wnioski przedstawiane przez ogólnokrajowe organy związków zawodowych podlegają 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 i czy braki formalne zostały usunięte w wyznaczonym terminie (art. 36 ust. 3 ustawy o TK), a w szczególności, czy pochodzi od uprawnionego podmiotu (art. 191 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 191 ust. 2 Konstytucji).

2. W sprawie o sygn. K 9/12 Trybunał Konstytucyjny zbadał zgodność art. 4 ust. 1-8 ustawy zmieniającej z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 67 ust. 1 Konstytucji, a także art. 5 ust. 1 ustawy zmieniającej z art. 2 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z 19 grudnia 2012 r. orzekł, że: po pierwsze, art. 4 ust. 1-8 w odniesieniu do świadczeń wymienionych w art. 5 ust. 1 pkt 1, 2, 4-15 (oraz art. 6 w związku z art. 7 i art. 8 ust. 2) ustawy zmieniającej są zgodne z art. 67 ust. 1 Konstytucji, zasadami ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz ochrony praw nabytych – wynikającymi z art. 2 Konstytucji, zasadą sprawiedliwości społecznej wyrażoną w art. 2 Konstytucji, a także z art. 32 Konstytucji; po drugie, art. 4 ust. 1-8 w odniesieniu do świadczeń wymienionych w art. 5 ust. 1 pkt 3 (oraz art. 6 w związku z art. 7 i art. 8 ust. 2) ustawy zmieniającej nie są niezgodne z art. 67 ust. 1 Konstytucji oraz są zgodne z zasadami ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz ochrony praw nabytych – wynikającymi z art. 2 Konstytucji, zasadą sprawiedliwości społecznej wyrażoną w art. 2 Konstytucji, a także z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Wyrok został ogłoszony w Dzienniku Ustaw z 2012 r. poz. 1555.

3. Z *petitum* wniosku OPZZ wynika jednoznacznie, że sformułowany w nim zakres zaskarżenia (przedmiot i wzorce kontroli) jest tożsamy z zakresem zaskarżenia wyznaczonym w sprawie o sygn. K 9/12.

Z uwagi na ostateczność orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego (art. 190 ust. 1 Konstytucji) należy uznać za zbędne dokonywanie ponownej oceny zgodności tego samego przepisu z identycznie określonymi wzorcami

kontroli. Okoliczność powyższa stanowi, zgodnie z art. 36 ust. 3 w związku z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu.

4. Niezależnie od powyższego Trybunał zbadał, czy OPZZ wykonał zarządzenie sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 15 października 2012 r.

4.1. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że wnioskodawca nie udowodnił, że ogólnokrajowymi organizacjami członkowskimi OPZZ są organizacje związkowe zrzeszające beneficjentów świadczeń, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1-15 ustawy zmieniającej, w szczególności: rolników (art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy zmieniającej), funkcjonariuszy służb mundurowych (art. 5 ust. 1 pkt 8 ustawy zmieniającej), żołnierzy zawodowych (art. 5 ust. 1 pkt 7 ustawy zmieniającej).

W konsekwencji wnioskodawca nie wykazał, że posiada legitymację do występowania o hierarchiczną kontrolę zgodności norm w interesie pozostałych beneficjentów świadczeń, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1-15 ustawy zmieniającej, w szczególności kombatantów oraz ofiar represji wojennych i okresu powojennego (art. 5 ust. 1 pkt 9 ustawy zmieniającej), inwalidów wojennych i wojskowych (art. 5 ust. 1 pkt 10 ustawy zmieniającej), cywilnych niewidomych ofiar działań wojennych (art. 5 ust. 1 pkt 12 ustawy zmieniającej).

Powyższe okoliczności dowodzą, że wnioskodawca nie usunął braków formalnych w wyznaczonym terminie (pkt 2 zarządzenia sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 15 października 2012 r.), co stanowi samoistną podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu (art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

## 129

### **POSTANOWIENIE** z dnia 27 marca 2013 r. **Sygn. akt Tw 31/12**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym wniosku Rady Miasta Milanówka o zbadanie zgodności: § 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego (Dz. U. Nr 298, poz. 1767) z art. 2, art. 92 ust. 1 i art. 216 ust. 5 w zw. z art. 165 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 72 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, ze zm.),

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu wnioskowi.**

#### UZASADNIENIE

W dniu 25 czerwca 2012 r. wpłynął do Trybunału Konstytucyjnego wniosek Rady Miasta Milanówka o zbadanie zgodności § 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego (Dz. U. Nr 298, poz. 1767) z art. 2, art. 92 ust. 1 i art. 216 ust. 5 w zw. art. 165 Konstytucji oraz art. 72 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, ze zm.).

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 20 grudnia 2012 r. wezwano wnioskodawcę do usunięcia, w terminie 7 dni od daty doręczenia zarządzenia, braków formalnych wniosku przez: wyjaśnienie rozbieżności odnośnie do zakresu zaskarżenia, wynikających ze wskazania we wniosku jako wzorców kontroli art. 2 i art. 92 ust. 1 Konstytucji, które nie zostały powołane w uchwale Rady Miasta Milanówka z 6 marca 2012 r., oraz podjęcie przez właściwe organy Miasta Milanówka odpowiednich czynności zmierzających do rozwiązania zaistniałego problemu; doręczenie – na dowód powyższego – stosownej dokumentacji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 36 ust. 2 w zw. z art. 32 ust. 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) Rada Miasta Milanówka została wezwana zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 20 grudnia 2012 r. do usunięcia braków formalnych wniosku, pod rygorem odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu. Termin wykonania tego zarządzenia wynosił 7 dni od daty doręczenia zarządzenia wnioskodawcy.

Jak wynika z akt sprawy, zarządzenie zostało skutecznie doręczone reprezentującemu Radę Miasta Milanówka Burmistrzowi Miasta Milanówka 27 grudnia 2012 r., jednak wnioskodawca w żaden sposób nie odniósł się do tego zarządzenia.

Trybunał Konstytucyjny, na podstawie art. 36 ust. 3 ustawy o TK, stwierdza, że okoliczność powyższa stanowi samodzielną przesłankę odmowy nadania dalszego biegu wnioskowi Rady Miasta Milanówka.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

**130**

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 21 marca 2013 r.  
**Sygn. akt Tw 34/12**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Stanisław Biernat,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym wniosku Zarządu Głównego Niezależnego Samorządowego Związku Zawodowego Policjantów o zbadanie zgodności:

- 1) § 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 marca 2010 r. w sprawie wysokości i warunków przyznawania policjantom równoważnika pieniężnego w zamian za umundurowanie (Dz. U. Nr 47, poz. 279) z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 70 ust. 2 w zw. z art. 70 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2007 r. Nr 43, poz. 277, ze zm.);
- 2) § 12 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 marca 2010 r. w sprawie wysokości i warunków przyznawania policjantom równoważnika pieniężnego w zamian za umundurowanie (Dz. U. Nr 47, poz. 279) z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 17, poz. 95),

**p o s t a n a w i a:**

**odmówić nadania wnioskowi dalszego biegu.**



## UZASADNIENIE

W dniu 2 lipca 2012 r. wpłynął do Trybunału Konstytucyjnego wniosek Zarządu Głównego Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Policjantów (dalej: Zarząd Główny lub wnioskodawca) o zbadanie zgodności: po pierwsze, § 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 marca 2010 r. w sprawie wysokości i warunków przyznawania policjantom równoważnika pieniężnego w zamian za umundurowanie (Dz. U. Nr 47, poz. 279; dalej: rozporządzenie z 2010 r.) z art. 32 ust. 1 Konstytucji oraz art. 70 ust. 2 w zw. z art. 70 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2007 r. Nr 43, poz. 277, ze zm.; dalej: ustawa o Policji); po drugie, § 12 rozporządzenia z 2010 r. z art. 2 Konstytucji oraz art. 4 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 17, poz. 95; dalej: ustawa o ogłaszaniu).

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 23 stycznia 2013 r. wezwano wnioskodawcę do usunięcia, w terminie 7 dni od daty doręczenia zarządzenia, braków formalnych wniosku przez: uzasadnienie, w jaki sposób § 4 rozporządzenia z 2010 r. narusza, zdaniem Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Policjantów (dalej: Związek), art. 32 ust. 1 Konstytucji, w szczególności wobec funkcjonariuszy, „którym wypłaca się równoważnik pieniężny w zamian za umundurowanie”, w przekonaniu wnioskodawcy dyskryminowanych „pod względem finansowym”, w stosunku do „funkcjonariuszy, którym wydaje się mundur w naturze”, w ocenie wnioskodawcy faworyzowanych, z uwzględnieniem okoliczności, że zaskarżone uregulowanie nie wyodrębnia ani grupy policjantów oczekujących „na wypłatę równoważnika pieniężnego”, ani grupy „funkcjonariuszy, którym wydaje się umundurowanie w naturze”, oraz że rozpatrywanie zarzutów z płaszczyzny stosowania prawa nie należy do kognicji Trybunału Konstytucyjnego; doręczenie oryginału oraz 4 (czterech) odpisów wyciągu z protokołu posiedzenia Prezydium Zarządu Głównego Związku wraz z listą obecności, pozwalającymi stwierdzić, że decyzja nr 193/V/2011 została podjęta zgodnie ze statutem Związku; doręczenie oryginału oraz 4 (czterech) odpisów wyciągu z protokołu posiedzenia Zarządu Głównego Związku wraz z listą obecności, pozwalającymi stwierdzić, że uchwała nr 167/V/2011, uchwała nr 168/V/2011 i uchwała nr 169/V/2011 zostały podjęte zgodnie ze statutem Związku; doręczenie 5 egzemplarzy aktualnego statutu Związku.

W piśmie z 4 lutego 2013 r. Zarząd Główny odniósł się do stwierdzonych przez Trybunał Konstytucyjny braków formalnych wniosku.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) wnioski przedstawiane przez ogólnokrajowe organy związków zawodowych podlegają 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 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji).

2. W rozpatrywanej sprawie przedmiot kontroli stanowi § 4 rozporządzenia z 2010 r. (wydanego na podstawie art. 70 ust. 2 ustawy o Policji) w brzmieniu: „równoważnik wypłaca się w terminie nie dłuższym niż dziewięć miesięcy od dnia powstania uprawnienia do równoważnika”.

Trybunał Konstytucyjny ustalił, że jako wzorce kontroli kwestionowanego uregulowania Zarząd Główny wskazał, po pierwsze, art. 32 ust. 1 Konstytucji, po drugie, rozpatrywane łącznie przepisy ustawy o Policji, tj. art. 70 ust. 2 w brzmieniu: „minister właściwy do spraw wewnętrznych, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, określi, w drodze rozporządzenia, wysokość i warunki przyznawania równoważnika pieniężnego w zamian za umundurowanie, uwzględniając: elementy umundurowania stanowiące podstawę do określenia wysokości równoważnika [pkt 1]; sposób ustalania wysokości równoważnika [pkt 2]; tryb i przypadki przyznawania, zwrotu i zawieszania wypłaty równoważnika [pkt 3]; terminy wypłacania lub zwrotu równoważnika [pkt 4]” w zw. z art. 70 ust. 1 te same ustawy w brzmieniu: „policjant otrzymuje bezpłatne umundurowanie”.

3. Zdaniem Zarządu Głównego § 4 rozporządzenia z 2010 r. narusza art. 32 ust. 1 Konstytucji przez to, że „różnicuje (...) w zakresie terminu wypłaty równoważnika pieniężnego za umundurowanie (...) przedstawicieli służb mundurowych [w szczególności] podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji”.

3.1. Ustosunkowując się do przytoczonego stanowiska, Trybunał Konstytucyjny zwraca przede wszystkim uwagę, że § 4 rozporządzenia z 2010 r. odnosi się wyłącznie do policjantów, nie zaś funkcjonariuszy innych służb mundurowych. W stosunku do tych ostatnich podmiotów zagadnienie równoważnika pieniężnego w zamian za umundurowanie regulują inne przepisy niż zaskarżony § 4 rozporządzenia z 2010 r. Wnioskodawca nie zarzuca, że w ramach grupy osób, których dotyczy § 4 rozporządzenia z 2010 r., istnieją podmioty faworyzowane i podmioty dyskryminowane. Trybunał Konstytucyjny ustalił, że zgodnie z kwestionowanym przepisem żaden z beneficjentów równoważnika pieniężnego nie może go otrzymać później niż po upływie dziewięciu miesięcy od dnia powstania uprawnienia do równoważnika. W konsekwencji postawiony pod adresem rozpatrywanego samodzielnie § 4 rozporządzenia z 2010 r. zarzut naruszenia art. 32 ust. 1 Konstytucji Trybunał Konstytucyjny uznaje za oczywiście bezzasadny.

3.2. Wnioskodawca analizuje sytuację prawną podmiotów, do których nie jest skierowane zaskarżone uregulowanie. Przekonuje, że „rozstrzygnięcie to [kwestii terminu wypłaty równoważnika] w oczywisty sposób dyskryminuje policjantów na tle tożsamyh rozstrzygnięć dotyczących przedstawicieli innych służb mundurowych”. We wniosku zostały powołane § 8 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 19 września 2003 r. w sprawie przyznawania funkcjonariuszowi Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego równoważnika pieniężnego w zamian za umundurowanie oraz kwoty przeznaczonej na zakup ubrania typu cywilnego (Dz. U. Nr 174, poz. 1685; dalej: rozporządzenie z 19 września 2003 r.), § 9 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 10 lipca 2003 r. w sprawie wysokości i warunków przyznawania funkcjonariuszowi Agencji Wywiadu równoważnika pieniężnego oraz kwoty przeznaczonej na zakup ubrania typu cywilnego w zamian za umundurowanie (Dz. U. Nr 134, poz. 1251; dalej: rozporządzenie z 10 lipca 2003 r.), § 9 rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie przyznawania funkcjonariuszom Służby Kontrwywiadu Wojskowego równoważnika pieniężnego oraz kwoty na zakup ubrania typu cywilnego w zamian za umundurowanie (Dz. U. Nr 40, poz. 255; dalej: rozporządzenie z 18 stycznia 2007 r. w sprawie SKW), § 9 rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie przyznawania funkcjonariuszom Służby Wywiadu Wojskowego równoważnika pieniężnego oraz kwoty na zakup ubrania typu cywilnego w zamian za umundurowanie (Dz. U. Nr 40, poz. 256; dalej: rozporządzenie z 18 stycznia 2007 r. w sprawie SWW), § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21 maja 2004 r. w sprawie wysokości i warunków przyznawania funkcjonariuszowi Straży Granicznej równoważnika w zamian za umundurowanie (Dz. U. Nr 138, poz. 1467; dalej: rozporządzenie z 21 maja 2004 r.), § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 11 czerwca 2010 r. w sprawie wysokości i warunków przyznawania funkcjonariuszom Biura Ochrony Rządu równoważnika pieniężnego w zamian za umundurowanie i kwoty na zakup ubrania typu cywilnego (Dz. U. Nr 119, poz. 807; dalej: rozporządzenie z 11 czerwca 2010 r.).

Wskazane okoliczności dowodzą, że wnioskodawca ma świadomość, iż nie jest możliwe rozpoznanie zarzutu nierównego traktowania przedstawicieli służb mundurowych bez uwzględnienia w procesie kontroli, obok § 4 rozporządzenia z 2010 r., przepisów dotyczących równoważnika należnego przedstawicielom innych służb mundurowych. Dopiero zestawienie ze sobą powyższych unormowań pozwoliłoby bowiem ocenić, które kategorie funkcjonariuszy są faworyzowane, a które dyskryminowane.

Powyższe ustalenia świadczą o tym, że wnioskodawca domaga się zbadania zgodności z art. 32 Konstytucji § 4 rozporządzenia z 2010 r. rozpatrywanego nie tyle samodzielnie, co łącznie z następującymi przepisami: § 8 rozporządzenia z 19 września 2003 r., § 9 rozporządzenia 10 lipca 2003 r., § 9 rozporządzenia z 18 stycznia 2007 r. w sprawie SKW, § 9 rozporządzenia z 18 stycznia 2007 r. w sprawie SWW, § 3 ust. 1 rozporządzenia z 21 maja 2004 r., § 2 ust. 1 rozporządzenia z 11 czerwca 2010 r., które nie zostały wskazane ani w decyzji nr 193/V/2011 Prezydium Zarządu Głównego z 17 listopada 2011 r., ani w uchwale nr 167/V/2011 Zarządu Głównego z 13 grudnia 2011 r.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że wniosek w zakresie, w jakim formułuje żądanie zbadania zgodności z art. 32 Konstytucji § 4 rozporządzenia z 2010 r. rozpatrywanego w związku z: § 8 rozporządzenia z 19 września 2003 r., § 9 rozporządzenia 10 lipca 2003 r., § 9 rozporządzenia z 18 stycznia 2007 r. w sprawie SKW, § 9 rozporządzenia z 18 stycznia 2007 r. w sprawie SWW, § 3 ust. 1 rozporządzenia z 21 maja 2004 r., § 2 ust. 1 rozporządzenia z 11 czerwca 2010 r., nie pochodzi od podmiotu uprawnionego (art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji). Okoliczność ta uzasadnia odmowę nadania dalszego biegu wnioskowi we wskazanym zakresie (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

4. Zarząd Główny zarzuca, że § 4 rozporządzenia z 2010 r. jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji „w zakresie, w jakim różnicuje pod względem finansowym funkcjonariuszy, którym wydaje się mundur w naturze z tymi, którym wypłaca się równoważnik pieniężny w zamian za umundurowanie”.

4.1. Ustosunkowując się do przytoczonego stanowiska, Trybunał Konstytucyjny zwraca przede wszystkim uwagę, że § 4 rozporządzenia z 2010 r. odnosi się wyłącznie do policjantów uprawnionych do równoważnika w zamian za umundurowanie, nie zaś policjantów otrzymujących bezpłatne umundurowanie („w naturze”). Wnioskodawca nie zarzuca, że w ramach grupy osób, których dotyczy § 4 rozporządzenia z 2010 r., istnieją podmioty faworyzowane i podmioty dyskryminowane. Trybunał Konstytucyjny ustalił, że żaden z beneficjentów tego przepisu nie może otrzymać równoważnika pieniężnego później niż po upływie dziewięciu miesięcy od dnia powstania uprawnienia do równoważnika. W konsekwencji postawiony pod adresem rozpatrywanego samodzielnie § 4 rozporządzenia z 2010 r. zarzut naruszenia art. 32 ust. 1 Konstytucji Trybunał Konstytucyjny uznaje za oczywiście bezzasadny.

4.2. W przekonaniu wnioskodawcy „może dochodzić do sytuacji, w których jednemu policjantowi wydaje się mundur w naturze [art. 70 ust. 1 ustawy o Policji] – w sytuacji, gdy leży to w zakresie aktualnych możliwości finansowych Policji, natomiast inny policjant otrzyma równoważnik [art. 70 ust. 2 ustawy o Policji], lecz dopiero w okresie następnym 9 miesięcy [§ 4 rozporządzenia z 2010 r.], czyli faktycznie może to być 9 miesięcy później – z uwagi na ograniczone możliwości zapewnienia każdemu mundur w naturze. Policjanci oczekujący na równoważnik przez okres dziewięciu miesięcy w roku są zmuszeni pokrywać koszty brakujących, czy zużytych elementów ubioru z własnych środków, albo też są zmuszeni pełnić służbę w ubiorze cywilnym. Jednocześnie policjanci, którzy otrzymali mundur w naturze nie ponoszą takich wydatków”.

Z przytoczonej argumentacji wynika, że wnioskodawca domaga się oceny w aspekcie zgodności z art. 32 ust. 1 Konstytucji zarzucanego zróżnicowania policjantów, wynikającego, jego zdaniem, z art. 70 ust. 1 ustawy o Policji (faworyzowani) oraz art. 70 ust. 2 tej ustawy w zw. z § 4 rozporządzenia z 2010 r. (dyskryminowani). Trybunał Konstytucyjny ustalił, że ani art. 70 ust. 1, ani art. 70 ust. 2 ustawy o Policji nie zostały wskazane jako przedmiot kontroli w decyzji nr 193/V/2011 Prezydium Zarządu Głównego z 17 listopada 2011 r. ani w uchwale nr 167/V/2011 Zarządu Głównego z 13 grudnia 2011 r.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że wniosek, w zakresie w jakim formułuje żądanie zbadania zgodności z art. 32 Konstytucji art. 70 ust. 1 ustawy o Policji oraz art. 70 ust. 2 ustawy o Policji w zw. z § 4 rozporządzenia z 2010 r. nie pochodzi od podmiotu uprawnionego (art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji). Okoliczność ta uzasadnia odmowę nadania dalszego biegu wnioskowi we wskazanym zakresie (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

5. Zarząd Główny stawia zarzut niezgodności § 4 rozporządzenia z 2010 r. z art. 70 ust. 2 w zw. z art. 70 ust. 1 ustawy o Policji.

Zdaniem wnioskodawcy „aktualnie obowiązujące zasady wypłaty równoważnika w zamian za umundurowanie [które, co oczywiste, nie wyczerpują się w regulacji zawartej w zaskarżonym § 4 rozporządzenia z 2010 r.] prowadzą w istocie do kredytowania wydatków państwa związanych z realizacją obowiązku zaopatrzenia policjantów w bezpłatne mundury (ewentualnie przyznania równoważnika w zamian za nie) przez samych funkcjonariuszy, na których przerzucą się konieczność finansowania umundurowania z ich prywatnych środków, przy jednoczesnym dziewięciomiesięcznym okresie refinansowania tych wydatków”. Zarząd Główny przekonuje, że „realizacja wyżej wskazanego obowiązku w naturze, to znaczy poprzez wydanie munduru jest rzeczywiście bezpłatna, podczas gdy realizacja tego obowiązku polegająca na wypłacie równoważnika pod koniec roku zaopatrzeniowego w istocie odbywa się kosztem zaciągania zobowiązań bądź ograniczania prywatnych wydatków funkcjonariuszy. Tym samym nie można uznać jej za zapewnienie bezpłatnego umundurowania. Jednocześnie nie można pominąć faktu, że za okres od poniesienia wydatku do chwili jego refinansowania policjantowi nie należą się żadne odsetki, w tym nawet na pokrycie utraty nabywczego pieniądza”.

Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że nie może – czego oczekuje wnioskodawca – „rozważyć czy refinansowanie umundurowania przez państwo zgodne jest z obowiązkiem zapewnienia bezpłatnego umundurowania wyrażonym w przepisie art. 70 ust. 1 ustawy o Policji, który na wypadek niemożności realizacji winien się automatycznie przerodzić w obowiązek zapewnienia równoważnika pieniężnego – w myśl ustępu 2 przepisu art. 70 ustawy o Policji”. Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, że spełnienie żądania wnioskodawcy wykracza poza zbadanie zgodności § 4 rozporządzenia z 2010 r. z art. 70 ust. 2 w zw. z art. 70 ust. 1 ustawy o Policji. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że zaskarżony przepis ogranicza się wyłącznie do kwestii terminu wypłaty

równoważnika. Co istotne, § 4 rozporządzenia z 2010 r. nie określa kwoty równoważnika, którą należałoby zgodnie z oczekiwaniem wnioskodawcy skonfrontować z kosztem umundurowania zapewnianego w naturze przez Policję. Dopiero taki zabieg pozwoliłby na oszacowanie, czy kwota równoważnika odpowiada wyłącznie zakupowi umundurowania czy też w kalkulowana jest w nią ryczałtowo kwota będąca wypadkową średniego kosztu „kredytowania” przedmiotowego zakupu, wahań siły nabywczej pieniądza oraz zmiany cen umundurowania, która to kwota może się różnić w zależności od tego, w jakim okresie dziewięciomiesięcznego terminu konkretny policjant otrzyma (otrzymał) równoważnik pieniężny. Trybunał Konstytucyjny nie posiada instrumentarium prawnego umożliwiającego mu przeprowadzenie tego typu porównawczej analizy ekonomicznej.

Wskazane okoliczności nie pozwalają Trybunałowi Konstytucyjnemu na ocenę § 4 rozporządzenia z 2010 r. w aspekcie jego zgodności z art. 70 ust. 2 w zw. z art. 70 ust. 1 ustawy o Policji. Powyższe uzasadnia odmowę nadania wnioskowi dalszego biegu we wskazanym zakresie (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

6. Zarząd Główny zarzuca we wniosku „faktyczne stosowanie dyskryminujących różnicowań wobec policjantów, którym nie wydaje się bezpłatnego munduru, a którym przyznaje się równoważnik”. Mając na względzie przywołaną argumentację, Trybunał Konstytucyjny sygnalizuje wątpliwość co do tego, czy wnioskodawca upatruje problem konstytucyjny w treści normatywnej § 4 rozporządzenia z 2010 r., czy raczej w sposobie stosowania art. 70 ust. 1 i 2 ustawy o Policji, tzn. w procesie decyzyjnym dotyczącym tego, który policjant otrzyma bezpłatne umundurowanie, a który równoważnik pieniężny. Wątpliwość tę pogłębia przedstawiony we wniosku postulat, zgodnie z którym należałoby „wydawać mundur w naturze w pierwszej kolejności tym z policjantów, których uposażenie jest niższe, przy jednoczesnym poduszczeniu możliwości dłuższego oczekiwania na mundur w naturze lub na ekwiwalent za niego policjantom, których uposażenie jest wyższe”. Z kolei twierdzenie, że dopiero uwzględnienie prezentowanego postulatu pozwoliłoby uniknąć zróżnicowania policjantów, może zostać zakwalifikowane jako zarzut zaniechania uchwalenia przez ustawodawcę regulacji zadowalającej wnioskodawcę. Rozpatrzenie tak postawionego zarzutu nie mieści się w kompetencjach Trybunału.

7. Zarząd Główny twierdzi, że § 12 rozporządzenia z 2010 r. „jest niezgodny z zasadą zachowania odpowiedzialnej *vacatio legis* wynikającą z przepisu art. 2 Konstytucji RP w zakresie, w jakim przewiduje skrócony okres *vacatio legis* w sytuacji, gdy nie zaistniały żadne uzasadnione przyczyny za tym przemawiające”. W ocenie wnioskodawcy zaskarżony przepis „jest niezgodny z (...) zasadą bezpieczeństwa prawnego i pewności prawa wynikającą z przepisu art. 2 Konstytucji RP w zakresie, w jakim nie daje policjantom wystarczająco długiego okresu do zapoznania się z nowymi warunkami przyznawania równoważnika pieniężnego w zamian za umundurowanie oraz zaplanowania wydatków na rok zaopatrzeniowy z uwagi na ogłoszenie rozporządzenia na 3 dni przed jego wejściem w życie, a na 5 dni przed nabyciem uprawnienia do równoważnika w następnym roku zaopatrzeniowym”. W przekonaniu Zarządu Głównego § 12 rozporządzenia z 2010 r. narusza art. 4 ustawy o ogłaszaniu „w zakresie, w jakim przewiduje wejście w życie przedmiotowego rozporządzenia po upływie 3 dni, to jest wbrew zasadzie, że *vacatio legis* wynosi 14 dni i może ulec skróceniu jedynie w uzasadnionych przypadkach”.

W odniesieniu do przytoczonego stanowiska należy przede wszystkim przypomnieć, że rozporządzenie może wejść w życie w terminie krótszym niż czternaście dni (art. 4 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu).

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że wnioskodawca nie wykazał, że na przeszkodzie wejściu w życie rozporządzenia z 2010 r. w terminie określonym w jego § 12 stały zasady demokratycznego państwa prawnego.

Trybunał Konstytucyjny ustalił, że kwestionowane przepisy obowiązują od 2010 r. Wobec powyższego należy oczekiwać (a przynajmniej można zakładać), że adresaci zaskarżonych uregulowań zastosowali się do nich, być może nawet kosztem wzmoczonego wysiłku, nakładu środków finansowych. Zdaniem Trybunału nie można doprowadzać do takiego stanu rzeczy, w którym obywatele zaczynają odnosić wrażenie, że posłuszeństwo aktowi normatywnemu i staranność w dostosowywaniu swej działalności do wymagań prawnych nie popłaca, i że w lepszej sytuacji znajdują się ci adresaci normy, którzy ją zlekceważyli (zob. wyrok TK z 16 września 2003 r., K 55/02, OTK ZU nr 7/A/2003, poz. 75).

Mając na względzie powyższe okoliczności, a w szczególności konieczność poszanowania powołanej przez Zarząd Główny jako wzorzec kontroli, wywiedzionej z art. 2 ustawy zasadniczej zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, Trybunał Konstytucyjny postanowił odmówić nadania dalszego biegu wnioskowi w zakresie badania § 12 rozporządzenia z 2010 r. z wyprowadzoną z art. 2 Konstytucji zasadą zachowania odpowiedzialnej *vacatio legis*, a także z art. 4 ustawy o ogłaszaniu (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

## 131

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 6 listopada 2012 r.  
**Sygn. akt Tw 48/12**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym wniosku Fundacji Obrony Praw Dziecka KAMAKA Organizacji Pożytku Publicznego o zbadanie zgodności:

art. 207 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.) z art. 2, art. 5, art. 9, art. 12, art. 18, art. 30, art. 31, art. 32, art. 33, art. 37, art. 42 ust. 1 i 3, art. 45, art. 47, art. 48, art. 49, art. 51 ust. 1-3, art. 53 ust. 3-4, art. 54, art. 57, art. 58, art. 59 ust. 1, art. 63, art. 68 ust. 5, art. 71 ust. 1, art. 72, art. 77, art. 78, art. 79, art. 80, art. 81, art. 87 ust. 1, art. 91, art. 176 ust. 1, art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Traktatem z Lizbony zmieniającym Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, sporządzonym w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r. (Dz. U. z 2009 r. Nr 203, poz. 1569), Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzoną w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienioną następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnioną Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.), Konwencją o prawach dziecka, przyjętą przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526, ze zm.), Europejską konwencją o wykonywaniu praw dzieci, sporządzoną w Strasburgu dnia 25 stycznia 1996 r. (Dz. U. z 2000 r. Nr 107, poz. 1128), Europejską Kartą Społeczną, sporządzoną w Turynie dnia 18 października 1961 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67, ze zm.), Konwencją dotyczącą cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę, sporządzoną w Hadze dnia 25 października 1980 r. (Dz. U. z 1995 r. Nr 108, poz. 528), zasadą 6 rekomendacji nr R (84) 4 w sprawie władzy rodzicielskiej, przyjętej przez Komitet Ministrów Rady Europy 28 lutego 1984 r.,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu wnioskowi.**

UZASADNIENIE

W dniu 5 września 2012 r. wpłynął do Trybunału Konstytucyjnego wniosek Fundacji Obrony Praw Dziecka KAMAKA Organizacji Pożytku Publicznego (dalej: Fundacja KAMAKA) o zbadanie zgodności art. 207 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.; dalej: kodeks karny lub k.k.) z art. 2, art. 5, art. 9, art. 12, art. 18, art. 30, art. 31, art. 32, art. 33, art. 37, art. 42 ust. 1 i 3, art. 45, art. 47, art. 48, art. 49, art. 51 ust. 1-3, art. 53 ust. 3-4, art. 54, art. 57, art. 58, art. 59 ust. 1, art. 63, art. 68 ust. 5, art. 71 ust. 1, art. 72, art. 77, art. 78, art. 79, art. 80, art. 81, art. 87 ust. 1, art. 91, art. 176 ust. 1, art. 193 Konstytucji, Traktatem z Lizbony zmieniającym Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, sporządzonym w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r. (Dz. U. z 2009 r. Nr 203, poz. 1569), Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzoną w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienioną następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnioną Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.), Konwencją o prawach dziecka, przyjętą przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526, ze zm.), Europejską konwencją o wykonywaniu praw dzieci, sporządzoną w Strasburgu dnia 25 stycznia 1996 r. (Dz. U. z 2000 r. Nr 107, poz. 1128), Europejską Kartą Społeczną, sporządzoną w Turynie dnia 18 października 1961 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67, ze zm.), Konwencją dotyczącą cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę, sporządzoną w Hadze dnia 25 października 1980 r. (Dz. U. z 1995 r. Nr 108, poz. 528), zasadą 6 rekomendacji nr R (84) 4 w sprawie władzy rodzicielskiej, przyjętej przez Komitet Ministrów Rady Europy 28 lutego 1984 r.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) wszczęcie postępowania przed Trybunałem następuje na podstawie wniosku pochodzącego od uprawnionego podmiotu. Okoliczność, czy wnioskodawca jest podmiotem uprawnionym do złożenia wniosku, podlega badaniu we wstępnym rozpoznaniu prowadzonym na podstawie art. 36 powołanej ustawy. Wstępne rozpoznanie zapobiega nadaniu biegu wnioskowi w sytuacji, gdy postępowanie wszczęte przed Trybunałem Konstytucyjnym podlegałoby umorzeniu z powodu niedopuszczalności wydania orzeczenia (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK), uzasadnionej brakiem podmiotu uprawnionego do złożenia wniosku. Tym samym wstępne rozpoznanie umożliwia już w początkowej fazie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym eliminację spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozpoznania.

2. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że wyliczenie podmiotów, które mogą wystąpić do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem w sprawach określonych w art. 188 Konstytucji, zawiera art. 191 ust. 1 Konstytucji. Z żądaniem dokonania przez sąd konstytucyjny hierarchicznej kontroli zgodności norm mogą wystąpić, po pierwsze, podmioty legitymowane generalnie, wymienione w art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji, po drugie, podmioty posiadające ograniczoną rzeczowo legitymację wnioskową (art. 191 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 186 ust. 6, art. 191 ust. 1 pkt 3-5 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji). Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, że w zestawieniu zawartym w art. 191 ust. 1 Konstytucji ustrojodawca nie wymienił fundacji, co oznacza, że takim typom zrzeszeń nie przyznał legitymacji procesowej w postępowaniu sądowokonstytucyjnym.

Co znamienne dla rozpatrywanej sprawy, wnioskodawca nie wyjaśnił, z czego wywodzi uprawnienie do wystąpienia z wnioskiem do sądu konstytucyjnego. Ze złożonego wniosku jednoznacznie wynika, że wnioskodawca jest fundacją. Nie ulega zatem wątpliwości, że Fundacja KAMAKA nie może być zakwalifikowana do żadnej z kategorii podmiotów wymienionych w art. 191 ust. 1 Konstytucji. Tym samym nie jest ani podmiotem legitymowanym generalnie, ani podmiotem o ograniczonej rzeczowo zdolności wnioskowej. Oznacza to, że Fundacja KAMAKA nie posiada legitymacji procesowej w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. W konsekwencji Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że wniosek złożony do sądu konstytucyjnego przez Fundację KAMAKA pochodzi od podmiotu nieuprawnionego do żądania wszczęcia procedury w sprawie abstrakcyjnej kontroli zgodności przepisów. Okoliczność ta stanowi samoistną przesłankę odmowy nadania dalszego biegu wnioskowi pochodzącemu od tego podmiotu (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

3. Wymaga nadto podkreślenia, że nawet jeżeli wnioskodawcy przysługiwałaby legitymacja do złożenia wniosku, to i tak brak sprecyzowania niektórych wzorców kontroli, tzn. wskazania konkretnych postanowień umów międzynarodowych, uniemożliwiłby Trybunałowi przeprowadzenie hierarchicznej kontroli zgodności norm w tym zakresie.

Na marginesie należy zasygnalizować, że zgodnie z art. 188 pkt 1 i 2 Konstytucji Trybunał Konstytucyjny orzeka o zgodności ustaw z Konstytucją lub ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi. Z tego względu poza kompetencjami Trybunału leży badanie zgodności kwestionowanego przepisu z zasadą 6 rekomendacji nr R (84) 4 w sprawie władzy rodzicielskiej, przyjętej przez Komitet Ministrów Rady Europy z 28 lutego 1984 r., jako aktu niemieszczącego się w katalogu źródeł prawa, które mogą być powoływane jako wzorce kontroli w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym.

4. Odnosząc się do twierdzenia, że „Fundacja (...) KAMAKA (...) składa (...) pytanie prawne w sprawie zgodności art. 207 Kodeksu Karnego z Konstytucją i ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi”, Trybunał Konstytucyjny przypomina, że uprawnienie przedstawienia Trybunałowi pytania prawnego co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą przysługuje wyłącznie sądowi (art. 193 Konstytucji).

5. Niezależnie od powyższego Trybunał Konstytucyjny odniósł się do zarzutu naruszenia Konstytucji sformułowanego pod adresem art. 207 kodeksu karnego w brzmieniu: „kto znęca się fizycznie lub psychicznie nad osobą najbliższą lub nad inną osobą pozostającą w stałym lub przemijającym stosunku zależności od sprawcy albo nad małoletnim lub osobą nieporadną ze względu na jej stan psychiczny lub fizyczny, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5 (§ 1). Jeżeli czyn określony w § 1 połączony jest ze stosowaniem szczególnego okrucieństwa, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10 (§ 2). Jeżeli następstwem czynu

określonego w § 1 lub 2 jest targnięcie się pokrzywdzonego na własne życie, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12 (§ 3)".

Zdaniem Fundacji KAMAKA „niekonstytucyjność art. 207 Kodeksu Karnego, będzie trwała dotąd dopóki: nie znajdzie się w art. 207 k.k. zastrzeżenie, że nie stosuje się go wobec rodziców alienowanych, którzy złożyli w sądzie rodzinnym wniosek o orzeczenie opieki wspólnej i kontakty są im utrudnione przez »rodzica« wnoszącego o wydanie zakazu zbliżania się do niego w miejscach publicznych lub dopóki w Kodeksie Rodzinnym i Opiekuńczym nie znajdzie się zapis o konieczności orzekania nie mniejszego zakresu kontaktów niż o to wnosi rodzic, który przestał mieszkać z dziećmi lub zapis o konieczności orzekania opieki wspólnej-równoważnej, jeśli wnosi o nią rodzic który przestał mieszkać z dziećmi – nawet jeżeli nie zgadza się na to rodzic alienujący”.

Przedstawione stanowisko prowadzi do konkluzji, że wnioskodawca domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją zaniechania prawodawczego, polegającego na braku uregulowania, które zadowalałoby Fundację KAMAKA. Wymaga zatem podkreślenia, że nawet jeżeli wnioskodawcy przysługiwałaby legitymacja do złożenia wniosku, to i tak przywołane zarzuty nie mogłyby być rozpatrywane przez Trybunał z uwagi na brak kognicji w tym zakresie. Należy bowiem pamiętać, że Trybunał Konstytucyjny pełni rolę jedynie „ustawodawcy negatywnego”, który eliminuje z systemu prawnego normy naruszające Konstytucję. Nie ma natomiast kompetencji do stanowienia norm, a taki charakter miałoby orzeczenie w sprawie zaniechań ustawodawczych (zob. wyrok TK z 2 lipca 2002 r., U 7/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 48).

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

## 132

### **POSTANOWIENIE** z dnia 5 marca 2013 r. **Sygn. akt Tw 48/12**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Mirosław Granat – przewodniczący  
Teresa Liszcz – sprawozdawca  
Zbigniew Cieślak,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 listopada 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu wnioskowi Fundacji Obrony Praw Dziecka KAMAKA Organizacji Pożytku Publicznego,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

#### UZASADNIENIE

1. W dniu 5 września 2012 r. wpłynął do Trybunału Konstytucyjnego wniosek Fundacji Obrony Praw Dziecka KAMAKA Organizacji Pożytku Publicznego (dalej: Fundacja KAMAKA) o zbadanie zgodności art. 207 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.; dalej: kodeks karny lub k.k.) z art. 2, art. 5, art. 9, art. 12, art. 18, art. 30, art. 31, art. 32, art. 33, art. 37, art. 42 ust. 1 i 3, art. 45, art. 47, art. 48, art. 49, art. 51 ust. 1-3, art. 53 ust. 3-4, art. 54, art. 57, art. 58, art. 59 ust. 1, art. 63, art. 68 ust. 5, art. 71 ust. 1, art. 72, art. 77, art. 78, art. 79, art. 80, art. 81, art. 87 ust. 1, art. 91, art. 176 ust. 1, art. 193 Konstytucji, Traktatem z Lizbony zmieniającym Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, sporządzonym w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r. (Dz. U. z 2009 r. Nr 203, poz. 1569), Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzoną w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienioną następnie Protokołami

nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnioną Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.), Konwencją o prawach dziecka, przyjętą przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526, ze zm.), Europejską konwencją o wykonywaniu praw dzieci, sporządzoną w Strasburgu dnia 25 stycznia 1996 r. (Dz. U. z 2000 r. Nr 107, poz. 1128), Europejską Kartą Społeczną, sporządzoną w Turynie dnia 18 października 1961 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67, ze zm.), Konwencją dotyczącą cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę, sporządzoną w Hadze dnia 25 października 1980 r. (Dz. U. z 1995 r. Nr 108, poz. 528), zasadą 6 rekomendacji nr R (84) 4 w sprawie władzy rodzicielskiej, przyjętej przez Komitet Ministrów Rady Europy 28 lutego 1984 r.

2. Postanowieniem z dnia 6 listopada 2012 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu wnioskowi Fundacji KAMAKA ze względu na brak po stronie wnioskodawcy legitymacji procesowej w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. Trybunał Konstytucyjny ustalił, że Fundacja KAMAKA nie może być zakwalifikowana do żadnej z kategorii podmiotów wymienionych w art. 191 ust. 1 pkt 3-5 Konstytucji. W konsekwencji Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że wniosek złożony przez Fundację KAMAKA pochodzi od podmiotu nieuprawnionego do żądania wszczęcia procedury w sprawie abstrakcyjnej kontroli zgodności norm. Okoliczność ta stanowiła samoistną przesłankę odmowy nadania dalszego biegu wnioskowi (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 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).

Trybunał zaznaczył ponadto, że przedstawione zarzuty odnoszące się do zaniechań ustawodawczych nie mogły być rozpatrywane przez sąd konstytucyjny z uwagi na brak kognicji w tym zakresie.

3. Fundacja KAMAKA złożyła do Trybunału pismo z 27 listopada 2012 r. zatytułowane „Zażalenie”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ust. 4 ustawy o TK wnioskodawcy przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania wnioskowi dalszego biegu. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b w zw. 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. Trybunał Konstytucyjny ustalił, że treść pisma z 27 listopada 2012 r., zatytułowanego „Zażalenie”, srowadza się do okazania niezadowolenia z braku po stronie podmiotów, „które [zdaniem wnioskodawcy] (...) posiadają legitymację procesową w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym”, woli „udzielenia Fundacji (...) KAMAKA poparcia w wykazaniu niekonstytucyjności przepisów”.

Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że Fundacja KAMAKA nie formułuje żadnych zarzutów pod adresem postanowienia z 6 listopada 2012 r. o odmowie nadania wnioskowi dalszego biegu. W konsekwencji Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że Fundacja KAMAKA nie podważyła prawidłowości tego rozstrzygnięcia.

Wnioskodawca twierdzi, że „na mocy Konstytucji RP Fundacja (...) KAMAKA (...) może żądać dokonania przez sąd konstytucyjny hierarchicznej kontroli zgodności norm jako podmiot posiadający ograniczoną rzeczowo legitymację wnioskową wymienioną w art. 191 ust. 1 pkt 6”. Trybunał Konstytucyjny sygnalizuje, że wnioskodawca nie może wywodzić własnej legitymacji wnioskowej z przysługującej hipotetycznie poszczególnym „osobom poszkodowanym stowarzyszonym w Fundacji (...) KAMAKA” możliwości skierowania do Trybunału skargi konstytucyjnej (art. 79 Konstytucji), do której odsyła art. 191 ust. 1 pkt 6 Konstytucji.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.



## 133

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 2 lipca 2012 r.  
**Sygn. akt Ts 45/10****Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Miroslaw Granat,

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

- 1) art. 275 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) z art. 2, art. 41 ust. 1, art. 52 ust. 1 i 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) art. 156 § 5 w zw. z art. 156 § 5a w zw. z art. 159 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 42 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji,

## p o s t a n a w i a :

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w zakresie  
**badania zgodności art. 275 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego** (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) **z art. 2, art. 41 ust. 1, art. 52 ust. 1 i 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

## UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej Grzegorza K. (dalej: skarżący), sporządzonej przez adwokata i wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 24 lutego 2010 r., zarzucono niezgodność: po pierwsze, art. 275 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) z art. 2, art. 41 ust. 1, art. 52 ust. 1 i 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji; po drugie, 156 § 5 w zw. z art. 156 § 5a w zw. z art. 159 k.p.k. z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 42 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Skarga została wniesiona w związku z następującym stanem faktycznym. W dniu 30 października 2009 r. Prokurator Prokuratury Rejonowej Łódź-Bałuty wydał postanowienie o zastosowaniu względem skarżącego środka zapobiegawczego w postaci dozoru policji wraz z obowiązkiem powstrzymywania się od kontaktów z pracownikami MPO Łódź Sp. z o.o. oraz zakazem przebywania na terenie MPO Łódź Sp. z o.o. (sygn. akt 2 Ds. 115/09). Na powyższe postanowienie obrońca skarżącego wniósł zażalenie. Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia, V Wydział Karny postanowieniem z 30 grudnia 2009 r. utrzymał zaskarżone postanowienie w mocy. 21 października 2009 r. Prokurator Prokuratury Rejonowej Łódź-Bałuty wydał zarządzenie o odmowie udostępnienia obrońcy skarżącego akt sprawy i dokumentów MPO Łódź Sp. z o.o. (sygn. akt 2 Ds. 115/09). Powyższe zarządzenie zostało częściowo zmienione zarządzeniem Prokuratora Prokuratury Rejonowej Łódź-Bałuty z 16 listopada 2009 r., wydanym w związku z zażaleniem wniesionym przez obrońcę skarżącego.

W ocenie skarżącego art. 275 § 2 k.p.k. jest niezgodny z art. 2, art. 41 ust. 1, art. 52 ust. 1 i 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji w zakresie, w jakim pozwala na takie rozumienie tego przepisu, jakie umożliwia zobowiązanie osoby oddanej pod dozór policyjny do powstrzymywania się od kontaktów z innymi osobami i powstrzymywania się od przebywania w określonych miejscach. Zdaniem skarżącego takie ograniczenie wolności powinno być dopuszczalne wyłącznie w przypadkach wyraźnie wskazanych w ustawie.

Skarżący zarzuca ponadto, że art. 156 § 5 w zw. z art. 156 § 5a w zw. z art. 159 k.p.k. uniemożliwia skuteczną obronę, gdyż pozostawia organowi prowadzącemu postępowanie absolutną dowolność w zakresie decyzji o odmowie udostępnienia akt sprawy w toku postępowania przygotowawczego. Ponadto skarżący wskazuje, że odmowa udostępnienia akt nie podlega kontroli sądowej, a jedynie kontroli prokuratora bezpośrednio przełożonego, co – w ocenie skarżącego – narusza konstytucyjne prawo do sądu.

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 ich naruszeń. W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej jest zgodność z Konstytucją przepisów stanowiących podstawę ostatecznego orzeczenia o prawach skarżącego. Wskazany przedmiot skargi konstytucyjnej determinuje wymogi formalne, których spełnienie jest konieczne do stwierdzenia dopuszczalności skargi konstytucyjnej.

W pierwszej kolejności Trybunał wskazuje, że przedmiotem kontroli w rozpatrywanej skardze jest art. 275 § 2 k.p.k. w nieaktualnym brzmieniu. Ustawą z dnia 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Kodeks karny wykonawczy, ustawy – Kodeks karny skarbowy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 206, poz. 1589) art. 275 § 2 k.p.k. otrzymał brzmienie: „Oddany pod dozór ma obowiązek stosowania się do wymagań zawartych w postanowieniu sądu lub prokuratora. Obowiązek ten może polegać na zakazie opuszczania określonego miejsca pobytu, zgłaszaniu się do organu dozoru w określonych odstępach czasu, zawiadamianiu go o zamierzonym wyjeździe oraz o terminie powrotu, zakazie kontaktowania się z pokrzywdzonym lub innymi osobami, zakazie przebywania w określonych miejscach, a także na innych ograniczeniach swobody oskarżonego, niezbędnych do wykonywania dozoru”.

Powyższa nowelizacja weszła w życie 9 czerwca 2010 r.

Zgodnie z 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) Trybunał umarza postępowanie, jeżeli akt normatywny w zakwestionowanym zakresie utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał. Powyższy przepis nie ma zastosowania, jeżeli wydanie orzeczenia o akcie normatywnym, który utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia, jest konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw (art. 39 ust. 3 ustawy o TK).

Z treści uzasadnienia skargi wynika, że w ocenie skarżącego niekonstytucyjność art. 275 § 2 k.p.k. (w brzmieniu sprzed wejścia w życie wspomnianej nowelizacji) polega na tym, że możliwość nałożenia na osobę oddaną pod dozór zakazu kontaktowania się z innymi osobami oraz zakazu przebywania w określonych miejscach, nie została wyraźnie przewidziana w ustawie, a możliwa była na podstawie interpretacji tego przepisu. W ocenie skarżącego „do takiego ograniczenia wolności może dojść tylko w sytuacji przewidzianej i określonej przepisami prawa”. Należy zauważyć, że zarzuty sformułowane w skardze konstytucyjnej straciły aktualność, skoro art. 275 § 2 k.p.k. w obecnym brzmieniu wprost stanowi, że obowiązki osoby oddanej pod dozór mogą polegać na „zakazie kontaktowania się z pokrzywdzonym lub innymi osobami” oraz „zakazie przebywania w określonych miejscach”. Jednocześnie Trybunał stwierdza, że z uzasadnienia skargi nie wynika, aby wydanie orzeczenia było w rozpatrywanej sprawie konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Dlatego też Trybunał na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji, art. 39 ust. 1 pkt 1 oraz art. 39 ust. 3 ustawy o TK odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w zakresie badania zgodności art. 275 § 2 k.p.k. z art. 2, art. 41 ust. 1, art. 52 ust. 1 i 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Biorąc powyższe pod uwagę, Trybunał orzekł jak w sentencji.

## 134

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 13 marca 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 45/10**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Wojciech Hermeliński – przewodniczący  
Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz – sprawozdawca  
Zbigniew Cieślak,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 lipca 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Grzegorza K. w zakresie badania zgodności art. 275 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) z art. 2, art. 41 ust. 1 oraz art. 52 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

**uwzględnić zażalenie.**

UZASADNIENIE

1. W sporządzonej przez adwokata skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 24 lutego 2010 r. (data prezentaty), Grzegorz K. (dalej: skarżący) zarzucił niezgodność: po pierwsze – art. 275 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) z art. 2, art. 41 ust. 1 oraz art. 52 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji; po drugie – art. 156 § 5 w związku z art. 156 § 5a w związku z art. 159 k.p.k. z art. 2, art. 45 ust. 1 oraz art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W ocenie skarżącego art. 275 § 2 k.p.k. narusza Konstytucję w zakresie, w jakim pozwala na takie rozumienie tego przepisu, które umożliwi zobowiązanie osoby oddanej pod dozór policyjny do powstrzymywania się od kontaktów z innymi osobami i powstrzymywania się od przebywania w określonych miejscach. Zdaniem skarżącego takie ograniczenie wolności powinno być dopuszczalne wyłącznie w przypadkach wyraźnie wskazanych w ustawie. Skarżący zarzucił ponadto, że art. 156 § 5 w związku z art. 156 § 5a w związku z art. 159 k.p.k. uniemożliwia skuteczną obronę, gdyż pozostawia organowi prowadzącemu postępowanie absolutną dowolność w zakresie decyzji o odmowie udostępnienia akt sprawy w toku postępowania przygotowawczego. Ponadto skarżący wskazuje, że odmowa udostępnienia akt nie podlega kontroli sądowej, a jedynie kontroli prokuratora bezpośrednio przełożonego, co – w ocenie skarżącego – narusza konstytucyjne prawo do sądu.

2. Postanowieniem z 2 lipca 2012 r. Trybunał Konstytucyjny – na podstawie 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) – odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w zakresie badania zgodności art. 275 § 2 k.p.k. z art. 2, art. 41 ust. 1, art. 52 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. W ocenie Trybunału za takim rozstrzygnięciem przemawiały: po pierwsze – zmiana brzmienia zaskarżonego przepisu na skutek wejścia w życie ustawy z dnia 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Kodeks karny wykonawczy, ustawy – Kodeks karny skarbowy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 206, poz. 1589; dalej: ustawa z 2009 r.), polegająca na wpisaniu do art. 275, jako środków zapobiegawczych, zakazu kontaktowania się z pokrzywdzonym lub innymi osobami oraz zakazu przebywania w określonych miejscach (co nie było wyrażone *expressis verbis* w art. 275 § 2 k.p.k. w brzmieniu zakwestionowanym przez skarżącego), a po drugie – niewystępowanie w sprawie przesłanki, o której mowa w art. 39 ust. 3 ustawy o TK.

Odpis postanowienia Trybunału został doręczony pełnomocnikowi skarżącego 6 lipca 2012 r.

3. W sporządzonym przez adwokata piśmie procesowym, wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 13 lipca 2012 r. (data nadania), skarżący złożył zażalenie na postanowienie z 2 lipca 2012 r., zarzucając „sprzeczność

istotnych ustaleń Trybunału Konstytucyjnego z materiałem dowodowym skargi, polegającą na przyjęciu, że wydanie orzeczenia w przedmiotowej sprawie nie jest konieczne dla ochrony konstytucyjnych praw i wolności skarżącego, a w konsekwencji odmówienie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej” w sytuacji, gdy „Trybunał Konstytucyjny mógł odmówić nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu z uwagi na okoliczność, że akt normatywny – art. 275 § 2 k.p.k. – w zakwestionowanym zakresie utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał, jedynie wówczas, gdyby kwestionowany przepis nie zawierał treści normatywnych odnoszących się do sfery praw i wolności konstytucyjnie chronionych oraz gdyby istniał inny alternatywny instrument prawny, który mógłby spowodować zmianę sytuacji prawnej ukształtowanej definitywnie zanim przepis utracił moc obowiązującą”.

4. Pismem z 31 lipca 2012 r. przewodniczący składu orzekającego Trybunału Konstytucyjnego – w trybie art. 19 ust. 1 w związku z art. 21 ust. 1 ustawy o TK – zwrócił się do Prokuratury Rejonowej Łódź-Bałuty w Łodzi o udzielenie informacji, czy wobec skarżącego nadal obowiązuje, w szczególności w zakresie art. 275 § 2 k.p.k., postanowienie prokuratora tejże Prokuratury z 30 października 2009 r. (sygn. akt 2 Ds. 115/09) o poddaniu pod dozór Policji wraz ze zobowiązaniem powstrzymywania się od kontaktów z pracownikami MPO Łódź Sp. z o.o. oraz zakazem przebywania na terenie MPO Łódź Sp. z o.o.

Pismem z 14 sierpnia 2012 r. Zastępca Prokuratora Rejonowego Łódź-Bałuty w Łodzi poinformował Trybunał Konstytucyjny, że wskazane postanowienie z 30 października 2009 r. nadal obowiązuje wobec skarżącego. Jednocześnie do pisma została załączona kopia postanowienia Sądu Rejonowego dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi – V Wydział Karny z 25 czerwca 2012 r. (sygn. akt V K 918/11) odnośnie do dalszego stosowania wobec skarżącego m.in. środka zapobiegawczego w postaci dozoru Policji oraz obowiązku powstrzymywania się od kontaktów z pracownikami MPO Łódź Sp. z o.o. i od przebywania na terenie MPO Łódź Sp. z o.o.

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 wydając zaskarżone postanowienie, prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

2. Na podstawie art. 2 pkt 6 ustawy z 2009 r., z dniem 8 czerwca 2010 r. brzmienie art. 275 k.p.k. zostało zmienione. Nowelizacja tego przepisu polegała m.in. na wymienieniu *expressis verbis*, jako środków zapobiegawczych, zakazu kontaktowania się osoby oddanej pod dozór Policji z pokrzywdzonym lub innymi osobami oraz zakazu przebywania w określonych miejscach. Ze względu na to, że rozpatrywana skarga konstytucyjna została wniesiona do Trybunału Konstytucyjnego przed nowelizacją art. 275 k.p.k., Trybunał rozważył możliwość badania – nieobowiązującego już – brzmienia zaskarżonego § 2 tego artykułu ze względu na dyspozycje art. 39 ust. 1 pkt 3 oraz art. 39 ust. 3 ustawy o TK.

2.1. Zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK Trybunał Konstytucyjny umarza postępowanie, jeżeli akt normatywny w zakwestionowanym zakresie utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał. Wymaga jednak podkreślenia, że z art. 39 ust. 3 ustawy o TK wynika, iż art. 39 ust. 1 pkt 3 tej ustawy nie stosuje się, jeżeli wydanie orzeczenia o akcie normatywnym, który utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia, jest konieczne dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw.

W kontekście art. 39 ust. 3 ustawy o TK należy podkreślić, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego przesłanką uzasadniającą kontrolę konstytucyjności przepisu jest ustalenie, iż zachodzi związek pomiędzy kwestionowanym uregulowaniem a ochroną konstytucyjnych praw i wolności. Związek ten zachodzi wówczas, gdy spełnione są trzy przesłanki: po pierwsze – przepis będący przedmiotem oceny zawiera treści normatywne odnoszące się do sfery praw i wolności konstytucyjnie chronionych; po drugie – nie istnieje żaden alternatywny instrument prawny (poza ewentualnym uznaniem przepisu za niekonstytucyjny), który mógłby spowodować zmianę sytuacji prawnej ukształtowanej definitywnie, zanim ów przepis utracił moc obowiązującą; po trzecie – ewentualna eliminacja danego przepisu z systemu prawnego stanowić będzie skuteczny środek przywrócenia ochrony praw naruszonych obowiązywaniem kwestionowanej regulacji prawnej.

O ile uwzględnienie powyższych przesłanek nie zawsze może dać wynik jednoznaczny, o tyle za trafną należy uznać dyrektywę interpretacyjną art. 39 ust. 3 ustawy o TK, wyrażoną w wyroku TK z 12 grudnia 2000 r. o sygn. SK 9/00 (OTK ZU nr 8/2000, poz. 297), zgodnie z którą „w razie wątpliwości w tym względzie domniemanie przemawia na rzecz merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej”.

2.2. W rozpatrywanej sprawie, jak ustalił Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie, art. 275 § 2 k.p.k. (w brzmieniu obowiązującym do 7 czerwca 2010 r.) znajduje zastosowanie wobec skarżącego w związku z dalszym stosowaniem środków zapobiegawczych, o których mowa w postanowieniu prokuratora Prokuratury Rejonowej Łódź-Bałuty w Łodzi z 30 października 2009 r. (sygn. akt 2 Ds. 115/09) o poddaniu pod dozór Policji wraz ze zobowiązaniem powstrzymywania się od kontaktów z pracownikami MPO Łódź Sp. z o.o. oraz zakazem przebywania na terenie MPO Łódź Sp. z o.o., utrzymanym w mocy postanowieniami Sądu Rejonowego dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi – V Wydział Karny z 30 grudnia 2009 r. (sygn. akt V Kp 851/09) oraz 25 czerwca 2012 r. (sygn. akt V K 918/11), a przedmiot zaskarżenia odnosi się do sfery praw i wolności podlegających ochronie konstytucyjnej. Tym samym – zdaniem składu orzekającego w niniejszej sprawie – zachodzi podstawa do uwzględnienia zażalenia na postanowienie Trybunału z 2 lipca 2012 r. i przekazania skargi konstytucyjnej – w zakresie badania zgodności art. 275 § 2 k.p.k. z art. 2, art. 41 ust. 1 oraz art. 52 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji – do rozpoznania merytorycznego przez Trybunał Konstytucyjny.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 36 ust. 7 zdanie pierwsze w związku z art. 49 ustawy o TK – postanowił jak w sentencji.

## 135

### **POSTANOWIENIE** z dnia 15 marca 2012 r. **Sygn. akt Ts 118/10**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Wojciech Hermeliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością Rejs w sprawie zgodności:

- 1) art. 96 i art. 97 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 665, ze zm.),
- 2) art. 786<sup>2</sup> ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.) z:  
art. 2, art. 32 ust. 1, art. 45 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 10 maja 2010 r. spółka z ograniczoną odpowiedzialnością Rejs (dalej: skarżąca) domaga się zbadania zgodności art. 96 i art. 97 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 665, ze zm.; dalej: prawo bankowe) oraz art. 786<sup>2</sup> ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.) z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1 Konstytucji w zakresie, w jakim bankowe przywileje egzekucyjne dotyczą czynności bankowych *sensu largo* opisanych w art. 5 ust. 2 prawa bankowego.

Skargę konstytucyjną skarżąca wniosła w związku z następującym stanem faktycznym. Skarżąca zawarła 19 maja 2008 r. z Bankiem BPH S.A. z siedzibą w Krakowie (dalej: bank) „Umowę o prowadzenie rachunków bankowych dla klientów korporacyjnych oraz o świadczenie usług związanych z tymi rachunkami” zatytułowaną „Umowa ramowa”, w związku z czym złożyła 28 października 2008 r. oświadczenie o poddaniu się egzekucji w trybie art. 97 ust. 1 i 2 prawa bankowego (do kwoty 14 300 000 zł, z terminem końcowym wyznaczonym na 31 maja 2014 r.). Bank wystąpił 5 października 2009 r. do Sądu Rejonowego w Rypinie z wnioskiem o nadanie klauzuli wykonalności bankowemu tytułowi egzekucyjnemu nr WI/4640/09/259/09/KS przeciwko skarżącej. Sąd Rejonowy w Rypinie postanowieniem z 26 października 2009 r. (sygn. akt I Co 872/09) nadał klauzulę wykonalności bankowemu tytułowi egzekucyjnemu. Skarżąca wniosła 18 listopada 2009 r. zażalenie na postanowienie sądu rejonowego, które zostało oddalone postanowieniem Sądu Okręgowego we Włocławku z 5 marca 2010 r. (sygn. akt I Cz 2/10). Egzekwowana kwota (2 418 153,74 zł) została wpłacona 19 listopada 2009 r. przez skarżącą na konto Komornika Sądowego przy Sądzie Rejonowym dla Warszawy-Woli.

Zgodnie z zaskarżonymi przepisami banki mogą wystawiać bankowe tytuły egzekucyjne na podstawie ksiąg banków lub innych dokumentów związanych z dokonywaniem czynności bankowych (art. 96 ust. 1 prawa bankowego). W bankowym tytule egzekucyjnym należy oznaczyć bank, który go wystawił i na rzecz którego egzekucja ma być prowadzona, dłużnika zobowiązanego do zapłaty, wysokość zobowiązań dłużnika wraz z odsetkami i terminami ich płatności, datę wystawienia bankowego tytułu egzekucyjnego, jak również oznaczenie czynności bankowej, z której wynikają dochodzone roszczenia, oraz wzmiankę o wymagalności dochodzonego roszczenia. Bankowy tytuł egzekucyjny należy opatrzyć pieczęcią banku wystawiającego tytuł oraz podpisami osób uprawnionych do działania w imieniu banku (art. 96 ust. 2 prawa bankowego).

Bankowy tytuł egzekucyjny może być podstawą egzekucji prowadzonej według przepisów k.p.c. po nadaniu mu przez sąd klauzuli wykonalności wyłącznie przeciwko osobie, która bezpośrednio z bankiem dokonywała czynności bankowej albo jest dłużnikiem banku z tytułu zabezpieczenia wierzytelności banku wynikającej z czynności bankowej i złożyła pisemne oświadczenie o poddaniu się egzekucji, oraz gdy roszczenie objęte tytułem wynika bezpośrednio z tej czynności bankowej lub jej zabezpieczenia (art. 97 ust. 1 prawa bankowego). Oświadczenie to powinno określać kwotę zadłużenia, do której bank może wystawić bankowy tytuł egzekucyjny, oraz termin, do którego bank może wystąpić o nadanie temu tytułowi klauzuli wykonalności (art. 97 ust. 2 prawa bankowego).

Wniosek banku o nadanie klauzuli wykonalności sąd rozpoznaje niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 3 dni od dnia jego złożenia (art. 97 ust. 3 prawa bankowego). W postępowaniu o nadanie klauzuli wykonalności bankowemu tytułowi egzekucyjnemu sąd bada, czy dłużnik poddał się egzekucji oraz czy roszczenie objęte tytułem wynika z czynności bankowej dokonanej bezpośrednio z bankiem lub z zabezpieczenia wierzytelności banku wynikającej z tej czynności. Jeżeli wykonanie tytułu egzekucyjnego jest uzależnione od zdarzenia, które udowodnić powinien wierzyciel, sąd nada klauzulę wykonalności, po dostarczeniu dowodu tego zdarzenia w formie dokumentu (art. 786<sup>2</sup> k.p.c.).

Zdaniem skarżącej kwestionowane przepisy naruszają zasadę sprawiedliwości społecznej, w tym zasady proporcjonalności i praworządności (art. 2 Konstytucji), zasadę równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji) oraz zasadę rozpatrzenia sprawy przez sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji). Skarżąca twierdzi, że sprzeczne z Konstytucją jest wyposażenie niektórych przedsiębiorców (banki) w przywileje procesowe i egzekucyjne, prowadzi to bowiem do nierównego traktowania pozostałych (nieuprzywilejowanych) przedsiębiorców. Skarżąca podnosi nadto, że „jedyne” srodek ochrony przeciwko bankowemu tytułowi wykonawczemu (postępowanie przeciwegzekucyjne) „powiązany jest z (...) nadzwyczajnymi obostrzeniami proceduralnymi, skutkującymi jego praktyczną nieprzydatnością do zapobieżenia egzekucji dokonywanej przez bank”.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 16 listopada 2010 r. skarżąca została wezwana do uzupełnienia braku formalnego złożonej skargi przez określenie sposobu naruszenia prawa do sądu wynikającego z wydania postanowienia Sądu Rejonowego w Rypinie z 26 października 2009 r. (sygn. akt I Co 872/09) i postanowienia Sądu Okręgowego we Włocławku z 5 marca 2010 r. (sygn. akt I Cz 2/10).

Skarżąca w wykonaniu zarządzenia wyjaśnia, że naruszenie przysługującego jej prawa do sądu nastąpiło przez pozbawienie jej ochrony praw materialnych w postępowaniu sądowym. Zdaniem skarżącej sąd okręgowy, pomijając jej zarzuty merytoryczne, pozbawił ją ochrony praw na drodze sądowej. W ocenie skarżącej sąd powinien był nadać bankowemu tytułowi egzekucyjnemu klauzulę wykonalności, gdyż oświadczenie skarżącej o poddaniu się egzekucji nie zawierało oznaczenia czynności bankowej. „Umowa ramowa” nie stanowi bowiem – w przekonaniu skarżącej – czynności bankowej w rozumieniu art. 5 lub art. 6 prawa bankowego. „Z istoty umowy ramowej wynika, że nie kreuje ona praw i obowiązków, typowych dla umów jednostkowych, których dotyczy”. Co więcej, „generalne dozwolenie na uprzednie uzyskanie klauzuli wykonalności przez wierzyciela i dopiero

następcze wytoczenie powództwa przeciwegzekucyjnego przez dłużnika jest takim przesunięciem uprawnień procesowych na stronę wierzyciela, że powinno być kwalifikowane jako pozbawienie dłużnika prawa do sądu”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna stanowi, zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, szczególny środek 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.

Skarżąca twierdzi, że z uwagi na brak możliwości podniesienia zarzutów merytorycznych w postępowaniu klauzulowym została pozbawiona ochrony przysługujących jej praw, co narusza jej prawo do sądu wyrażone w art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Trybunał zaznacza jednak, że skarżąca – w granicach art. 786<sup>2</sup> k.p.c. – skorzystała skutecznie z możliwości zakwestionowania postanowienia sądu rejonowego o nadaniu klauzuli wykonalności bankowemu tytułowi egzekucyjnemu. Sąd okręgowy rozpatrujący jej zażalenie wziął pod uwagę zgłoszone przez nią zarzuty, w tym zarzut, że roszczenie objęte tytułem egzekucyjnym nie wynikało z czynności bankowej. W świetle art. 786<sup>2</sup> § 1 k.p.c. sąd, nadając klauzulę wykonalności bankowemu tytułowi egzekucyjnemu, bada bowiem m.in., czy roszczenie objęte tytułem wynika z czynności bankowej dokonanej bezpośrednio z bankiem. Kwestia ta jest więc objęta kognicją sądu w postępowaniu klauzulowym.

Niemniej, sąd okręgowy przyjął odmienną od skarżącej ocenę umowy ramowej zawartej przez nią z bankiem, a zatem uznał, że roszczenie objęte tytułem egzekucyjnym wystawionym przez bank wynikało z czynności bankowej. Jak podkreślił sąd, umowa ta dotyczyła prowadzenia kilku rachunków bankowych oraz świadczenia usług związanych z tymi rachunkami i spełniała definicję czynności bankowej z art. 5 ust. 1 pkt 2 prawa bankowego, a nie – jak zarzuca skarżąca – definicję czynności bankowej *sensu largo* z art. 5 ust. 2 prawa bankowego.

Wobec powyższego należy stwierdzić, że skarżąca nie uprawdopodobniła naruszenia przysługującego jej prawa do sądu, a argumenty mające przemawiać za naruszeniem jej praw są bezzasadne w stopniu oczywistym (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 49 ustawy o TK). Trybunał stwierdza też, że zarzut skarżącej zmierzający do wykazania niekonstytucyjności kwestionowanych przepisów w zakresie, w jakim dotyczą czynności bankowych opisanych w art. 5 ust. 2 prawa bankowego jest abstrakcyjny, a zatem w świetle art. 79 ust. 1 Konstytucji – niedopuszczalny. W sprawie skarżącej sąd okręgowy zakwalifikował bowiem umowę pomiędzy nią a bankiem jako czynność bankową opisaną w art. 5 ust. 1 pkt 2 prawa bankowego. Tym samym sąd nie orzekał na podstawie art. 5 ust. 2 prawa bankowego, lecz art. 5 ust. 1 pkt 2 prawa bankowego.

Trybunał przypomina nadto, że na treść prawa do sądu składają się w szczególności: prawo do uruchomienia procedury przed niezależnym, niezawisłym i bezstronnym sądem, prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności, prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia danej sprawy przez sąd oraz prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawy (por. wyroki TK z: 16 marca 1999 r., SK 19/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 36; 2 kwietnia 2001 r., SK 10/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 52; 12 marca 2002 r., P 9/01, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 14; 20 września 2006 r., SK 63/05, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 108; 7 grudnia 2010 r., P 11/09, OTK ZU nr 10/A/2010, poz. 128 oraz m.in. postanowienie TK z 14 grudnia 2009 r., SK 49/07, OTK ZU nr 11/A/2009, poz. 173). Prawo do sądu należy zatem wiązać z pojęciem konstytucyjnym „sprawy” (zob. wyrok TK z 27 maja 2008 r., SK 57/06, OTK ZU nr 4/A/2008, poz. 63). Orzekanie w kwestii nadania klauzuli wykonalności tytułowi egzekucyjnemu nie jest – w ocenie Trybunału – rozstrzygnięciem o „sprawie”, do którego stosuje się bezpośrednio gwarancje wynikające z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Należy podkreślić, że zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego prawo do równego traktowania, o którym stanowi art. 32 ust. 1 Konstytucji, winno być ujmowane w związku z konkretnymi normami prawnymi lub działaniami organów władzy publicznej, a nie w oderwaniu od nich, tj. niejako „samoistnie”. Jeżeli te normy lub działania nie mają odniesienia do konkretnych, określonych w Konstytucji wolności i praw jednostki (podmiotu prawnego), prawo do równego traktowania nie ma charakteru wyodrębnionego prawa w pełni konstytucyjnego, a to sprawia, że nie może być skutecznie chronione za pomocą skargi konstytucyjnej (zob.

w szczególności wyrok TK z 6 października 2004 r., SK 23/02, OTK ZU nr 9/A/2004, poz. 89 oraz wydane w pełnym składzie postanowienie TK z 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225). Wobec powyższego, zarzut sformułowany w skardze oparty na art. 32 ust. 1 Konstytucji nie uprawdopodobnia naruszenia konstytucyjnego prawa podmiotowego skarżącej.

Ponadto, Trybunał przypomina, że zawarta w art. 2 Konstytucji zasada demokratycznego państwa prawnego może wyjątkowo – w myśl orzecznictwa TK – 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. Prawa podmiotowego po stronie obywatela nie tworzy zasada sprawiedliwości społecznej.

W świetle powyższego Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 36 ust. 3 w zw. z art. 49 oraz art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – orzekł jak na wstępie.

136

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 22 marca 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 118/10**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Stanisław Rymar – przewodniczący  
Teresa Liszcz – sprawozdawca  
Piotr Tuleja,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 marca 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Rejs 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 10 maja 2010 r. Rejs Sp. z o.o. (dalej: skarżąca) zakwestionowała zgodność art. 96 i art. 97 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 665, ze zm.; dalej: prawo bankowe) oraz art. 786<sup>2</sup> ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.) z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1 Konstytucji – w zakresie, w jakim bankowe przywileje egzekucyjne dotyczą czynności bankowych *sensu largo* opisanych w art. 5 ust. 2 prawa bankowego.

Postanowieniem z 15 marca 2012 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze. Trybunał stwierdził, że skarżąca nie uprawdopodobniła naruszenia przysługującego jej prawa do sądu, a jej zarzut uznał za oczywiście bezzasadny – w myśl 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). W ocenie Trybunału orzekanie o nadaniu klauzuli wykonalności tytułowi egzekucyjnemu nie jest rozstrzygnięciem o „sprawie”, do którego stosuje się bezpośrednio gwarancje wynikające z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Co więcej, Trybunał stwierdził, że podniesiony przez skarżącą zarzut miał charakter abstrakcyjny, co również uniemożliwiło nadanie skardze dalszego biegu



(art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK). Trybunał zwrócił też uwagę, że skarżąca nie wskazała praw ani wolności, z którymi wiązałaby naruszenie prawa do równego traktowania (art. 32 ust. 1 Konstytucji) i zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji).

Na powyższe postanowienie skarżąca złożyła zażalenie, w którym zarzuca, że Trybunał błędnie uznał, iż sprawa skarżącej dotyczyła art. 5 ust. 1 pkt 2 prawa bankowego, gdy w rzeczywistości dotyczyła art. 5 ust. 2 pkt 4 tej ustawy. Błąd ten – jak podkreśla skarżąca – wynika z niewłaściwej oceny stanu faktycznego przez orzekające w jej sprawie sądy. Ponadto, skarżąca twierdzi, że pojęcie „sprawy” na gruncie art. 45 ust. 1 Konstytucji należy – w świetle orzecznictwa TK – rozumieć szeroko. Oznacza to, zdaniem skarżącej, że rozstrzygnięcie o nadaniu bankowemu tytułowi egzekucyjnemu klauzuli wykonalności jest rozstrzygnięciem o „sprawie”. Orzeczenie wydane w wyniku postępowania klauzulowego ma więc – jak uważa skarżąca – przymiot ostateczności w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji, gdyż ostatecznie rozstrzyga o prawach lub wolnościach skarżącej. Dodatkowo, w jej przekonaniu, oczekiwanie, że klient banku (skarżąca) skorzysta z jednego ze środków ochrony, zanim wnieśli skargę konstytucyjną, czyni ochronę konstytucyjną pozorną. Skarżąca zaznacza też, że – wbrew odmiennemu stanowisku Trybunału – powołała naruszenie art. 32 ust. 1 Konstytucji w związku z naruszeniem art. 45 ust. 1 Konstytucji i podtrzymuje, że zaskarżone przepisy są nie do pogodzenia z wywiedzionymi z art. 2 Konstytucji zasadami proporcjonalności oraz praworządności.

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, czy wydając zaskarżone postanowienie, prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

W niniejszej sprawie Trybunał Konstytucyjny uznaje, 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 jako sąd prawa nie prowadzi postępowania w celu samodzielnego wyjaśnienia stanu faktycznego, lecz opiera się na stanie faktycznym ustalonym w postępowaniu przed sądem, z którego orzeczeniem skarżący wiąże naruszenie przysługujących mu praw lub wolności albo obowiązków określonych w Konstytucji.

Mając powyższe na uwadze, Trybunał w kwestionowanym postanowieniu zasadnie – w świetle orzeczeń wydanych w sprawie skarżącej – uznał za abstrakcyjny zarzut skargi odnoszący się do czynności bankowych z art. 5 ust. 2 pkt 4 prawa bankowego („terminowe operacje finansowe”, które są przykładem tzw. czynności bankowych *sensu largo*). Zgodnie z postanowieniem Sądu Okręgowego we Wrocławiu – Wydział I Cywilny z 5 marca 2010 r. (sygn. akt I Cz 2/10) oświadczenie skarżącej o poddaniu się egzekucji dotyczyło bowiem czynności bankowej z art. 5 ust. 1 pkt 2 prawa bankowego („prowadzenie innych rachunków bankowych”). Zarzut skierowany przeciwko art. 96 i art. 97 prawa bankowego, a także art. 786<sup>2</sup> k.p.c., nie jest zatem należycie powiązany ze stanem faktycznym leżącym u podstaw wniesionej skargi konstytucyjnej, na co trafnie wskazał Trybunał w kwestionowanym postanowieniu.

Należy podkreślić również, że Trybunał na podstawie art. 79 Konstytucji nie podejmuje kontroli konstytucyjności stosowania prawa. Jeżeli w sprawie występuje naruszenie prawa konstytucyjnego, lecz wiąże się ono nie z treścią kontrolowanego przepisu, lecz praktycznym jego zastosowaniem (interpretacja przepisów, subsumpcja itd.), Trybunał nie ma podstaw do dokonania kontroli konstytucyjności zgodnie z treścią skargi (zob. wyrok TK z 1 lipca 2008 r., SK 40/07, OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 101). Skarga konstytucyjna w polskim systemie prawnym jest bowiem zawsze „skargą na przepis”, a nie na jego konkretne, wadliwe zastosowanie, nawet jeśli prowadziłoby ono do niekonstytucyjnego skutku (wyrok TK z 2 czerwca 2009 r., SK 31/08, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 83).

Trybunał stwierdza, że skarżąca w zażaleniu nie odniosła się też do jednej z podstaw odmowy nadania jej skardze dalszego biegu. Nie przedstawiła bowiem argumentów, które uzasadniałyby odmienną ocenę zarzutu naruszenia przysługującego jej prawa do sądu. Trybunał zaś uznał jej zarzut za oczywiście bezzasadny, co skutkowało – w świetle art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK – wydaniem kwestionowanego postanowienia.

Należy ponownie podkreślić, że skarżąca zrealizowała przysługujące jej prawo do sądu, tj. brała udział w postępowaniu klauzulowym (na etapie zażalenia), a jej zarzuty były merytorycznie badane przez sąd okręgowy, łącznie z zarzutem, że złożone przez nią oświadczenie o poddaniu się egzekucji nie odpowiada wymogom określonym w art. 97 prawa bankowego. Trybunał w niniejszym składzie przychylił się więc do stanowiska wyrażonego w postanowieniu z 15 marca 2012 r., zgodnie z którym argumenty skargi mające przemawiać za naruszeniem prawa do sądu należało ocenić jako oczywiście bezzasadne.

Trybunał zwraca nadto uwagę, że aby odnieść się do pojęcia „rozpatrzenia sprawy” w kontekście postępowania o nadanie bankowemu tytułowi egzekucyjnemu klauzuli wykonalności, należy najpierw wyjaśnić ogólne reguły uzyskiwania tytułu egzekucyjnego i opatrywania go klauzulą wykonalności. Tytułem egzekucyjnym jest przede wszystkim prawomocne orzeczenie sądu uzyskane w postępowaniu rozpoznawczym (art. 777 § 1 pkt 1 k.p.c.). Przedmiotem postępowania rozpoznawczego jest stwierdzenie istnienia prawa podmiotowego, które przysługiwałoby wierzycielowi. Zgodnie z art. 776 k.p.c. podstawą egzekucji jest co do zasady tytuł wykonawczy, czyli tytuł egzekucyjny zaopatrzony w klauzulę wykonalności. Zaopatrzeniu tytułu w klauzulę służy właśnie postępowanie klauzulowe. W konsekwencji umożliwia ono wierzycielowi egzekwowanie przysługujących mu praw podmiotowych, stwierdzonych jednak nie klauzulą wykonalności, a tytułem egzekucyjnym. Sąd w postępowaniu klauzulowym nie rozstrzyga więc o prawach ani obowiązkach wierzyciela lub dłużnika, a jedynie stwierdza, że tytuł uprawnia do egzekucji oraz w razie potrzeby oznacza jej zakres (zob. m.in. K. Flaga-Gieruszyńska, komentarz do art. 781 k.p.c., nb. 1, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. A. Zieliński, wyd. 6, Warszawa 2012). Zasadą jest bowiem, że ostateczna treść podstawy egzekucji sądowej jest określana w chwili wydania tytułu egzekucyjnego (tak H. Pietrkowski, komentarz do art. 781 k.p.c., nb. 1, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Postępowanie egzekucyjne*, red. T. Ereciński, wyd. 4, Warszawa 2012).

W wypadku bankowego tytułu egzekucyjnego wierzyciel (bank) samodzielnie wystawia tytuł egzekucyjny (z uwagi na uprzednio złożone oświadczenie dłużnika o poddaniu się egzekucji), któremu następnie sąd nadaje klauzulę wykonalności. Zgodnie z art. 786<sup>2</sup> § 1 k.p.c. w postępowaniu o nadanie klauzuli wykonalności bankowemu tytułowi egzekucyjnemu sąd bada, tak jak w sprawie skarżącej, czy dłużnik poddał się egzekucji oraz czy roszczenie objęte tytułem wynika z czynności bankowej dokonanej bezpośrednio z bankiem lub z zabezpieczenia wierzycielności banku wynikającej z tej czynności (bada zatem częściowo również spełnienie przesłanek materialnoprawnych wystawienia tytułu egzekucyjnego). Ponadto, jeżeli wykonanie tytułu egzekucyjnego jest uzależnione od zdarzenia, które udowodnić powinien wierzyciel, sąd nadaje klauzulę wykonalności dopiero po dostarczeniu dowodu tego zdarzenia w formie dokumentu (art. 786<sup>2</sup> § 2 k.p.c.). Jednocześnie należy zaznaczyć, że to dłużnik, a nie wierzyciel, jest inicjatorem ewentualnego postępowania rozpoznawczego (powództwa o ustalenie, powództwa przeciwegzekucyjnego, powództw o odszkodowanie lub o zwrot bezpodstawnego wzbogacenia), które jest wobec postępowania klauzulowego – wyjątkowo – wtórne. W tych postępowaniach, a nie w postępowaniu klauzulowym, sąd „rozstrzyga sprawę” w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji i w ich ramach skarżąca mogłaby przedstawiać zarzuty np. naruszenia obowiązków informacyjnych lub zasady słuszności kontraktowej, które podnosiła w zażaleniu w postępowaniu klauzulowym, a które pominął sąd okręgowy na podstawie art. 786<sup>2</sup> k.p.c.

Zdaniem Trybunału niezasadny jest zarzut skarżącej, że „generalne dozwoleństwo na uprzednie uzyskanie klauzuli wykonalności przez wierzyciela i dopiero następcze wytoczenie powództwa przeciwegzekucyjnego przez dłużnika jest takim przesunięciem uprawnień procesowych na stronę wierzyciela, że powinno być kwalifikowane jako pozbawienie dłużnika prawa do sądu” (pismo z 29 listopada 2010 r. uzupełniające braki skargi konstytucyjnej), jak i pogląd wyrażony w zażaleniu, zgodnie z którym „oczekiwanie, że klient banku wytoczy, opłaci i przeprowadzi sprawę z powództwa (...) a następnie dopiero będzie wnosił o ustalenie konstytucyjności bankowych przywilejów egzekucyjnych oznaczałoby zgodę na sprowadzenie gwarancji konstytucyjnych do pozorów”. Po pierwsze, skarżąca zdaje się nie dostrzegać, że przysługiwała jej możliwość kwestionowania bankowego tytułu egzekucyjnego w postępowaniu klauzulowym, z której skorzystała. W ocenie Trybunału skarżąca na skutek wniesionej skargi konstytucyjnej próbuje w rzeczywistości podważyć postanowienie sądu okręgowego oddalające jej zażalenie na postanowienie o nadaniu bankowemu tytułowi egzekucyjnemu klauzuli wykonalności, które jej nie satysfakcjonuje. Po drugie, skarżąca mylnie odczytuje charakter skargi konstytucyjnej z art. 79 ust. 1 Konstytucji. Skarga ta nie przysługuje bowiem w sytuacji, gdy istnieją nadal środki prawne, za pomocą których skarżąca mogłaby dochodzić ochrony swoich praw. Skoro skarżąca nie skorzystała z tych środków, to jej zarzuty (np. dotyczące opłat sądowych) zostały uznane za przedwczesne, co w konsekwencji spowodowało odmowę nadania jej skardze dalszego biegu.

Skarżąca zaznacza, że powiązała w skardze naruszenie przysługującego jej prawa do sądu z zasadami równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji), proporcjonalności i praworządności (art. 2 Konstytucji). Tym samym twierdzi, że jej skarga spełnia przesłanki wynikające z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK. Niezależnie jednak od trafności tej tezy (skarżąca powiązała naruszenie art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji dopiero na etapie zażalenia), nie zmienia to, zdaniem Trybunału, oceny przyjętej w zaskarżonym postanowieniu, że skarżąca nie wykazała naruszenia przysługującego jej prawa do sądu, a tylko wtedy wzorce te mogłyby być brane pod uwagę w postępowaniu ze skargi konstytucyjnej.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny nie uwzględnił zażalenia.

## 137

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 16 maja 2012 r.  
**Sygn. akt Ts 170/10****Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Adam Jamróz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej T&J Tyrakowski Jachnik Sp. j. w sprawie zgodności:

- 1) art. 19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 11, poz. 50, ze zm.) z art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) § 50 ust. 4 pkt 1 lit. a i pkt 5 lit. a rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 grudnia 1999 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 109, poz. 1245, ze zm.) oraz § 48 ust. 4 pkt 5 lit. a rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 marca 2002 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 27, poz. 268, ze zm.) w związku z art. 19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 11, poz. 50, ze zm.) oraz art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym w brzmieniu obowiązującym do 26 marca 2002 r. z art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 84, art. 217 oraz art. 92 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

## UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 19 lipca 2010 r. spółka T&J Tyrakowski Jachnik Sp. j. (dalej: skarżąca) zarzuciła, że art. 19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 11, poz. 50, ze zm.; dalej: ustawa o VAT) jest niezgodny z art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2 Konstytucji, natomiast § 50 ust. 4 pkt 1 lit. a i pkt 5 lit. a rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 grudnia 1999 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 109, poz. 1245, ze zm.; dalej: rozporządzenie z 22 grudnia 1999 r.) oraz § 48 ust. 4 pkt 5 lit. a rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 marca 2002 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 27, poz. 268, ze zm.; dalej: rozporządzenie z 22 marca 2002 r.) w związku z art. 19 ust. 1 i 2 ustawy o VAT oraz art. 23 ust. 1 ustawy o VAT w brzmieniu obowiązującym do 26 marca 2002 r. są niezgodne z art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 84, art. 217 oraz art. 92 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującym stanem faktycznym i prawnym. Decyzją z 14 sierpnia 2007 r. (nr 3005/0025/31/VAT/2002-2003) Dyrektor Urzędu Kontroli Skarbowej w Poznaniu określił skarżącej za miesiące styczeń, luty, maj, czerwiec, wrzesień 2002 r. oraz od lutego do lipca 2003 r. nadwyżkę podatku naliczonego nad należnym do przeniesienia na następny okres, a za miesiące marzec, kwiecień, lipiec, październik, listopad, grudzień 2002 r. oraz styczeń i sierpień 2003 r. – zobowiązanie podatkowe w podatku od towarów i usług. Nadto ustalił dodatkowe zobowiązanie w podatku od towarów i usług za miesiące marzec, kwiecień, lipiec, sierpień, październik, listopad, grudzień 2002 r. oraz styczeń i sierpień 2003 r. w wysokości 30% zawyżenia. Decyzją z 27 grudnia 2007 r. (nr A1-P/4407-0072/07) Dyrektor Izby Skarbowej w Poznaniu utrzymał w mocy decyzję organu pierwszej instancji. Organy podatkowe ustaliły, że skarżąca zawyżyła podatek naliczony do odliczenia od podatku należnego przez uwzględnienie podatku z faktur VAT wystawionych w 2002 r. na sprzedaż oleju napędowego, które zostały wystawione przez podmioty nieuprawnione lub nie odzwierciedlały

rzeczywistych zdarzeń gospodarczych i w związku z tym nie dawały podstaw do obniżenia podatku należnego o naliczony w nich podatek.

Wojewódzki Sąd Administracyjny wyrokiem z 8 lipca 2008 r. (sygn. akt I SA/Po 333/08) uchylił wyżej wymienione decyzje w części dotyczącej ustalenia skarżącej dodatkowego zobowiązania podatkowego w podatku od towarów i usług za miesiące od marca do listopada 2002 r., a w pozostałej części oddalił skargę. Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z 9 marca 2010 r. (sygn. akt I FSK 2180/08) oddalił skargę kasacyjną. Wyrok ten został doręczony pełnomocnikowi skarżącej 19 kwietnia 2010 r.

W ocenie wnoszącej niniejszą skargę konstytucyjną, kwestionowane przepisy wskazane w pkt 1) *petitum* niniejszego postanowienia powodują naruszenie „prawa do ochrony własności łączącego się z zakazem ingerencji w sferę prawa własności stanowiącej ukrytą formę konfiskaty mienia oraz z obowiązkiem stanowienia i stosowania jasnych oraz jednoznacznych przepisów, a także zakazem stanowienia i stosowania przepisów ograniczających istotę prawa własności poprzez naruszenie zasad zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasad przyzwoitej legislacji i określoności prawa, stanowiących element demokratycznego państwa prawnego (art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2 Konstytucji)”. Zdaniem skarżącej regulacja wskazana w punkcie 2) *petitum* postanowienia o odmowie nadania dalszego biegu skardze narusza prawa do ochrony własności łączącego się z obowiązkiem ponoszenia ciężarów podatkowych, określonych jedynie w ustawie (art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 84 Konstytucji), prawa do ochrony własności, która może być ograniczana wyłącznie w drodze ustawy (art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji); oraz prawa do ochrony własności pozostającego w ścisłej więzi z obowiązkiem stanowienia i stosowania norm prawnych dotyczących istotnych elementów stosunku daninowego wyłącznie w drodze ustawy (art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 217 Konstytucji); a także prawa do ochrony własności łączącego się z zakazem rozstrzygania spraw w oparciu o przepisy, które zostały wydane z naruszeniem delegacji ustawowej (art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 92 Konstytucji).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Skarga konstytucyjna stanowi nadzwyczajny środek ochrony konstytucyjnych praw lub wolności, którego rozpatrzenie uwarunkowane zostało spełnieniem licznych przesłanek wynikających zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i z przepisów ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Na etapie wstępnej kontroli skargi Trybunał Konstytucyjny bada, czy wniesiony środek prawny spełnia wszystkie przewidziane prawem wymogi oraz czy wysunięte w nim zarzuty nie są oczywiście bezzasadne. Zgodnie bowiem z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, który na mocy art. 49 tej ustawy znajduje zastosowanie w sprawach skargi konstytucyjnej, oczywista bezzasadność stanowi podstawę odmowy nadania dalszego biegu wniesionej skardze. Taki przypadek zachodzi w sprawie będącej przedmiotem niniejszego rozpoznania.

2. W skardze konstytucyjnej skarżąca zakwestionowała konstytucyjność art. 19 ust. 1 i 2 ustawy o VAT oraz § 50 ust. 4 pkt 1 lit. a i pkt 5 lit. a rozporządzenia z 22 grudnia 1999 r., a także § 48 ust. 4 pkt 5 lit. a rozporządzenia z 22 marca 2002 r. w związku z art. 19 ust. 1 i 2 ustawy o VAT oraz art. 23 ust. 1 ustawy o VAT w brzmieniu obowiązującym do 26 marca 2002 r. Zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy o VAT podatnik ma prawo do obniżenia kwoty podatku należnego o kwotę podatku naliczonego przy nabyciu towarów i usług, związanych ze sprzedażą opodatkowaną. Z ust. 2 tego artykułu wynika, że kwotę podatku naliczonego stanowi suma kwot podatku, określonych w fakturach stwierdzających nabycie towarów i usług, z uwzględnieniem rabatów określonych w art. 15 ust. 2 ustawy, a w przypadku importu – suma kwot podatku wynikająca z dokumentu celnego. Natomiast w myśl art. 23 ust. 1 ustawy o VAT w brzmieniu obowiązującym do 26 marca 2002 r., minister właściwy do spraw finansów publicznych, w drodze rozporządzenia, może określić listę towarów i usług lub przypadki, w których nabycie towarów lub usług nie uprawnia do obniżenia podatku należnego oraz zwrotu różnicy podatku, o którym mowa w art. 21. Zgodnie z § 50 ust. 4 pkt 1 lit. a i pkt 5 lit. a rozporządzenia z 22 grudnia 1999 r. (za okres do 25 marca 2002 r.) oraz § 48 ust. 4 pkt 5 lit. a rozporządzenia z 22 marca 2002 r. (za okres od 26 marca 2002 r.), w przypadku gdy wystawiono faktury, faktury korygujące lub dokumenty celne stwierdzające czynności, które nie zostały dokonane, lub faktury wystawił podmiot nieuprawniony do ich wystawienia, faktury te i dokumenty celne nie stanowią podstawy do obniżenia podatku należnego oraz zwrotu różnicy podatku lub zwrotu podatku naliczonego.

3. W ocenie skarżącej art. 19 ust. 1 i 2 ustawy o VAT jest niezgodny z art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2 Konstytucji, natomiast § 50 ust. 4 pkt 1 lit. a i pkt 5 lit. a rozporządzenia z 22 grudnia 1999 r., a także § 48 ust. 4 pkt 5 lit. a rozporządzenia z 22 marca 2002 r. w związku z art. 19 ust. 1 i 2 ustawy o VAT oraz art. 23 ust. 1 ustawy o VAT są niezgodne z art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 84, art. 217 oraz art. 92 Konstytucji.

W pierwszej kolejności Trybunał Konstytucyjny zauważył, że żaden z powołanych wyżej przepisów nie wyraża konstytucyjnej wolności ani prawa podmiotowego (poza art. 64 Konstytucji). W związku z tym, w świetle założeń dotyczących celu i zakresu skargi konstytucyjnej, nie wymaga bliższego uzasadnienia twierdzenie, że wskazane wyżej regulacje nie mogą być wzorcami kontroli w niniejszej sprawie. Oznacza to, że wydanie przez Trybunał Konstytucyjny (po rozpatrzeniu skargi konstytucyjnej) orzeczenia co do zgodności kwestionowanych przepisów z przywołanymi wzorcami kontroli konstytucyjności jest niedopuszczalne (por. postanowienia TK z 28 stycznia 2010 r., Ts 320/08, OTK ZU nr 2/B/2010, poz. 106 oraz 2 lipca 2009 r., Ts 90/08, OTK ZU nr 3/B/2010, poz. 165).

Po drugie, zasady wyrażone w art. 2 Konstytucji nie tworzą po stronie obywateli praw podmiotowych ani wolności. Trybunał dopuszcza wprawdzie, że zasady te mogą stanowić źródło praw i wolności, jednak dopiero wówczas, gdy nie są one ujęte wprost w innych przepisach Konstytucji, a ze względu na zasadę skargowości (art. 66 ustawy o TK) obowiązkiem skarżącego jest ich wskazanie oraz uzasadnienie stosownie do art. 47 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o TK (zob. postanowienie pełnego składu TK z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60).

Po trzecie, Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie wyraził już pogląd, że z przepisów zastrzegających ustawową formę nakładania obowiązków, w tym świadczeń podatkowych (art. 84 Konstytucji), jak i wymieniających elementy konstrukcyjne podatku, dla których wymagana jest forma ustawy (art. 217 Konstytucji), nie wynikają bezpośrednio prawa lub wolności, które mogłyby stanowić podstawę skargi konstytucyjnej. W szczególności w wyroku z 5 listopada 2008 r. (SK 79/06, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 153) Trybunał odwołując się do swojego wcześniejszego orzecznictwa stwierdził, że przepisy dotyczące obowiązków finansowych jednostki wobec państwa i innych podmiotów prawa publicznego nie funkcjonują równoległe i bez związku z konstytucyjnymi przepisami o wolnościach i prawach człowieka i obywatela, niezależnie od treści tych przepisów. Należy w związku z tym uznać, że przepisy Konstytucji, gwarantujące określone wolności lub prawa, mogą być adekwatnym wzorcem kontroli także dla unormowań nakładających obowiązki, o ile występuje rzeczywisty związek pomiędzy wymogiem realizacji danego obowiązku a ingerencją prawodawcy w sferę konkretnej konstytucyjnej wolności lub prawa.

Z kolei art. 92 Konstytucji dotyczy rozporządzeń, które 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. W związku z tym, w świetle założeń dotyczących celu i zakresu skargi konstytucyjnej, nie wymaga bliższego uzasadnienia twierdzenie, że zaprezentowana wyżej regulacja nie może być wzorcem kontroli w niniejszej sprawie (por. postanowienia TK z: 28 stycznia 2010 r., Ts 320/08, OTK ZU nr 2/B/2010, poz. 106 oraz 2 lipca 2009 r., Ts 90/08, OTK ZU nr 3/B/2010, poz. 165).

Po czwarte, nie ulega wątpliwości, że prawo własności i inne prawa majątkowe chroni art. 64 Konstytucji; art. 21 ust. 1 Konstytucji określa zaś odpowiadającą mu zasadę ustrojową. Trybunał podkreślał wielokrotnie, że nie zasługuje na aprobatę argument (wyrażony także w niniejszej skardze konstytucyjnej) utożsamiający naruszenie art. 64 Konstytucji z koniecznością uiszczenia podatku i doznany w ten sposób uszczerbkiem majątkowym. W tym zakresie Trybunał Konstytucyjny zwracał już uwagę na bezpodstawność stanowiska, zgodnie z którym każde ograniczenie majątkowe spowodowane nałożeniem podatku lub innej daniny publicznej jest zawsze niedopuszczalnym ograniczeniem własności. Podkreślano w związku z tym, że mogłoby ono prowadzić do fałszywego wniosku, że każda niekorzystna zmiana w sytuacji majątkowej obywatela stanowi ograniczenie jego własności. Tak daleko idąca (absolutna) ochrona własności i innych praw majątkowych nie znajduje uzasadnienia w świetle przepisów Konstytucji (por. też wyrok z 5 listopada 2008 r., SK 79/06, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 153).

Biorąc pod uwagę powyższe, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że uznanie dopuszczalności skargi konstytucyjnej wyłącznie na podstawie związku występującego między art. 21 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 3, art. 2, art. 84, art. 217, art. 92 Konstytucji prowadziłyby do obejścia wymogu, o którym mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji i art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

Okoliczności powyższe stanowią, zgodnie z art. 47 ust. 1 w związku z art. 49 ustawy o TK, podstawę odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

4. Odmowa nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej zasadna jest także z innych powodów. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego rozstrzygnięcie o zasadności zarzutów przedstawionych w skardze zależy od ustalenia, czy prawo do odliczenia podatku naliczonego ze względu na treść art. 19 ust. 1 ustawy o VAT na tle przedstawionych ustaleń faktycznych powstało, czy też nie. Zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy o VAT podatnik może korzystać z prawa do odliczenia podatku od towarów i usług przewidzianego w tej ustawie z tytułu dostaw towarów lub świadczenia usług przez innego podatnika wyłącznie w odniesieniu do podatku wynikającego z faktury, dokumentującej faktycznie zrealizowaną przez jej wystawcę czynność podlegającą opodatkowaniu tym podatkiem. W przypadku, gdy podatek wynika jedynie z faktury, która nie dokumentuje faktycznego zdarzenia, rodzącego obowiązek podatkowy u jej wystawcy, faktura taka nie daje uprawnienia do odliczenia wskazanego w niej podatku. Taka sytuacja ma między innymi miejsce, gdy sprzedawcą towaru nie jest podmiot wskazany w fakturze. Dysponowanie przez nabywcę fakturą wystawioną przez zbywcę stanowi jedynie formalny warunek skorzystania z tego uprawnienia, który nie stanowi sam w sobie uprawnienia do odliczenia podatku, jeżeli nie towarzyszy mu spełnienie warunku w postaci wykonania rzeczywistej czynności, rodzącej u wystawcy faktury obowiązek podatkowy z tytułu jej realizacji na rzecz nabywcy. Faktura nieodzwierciedlająca rzeczywiście dokonanej czynności przez jej wystawcę, która rodziłaby u niego obowiązek podatkowy, nie daje odbiorcy tej faktury prawa do odliczenia wykazanego w niej podatku, nawet gdy pozostaje on w dobrej wierze, że wszedł w posiadanie towaru wykazanego na fakturze na podstawie skutecznej czynności cywilnoprawnej, mającej miejsce pomiędzy nim a wystawcą faktury. Przyznanie prawa do odliczenia podatku oznaczałoby, że prawo to przysługuje z tytułu samego posiadania faktury z wykazanim podatkiem, który nie jest należny od podmiotu, który fakturę taką wystawił, jako nierealizującym czynności opisanej w tej fakturze. Prawo do odliczenia podatku jest następstwem powstania obowiązku podatkowego z tytułu faktycznej czynności podatnika wystawiającego fakturę, czyli obowiązku podatkowego powstałego na poprzednim etapie obrotu. Jeżeli brak jest takiej faktycznej czynności u wystawcy faktury, nie może z jej tytułu powstać obowiązek podatkowy, a tym samym brak jest prawa do odliczenia podatku z takiej faktury. Nie można odliczyć podatku, który nie powstał na poprzednim etapie obrotu. Prawo do odliczenia podatku naliczonego nie może więc powstać, gdy nie było nabycia usługi czy towaru.

Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 5 listopada 2008 r. (SK 79/06, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 153), prawo podatnika do obniżenia kwoty podatku należnego „o kwotę podatku naliczonego przy nabyciu towarów i usług związanych ze sprzedażą opodatkowaną” odnosi się do sytuacji, w których spełnione zostały prawne przesłanki rzeczywistego (a nie pozorowanego) „nabycia towarów i usług”, w warunkach realnego zaistnienia „sprzedaży opodatkowanej”. Przesłanki takie mogły zostać spełnione tylko wówczas i tylko pod warunkiem, że nastąpiło prawnie skuteczne „nabycie towarów” lub „nabycie usług” (bądź też zaistnienie transakcji określonych w art. 2 ust. 1 i 3 ustawy o VAT), również gdy nabycie to nastąpiło w związku ze „sprzedażą opodatkowaną” (podatkiem od towarów i usług). Podatnik zarejestrowany, nieobjęty zwolnieniem podatkowym, realnie nabywający towary lub usługi, ma prawo do obniżenia podatku należnego o podatek naliczony (zob. A. Bącał, *Wybrane problemy funkcjonowania zasady potrącalności w podatku od towarów i usług*, [w:] *Podatek od towarów i usług. Studia*, red. B. Brzeziński, Rzeszów 2003, s. 10; por. też: T. Michalik, *VAT – rok 2002*, Warszawa 2002, s. 9-10). W sytuacji, gdy art. 19 ust. 1 upoważnia do obniżenia kwoty podatku należnego o podatek naliczony „przy nabyciu towarów lub usług, związanych ze sprzedażą opodatkowaną”, a wymagane tu nabycie (i związana z nim komplementarnie „sprzedaż opodatkowana”) nie nastąpiło, nie ma – w sensie prawnym – podstaw do uznania, że występują przesłanki naliczenia podatku przy nabyciu towarów/usług.

Biorąc pod uwagę powyższe wyjaśnienia, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że po stronie skarżącej nie powstało konstytucyjne prawo do odliczenia podatku naliczonego. Z akt dołączonych do skargi konstytucyjnej wynika, że faktury były fikcyjne i nie dokumentowały rzeczywistego obrotu, gdyż wystawiano je w celu pokrycia nielegalnej dostawy paliwa od nieujawnionego dostawcy. Skarżąca nie wykazała zatem sposobu naruszenia konstytucyjnych praw i wolności, co na podstawie art. 47 ust. 1 w związku z art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK stanowi podstawę odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

Trybunał Konstytucyjny zauważa również, że skarżąca błędnie rozumie charakter prawny „prawa do odliczenia”, stanowiącego element konstrukcyjny podatku od towarów i usług. Przede wszystkim należy przypomnieć sformułowany już w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (zob. wyrok TK z 11 grudnia 2001 r., SK 16/00, OTK ZU nr 8/2001, poz. 257) pogląd o braku konstytucyjnych podstaw do nadawania temu „prawu” rangi podstawowej (konstytucyjnego prawa podmiotowego). Prawo do odliczenia podatku naliczonego od podatku należnego jest istotnym elementem konstrukcyjnym przedmiotu i podstawy podatku, charakteryzującym podatek od towarów i usług. Podatek naliczony nie jest jednak ostatecznym określeniem wysokości daniny należnej od podatnika, ale tylko istotnym elementem konstrukcyjnym, wyjściowym dla obliczenia wysokości jego podatku.

5. Ponadto, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że zastrzeżenia skarżącej odnoszą się w przeważającej mierze do stosowania kwestionowanych przepisów, w szczególności zaś do negatywnej oceny interpretacji zaskarżonej

regulacji, dokonanej przez organy skarbowe i sądy administracyjne. Skarżąca wskazuje orzeczenia sądów administracyjnych, które popierają jej stanowisko, a zatem reprezentują przeciwne w odniesieniu do tego, które zostało przyjęte zarówno w wyroku WSA z 8 lipca 2008 r. (sygn. akt I SA/Po 333/08), jak i w wyroku NSA z 9 marca 2010 r. (sygn. akt I FSK 2180/08). Podkreśla w istocie rozbieżności w orzecznictwie sądowym, związanym z istnieniem prawa podatnika do odliczenia podatku naliczonego. W ocenie skarżącej „nie zasługuje za aprobatę stanowisko NSA, zgodnie z którym przepisy ww. rozporządzeń, które ograniczają prawo do odliczenia podatku potwierdzają jedynie wynikający z art. 19 u.p.t.u. wymóg nabycia towaru lub usługi. Jeżeli bowiem przepisy takie miałyby potwierdzać jedynie unormowanie z ustawy, to oznaczałoby, że są one zbędne. Innymi słowy, nie niósłoby wówczas żadnej treści normatywnej i jako takie nie powinny się znajdować w obowiązującym systemie prawnym”.

Trybunał Konstytucyjny przypomina, że skarga konstytucyjna nie jest kolejnym środkiem odwoławczym, służącym kontroli prawidłowości rozstrzygnięć sądów powszechnych, ani też instrumentem zapewniającym jednolitość orzecznictwa sądowego. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji skarga konstytucyjna jest środkiem ochrony konstytucyjnych praw i wolności jednostki, których naruszenie wynika z treści zakwestionowanego przepisu. Stosowanie prawa nie może podlegać kontroli konstytucyjności, inicjowanej wniesieniem skargi konstytucyjnej. Szczególnie zaś, gdy – na co wskazuje zresztą sama skarżąca – nie jest ona jednolita nawet w obrębie NSA. Z tego też względu relewantne z punktu widzenia przesłanek skargi konstytucyjnej jest tylko takie naruszenie prawa, które ma zakorzenie w treści zaskarżonej regulacji, nie zaś w jej nieprawidłowym zastosowaniu przez orzekające organy.

Podniesione przez skarżącą zarzuty odnoszą się w takim ujęciu do sfery stosowania prawa, a nie jego stanowienia, co – ze względu na kognicję Trybunału Konstytucyjnego określoną w art. 188 pkt 5 w związku z art. 79 ust. 1 Konstytucji – wyłącza możliwość ich merytorycznego rozpoznania. Okoliczności powyższe stanowią, na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 oraz z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, podstawę odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

## 138

### **POSTANOWIENIE** z dnia 27 marca 2013 r. **Sygn. akt Ts 170/10**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Marek Kotlinowski – przewodniczący  
Teresa Liszcz – sprawozdawca  
Piotr Tuleja,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 maja 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej T&J Sp. j.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnic zażalenia.**

#### UZASADNIENIE

W sporządzonej przez adwokata skardze konstytucyjnej z 19 lipca 2010 r. T&J Sp. j. (dalej: skarżąca) zakwestionowała zgodność: po pierwsze, art. 19 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 11, poz. 50, ze zm.; dalej: ustawa o VAT) z art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2 Konstytucji; po drugie, § 50 ust. 4 pkt 1 lit. a i pkt 5 lit. a rozporządzenia Ministra

Finansów z dnia 22 grudnia 1999 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 109, poz. 1245, ze zm.; dalej: rozporządzenie z 22 grudnia 1999 r.) oraz § 48 ust. 4 pkt 5 lit. a rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 marca 2002 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 27, poz. 268, ze zm.; dalej: rozporządzenie z 22 marca 2002 r.) w związku z art. 19 ust. 1 i 2 ustawy o VAT oraz art. 23 ust. 1 ustawy o VAT, w brzmieniu obowiązującym do 26 marca 2002 r., z art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 84, art. 217 oraz art. 92 Konstytucji.

W ocenie skarżącej, art. 19 ust. 1 i 2 ustawy o VAT powoduje naruszenie „prawa do ochrony własności łączącego się z zakazem ingerencji w sferę prawa własności stanowiącej ukrytą formę konfiskaty mienia oraz z obowiązkiem stanowienia i stosowania jasnych oraz jednoznacznych przepisów, a także zakazem stanowienia i stosowania przepisów ograniczających istotę prawa własności poprzez naruszenie zasad zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasad przyzwoitej legislacji i określoności prawa, stanowiących element demokratycznego państwa prawnego (art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2 Konstytucji)”.

Z kolei § 50 ust. 4 pkt 1 lit. a i pkt 5 lit. a rozporządzenia z 22 grudnia 1999 r. oraz § 48 ust. 4 pkt 5 lit. a rozporządzenia z 22 marca 2002 r. w związku z art. 19 ust. 1 i 2 ustawy o VAT oraz art. 23 ust. 1 ustawy o VAT, w brzmieniu obowiązującym do 26 marca 2002 r., naruszają – zdaniem skarżącej – prawo do ochrony własności, łączące się z obowiązkiem ponoszenia ciężarów podatkowych, określonych jedynie w ustawie (art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 84 Konstytucji), prawo do ochrony własności, która może być ograniczana wyłącznie w drodze ustawy (art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji), prawo do ochrony własności, pozostające w ściślejszej więzi z obowiązkiem stanowienia i stosowania norm prawnych dotyczących istotnych elementów stosunku daninowego wyłącznie w drodze ustawy (art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 217 Konstytucji), a także prawo do ochrony własności, łączące się z zakazem rozstrzygania spraw na podstawie przepisów, które zostały wydane z naruszeniem delegacji ustawowej (art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 92 Konstytucji).

Postanowieniem z 16 maja 2012 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej z następujących powodów.

Przywołane przez skarżącą konstytucyjne wzorce kontroli (z wyjątkiem art. 64 Konstytucji) nie wyrażają konstytucyjnych wolności lub praw podmiotowych, przez co nie mogły być punktem odniesienia w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie inicjowanej skargą konstytucyjną.

Ponadto, w toku prowadzonego postępowania (poprzedzającego wniesienie skargi konstytucyjnej) skarżąca nie przedstawiła żadnych dowodów, na podstawie których możliwe byłoby skuteczne zakwestionowanie prawidłowości ustaleń organów podatkowych, które zostałyby oparte na informacjach urzędowych i przeprowadzonych dowodach co do sposobu funkcjonowania i działania w obrocie gospodarczym wystawców zakwestionowanych faktur VAT. Organy podatkowe udowodniły, że firmy wystawiające faktury nie prowadziły działalności gospodarczej i nie składały rozliczeń podatkowych lub wystawiały fikcyjne faktury, nieodzwierciedlające rzeczywistego obrotu paliwem. Przed organem pierwszej instancji wspólnicy skarżącej spółki byli kilka razy przesłuchiwani w charakterze strony, natomiast w czasie uzupełniającego postępowania dowodowego do przesłuchania wspólników nie doszło z przyczyn nieleżących po stronie organu. Na podstawie zgromadzonych dowodów organy nie kwestionowały samego fizycznego dostarczenia towaru, a jedynie wskazywały, że faktury nie dokumentują rzeczywistego obrotu, gdyż wystawione były fikcyjnie w celu pokrycia nielegalnej dostawy paliwa od nieujawnionego dostawcy. Dowodziły tego nie tylko zeznania świadków przesłuchiwanych w postępowaniu dowodowym i materiały z postępowania karnego włączone do dowodów zgromadzonych w postępowaniu kontrolnym i podatkowym przed organem pierwszej instancji, ale również informacje uzyskane drogą urzędową od innych organów podatkowych i urzędów kontroli skarbowej.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, rozstrzygnięcie o zasadności zarzutów przedstawionych w skardze zależało od ustalenia, czy na tle przedstawionych ustaleń faktycznych rzeczywiście powstało prawo do odliczenia podatku naliczonego ze względu na treść art. 19 ust. 1 ustawy o VAT. Zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy o VAT, podatnik może korzystać z prawa do odliczenia podatku od towarów i usług przewidzianego w tej ustawie z tytułu dostaw towarów lub świadczenia usług przez innego podatnika wyłącznie w odniesieniu do podatku wynikającego z faktury, dokumentującej faktycznie zrealizowaną przez jej wystawcę czynność podlegającą opodatkowaniu tym podatkiem. W przypadku, gdy podatek wynika jedynie z faktury, która nie dokumentuje faktycznego zdarzenia, rodzącego obowiązek podatkowy u jej wystawcy, faktura taka nie daje uprawnienia do odliczenia wskazanego w niej podatku. Taka sytuacja ma między innymi miejsce, gdy sprzedawcą towaru nie jest podmiot wskazany w fakturze. Dysponowanie przez nabywcę fakturą wystawioną przez zbywcę stanowi jedynie formalny warunek skorzystania z tego uprawnienia, który sam w sobie nie uprawnia do odliczenia podatku, jeżeli nie towarzyszy



mu spełnienie warunku w postaci wykonania rzeczywistej czynności, rodzącej u wystawcy faktury obowiązek podatkowy z tytułu jej realizacji na rzecz nabywcy.

Faktura nieodzwierciedlająca rzeczywistości dokonanej czynności przez jej wystawcę, która rodziłaby u niego obowiązek podatkowy, nie daje odbiorcy tej faktury prawa do odliczenia wykazanego w niej podatku, nawet gdy pozostaje on w dobrej wierze, że wszedł w posiadanie towaru wykazanego na fakturze na podstawie skutecznej czynności cywilnoprawnej, mającej miejsce pomiędzy nim a wystawcą faktury. Przyznanie prawa do odliczenia podatku w powyższym przypadku oznaczałoby, że prawo to przysługuje z tytułu samego posiadania faktury z wykazanim podatkiem, który nie jest należny od podmiotu, który fakturę taką wystawił, jako nierealizującego czynności opisanej w tej fakturze. Tymczasem prawo do odliczenia podatku jest następstwem powstania obowiązku podatkowego z tytułu faktycznej czynności podatnika wystawiającego fakturę, czyli obowiązku podatkowego powstałego na poprzednim etapie obrotu. Jeżeli brak jest takiej faktycznej czynności u wystawcy faktury, nie może z jej tytułu powstać obowiązek podatkowy, a tym samym brak jest prawa do odliczenia podatku z takiej faktury.

Nie można odliczyć podatku, który nie powstał na poprzednim etapie obrotu. Prawo do odliczenia podatku naliczonego nie może więc powstać, gdy nie było nabycia usługi czy towaru. W sytuacji, gdy art. 19 ust. 1 upoważnia do obniżenia kwoty podatku należnego o podatek naliczony „przy nabyciu towarów lub usług, związanych ze sprzedażą opodatkowaną”, a wymagane tu nabycie (i związana z nim komplementarnie „sprzedaż opodatkowana”) nie nastąpiło, nie ma – w sensie prawnym – podstaw do uznania, że występują przesłanki naliczenia podatku przy nabyciu towarów/usług.

Trybunał Konstytucyjny zauważył również, że skarżąca błędnie rozumie charakter prawny „prawa do odliczenia”, stanowiącego element konstrukcyjny podatku od towarów i usług. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (zob. wyrok TK z 11 grudnia 2001 r., SK 16/00, OTK ZU nr 8/2001, poz. 257) został wyrażony pogląd o braku konstytucyjnych podstaw do nadawania temu „prawu” rangi podstawowej (konstytucyjnego prawa podmiotowego). Prawo do odliczenia podatku naliczonego od podatku należnego jest istotnym elementem konstrukcyjnym przedmiotu i podstawy podatku, charakteryzującym podatek od towarów i usług. Podatek naliczony nie jest jednak ostatecznym określeniem wysokości daniny należnej od podatnika, ale tylko istotnym elementem konstrukcyjnym, wyjściowym do obliczenia wysokości jego podatku.

Biorąc pod uwagę powyższe, Trybunał stwierdził, że po stronie skarżącej nie powstało prawo do odliczenia podatku naliczonego, zatem skarżąca nie wykazała sposobu naruszenia konstytucyjnych praw i wolności, co na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 2 i 3 w związku z 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) przesądziło o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

Trybunał zaznaczył również, że skarżąca nie uzasadniła zarzutów naruszenia przysługujących jej konstytucyjnych praw lub wolności wskazanych w skardze, tj. wynikających z art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2 jak również art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 84, art. 217 oraz art. 92 Konstytucji. Skarżąca nie przedstawiła bowiem żadnych dowodów pozwalających na skuteczne zakwestionowanie prawidłowości ustaleń organów podatkowych, które wykazały, że firmy wystawiające faktury nie prowadziły działalności gospodarczej i nie składały rozliczeń podatkowych lub wystawiały fikcyjne faktury nieodzwierciedlające rzeczywistego obrotu paliwem.

Trybunał odmówił nadania dalszego biegu wniesionej skardze konstytucyjnej również z tego względu, że zastrzeżenia skarżącej odnosiły się w przeważającej mierze do sfery stosowania kwestionowanych przepisów, w szczególności zaś do negatywnej oceny interpretacji zaskarżonej regulacji, dokonanej przez organy skarbowe i sądy administracyjne. Skarżąca wskazywała orzeczenia sądów administracyjnych, które wspierają jej stanowisko, a zatem reprezentują przeciwne w odniesieniu do tego, które zostało przyjęte zarówno w wyroku WSA z 8 lipca 2008 r. (sygn. akt I SA/Po 333/08), jak i w wyroku NSA z 9 marca 2010 r. (sygn. akt I FSK 2180/08). Okoliczność ta uzasadniała odmowę nadania dalszego biegu skardze na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 oraz z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK.

W sporządzonym przez adwokata piśmie procesowym z 29 maja 2012 r. skarżąca złożyła zażalenie na wyżej wymienione postanowienie, zarzucając Trybunałowi Konstytucyjnemu naruszenie art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 39 ust. 1 pkt 1 i art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK.

W uzasadnieniu zażalenia skarżąca podniosła, że:

– po pierwsze, wskazane w *petitum* i uzasadnieniu skargi przepisy konstytucyjne stanowiły tzw. wzorce związkowe do art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji, a tym samym mogą one stanowić dla Trybunału punkt odniesienia w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną.

– po drugie, w treści skargi konstytucyjnej nie wyrażono – „wbrew twierdzeniom Trybunału Konstytucyjnego” – stanowiska „utożsamiającego naruszenie art. 64 Konstytucji z koniecznością uiszczenia podatku i doznany

w ten sposób uszczerbkiem majątkowym. Wskazano natomiast wyraźnie (...) jakie prawa konstytucyjne i w jaki sposób zostały naruszone. Podkreślono bowiem wyraźnie, iż zaskarżone przepisy – naruszając przepisy Konstytucji powołane w treści zarzutów skargi – kształtują obowiązek podatkowy w taki sposób, iż staje się on instrumentem konfiskaty mienia, bowiem: z ich treści nie sposób było odczytać jakiegokolwiek formy zakazu (odliczenia podatku naliczonego), nie spełniają one wymogów dostatecznej określoności regulacji, gdyż zakres obowiązków skarżącej, jaki był rezultatem ich zastosowania, nie wynikał bezpośrednio z treści tegoż przepisu, ale z jego odkodowania obejmującego odniesienie się do całej konstrukcji czy też systemu podatku VAT oraz do przepisów wykonawczych, przepisy zaskarżonych rozporządzeń modyfikowały w sposób bezprawny ustawową regulację wyznaczającą zakres opodatkowania podatkiem VAT, co z kolei skutkowało pozbawieniem skarżącej konstytucyjnie chronionego prawa własności w drodze odmowy odliczenia podatku naliczonego”.

– po trzecie, Trybunał Konstytucyjny błędnie przyjął, że „po stronie skarżącej nie powstało konstytucyjne prawo do odliczenia podatku naliczonego, co z kolei doprowadziło Trybunał do konstatacji, iż skarga konstytucyjna jest oczywiście bezzasadna (...). Kontrola skargi konstytucyjnej w formie »wstępnego rozpoznania« dokonywana przez sędziego Trybunału Konstytucyjnego na etapie badania jej pod kątem spełnienia warunków formalnych oraz zasadności nie może bowiem wkraczać w materię zastrzeżoną do rozpoznania na rozprawie przez Trybunał Konstytucyjny”. Skarżąca wskazała w tym miejscu na okoliczność, że skarga konstytucyjna w sprawie zgodności § 48 ust. 4 pkt 5 lit. c rozporządzenia Ministra Finansów z 2002 r. z art. 2 w związku z art. 92 ust. 1 i art. 217 Konstytucji oraz z art. 64 w związku z art. 92 ust. 1 i art. 217 Konstytucji, a dotycząca właśnie problemu prawa do odliczenia podatku naliczonego, została rozpoznana przez Trybunał Konstytucyjny merytorycznie (zob. wyrok z 5 listopada 2008 r., SK 79/06, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 153).

– po czwarte, Trybunał błędnie przyjął, że zarzuty skargi konstytucyjnej koncentrują się wokół problemu stosowania przez sądy administracyjne zaskarżonych przepisów.

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 wydając zaskarżone postanowienie, prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

2. W rozpatrywanej sprawie Trybunał Konstytucyjny uznaje, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a argumenty podniesione w zażaleniu nie podważają ustaleń przedstawionych w tym orzeczeniu i dlatego nie zasługują na uwzględnienie.

3. Odnosząc się do pierwszego zarzutu zażalenia, Trybunał w obecnym składzie stwierdza, że okoliczność, iż art. 2, art. 21 ust. 1, art. 92, art. 84 oraz art. 217 Konstytucji zostały przywołane w skardze konstytucyjnej w związku z art. 64 ust. 1 i 3 ustawy zasadniczej nie została pominięta – wbrew temu, co wydaje się sugerować skarżąca – przez Trybunał Konstytucyjny w zaskarżonym postanowieniu. Należy zauważyć, że każdorazowa ocena dopuszczalności wskazania przepisów konstytucyjnych powoływanych „związkowo” w sprawach inicjowanych skargą konstytucyjną wymaga uprzedniego zbadania, czy da się z nich wyprowadzić treści odnoszące się do konstytucyjnych praw, wolności lub obowiązków jednostki, a także, czy uzasadnienie dotyczące tych wzorców spełnia dyspozycję art. 47 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 49 ustawy o TK.

3.1. Art. 21 ust. 1 Konstytucji jest przepisem programowym, który pozostaje jedynie dyrektywą skierowaną do ustawodawcy zwykłego, by ten, konstruując regulacje dotyczące sfery praw majątkowych zachował określone w tym przepisie zasady, a przez to nie może stanowić wzorca w postępowaniu skargowym (por. np. postanowienia TK z 16 października 2006 r., Ts 132/06, OTK ZU nr 1/B/2008, poz. 11 oraz 20 stycznia 2011 r. i 29 czerwca 2011 r., Ts 214/10, OTK ZU nr 3/B/2011, poz. 258 i 259). Z kolei art. 84 i art. 217 Konstytucji – w świetle stanowiska wyrażonego w postanowieniu pełnego składu TK z 16 lutego 2009 r. o sygn. Ts 202/06 (OTK ZU nr 1/B/2009, poz. 23), które w myśl art. 25 ust. 1 pkt 1 lit. e *in fine* ustawy o TK wiąże wszystkie składy orzekające Trybunału, dopóki pełny skład nie odstąpi od przyjętego zapatrywania prawnego (por. np. postanowienie TK z 12 października 2011 r., Ts 224/10, OTK ZU nr 5/B/2011, poz. 372) – również nie mogą stanowić adekwatnych wzorców kontroli w postępowaniu inicjowanym w trybie art. 79 ust. 1 Konstytucji. Wbrew przekonaniu skarżącej, przepisy

te nie wyrażają żadnego prawa lub wolności. Z treści tych przepisów wynika jedynie powszechny obowiązek ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych (w tym podatków) określonych w ustawie. Natomiast art. 92 Konstytucji adresowany jest do prawodawcy wydającego rozporządzenia wykonawcze do ustaw i określa warunki wydawania tego typu aktów normatywnych; przepis ten nie daje podstawy do dekodowania przysługującego jednostce prawa podmiotowego i jako taki nie może stanowić punktu odniesienia przy dokonywaniu kontroli konstytucyjności aktów prawnych, kwestionowanych w trybie postępowania inicjowanego wniesieniem skargi konstytucyjnej (por. np. postanowienia TK z 15 października 2009 r., Ts 397/08, OTK ZU nr 6/B/2009, poz. 485 oraz 26 stycznia 2010 r., Ts 205/09, OTK ZU nr 2/B/2010, poz. 132).

3.2. Odnośnie do powołanego art. 2 Konstytucji należy przypomnieć, że w myśl ugruntowanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego przepis ten wyznacza jedynie standard kreowania przez ustawodawcę wolności i praw, nie wprowadzając jednocześnie konkretnej wolności czy konkretnego prawa (zob. np. wyroki TK z 30 maja 2007 r., SK 68/06, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 53 oraz 10 lipca 2007 r., SK 50/06, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 75). Trybunał podkreśla, że o dopuszczalności stosowania art. 2 ustawy zasadniczej jako podstawy indywidualnej kontroli konstytucyjności prawa nie może przesądzać okoliczność, że przepis ten może być samodzielną podstawą orzeczenia wydawanego w ramach kontroli abstrakcyjnej. W tym ostatnim przypadku bowiem ocena ta nie jest uwarunkowana istnieniem praw podmiotowych konkretnego podmiotu, naruszonych zastosowaniem przez organ władzy publicznej niekonstytucyjnego przepisu (por. postanowienie TK z 25 marca 2009 r., Ts 75/08, OTK ZU nr 2/B/2009, poz. 126).

Wprawdzie nie można wykluczyć, że w pewnych wypadkach art. 2 Konstytucji może stanowić podstawę skargi konstytucyjnej, ale możliwość tę należy traktować jako wyjątkową i subsydiarną. Skarżący musi bowiem wskazać wywiedzione z art. 2 ustawy zasadniczej prawa lub wolności, które wyraźnie nie zostały wysłowione w treści innych przepisów konstytucyjnych (zob. np. postanowienia TK z: 24 stycznia 2001 r., Ts 129/00, OTK ZU nr 4/B/2002, poz. 248; 6 marca 2001 r., Ts 199/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 107; 21 czerwca 2001 r., Ts 187/00, OTK ZU nr 3/B/2002, poz. 203 oraz 10 sierpnia 2001 r., Ts 56/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 289).

W analizowanej sprawie – na co trafnie zwrócił uwagę Trybunał Konstytucyjny w zaskarżonym postanowieniu – wywodzona z art. 2 Konstytucji zasada poprawnej legislacji mogłaby stanowić „wzorzec związkowy”, jednakże uzasadnienie skargi konstytucyjnej w zakresie odnoszącym się do tego przepisu – wbrew argumentacji podniesionej w zażaleniu – nie spełniało dyspozycji 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 – w myśl zasady *ei incumbit probatio, qui dicit* – szczegółowa i precyzyjna argumentacja uprawdopodobniająca stawiane zarzuty. Z powyższego obowiązku nie może zwolnić skarżący, 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 samodzielne precyzowanie przez Trybunał, a tym bardziej uzasadnianie – jak w analizowanej sprawie – jedynie ogólnikowo sformułowanych zarzutów niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów (por. np. postanowienie TK z 4 lutego 2009 r., Ts 256/08, OTK ZU nr 2/B/2009, poz. 138).

3.3. Wobec powyższego Trybunał Konstytucyjny uznał, że stanowisko zajęte w postanowieniu z 16 maja 2012 r. – w zakresie odnoszącym się do art. 2, art. 21 ust. 1, art. 84, art. 92 oraz art. 217 Konstytucji – jest prawidłowe.

4. Odnosząc się do drugiego i trzeciego zarzutu zażalenia Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie przypomina, że art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 nakazuje oceniać skargę konstytucyjną z punktu widzenia przesłanki „oczywistej bezzasadności”. Ustawowe kryterium zasadności skargi konstytucyjnej nakłada na Trybunał obowiązek badania na etapie wstępnego rozpoznania skargi nie tylko jej formalnej poprawności, ale także – co wymaga szczególnego podkreślenia – tego, czy wolność lub prawo konstytucyjne, na które powołuje się skarżący, pozostaje w odpowiednim (adekwatnym) związku z przepisem aktu normatywnego, który został uczyniony przedmiotem zaskarżenia (por. Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzcziński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 123). W związku z powyższym należy podkreślić, że w świetle przepisów ustawy o TK wykluczenie oczywistej bezzasadności sformułowanych w tym środku procesowym zarzutów stanowić ma jeden z celów badania prawidłowości skargi konstytucyjnej, prowadzonego w ramach jej

wstępnej kontroli. Kontrola ta realizowana jest w pierwszej kolejności przez Trybunał Konstytucyjny w składzie jednego sędziego, który – z mocy art. 195 ust. 1 Konstytucji – jest niezawisły, ale jego rozstrzygnięcie podlega może następnie weryfikacji: w razie przekazania skargi konstytucyjnej do rozpoznania merytorycznego (badanie przesłanek warunkujących niedopuszczalność wydania orzeczenia obejmuje nie tylko etap wstępnego rozpoznania), bądź w razie odmowy nadania skardze dalszego biegu. Zawarte w zażaleniu relatywizowanie przesłanek dopuszczalności skargi konstytucyjnej – w zależności od etapu wstępnej kontroli skargi, zwłaszcza zaś nakaz bardziej powściągliwego kwalifikowania sformułowanych w niej zarzutów w trakcie rozpoznania skargi przez jednego sędziego Trybunału Konstytucyjnego – nie ma zatem *de lege lata* jakichkolwiek podstaw prawnych.

Przechodząc do kolejnego zarzutu zażalenia, Trybunał Konstytucyjny przypomina, że konstytucyjne prawo własności (na które powołuje się skarżąca) nie ma charakteru absolutnego, zatem nie może być traktowane jako *ius infinitum* (por. np. orzeczenie TK z 20 kwietnia 1993 r., P 6/92, OTK w 1993 r., poz. 8, a także wyroki TK z 11 maja 1999 r., K 13/98, OTK ZU nr 4/1999, poz. 74 oraz 12 stycznia 2000 r., P 11/98, OTK ZU nr 1/2000, poz. 3); subiektywne przekonanie indywidualnego podmiotu o uszczupleniu jego stanu majątkowego w związku z określoną regulacją prawa daninowego nie może zatem *a limine* prowadzić do wniosku, że takie unormowanie jest niezgodne z konstytucyjną zasadą ochrony prawa własności. W świetle zaś stanowiska Trybunału Konstytucyjnego, zajętego w wyroku z 11 grudnia 2001 r. o sygn. SK 16/00 (OTK ZU nr 8/2001, poz. 257), problematyka odliczenia podatku naliczonego nie mieści się w obrębie konstytucyjnych praw podstawowych jednostki.

Analiza zebranego w ramach niniejszej sprawy materiału dowodowego prowadzi do wniosku, że w stanie faktycznym poprzedzającym wniesienie skargi skarżąca wystawiała fikcyjne faktury, które nie dokumentowały rzeczywistego obrotu, gdyż wystawiano je w celu pokrycia nielegalnej dostawy paliwa od nieujawnionego dostawcy. Trybunał wielokrotnie stwierdzał w swym orzecznictwie, że skoro instytucja skargi konstytucyjnej ma charakter środka ochrony podstawowych praw lub wolności zagwarantowanych w Konstytucji, toteż przy rozpatrywaniu skargi konstytucyjnej szczególnie istotne wydaje się zwrócenie uwagi na zabezpieczenie interesów prawnych skarżącego. Możliwe jest to jednak dopiero po wykazaniu przez niego choćby minimalnej staranności w trosce o zabezpieczenie tychże interesów. Poziom tej staranności został wyznaczony przez określenie wymogów dopuszczalności wniesienia skargi konstytucyjnej. Trybunał wielokrotnie podkreślał, że skarga ta nie może być wykorzystywana jako instrument służący korygowaniu negatywnych skutków prawnych wywołanych świadomym zachowaniem jednostki w postępowaniu poprzedzającym wniesienie skargi (por. np. postanowienie TK z 16 października 2002 r., SK 43/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 77).

Wobec powyższego Trybunał uznał podniesione wyżej zarzuty skarżącej za bezzasadne.

5. Odnosząc się do czwartego zarzutu zażalenia Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że analiza uzasadnienia skargi konstytucyjnej wyraźnie wskazuje na to, że intencją skarżącej było nie tyle zakwestionowanie konstytucyjności regulacji normatywnych, stanowiących podstawę rozstrzygnięć organów kontroli skarbowej oraz sądów administracyjnych, co w istocie weryfikacja przez Trybunał przyjętego w wyrokach Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego zapatrywania prawnego dotyczącego przedmiotu analizowanej skargi (o czym wyraźnie świadczą sformułowania zawarte na s. 11 i 12).

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). Trybunał Konstytucyjny nie jest bowiem dodatkową instancją sądową, której zadaniem jest uchylene lub zmiana niekorzystnego dla skarżącego rozstrzygnięcia.

Z tego też powodu Trybunał nie podzielił zarzutu skarżącej.

Z przedstawionych wyżej powodów Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że postanowienie z 16 maja 2012 r. nie narusza art. 79 ust. 1 Konstytucji ani art. 39 ust. 1 pkt 1 i art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK, co – na podstawie art. 36 ust. 7 w związku z art. 49 ustawy o TK – skutkuje nieuwzględnieniem zażalenia.

## 139

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 22 czerwca 2012 r.  
**Sygn. akt Ts 216/10**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Andrzej Rzepliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Moniki S. w sprawie zgodności: art. 264 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, ze zm.) z art. 2 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 6 ust. 1 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.),

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

## UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 27 sierpnia 2010 r. Monika S. (dalej: skarżąca) zakwestionowała zgodność z Konstytucją art. 264 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, ze zm.; dalej: k.p.). Wobec zaskarżonego przepisu skarżąca skierowała zarzut niezgodności z art. 2 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji, a także z art. 6 ust. 1 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).

Skarga konstytucyjna została sformułowana w związku z następującą sprawą. Wyrokiem z 4 marca 2010 r. (sygn. akt IV P 189/09) Sąd Rejonowy – Sąd Pracy w Ostrowie Wielkopolskim, po rozpoznaniu powództwa skarżącej o odszkodowanie, w części umorzył postępowanie (wobec cofnięcia pozwu w tym zakresie), a w pozostałej – oddalił powództwo. W uzasadnieniu tego wyroku sąd I instancji wskazał na okoliczność niedochowania przez skarżącą 7-dniowego terminu przewidzianego w art. 264 § 1 k.p. Sąd podkreślił jednocześnie znaczenie unormowań art. 265 § 1 i 2 k.p., zgodnie z którymi możliwe jest przywrócenie pracownikowi terminu do zgłoszenia roszczenia, jeżeli przekroczenie nastąpiło z przyczyn przez niego niezawinionych, a stosowny wniosek zostanie wniesiony w ciągu 7 dni od dnia ustania przyczyny uchybienia terminowi. We wniosku należy ponadto uprawdopodobnić okoliczności uzasadniające takie przywrócenie. Po ustaleniu daty skutecznego doręczenia skarżącej wypowiedzenia umowy o pracę sąd I instancji rozważył w związku z tym zaistnienie w sprawie przesłanek określonych w art. 265 k.p. i stwierdził, że nie zostały one w przypadku skarżącej spełnione. Apelacja skarżącej od powyższego orzeczenia została oddalona wyrokiem Sądu Okręgowego w Kaliszu z 27 maja 2010 r. (sygn. akt V Pa 30/10). Sąd II instancji podzielił w szczególności stanowisko Sądu Rejonowego – Sądu Pracy w Ostrowie Wielkopolskim, zgodnie z którym uchybienie terminowi do wniesienia odwołania nastąpiło nie bez winy skarżącej.

W piśmie z 12 listopada 2010 r. pełnomocnik skarżącej dokonał sprostowania oczywistej niedokładności skargi konstytucyjnej, powstałej wskutek mylnego wskazania jako jej przedmiotu art. 264 § 2 k.p. W konsekwencji w piśmie tym dokonano również stosownych modyfikacji treści uzasadnienia skargi konstytucyjnej.

Uzasadniając szczegółowo zarzut niezgodności art. 264 § 1 k.p. z art. 2 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji, skarżąca wskazała na zbyt rygorystyczne określenie przez ustawodawcę terminu do wniesienia odwołania od wypowiedzenia umowy o pracę. Przy tej okazji odwołała się do poglądów wyrażonych zarówno przez przedstawicieli doktryny prawa, jak i przez Europejski Trybunał Praw Człowieka, dotyczących – odpowiednio – zakazu zamykania drogi sądowej oraz prawidłowego ukształtowania terminów do wnoszenia środków odwoławczych. Skarżąca podkreśliła, że odwołanie jest faktycznie powództwem skierowanym do sądu pracy, które inicjuje postępowanie sądowe. Oznacza to, że odwołania nie należy traktować na równi ze środkami zaskarżenia wnoszonymi w trakcie procesu. Sąd pracy przyjmujący odwołanie winien mieć możliwość rozpoznania sprawy, pomimo przekroczenia terminu do jego wniesienia. Długość terminu przewidzianego w art. 264 § 1 k.p. wypacza zaś istotę tego środka prawnego. Skarżąca podkreśliła, że przywrócenie kwestionowanego terminu może nastąpić jedynie w sytuacjach

wyjątkowych, gdy pracownik wykaże, że nie złożył odwołania w terminie bez swojej winy. W swojej skardze dokonała także porównania długości terminu przewidzianego w art. 264 § 1 k.p. z terminami ustanowionymi w wybranych przepisach kodeksu cywilnego. W konkluzji uzasadnienia skarżąca stwierdziła, że wzgląd na pewność stosunków pracy oraz szybkie rozstrzygnięcie sprawy przez sąd nie powinny mieć decydującego znaczenia dla określenia terminu, o którym mowa w art. 264 § 1 k.p.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji skarga konstytucyjna jest środkiem ochrony praw i wolności określonych w przepisach Konstytucji, służącym eliminowaniu z systemu prawnego przepisów ustaw lub innych aktów normatywnych, na podstawie których w sprawie skarżącego wydane zostało ostateczne orzeczenie sądu lub organu administracji publicznej. Korzystanie z tego rodzaju środka prawnego dopuszczalne jest wyłącznie na zasadach określonych w ustawie. Doprecyzowanie tych zasad przez ustawodawcę nastąpiło przede wszystkim w przepisach ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Dopiero bowiem stwierdzenie, że skarga spełniła przewidziane w tym akcie wymagania formalne, a sformułowane przez skarżącego zarzuty nie są oczywiście bezzasadne, umożliwia nadanie skardze dalszego biegu i merytoryczną kontrolę zakwestionowanych w niej unormowań.

2. Jednym z podstawowych obowiązków nałożonych na skarżącego przez ustawodawcę jest wymóg wskazania, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone przez zakwestionowane przepisy (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy TK). Nie ulega przy tym wątpliwości, że podstawy normatywnej dla tych praw należy poszukiwać wyłącznie w przepisach Konstytucji, nie zaś w innych aktach prawnych (nawet tych, które również mają charakter źródeł prawa powszechnie obowiązującego). Już w tym miejscu trzeba więc stwierdzić, że analizowana skarga konstytucyjna – w części jej podstawy – nie respektuje powyższego ograniczenia. Formułując swoje zarzuty, skarżąca powołała się bowiem m.in. na niezgodność kwestionowanych przepisów z art. 6 ust. 1 konwencji. W świetle art. 79 ust. 1 Konstytucji i poczynionego tam zastrzeżenia, przepis ten nie mógł być uznany za dozwolony wzorzec kontroli art. 264 § 1 k.p.

3. Realizacja przesłanki wynikającej z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK rodzi po stronie podmiotu występującego ze skargą konstytucyjną obowiązek przedstawienia szczegółowych argumentów przemawiających na rzecz tezy o normatywnej niezgodności zachodzącej między zaskarżonym przepisem a postanowieniami Konstytucji, stającymi konkretnie podmiotowe prawa skarżącego. Choć więc warunkiem korzystania ze skargi jest uprzednie zastosowanie kwestionowanego unormowania jako podstawy prawnej ostatecznego orzeczenia, to jednak nie w sferze związanej z okolicznościami faktycznymi stosowania tego przepisu tkwić winny przyczyny zarzucanego w skardze naruszenia konstytucyjnych praw i wolności. Trzeba także podkreślić, że zarzuty kierowane wobec kwestionowanego unormowania uwzględniać winny normatywny kontekst jego obowiązywania. Normatywny kontekst przepisu, determinujący zarówno przesłanki, jak i zakres jego zastosowania, mogą bowiem wpływać na ocenę argumentów formułowanych w skardze konstytucyjnej.

4. Przedmiotem skargi konstytucyjnej uczyniła skarżąca art. 264 § 1 k.p. który stanowi: „Odwołanie od wypowiedzenia umowy o pracę wnosi się do sądu pracy w ciągu 7 dni od dnia doręczenia pisma wypowiedzającego umowę o pracę”. W ścisłym związku z powołanym wyżej przepisem pozostaje uregulowanie art. 265 k.p.: „Jeżeli pracownik nie dokonał – bez swojej winy – w terminie czynności, o których mowa w art. 97 § 21 i w art. 264, sąd pracy na jego wniosek postanowi przywrócenie uchybionego terminu” (§ 1), „Wniosek o przywrócenie terminu wnosi się do sądu pracy w ciągu 7 dni od dnia ustania przyczyny uchybienia terminu. We wniosku należy uprawdopodobnić okoliczności uzasadniające przywrócenie terminu” (§ 2). Już w tym miejscu trzeba zauważyć, że skarżąca uczyniła przedmiotem swojej skargi konstytucyjnej wyłącznie art. 264 § 1 k.p., podczas gdy podstawą prawną negatywnego dla niej orzeczenia sądu był również art. 265 § 2 k.p.

5. W orzecznictwie sądowym w sprawach normowanych treścią zaskarżonego przepisu k.p. znaleźć można potwierdzenie bardzo ścisłego związku zachodzącego między tymi uregulowaniami. Wyrazem tego jest choćby pogląd, zgodnie z którym „Mając na uwadze słuszny interes pracownika i fakt, że przewidziane w art. 264 k.p. terminy dochodzenia roszczeń są wyjątkowo krótkie, co może prowadzić do ujemnych ze względów społecznych następstw dla pracownika z przyczyn przezeń niezawinionych, usprawiedliwione jest stanowisko, że samo wniesienie pozwu po upływie ustawowego terminu należy potraktować jako zawierające *implicite* wniosek o przywrócenie

terminu. Rygorystyczne traktowanie konieczności uzasadnienia wniosku o przywrócenie terminu zgłoszonego na podstawie art. 265 k.p. zaprzeczałoby funkcji, jaką pełni ten przepis” (por. wyrok SN z 18 maja 2010 r., sygn. akt I PK 15/10, Lex nr 602201). Zwraca także uwagę stanowisko Sądu Najwyższego, w myśl którego „Wykładnia funkcjonalna i celowościowa wskazuje, że mimo, iż art. 265 § 2 k.p. posługuje się pojęciem »przyczyny uchybienia terminowi« w liczbie pojedynczej, to może tu chodzić także o kilka przyczyn, występujących równolegle lub konsekwentnie. Drugi z tych przypadków zachodzi wówczas, gdy po ustaniu przyczyny uzasadniającej uchybienie terminowi, a przed upływem 7 dni do złożenia odwołania, powstanie nowa przyczyna uzasadniająca uchybienie terminowi do złożenia odwołania” (por. wyrok SN z 16 października 2008 r., sygn. akt III PK 27/08, Lex nr 485854). Powołane wyżej tezy z orzeczeń Sądu Najwyższego uzasadniają w pełni pogląd o istotnym oddziaływaniu normatywnym, jakie wywołuje mechanizm sanujący uchybienie 7-dniowemu terminowi przewidzianemu w art. 265 k.p.

6. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego w przypadku skarżącej bezpośrednią przyczynę niemożności skutecznego skorzystania z przysługującej drogi sądowej upatrywać należało właśnie w niedopełnieniu przesłanek warunkujących przywrócenie terminu do wniesienia odwołania od wypowiedzenia umowy o pracę. Było to związane z nieuprawdopodobnieniem braku jej winy odnośnie do zaniechania wniesienia odwołania. Skierowanie zarzutu niekonstytucyjności wyłącznie przeciwko art. 264 § 1 k.p., a w konsekwencji skoncentrowanie argumentów skargi tylko na jednym elemencie warunkującym sądowe rozpoznanie sporu o roszczenie ze stosunku pracy, musi być uznane za wybiórcze i pomijające zasadniczą przyczynę normatywną. Mechanizm przewidziany w art. 265 k.p. znacząco zmienia bowiem zakres zastosowania kwestionowanej regulacji, co w sprawie skarżącej miało decydujące znaczenie. Zdaniem Trybunału nie sposób uznać w związku z tym za prawidłową, a tym samym wypełniającą wymóg art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, taką metodę wyjaśnienia zarzutu ingerencji w konstytucyjne prawa lub wolności, która została oparta na wybiórczej, nieuwzględniającej całości obowiązujących unormowań, interpretację przepisów będących podstawą wydanego ostatecznego orzeczenia.

Biorąc powyższe okoliczności pod uwagę, na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 2 oraz art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

## 140

### **POSTANOWIENIE** z dnia 16 kwietnia 2013 r. **Sygn. akt Ts 216/10**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

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

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 czerwca 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Moniki S.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnic zażalenia.**

#### **UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej z 27 sierpnia 2010 r., sporządzonej przez pełnomocnika skarżącej – Moniki S., zakwestionowana została zgodność z Konstytucją art. 264 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, ze zm.; dalej: k.p.). Przeciwno zaskarżonemu przepisowi k.p. skarżąca

sformułowała zarzut niezgodności z art. 2 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji. Niezależnie od tego skarżąca wskazała również art. 6 ust. 1 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), jako wzorzec kontroli art. 264 § 1 k.p.

Postanowieniem z 22 czerwca 2012 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W uzasadnieniu tego orzeczenia Trybunał wskazał na niedopełnienie przez skarżącą obowiązku wynikającego 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). Obowiązek ten polega na konieczności wskazania konkretnych praw podmiotowych przysługujących skarżącej, które zostały naruszone przez zaskarżony przepis, jak również wyjaśnienia sposobu takiego naruszenia. Trybunał podkreślił jednocześnie, że źródłem praw chronionych za pomocą skargi konstytucyjnej mogą być wyłącznie postanowienia Konstytucji, nie zaś zawarte w innych aktach normatywnych.

Zdaniem Trybunału skarżąca pominęła w swojej argumentacji ścisły związek zachodzący między zaskarżonym przepisem a art. 265 k.p. Ten ostatni znacząco zmienia bowiem zakres zastosowania art. 264 § 1 k.p. Tymczasem to właśnie nieuprawdopodobnienie braku winy skarżącej odnośnie do zaniechania wniesienia w terminie odwołania od wypowiedzenia umowy o pracę tkwiło u podstaw niekorzystnego dla niej orzeczenia sądowego.

W swoim zażaleniu na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu skarżąca podniosła, że Trybunał naruszył przepisy normujące postępowanie w sprawie wstępnej kontroli skargi przez niezastosowanie art. 36 ust. 2 i 3 ustawy o TK. Zdaniem skarżącej w zaskarżonym postanowieniu nie sprecyzowano, jaka była przyczyna negatywnego orzeczenia Trybunału. Ponadto skarżąca nie była wezwana do uzupełnienia braków formalnych skargi, ani do wyjaśnienia, czy przedmiotem kontroli czyni również art. 265 k.p. W zażaleniu wyrażono też przypuszczenie, że objęcie przedmiotem zaskarżenia również tego przepisu spowodowałoby nadanie skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Ponadto skarżąca podkreśliła, że wniesiona przez nią skarga nie była oczywiście bezzasadna.

Niezależnie od tego skarżąca sformułowała zarzut rażącego naruszenia art. 47 ust. 1 pkt 2 oraz art. 49 ustawy o TK przez przyjęcie, że skarga była dotknięta brakiem formalnym, a także przez dokonanie merytorycznej oceny skargi już na etapie wstępnej jej kontroli. Konkretyzując ten wątek zażalenia, skarżąca nawiązała do – uwzględnianej w orzecznictwie TK – zasady *falsa demonstratio non nocet* i podkreśliła, że ustawa o TK bynajmniej nie nakłada na skarżącego obowiązku dokładnego określenia normy prawnej stanowiącej przedmiot kontroli (taki obowiązek dotyczy – jej zdaniem – tylko wzorca kontroli). W związku z tym w swoim zażaleniu skarżąca podważyła dopuszczalność odmowy nadania skardze dalszego biegu w sytuacji, w której prawidłowo zostały przez nią wskazane przepisy Konstytucji będące podstawą wniesionej skargi. W konkluzji tej części zażalenia skarżąca wytknęła Trybunałowi, że nie uwzględnił (odwołując się do powołanej wyżej zasady) także art. 265 k.p. jako przedmiotu zaskarżenia.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

W zażaleniu skarżąca nie przedstawiła argumentów, które podważyłyby prawidłowość i zasadność postanowienia o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Pierwszy z zarzutów zażalenia opiera się na błędnej interpretacji zarówno przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu, jak i przepisów ustawy o TK normujących przebieg wstępnej kontroli tego rodzaju środka ochrony praw i wolności. Podstawową wadą analizowanej skargi konstytucyjnej było bowiem niewykonanie przez skarżącą obowiązku wynikającego z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK. Należy podkreślić, że na obowiązek ten składają się dwie powinności nałożone przez ustawodawcę na skarżącego. Pierwszą z nich jest wskazanie konstytucyjnych praw lub wolności, które doznały uszczerbku wskutek zastosowania przez organ orzekający przepisu będącego podstawą orzeczenia, a jednocześnie stanowiącego przedmiot wniesionej skargi konstytucyjnej. Drugą, wyjaśnienie sposobu tego naruszenia, przy czym, jak to już podkreślono w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia, takie wyjaśnienie nie może koncentrować się wyłącznie na płaszczyźnie jednostkowego zastosowania kwestionowanych unormowań, ale winno przedstawić argumenty uprawdopodobniające zarzut niezgodności zachodzący między przedmiotem skargi, a określonym w niej konstytucyjnym wzorcem kontroli.

Z uzasadnienia zaskarżonego postanowienia wynika jednoznacznie, że skarżąca nie zrealizowała drugiego z wymienionych wyżej wymogów. Wprawdzie w treści skargi konstytucyjnej przedstawione zostały argumenty mające – w ocenie skarżącej – przemawiać na rzecz tezy o zaistniałej niezgodności art. 264 § 1 k.p. z art. 2 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji, niemniej jednak, z uwagi na ich nieadekwatność wobec rzeczywistej przyczyny niemożności zrealizowania przez skarżącą przysługującego jej prawa do sądu, Trybunał zasadnie przyjął, że nie realizują one przesłanki wynikającej z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK. Chociaż więc Trybunał nie stwierdził



w analizowanej skardze konstytucyjnej wystąpienia braków formalnych, wymagających uzupełnienia w trybie przewidzianym w art. 36 ust. 2 i 3 ustawy o TK, to jednak niezrealizowanie wymogu wskazania sposobu naruszenia konstytucyjnych praw skarżącej przez przepis będący przedmiotem skargi uniemożliwiło nadanie jej dalszego biegu.

Jeszcze raz należy bowiem podkreślić, że zasadniczą i bezpośrednią przyczyną ograniczenia możliwości skorzystania przez skarżącą z prawa do sądu w sprawie, w związku z którą wniosła ona skargę konstytucyjną, upatrywać należało nie w treści zaskarżonego przepisu, ale w niedopełnieniu przesłanek warunkujących przywrócenie terminu do wniesienia odwołania od wypowiedzenia umowy o pracę. Ich pominięcie w treści skargi konstytucyjnej spowodowało, że argumenty skierowane przeciwko art. 264 § 1 k.p. musiały być uznane za oderwane od pełnego kontekstu normatywnego tego przepisu, jak również pomijające istotne okoliczności faktyczne sprawy, determinowane treścią art. 265 k.p.

W zażaleniu skarżącej błędnie zinterpretowany został także problem zasady skargowości (art. 66 ustawy o TK) obowiązującej w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną, jak również zakres możliwego od niej odstępstwa usprawiedliwionego formułą *falsa demonstratio non nocet*. Przede wszystkim należy stwierdzić, że pozbawiona racji jest teza skarżącej, jakoby podmiot wnoszący skargę nie był zobligowany do dokładnego określenia jej przedmiotu. Taki obowiązek wynika wprost zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, precyzującego dopuszczalny w polskim modelu przedmiot skargi konstytucyjnej, jak również z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, zgodnie z którym w skardze konstytucyjnej należy dokładnie określić ustawę lub inny akt normatywny, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją. Z treści skargi konstytucyjnej, jak również pisma pełnomocnika skarżącej, w którym dokonano sprostowania oczywistych niedokładności skargi, wynikała bez wątplenia intencja uczynienia przedmiotem skargi wyłącznie art. 264 § 1 k.p. Pozbawione podstaw jest zatem twierdzenie skarżącej zawarte w zażaleniu, jakoby „domniemanym” przedmiotem zaskarżenia był również art. 265 k.p., takie zaś poszerzenie przedmiotu skargi nastąpić winno przez odwołanie się do formuły *falsa demonstratio non nocet*. Nawiązanie przez skarżącą do art. 265 k.p., jak również okoliczności jego zastosowania w sprawie, nastąpiło dopiero w treści zażalenia na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Już choćby z tego względu nie można przyjąć, że unormowanie to – wprawdzie „nienazwane” jednoznacznie przez skarżącą – stanowiło również przedmiot zaskarżenia. Trzeba też podkreślić, że jedynym przedmiotem fazy wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej inicjowanej zażaleniem skarżącej pozostaje tylko prawidłowość postanowienia Trybunału o odmowie nadania skardze dalszego biegu, nie zaś poprawność samej skargi konstytucyjnej (tym bardziej „uzupełnionej” za pomocą wniesionego zażalenia).

Biorąc powyższe okoliczności pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że zasadnie odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

#### Zdanie odrębne

sędzi TK Teresy Liszcz

do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego  
z dnia 7 maja 2013 r., w sprawie o sygn. akt Ts 216/10

Na podstawie art. 68 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) zgłaszam zdanie odrębne od wyżej wymienionego postanowienia, nieuwzględniającego zażalenia skarżącej na postanowienie TK z 22 czerwca 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skargi konstytucyjnej Moniki S., z wyłączeniem tej części postanowienia, która dotyczy art. 6 ust. 1 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).

Skarżąca domagała się w swej skardze konstytucyjnej stwierdzenia, że art. 264 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, ze zm.; dalej: kodeks pracy lub z numerem artykułu – k.p.) jest niezgodny z art. 2 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji i art. 6 ust. 1 konwencji).

Zaskarżony przepis stanowi podstawę prawną ostatecznego wyroku Sądu Okręgowego w Kaliszu z 27 maja 2010 r. w sprawie o sygn. akt V Pa 30/10, którym sąd oddalił jej odwołanie od wypowiedzenia umowy o pracę z powodu wniesienia go po upływie 7-dniowego terminu określonego w tym przepisie i w związku z odmową przywrócenia tego terminu przez sąd na podstawie art. 265 k.p.

Przedmiotem zaskarżenia jest sam art. 264 § 1 k.p., a zarzut wobec niego sprowadza się do tego, że określony w nim termin wniesienia odwołania od wypowiedzenia umowy o pracę jest zbyt krótki i przez to ogranicza prawo skarżącej do sądu, wyrażone w art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny postanowieniem z 22 czerwca 2012 r. odmówił nadania dalszego biegu skardze na podstawie art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 i art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK. Z uzasadnienia tego postanowienia trudno, moim zdaniem, zorientować się, co było powodem odmowy nadania biegu skardze – wady formalne skargi czy jej oczywista bezzasadność. Nie można, moim zdaniem, przyjąć, że powodem były wady formalne, skoro skarżąca nie została wezwana przez Trybunał do usunięcia braków formalnych (art. 36 ust. 2 i 3 ustawy o TK).

W uzasadnieniu postanowienia nie została wskazana jako podstawa odmowy nadania skardze dalszego biegu oczywista bezzasadność skargi, chyba żeby przyjąć, że ta oczywista bezzasadność wynika z tego, że skarżąca nie zaskarżyła równocześnie art. 265 k.p., ściśle, funkcjonalnie związanego z art. 264 (§ 1 i 2) k.p.

Tej ostatniej kwestii poświęcono najwięcej miejsca w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia. Jeżeli tak należy rozumieć wywody Trybunału Konstytucyjnego na ten temat, zawarte w uzasadnieniu postanowienia odmawiającego nadania dalszego biegu skardze, to ja się z nimi stanowczo nie zgadzam. Prawdą jest, oczywiście, że podstawą oddalenia powództwa (odwołania od wypowiedzenia) skarżącej były łącznie art. 264 § 1 i art. 265 k.p. Ten ostatni przepis zobowiązuje sąd do przywrócenia uchybionego terminu, jeżeli pracownik „nie dokonał – bez swojej winy – w terminie czynności”. Nie znaczy to jednak, że skarżąca miała obowiązek skarżyć obydwie te przepisy. Ona upatruje – i nie jest to nieracjonalne – źródła naruszenia swego prawa do sądu tylko w pierwszym z nich, przez to, że ustanowiony przezeń termin wniesienia powództwa jest drastycznie krótki. Gdyby termin ten był odpowiednio dłuższy, mogłaby go dotrzymać, mimo rozlicznych trudności i związanego z nimi dużego stresu, które w tym czasie wystąpiły w jej życiu (choroba, rozwód i nagła utrata pracy, którą, zgodnie z zawartą na czas określony umową o pracę miała mieć zapewnioną do 2008 r.), a których sąd nie uznał za usprawiedliwiające niedotrzymanie terminu wniesienia odwołania. Art. 265 k.p. powinien, moim zdaniem, stanowić dla Trybunału kontekst normatywny podczas merytorycznej oceny zgodności art. 264 § 1 k.p. z art. 45 ust. 1 Konstytucji (i art. 2 Konstytucji), jako łagodzący nieco niewątpliwie nadmierny rygoryzm terminu określonego w art. 264 § 1 (i § 2) k.p.

W świetle powyższego, nie zgadzam się również z postanowieniem składu 3 sędziów TK z 16 kwietnia 2013 r., nieuwzględniającego zażalenia na postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu.

Według uzasadnienia tego ostatniego postanowienia, podstawową wadą rozpoznawanej skargi – stanowiącą podstawę odmowy nadania jej dalszego biegu – miało być „niewykonanie przez skarżącą obowiązku wynikającego z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK”; przy czym „na obowiązek ten składają się dwie powinności (...)”. Pierwsza to „wskazanie konstytucyjnych praw i wolności, które doznały uszczerbku wskutek zastosowania przez organ orzekający przepisu stanowiącego przedmiot wniesionej skargi konstytucyjnej”, oraz druga – „(...) wyjaśnienie sposobu naruszenia”.

Nie podzielam tego stwierdzenia TK, gdyż skarżąca wskazała zarówno naruszone prawo konstytucyjne – prawo do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji), jak i sposób jego naruszenia – drastycznie krótki (7-dniowy termin), który uniemożliwił dochodzenie przed sądem roszczenia z tytułu bezprawnego – według niej – wypowiedzenia jej stosunku pracy.

Na marginesie tylko dodam, że w dotychczasowej praktyce Trybunału niewykonanie tych „powinności” traktuje się jako brak formalny i wzywa do jego uzupełnienia, czego wobec skarżącej nie uczyniono.

Trybunał, rozpatrując zażalenie na postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu, podniósł argument, jakoby „zasadniczą i bezpośrednią przyczyną ograniczenia możliwości skorzystania przez skarżącą z prawa do sądu (...) upatrywać należało nie w treści zaskarżonego przepisu, ale w niedopełnieniu przesłanek warunkujących przywrócenie terminu”. Powtórzę więc, że nie zgadzam się z tym argumentem, gdyż zasadniczą przyczyną naruszenia tego prawa był, moim zdaniem, tak jak twierdzi skarżąca, drastycznie krótki termin odwołania od wypowiedzenia i tylko ten termin jest kwestionowany przez skarżącą, a nie warunki jego przywrócenia.

Z tych powodów uważam za nieuzasadnione odmowę nadania skardze dalszego biegu i nieuwzględnienie zażalenia na tę odmowę.

## 141

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 21 listopada 2012 r.  
**Sygn. akt Ts 289/10**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Maria Gintowt-Jankowicz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Joanny D. w sprawie zgodności: art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 2010 r. Nr 77, poz. 512, ze zm.) z art. 67 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

UZASADNIENIE

1. W sporządzonej przez radcę prawnego skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 3 listopada 2010 r. (data nadania), Joanna D. (dalej: skarżąca) zarzuciła niezgodność: art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 2010 r. Nr 77, poz. 512, ze zm.; dalej: ustawa zasiłkowa) z art. 67 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji.

2. Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z wydaniem przez Sąd Okręgowy w Opolu – V Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyroku z 22 lipca 2010 r. (sygn. akt V Ua 31/10), oddalającego apelację skarżącą od wyroku Sądu Rejonowego w Opolu – IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 5 marca 2010 r. (sygn. akt IV U 672/09), w którym oddalono odwołanie skarżącej od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych – Oddział w Opolu z 3 kwietnia 2008 r. (nr 240000/604/K/1/2008/DSC), zobowiązującej skarżącą do zwrotu nienależnie pobranego zasiłku chorobowego za okres od 18 października 2007 r. do 31 marca 2008 r. wraz z odsetkami w łącznej kwocie 12 883,93 zł.

W ocenie organu rentowego oraz sądów obu instancji okoliczność, że skarżąca w ramach umowy zlecenia świadczyła usługi z zakresu porad prawnych na rzecz Rady Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych Województwa Opolskiego, a jednocześnie przebywała na zwolnieniu lekarskim i pobierała z tego tytułu zasiłek chorobowy, przemawiała za uznaniem, że wskazane świadczenie zostało pobrane przez skarżącą niezgodnie z prawem. Bez znaczenia było to, że doradztwo prawne świadczone przez skarżącą miało dla niej charakter terapeutyczny.

3. W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej podniesiono, że art. 17 ust. 1 ustawy zasiłkowej narusza prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę (art. 67 ust. 1 Konstytucji) w związku z prawem ochrony własności i innych praw majątkowych (art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji), zasadą proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji), zasadą sprawiedliwości społecznej i zasadą zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa (art. 2 Konstytucji), a także zasadą równego traktowania i zakazu stosowania dyskryminacji w życiu społecznym i gospodarczym (art. 32 ust. 1 Konstytucji).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ust. 1 w związku z art. 49 ustawy z 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 prawem wymogom, a także czy zarzuty w niej podniesione nie są oczywiście bezzasadne.

2. Przedmiotem analizowanej skargi konstytucyjnej uczyniono art. 17 ust. 1 ustawy zasiłkowej, który stanowi: „Ubezpieczony wykonujący w okresie orzeczonej niezdolności do pracy pracę zarobkową lub wykorzystujący zwolnienie od pracy w sposób niezgodny z celem tego zwolnienia traci prawo do zasiłku chorobowego za cały okres tego zwolnienia”.

3. Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, że zasiłek chorobowy jest świadczeniem z ubezpieczenia społecznego, zastępującym pracownikowi wynagrodzenie, które utracił wskutek wynikającej z choroby niezdolności do świadczenia pracy (art. 6 ust. 1 ustawy zasiłkowej). Niezdolność do pracy należy zaś stwierdzić w takich przypadkach, w których stan zdrowia ubezpieczonego wymaga czasowego powstrzymania się od pracy albo wykonywania dotychczasowej działalności. Nie budzi zatem wątpliwości, iż sytuacją uzasadniającą przyznanie zasiłku chorobowego jest czasowa (przejściowa) niemożność świadczenia pracy, będąca skutkiem choroby, nie zaś sama choroba.

3.1. Z wydaniem rozstrzygnięć opartych na zacytowanym powyżej przepisie skarżąca wiąże naruszenie przede wszystkim prawa do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę w związku z prawem ochrony własności i innych praw majątkowych, zasadą proporcjonalności, zasadą sprawiedliwości społecznej i zasadą zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa, a także zasadą równości i niedyskryminacji.

3.2. W orzecznictwie Sądu Najwyższego utrwalony jest pogląd, że wskazane w art. 17 ust. 1 ustawy zasiłkowej dwie sytuacje (przesłanki) utraty prawa do zasiłku chorobowego mają charakter niezależny (odrębny). Wystarczy więc, że w czasie orzeczonej niezdolności do pracy ubezpieczony wykonuje „pracę zarobkową”; nie jest przy tym niezbędne badanie, czy była ona niezgodna z celem zwolnienia lekarskiego. Wykonywanie pracy zarobkowej, niezależnie od jej wpływu na stan zdrowia, stanowi samodzielną negatywną przesłankę prawa do zasiłku (por. np. wyrok z 6 lutego 2008 r., sygn. akt II UK 10/07, OSNP 2009, nr 9-10, poz. 123). Z drugiej strony prawo do świadczeń zostanie wyłączone w każdej sytuacji, gdy dochodzi do wykorzystywania zwolnienia od pracy w sposób niezgodny z jego celem, bez potrzeby ustalania, czy takie niezgodne z celem wykorzystywanie zwolnienia miało charakter pracy zarobkowej, czy innych czynności, podejmowanych bez zarobkowego uzasadnienia (por. wyrok SN z 15 maja 2009 r., sygn. akt I UK 351/08, „Legalis”).

Zgodnie ze stanowiskiem Sądu Najwyższego, praca zarobkowa w rozumieniu art. 17 ust. 1 ustawy zasiłkowej nie musi być wykonywana w pełnym wymiarze, jako że tę negatywną przesłankę odnosi się do niezdolnego do pracy i pełny wymiar czasu pracy mógłby w ogóle podważać zasadność orzeczonej niezdolności do pracy (por. powołany wyrok z 6 lutego 2008 r., sygn. akt II UK 10/07), a także, że nie chodzi w tym przypadku o odwołanie się do wykonywania pracy na podstawie stosunku pracy lub innego stosunku zatrudnienia w szerokim tego słowa znaczeniu. Nie chodzi więc w szczególności o wykonywanie pracy podporządkowanej czy zależności służbowej, co jest charakterystyczne dla stosunku pracy. Jest to więc „praca” w potocznym tego słowa znaczeniu, w tym także wykonywanie różnych czynności ma podstawie różnych stosunków prawnych o charakterze cywilnoprawnym, a także prowadzenie własnej działalności gospodarczej, samozatrudnienie (por. wyrok SA w Warszawie z 16 maja 1996 r., sygn. akt III AUr 388/96, „Prawo Pracy” 1997, nr 2, s. 43; wyrok SA w Katowicach z 20 stycznia 1999 r., sygn. akt III AUa 945/98, OSA 1999, nr 11-12, poz. 58; wyroki SN z: 14 kwietnia 2000 r., sygn. akt II UKN 513/99, OSNAPiUS 2001, nr 20, poz. 627; 19 lipca 2001 r., sygn. akt II UKN 494/00, OSNP 2003, nr 9, poz. 234 oraz 20 stycznia 2005, sygn. akt I UK 154/04, OSP 2006, nr 4, poz. 43). Praca powinna być świadczona osobiście, choć nie musi to być praca fizyczna (por. wyrok SN z 3 grudnia 1999 r., sygn. akt II UKN 236/99, OSNAPiUS 2001, nr 7, poz. 237; wyrok SA w Łodzi z 23 maja 1997 r., sygn. akt III AUa 155/97, „Prawo Pracy” 1997, nr 7, s. 45). Odnosząc się do „zarobkowego” charakteru pracy w dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego zauważono, że przepisy bynajmniej nie wymagają, aby praca była podjęta „w celu zarobkowym”. Jest to zresztą kwestia mało istotna w przypadku, gdy wykonywanie określonych czynności przynosi rzeczywisty dochód (zarobek). W tej sytuacji problem, czy praca została podjęta „w celu” uzyskania tego dochodu, traci na znaczeniu jako dotyczący motywów zachowania. Nie ma też znaczenia kwestia, że określone czynności mogą być wykonywane odpłatnie lub nieodpłatnie. Ważne jest, jak były wykonywane w rzeczywistości (por. powołany wyrok SN z 20 stycznia 2005 r., sygn. akt I UK 154/04).

Nie budzi najmniejszych wątpliwości, że w sytuacji, w której osoba ubezpieczona jest zdolna do świadczenia pracy – niezależnie, czy to świadczenie będzie miało charakter terapeutyczny, czy tylko czysto zarobkowy – brak jest podstaw do ubiegania się o zasiłek chorobowy. Jeżeli ubezpieczony jest zdolny pomimo choroby do pracy i zarobkowania, to nie ma podstawy do przyznania mu zasiłku chorobowego, mającego w założeniu zastąpić utracone zarobki. Należy podkreślić, że z uzasadnienia wydanych w sprawie rozstrzygnięć wynikało jednoznacznie, iż podejmowane przez skarżącą czynności służyły uzyskiwaniu zarobku; obiektywnie stanowiły wyraz aktywności nakierowanej na uzyskanie przychodu (wypracowanie zysku). Okoliczność, że stanowiły one jednocześnie (a jak twierdzi skarżąca: przede wszystkim) rodzaj terapii nie zmienia jednak faktu, iż skarżąca nie była osobą niezdolną do świadczenia pracy, który to fakt uzasadniałby dopiero przyznanie jej zasiłku chorobowego. W świetle przepisów ustawy zasiłkowej nie znajduje zatem uzasadnienia teza, zgodnie z którą ubezpieczonemu przysługuje wybór: stosować terapię polegającą na wykonywaniu częściowej aktywności zawodowej albo zrezygnować z terapii w celu otrzymania zasiłku chorobowego. Podstawą przyznania zasiłku jest bowiem obiektywny fakt niezdolności do pracy. Jeżeli skarżąca mogła świadczyć usługi w ramach umowy zlecenia (jak wynika z uzasadnień załączonych do skargi orzeczeń sądowych, skarżąca w trakcie przebywania na zasiłku podejmowała się czynności, które zasadniczo podejmowałaby będąc zdrowa), to brak było podstaw do stwierdzenia niezdolności do pracy i przyznania zasiłku chorobowego.

Podkreślić także należy, że przyjęta w orzecznictwie Sądu Najwyższego wykładnia kwestionowanego przepisu dopuszcza sytuacje, w których pomimo podjęcia pewnych czynności stanowiących wykonywanie pracy zarobkowej, nie zostaje spełniona dyspozycja art. 17 ustawy zasiłkowej. Przede wszystkim dopuszczalne jest wykonywanie czynności „sporadycznie” oraz „o formalnym charakterze”, jak np. złożenie podpisu (zob. wyroki SN z: 6 lutego 2008 r., sygn. akt II UK 10/07; 15 czerwca 2007 r., sygn. akt II UK 223/06, OSNP 2008, nr 15-16, poz. 231 oraz 9 października 2006 r., sygn. akt II UK 44/06, OSNP 2007, nr 19-20, poz. 295). Wykonywane przez skarżącą czynności wykraczały natomiast poza aspekt formalno-prawny i – niezależnie od intencji skarżącej – stanowiły w sposób obiektywny świadczenie pracy w okresie orzeczonej niezdolności do pracy.

3.3. Powyższe przemawia za uznaniem za oczywiście bezzasadny zarzutu naruszenia przez zaskarżony przepis art. 67 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji, które – zdaniem skarżącej – wynika ze zróżnicowania sytuacji prawnej obywateli korzystających ze zwolnienia lekarskiego ze względu na stosowaną wobec nich terapię: chorzy niewymagający terapii polegającej na wykonywaniu częściowej aktywności zawodowej w okresie leczenia mają prawo do korzystania z zasiłku chorobowego, podczas gdy chorzy wymagający takiej terapii są tego prawa pozbawieni.

Podkreślić raz jeszcze należy, iż prawo do zasiłku chorobowego przysługuje w przypadku niemożności świadczenia pracy, skutkującej utratą możliwości zarobkowania. Zasiłek chorobowy nie przysługuje z samego faktu „bycia chorym”, a niezdolność do pracy nie jest cechą choroby, może jedynie (ale nie musi) być jej konsekwencją, zależną w wielu przypadkach od rodzaju pracy wykonywanej przez ubezpieczonego. Istnieją schorzenia stanowiące obiektywną przeszkodę wykonywania tylko określonej kategorii pracy, co oznacza, że wielokrotnie przy takich samych z biologicznego punktu widzenia dolegliwościach część ubezpieczonych – ze względu na rodzaj wykonywanej pracy – zostanie uznana za niezdolną do pracy, a w konsekwencji zostanie im przyznany zasiłek, w stosunku zaś do pozostałej części brak będzie możliwości uznania ich za niezdolnych do świadczenia dotychczasowej pracy. Zróżnicowanie prawa do zasiłku ze względu na rodzaj wykonywanej pracy stanowi zatem immanentną cechę tego świadczenia ubezpieczeniowego, związaną z jego *ratio legis*.

W ocenie Trybunału brak jest podstaw do przyjęcia tezy, iż poprzez pozbawienie skarżącej prawa do zasiłku chorobowego w sytuacji stosowania terapii polegającej na częściowym wykonywaniu aktywności zawodowej doszło do naruszenia konstytucyjnych zasad proporcjonalności, zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, sprawiedliwości społecznej czy ochrony prawa własności i innych praw majątkowych. Ponownie należy podkreślić, że pozbawienie prawa do zasiłku jest konsekwencją faktu, iż skarżąca *de facto* nie okazała się niezdolna do pracy, która to niezdolność dopiero uzasadnia przyznanie zasiłku chorobowego.

Z przedstawionych wyżej powodów Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK – postanowił jak w sentencji.

## 142

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 21 marca 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 289/10**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Leon Kieres – przewodniczący  
Stanisław Biernat – sprawozdawca  
Marek Kotlinowski,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 listopada 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Jolanty D.,

p o s t a n a w i a:

**uwzględnić zażalenie.**

UZASADNIENIE

1. W sporządzonej przez radcę prawnego skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 3 listopada 2010 r. (data nadania), Jolanta D. (dalej: skarżąca) zarzuciła niezgodność: art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 2010 r. Nr 77, poz. 512, ze zm.; dalej: ustawa zasiłkowa) z art. 67 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji.

W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej podniesiono, że art. 17 ust. 1 ustawy zasiłkowej – w zakresie, w jakim ustanowiona w nim sankcja dotyczy także osób, które pobierały zasiłek chorobowy, a jednocześnie podejmowały się pewnych form aktywności zawodowej, gdyż wynikało to z zaleceń lekarskich i miało pozytywny wpływ na przebieg leczenia – narusza prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę (art. 67 ust. 1 Konstytucji) w związku z prawem ochrony własności i innych praw majątkowych (art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji), zasadą proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji), zasadą sprawiedliwości społecznej i zasadą zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa (art. 2 Konstytucji), a także zasadą równego traktowania i zakazu stosowania dyskryminacji w życiu społecznym i gospodarczym (art. 32 ust. 1 Konstytucji).

2. Postanowieniem z 21 listopada 2012 r. Trybunał Konstytucyjny – na podstawie 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 zwrócił uwagę, że zasiłek chorobowy jest świadczeniem z ubezpieczenia społecznego, zastępującym pracownikowi wynagrodzenie, które utracił wskutek wynikającej z choroby niezdolności do świadczenia pracy (art. 6 ust. 1 ustawy zasiłkowej). Niezdolność do pracy należy zaś stwierdzić w takich przypadkach, w których stan zdrowia ubezpieczonego wymaga czasowego powstrzymania się od pracy albo wykonywania dotychczasowej działalności. Nie budzi zatem wątpliwości, iż sytuacją uzasadniającą przyznanie zasiłku chorobowego jest czasowa (przejściowa) niemożność świadczenia pracy, będąca skutkiem choroby, nie zaś sama choroba.

Trybunał odwołał się do utrwalonego poglądu Sądu Najwyższego, w myśl którego wskazane w art. 17 ust. 1 ustawy zasiłkowej dwie sytuacje (przesłanki) utraty prawa do zasiłku chorobowego mają charakter niezależny (odrębny). Wystarczy więc, że w czasie orzeczonej niezdolności do pracy ubezpieczony wykonuje „pracę zarobkową”; nie jest przy tym niezbędne badanie, czy była ona niezgodna z celem zwolnienia lekarskiego. Wykonywanie pracy zarobkowej, niezależnie od jej wpływu na stan zdrowia, stanowi samodzielną negatywną przesłankę prawa do zasiłku (por. np. wyrok z 6 lutego 2008 r., sygn. akt II UK 10/07, OSNP 2009, nr 9-10, poz. 123). Z drugiej strony prawo do świadczeń zostanie wyłączone w każdej sytuacji, gdy dochodzi do wykorzystywania zwolnienia od pracy w sposób niezgodny z jego celem, bez potrzeby ustalania, czy takie niezgodne

z celem wykorzystywania zwolnienia miało charakter pracy zarobkowej, czy innych czynności, podejmowanych bez zarobkowego uzasadnienia (por. wyrok SN z 15 maja 2009 r., sygn. akt I UK 351/08, „Legalis”). Zgodnie ze stanowiskiem Sądu Najwyższego, praca zarobkowa w rozumieniu art. 17 ust. 1 ustawy zasiłkowej nie musi być wykonywana w pełnym wymiarze, gdyż tę negatywną przesłankę odnosi się do niezdolnego do pracy i pełny wymiar czasu pracy mógłby w ogóle podważać zasadność orzeczonej niezdolności do pracy (por. powołany wyrok z 6 lutego 2008 r., sygn. akt II UK 10/07), a nie chodzi również w tym przypadku o odwołanie się do wykonywania pracy na podstawie stosunku pracy lub innego stosunku zatrudnienia w szerokim tego słowa znaczeniu. Nie chodzi więc w szczególności o wykonywanie pracy podporządkowanej czy zależności służbowej, co jest charakterystyczne dla stosunku pracy. Jest to więc „praca” w potocznym tego słowa znaczeniu, w tym także wykonywanie różnych czynności ma podstawie różnych stosunków prawnych o charakterze cywilnoprawnym, a także prowadzenie własnej działalności gospodarczej, samozatrudnienie (por. wyrok SA w Warszawie z 16 maja 1996 r., sygn. akt III AUr 388/96, „Prawo Pracy” 1997, nr 2, s. 43; wyrok SA w Katowicach z 20 stycznia 1999 r., sygn. akt III AUa 945/98, OSA 1999, nr 11-12, poz. 58; wyroki SN z: 14 kwietnia 2000 r., sygn. akt II UKN 513/99, OSNAPIUS 2001, nr 20, poz. 627; 19 lipca 2001 r., sygn. akt II UKN 494/00, OSNP 2003, nr 9, poz. 234 oraz 20 stycznia 2005, sygn. akt I UK 154/04, OSP 2006, nr 4, poz. 43). Praca powinna być świadczona osobiście, choć nie musi to być praca fizyczna (por. wyrok SN z 3 grudnia 1999 r., sygn. akt II UKN 236/99, OSNAPIUS 2001, nr 7, poz. 237; wyrok SA w Łodzi z 23 maja 1997 r., sygn. akt III AUa 155/97, „Prawo Pracy” 1997, nr 7, s. 45). Odnosząc się do „zarobkowego” charakteru pracy, Sąd Najwyższy zwracał uwagę, że przepisy bynajmniej nie wymagają, aby praca była podjęta „w celu zarobkowym”. Jest to zresztą kwestia mało istotna w przypadku, gdy wykonywanie określonych czynności przynosi rzeczywisty dochód (zarobek). W tej sytuacji problem, czy praca została podjęta „w celu” uzyskania tego dochodu, traci na znaczeniu jako dotyczący motywów zachowania. Nie ma też znaczenia, czy określone czynności mogą być wykonywane odpłatnie lub nieodpłatnie; ważne jest, jak były wykonywane w rzeczywistości (por. powołany wyrok SN z 20 stycznia 2005 r., sygn. akt I UK 154/04).

W ocenie Trybunału nie budziło najmniejszych wątpliwości, że w sytuacji, w której osoba ubezpieczona jest zdolna do świadczenia pracy – niezależnie, czy to świadczenie będzie miało charakter terapeutyczny, czy tylko czysto zarobkowy – brak jest podstaw do ubiegania się o zasiłek chorobowy. Jeżeli ubezpieczony pomimo choroby jest zdolny do pracy i zarobkowania, to nie ma podstawy do przyznania mu zasiłku chorobowego, mającego w założeniu zastąpić utracone zarobki. Z uzasadnienia wydanych w sprawie rozstrzygnięć wynikało jednoznacznie, iż podejmowane przez skarżącą czynności służyły uzyskiwaniu zarobku; obiektywnie stanowiły wyraz aktywności nakierowanej na uzyskanie przychodu (wypracowanie zysku) w okresie pobierania zasiłku chorobowego.

Zdaniem Trybunału – w świetle przepisów ustawy zasiłkowej – nie zasługiwała zatem na uznanie teza, zgodnie z którą ubezpieczonemu przysługuje wybór: stosować terapię polegającą na wykonywaniu częściowej aktywności zawodowej albo zrezygnować z terapii w celu otrzymania zasiłku chorobowego. Podstawą przyznania zasiłku jest bowiem obiektywny fakt niezdolności do pracy. Jeżeli skarżąca mogła świadczyć usługi w ramach umowy zlecenia (jak wynika z uzasadnień załączonych do skargi orzeczeń sądowych, skarżąca w trakcie przebywania na zasiłku podejmowała się czynności, które zasadniczo podejmowałaby będąc zdrowa), to brak było podstaw do stwierdzenia niezdolności do pracy i przyznania zasiłku chorobowego.

Trybunał zwrócił także uwagę, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego wykładnia kwestionowanego przepisu dopuszcza sytuacje, w których pomimo podjęcia pewnych czynności stanowiących wykonywanie pracy zarobkowej, nie zostaje spełniona dyspozycja art. 17 ustawy zasiłkowej. Przede wszystkim dopuszczalne jest wykonywanie czynności „sporadycznie” oraz „o formalnym charakterze”, jak np. złożenie podpisu (zob. wyroki SN z: 6 lutego 2008 r., sygn. akt II UK 10/07; 15 czerwca 2007 r., sygn. akt II UK 223/06, OSNP 2008, nr 15-16, poz. 231 oraz 9 października 2006 r., sygn. akt II UK 44/06, OSNP 2007, nr 19-20, poz. 295). Wykonywane przez skarżącą czynności wykraczały natomiast poza aspekt formalnoprawny i – niezależnie od intencji skarżącej – stanowiły w sposób obiektywny świadczenie pracy w okresie orzeczonej niezdolności do pracy.

Zdaniem Trybunału powyższe przemawiało za uznaniem za oczywiście bezzasadny zarzut naruszenia przez zaskarżony przepis art. 67 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Odpis postanowienia Trybunału został doręczony pełnomocnikowi skarżącej 4 grudnia 2012 r.

3. W sporządzonym przez radcę prawnego piśmie procesowym, wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 11 grudnia 2012 r. (data nadania), skarżąca złożyła zażalenie na postanowienie Trybunału, w którym wniosła „o zmianę, względnie uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości, a w konsekwencji nadanie sprawie dalszego biegu celem merytorycznego rozstrzygnięcia w przedmiocie złożonej skargi konstytucyjnej”.

W uzasadnieniu zażalenia podniesiono, że „[i]stotą problemu, jaki został postawiony w skardze konstytucyjnej, nie jest fakt zdolności albo niezdolności do pracy skarżącej, czy też okoliczności czy była chora czy też nie oraz jakie jest potencjalne przełożenie tego faktu na kwestie związane z niezdolnością do pracy w rozumieniu przepisów” ustawy zasiłkowej. „Istotą problemu postawionego w skardze konstytucyjnej, przy jednoznacznie stwierdzonej w toku postępowania przed sądami powszechnymi niezdolności skarżącej do pracy jest natomiast kwestia tego, czy wskazane w postępowaniu metody terapeutyczne polegające na częściowym i mocno ograniczonym wykonywaniu zatrudnienia, których celem jest działanie na rzecz przywrócenia zdolności do pracy, może skutkować sankcjami z powołanego przepisu art. 17 ust. 1” ustawy zasiłkowej „oraz czy przyjmowanie rygorystycznej interpretacji powołanego przepisu w tych sytuacjach nie narusza określonych norm i wartości konstytucyjnych oraz podstawowych praw i wolności jednostki”.

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 wydając zaskarżone postanowienie, prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

2. Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie stwierdza, że zażalenie skarżącej zasługuje na uwzględnienie.

3. Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego w przypadku aktu normatywnego wydanego i obowiązującego Trybunał ma kompetencję do oceny konstytucyjności takiego aktu również z tego punktu widzenia, czy w jego przepisach nie brakuje unormowań, bez których, ze względu na naturę objętej aktem regulacji, może budzić wątpliwości natury konstytucyjnej. Zarzut niekonstytucyjności może więc dotyczyć zarówno tego, co ustawodawca w danym akcie unormował, jak i tego, co w akcie pominął, choć powinien był unormować (zob. 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; 10 maja 2004 r., SK 39/03, OTK ZU nr 5/A/2004, poz. 40; 8 września 2005 r., P 17/04, OTK ZU nr 8/A/2005, poz. 90; 17 października 2007 r., P 29/07, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 116 oraz 23 października 2007 r., P 10/07, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 107).

Odnosząc powyższe do niniejszej sprawy, skład rozpoznający zażalenie stwierdza, że zachodzi wątpliwość co do konstytucyjności zakwestionowanego przepisu w zakresie, w jakim nie reguluje sytuacji prawnej osób, które – z jednej strony – otrzymują prawo do świadczenia (zasiłku) z tytułu absencji chorobowej na skutek urazów psychicznych, z drugiej zaś – w związku z zaleceniami lekarskimi, w okresie pobierania wspomnianego świadczenia, podejmują się pewnych form aktywności zawodowej w celach terapeutycznych.

W konsekwencji Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że na etapie rozpoznania wstępnego nie jest władny dokonywać m.in. oceny kryterium, na podstawie którego doszło do objęcia przez art. 17 ust. 1 ustawy zasiłkowej tą samą sankcją utraty prawa do zasiłku chorobowego wobec osób go pobierających, które jednocześnie są aktywne zawodowo oraz osób, które podejmują się częściowej aktywności zawodowej wyłącznie w związku z zastosowaną wobec nich terapią, gdyż w istocie stanowiłoby to orzekanie o konstytucyjności zaskarżonego przepisu. Tym samym Trybunał nie podziela stanowiska wyrażonego w zaskarżonym postanowieniu co do oczywistej bezzasadności zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu z art. 67 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji oraz uznaje za celowe odniesienie się do tego problemu przez TK na etapie rozpoznania merytorycznego.

Z przedstawionych wyżej powodów Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 36 ust. 7 zdanie pierwsze w związku z art. 49 ustawy o TK – postanowił jak w sentencji.



## 143

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 4 grudnia 2012 r.  
**Sygn. akt Ts 316/10**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

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

1) art. 33 § 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 952, ze zm.) z art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

2) art. 86 § 6 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070, ze zm.) w zw. z art. 70 § 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 952, ze zm.) z art. 2 oraz 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 24 listopada 2010 r. (data nadania skargi) sędzia w stanie spoczynku Jacek G. (dalej: skarżący) wniósł o zbadanie zgodności z Konstytucją przepisów zamieszczonych w dwóch aktach normatywnych. Art. 33 § 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 952, ze zm.; dalej: p.u.s.w.) skarżący zarzucił niezgodność z art. 32 Konstytucji w takim zakresie, w jakim przepis ten „różnicuje sytuację prawną sędziów wojskowych w stanie spoczynku i sędziów w stanie spoczynku w ten sposób, iż uniemożliwia sędziom wojskowym w stanie spoczynku pełnienie na podstawie aktu powołania lub wyboru funkcji w organach państwowych, samorządu terytorialnego, w służbie dyplomatycznej, konsularnej lub w organach organizacji międzynarodowych i ponadnarodowych działających na podstawie umów międzynarodowych ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską – bez zrzeczenia się urzędu sędziego”. Natomiast wobec art. 86 § 6 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070, ze zm.; dalej: p.u.s.p.) w zw. z art. 70 § 1 p.u.s.w. skarżący sformułował zarzut niezgodności z art. 2 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji w takim zakresie, w jakim „rozpoznanie wniosku sędziego, złożonego po uprzednim wydaniu przez prezesa sądu decyzji wyrażającej sprzeciw odnośnie zamiaru podjęcia przez sędziego dodatkowego zatrudnienia, zajęcia lub sposobu zarobkowania, poddaje pod osąd kolegium sądu, a jednocześnie nie przewidując możliwości rozpoznania tego typu środka zaskarżenia przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd, mimo iż rozstrzygnięcie to w istocie sprowadza się do decydowania o ograniczeniu podstawowego prawa obywatelskiego, jakim jest prawo wolności wykonywania zawodu”.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Decyzją nr 58/2010 z 24 czerwca 2010 r. Prezes Wojskowego Sądu Okręgowego w Poznaniu sprzeciwił się podjęciu przez skarżącego zatrudnienia w charakterze komornika sądowego. W uzasadnieniu tej decyzji Prezes Wojskowego Sądu Okręgowego wskazał na art. 86 § 1 i 2 p.u.s.p., zgodnie z którym sędzia nie może podejmować dodatkowego zatrudnienia, z wyjątkiem zatrudnienia na stanowisku dydaktycznym, naukowo-dydaktycznym lub naukowym, jak również podejmować innego zajęcia lub sposobu zarobkowania, które przeszkodziłyby w pełnieniu obowiązków sędziego, mogły osłabiać zaufanie do jego bezstronności lub przynieść ujmę godności urzędu. Powołany przepis – na mocy art. 105 § 1 p.u.s.p. – znajduje odpowiednie zastosowanie do sędziów w stanie spoczynku. W ocenie Prezesa Wojskowego Sądu Okręgowego wykonywanie przez sędziego w stanie spoczynku pracy w charakterze komornika nie da się pogodzić z zasadami niezależności sądów. Skarżący wystąpił następnie z wnioskiem do Kolegium Wojskowego Sądu Okręgowego w Poznaniu o ustosunkowanie się do odmowy udzielenia zgody na zatrudnienie w charakterze komornika sądowego. Kolegium podjęło 25 sierpnia 2010 r. uchwałę, w której utrzymana została w mocy odmowna decyzja wydana przez Prezesa Wojskowego Sądu Okręgowego w Poznaniu.

Uzasadniając zarzuty skargi konstytucyjnej, skarżący wskazał na treść art. 98 § 2 p.u.s.p., zgodnie z którym sędzia, który został mianowany, powołany lub wybrany do pełnienia funkcji w organach państwowych, samorządu terytorialnego, w służbie dyplomatycznej, konsularnej lub w organach organizacji międzynarodowych oraz ponadnarodowych działających na podstawie umów międzynarodowych ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską, jest obowiązany zrzec się niezwłocznie swojego urzędu, chyba że przechodzi w stan spoczynku. Porównując to unormowanie z treścią art. 33 § 1 p.u.s.w. skarżący stwierdził, że zachodzi między nimi – naruszająca konstytucyjną zasadę równości – krzywdząca dychotomia. Zdaniem skarżącego nie rozwiązuje jej również art. 70 § 1 p.u.s.w., dokonujący w odniesieniu do sędziów wojskowych „repcji” jedynie art. 98 § 1 p.u.s.p. W swojej skardze skarżący zakwestionował ponadto procedurę obowiązującą w trakcie rozpoznawania spraw wywołanych zawiadomieniem o zamiarze podjęcia przez sędziego dodatkowego zatrudnienia. W ocenie skarżącego procedura ta narusza gwarantowane w Konstytucji prawo, które winno być realizowane przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Z prawem tym związana jest też możliwość weryfikacji wydanego orzeczenia. Powyższych wymogów nie spełnia – zdaniem skarżącego – procedura kontroli decyzji prezesa sądu realizowanej przez kolegium właściwego sądu, w składzie którego zasiada (jako kierujący posiedzeniem i ponownie głosujący w sprawie) ponownie podmiot podejmujący zaskarżoną decyzję.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji jedynym dopuszczalnym przedmiotem skargi konstytucyjnej może być przepis (ustawy lub innego aktu normatywnego), na podstawie którego zostało wydane ostateczne orzeczenie naruszające wskazane w skardze prawa lub wolności konstytucyjne skarżącego. Wymogu powyższego nie spełnia więc ani zakwestionowanie przez skarżącego unormowania, które nie było podstawą prawną takiego orzeczenia, ani też połączenie zarzutów skargi konstytucyjnej z rozstrzygnięciem, wykazującym wprawdzie walor ostateczności, jednakże nieprowadzącym do naruszenia konstytucyjnych praw i wolności wskazywanych jako podstawa wniesionej skargi.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego w przypadku analizowanej skargi konstytucyjnej wystąpiły obydwa opisane wyżej uchybienia dotyczące przedmiotu skargi konstytucyjnej.

Po pierwsze, stwierdzić trzeba, że zakwestionowany przez skarżącego art. 33 § 1 p.u.s.w. nie był podstawą prawną ostatecznego orzeczenia, z wydaniem którego skarżący połączył zarzut naruszenia konstytucyjnych wolności i praw. Nie ulega wątpliwości, że zarówno decyzja Prezesa Wojskowego Sądu Okręgowego w Poznaniu, jak i uchwała Kolegium tego Sądu podjęte zostały na podstawie art. 86 § 5 i 6 p.u.s.p. Przedmiotem tych orzeczeń był bowiem sprzeciw wobec zgłoszonego przez skarżącego zamiaru podjęcia zatrudnienia w charakterze komornika sądowego. Poza ich zakresem pozostawała natomiast kwestia ewentualnego dopełnienia obowiązku unormowanego w art. 33 § 1 p.u.s.w. Przedstawione w treści uzasadnienia skargi konstytucyjnej rozważania dotyczące niedozwolonego konstytucyjnie zróżnicowania sytuacji adresatów tego przepisu wobec sędziów sądów powszechnych odnoszą się więc do unormowania, które nie może być uznane za dopuszczalny przedmiot skargi konstytucyjnej wniesionej przez skarżącego. Żądanie przez skarżącego poddania weryfikacji zgodności z Konstytucją art. 33 § 1 p.u.s.w. potraktowane być musi jako niedozwolona w świetle wymogów prawa próba zainicjowania abstrakcyjnej kontroli tego przepisu. Warunkiem skorzystania ze skargi konstytucyjnej jest bowiem ograniczenie jej przedmiotu wyłącznie do unormowań, które znalazły uprzednie zastosowanie w sprawie skarżącego jako podstawa prawna wydanego orzeczenia.

Po drugie, w odniesieniu do zakwestionowanego art. 86 § 6 p.u.s.p. w zw. z art. 70 § 1 p.u.s.w. należy stwierdzić, że w sprawie, w związku z którą skarżący wniósł skargę konstytucyjną, nie doszło jeszcze do wydania orzeczenia naruszającego jego prawa lub wolności powołane jako podstawa skargi. Zarówno określony w *petitum* skargi wzorzec kontroli, jak i treść argumentów przytoczonych w jej uzasadnieniu, świadczą niezbicie, że wadliwość art. 86 § 6 p.u.s.p. w zw. z art. 70 p.u.s.w. upatruje skarżący w naruszeniu konstytucyjnego prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji) oraz złamaniu zakazu ustawowego zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych praw i wolności (art. 77 ust. 2 Konstytucji). Z uwagi na treść orzeczeń wydanych w sprawie skarżącego trzeba jednoznacznie stwierdzić, że rozstrzygnięcia te nie uzasadniają ich kwalifikacji w świetle przepisów Konstytucji powołanych jako podstawa skargi konstytucyjnej. Zarówno bowiem decyzja Prezesa Wojskowego Sądu Okręgowego w Poznaniu, jak i późniejsza uchwała Kolegium tego Sądu nie mogą zostać uznane za orzeczenia sądowe, które podlegałyby weryfikacji w świetle art. 45 Konstytucji, statuującego elementy składowe podmiotowego prawa do sądu. Wydanie tych orzeczeń nie przesądzało również jeszcze o wyłączeniu wobec skarżącego drogi sądowej dochodzenia zarzucanego naruszenia – wskazywanej w skardze – wolności wykonywania zawodu. Tymczasem warunkiem korzystania ze skargi konstytucyjnej jest właśnie powiązanie

sformułowanych w niej zarzutów z orzeczeniem, które – mając podstawę prawną w zaskarżonych unormowaniach – prowadzi jednocześnie do bezpośredniej ingerencji w treść konstytucyjnych praw lub wolności skarżącego. Brak takiego związku uniemożliwia kontrolę tych unormowań w świetle przepisów Konstytucji powołanych jako podstawa skargi konstytucyjnej.

Biorąc pod uwagę powyższe okoliczności, Trybunał Konstytucyjny, na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji, a także art. 47 ust. 1 pkt 1 oraz 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.), orzekł jak na wstępie.

## 144

### **POSTANOWIENIE** z dnia 27 marca 2013 r. **Sygn. akt Ts 316/10**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Mirosław Granat – przewodniczący  
Marek Kotlinowski – sprawozdawca  
Zbigniew Cieślak,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 grudnia 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Jacka G.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

#### UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 24 listopada 2010 r. sędzia w stanie spoczynku Jacek G. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność z Konstytucją przepisów zamieszczonych w dwóch aktach normatywnych. Art. 33 § 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 952, ze zm.; dalej: p.u.s.w.) skarżący zarzucił niezgodność z art. 32 Konstytucji w takim zakresie, w jakim przepis ten „różnicuje sytuację prawną sędziów wojskowych w stanie spoczynku i sędziów w stanie spoczynku w ten sposób, iż uniemożliwia sędziom wojskowym w stanie spoczynku pełnienie na podstawie aktu powołania lub wyboru funkcji w organach państwowych, samorządu terytorialnego, w służbie dyplomatycznej, konsularnej lub w organach organizacji międzynarodowych i ponadnarodowych działających na podstawie umów międzynarodowych ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską – bez zrzeczenia się urzędu sędziego”. Natomiast wobec art. 86 § 6 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070, ze zm.; dalej: p.u.s.p.) w zw. z art. 70 § 1 p.u.s.w. skarżący sformułował zarzut niezgodności z art. 2 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji w takim zakresie, w jakim „rozpoznanie wniosku sędziego, złożonego po uprzednim wydaniu przez prezesa sądu decyzji wyrażającej sprzeciw odnośnie zamiaru podjęcia przez sędziego dodatkowego zatrudnienia, zajęcia lub sposobu zarobkowania, poddaje pod osąd kolegium sądu, a jednocześnie nie przewidując możliwości rozpoznania tego typu środka zaskarżenia przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd, mimo iż rozstrzygnięcie to w istocie sprowadza się do decydowania o ograniczeniu podstawowego prawa obywatelskiego, jakim jest prawo wolności wykonywania zawodu”.

Postanowieniem z 4 grudnia 2012 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W uzasadnieniu tego orzeczenia stwierdził, że skarżący nie spełnił podstawowych wymogów, określonych w ustawie z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK), warunkujących korzystanie z tego rodzaju środka ochrony. Po pierwsze, wskazany w skardze art. 33

§ 1 p.u.s.w. nie był podstawą prawną ostatecznego orzeczenia, z wydaniem którego skarżący połączył zarzut naruszenia konstytucyjnych praw i wolności. Ani decyzja Prezesa Wojskowego Sądu Okręgowego w Poznaniu, w której wyrażony został sprzeciw wobec zamiaru podjęcia przez skarżącego zatrudnienia w charakterze komornika sądowego, ani też późniejsza uchwała Kolegium tego sądu, utrzymująca w mocy powyższą decyzję, nie były wydane na podstawie zakwestionowanego przepisu. W odniesieniu do zarzutu niekonstytucyjności art. 86 § 6 p.u.s.p. w zw. z art. 70 § 1 p.u.s.w. Trybunał stwierdził, że wydane na ich podstawie orzeczenia nie spowodowały naruszenia praw skarżącego wskazywanych w skardze jako jej podstawa (art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji). Rozstrzygnięcia te nie mogą być uznane za orzeczenia sądowe, ich wydanie nie przesądziło zaś o zamknięciu skarżącemu drogi sądowej dochodzenia zarzucanego naruszenia wolności wykonywania zawodu.

Skarżący skierował zażalenie na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego. Podniósł w nim, że zarzut dotyczący art. 33 § 1 p.u.s.w. stracił na aktualności wobec dokonanej – w trakcie przeprowadzania wstępnej kontroli skargi – nowelizacji tego przepisu. W związku z tym, zdaniem skarżącego, Trybunał winien umorzyć postępowanie w tym zakresie na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK. W odniesieniu do pozostałych zaskarżonych przepisów nie było – zdaniem skarżącego – podstaw do odmowy nadania skardze dalszego biegu. Takie orzeczenie może być bowiem wydane przez Trybunał wyłącznie z powodu oczywistej bezzasadności zarzutów lub nieusunięcia w terminie stwierdzonych braków formalnych skargi. W ocenie skarżącego żadna z powyższych przesłanek nie zaistniała w przypadku analizowanej skargi konstytucyjnej. W zażaleniu skarżący podkreślił, że pozbawiono go możliwości swobodnego wykonywania zawodu komornika sądowego wskutek rozstrzygnięć podjętych przez Prezesa i Kolegium Wojskowego Sądu Okręgowego w Poznaniu. Za niezrozumiałe uznał natomiast skarżący stwierdzenie Trybunału, zgodnie z którym orzeczenia te nie przesądziły o wyłączeniu wobec niego drogi sądowej dochodzenia zarzucanego w skardze naruszenia wolności wykonywania zawodu. Ponadto, zdaniem skarżącego, ta kwestia w ogóle nie powinna podlegać ocenie na etapie wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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

W pierwszej kolejności należy stwierdzić, że materialną podstawą prawną – przytoczoną w końcowej części uzasadnienia zaskarżonego postanowienia – odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu był art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK. Skarżący nie odniósł się w swoim zażaleniu do powyższej okoliczności, ograniczył się tylko do stwierdzenia, że jedynymi przesłankami odmowy nadania przez Trybunał Konstytucyjny skardze dalszego biegu mogą być niezpełnienie w terminie braków formalnych oraz oczywista bezzasadność przedstawionych w niej zarzutów.

Powyższe stanowisko skarżącego wynika jednakże z błędnej interpretacji przepisów normujących zasady korzystania ze skargi konstytucyjnej. Przede wszystkim należy zwrócić uwagę, że skarga konstytucyjna musi spełniać materialne wymogi konstrukcyjne, jakie dla tego środka ochrony ustanowione zostały w art. 79 ust. 1 Konstytucji. Już w tym przepisie przedmiot skargi został ograniczony wyłącznie do unormowań, na podstawie których wydane zostało w sprawie skarżącego ostateczne orzeczenie, naruszające jego konstytucyjne wolności lub prawa. Doprecyzowanie zasad, na jakich dopuszczalne jest korzystanie ze skargi konstytucyjnej, nastąpiło przede wszystkim w postanowieniach ustawy o TK. Niewątpliwie istotne znaczenie ma w tym zakresie – wskazywane przez skarżącego – unormowanie art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, nie można jednak przyjąć, iż wyczerpuje ono określenie warunków, którym winna odpowiadać skarga konstytucyjna. Podstawowe znaczenie ma bowiem przede wszystkim art. 47 ustawy o TK, będący niezbędnym uszczegółowieniem art. 79 ust. 1 Konstytucji. Z niego zaś wynikają m.in. tak kluczowe wymogi skargi, jak dokładne określenie jej przedmiotu (art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK), czy też prawidłowe sformułowanie zarzutów wyznaczających podstawę skargi konstytucyjnej (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK).

W przypadku analizowanej skargi konstytucyjnej Trybunał zasadnie przyjął, że zakwestionowane przepisy oraz sformułowane wobec nich zarzuty nie spełniły powyższych wymogów konstytucyjnych i ustawowych. Przede wszystkim Trybunał prawidłowo przyjął, że zaskarżony art. 33 § 1 p.u.s.w. nie był podstawą prawną orzeczeń, z wydaniem których skarżący połączył zarzuty skargi konstytucyjnej. Tym samym, nie została spełniona przesłanka wynikająca zarówno z treści art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK. I właśnie ta okoliczność, nie zaś późniejsza (wobec wniesienia skargi do Trybunału) nowelizacja tego przepisu, przesądziła o niemożności nadania skardze – w tym zakresie jej przedmiotu – dalszego biegu.

W odniesieniu do zakwestionowanych art. 86 § 6 p.u.s.p. w zw. z art. 70 § 1 p.u.s.w. Trybunał zasadnie przyjął, że wydane na podstawie tych przepisów orzeczenia nie realizowały zależności wymaganej zarówno przez ustrojodawcę, jak i przez ustawę o TK. Zależność ta polega na wykazaniu, że wydanie orzeczenia (mającego walor ostateczności) spowodowało niedozwoloną ingerencję w konstytucyjnie gwarantowane prawa podmiotowe skarżącego, będące podstawą skargi. Z treści skargi konstytucyjnej wynika jednoznacznie, że skarżący skoncentrował swoje zarzuty na prawie do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji) oraz zakazie zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności i praw (art. 77 ust. 2 Konstytucji). Należy też podkreślić, że wskazywaną w zażaleniu wolność wykonywania zawodu skarżący powołał w skardze jedynie pośrednio, właśnie jako „naruszoną wolność”, o której mowa w art. 77 ust. 2 Konstytucji. I właśnie w odniesieniu do tak określonej podstawy skargi konstytucyjnej Trybunał przeprowadził kwalifikację orzeczeń wydanych w sprawie skarżącego.

W świetle powyższego należy w pełni podtrzymać stwierdzenie, że orzeczenia wydane przez Prezesa oraz Kolegium Wojskowego Sądu Okręgowego w Poznaniu, wyrażające sprzeciw wobec zamiaru podjęcia przez skarżącego zatrudnienia w charakterze komornika sądowego, nie były przyczyną niemożności skorzystania przez niego z konstytucyjnego prawa do sądu, ani też nie naruszyły konstytucyjnego zakazu zamykania skarżącemu drogi sądowej w zakresie zarzucanego naruszenia wolności wykonywania zawodu. Tym samym nie została spełniona materialna przesłanka skargi konstytucyjnej określona w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz w art. 47 ust. 1 ustawy o TK.

Biorąc wszystkie powyższe okoliczności pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że zasadnie odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

## 145

### **POSTANOWIENIE** z dnia 12 września 2012 r. **Sygn. akt Ts 340/10**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Teresa Liszcz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Joachima H. w sprawie zgodności: art. 394 § 1 pkt 10 i 11 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.) z art. 45 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 14 grudnia 2010 r. Joachim H. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 394 § 1 pkt 10 i 11 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 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została złożona w związku z następującym stanem faktycznym. Skarżący, będąc stroną toczącego się przed Sądem Okręgowym w Warszawie – Wydziałem V Cywilnym Odwoławczym postępowania apelacyjnego (sygn. akt V Ca 117/10), złożył do tego sądu wniosek o wyłączenie jednego z sędziów zasiadających w składzie. Sąd okręgowy oddalił wniosek postanowieniem z 30 marca 2010 r. (sygn. akt V Ca 117/10), wydanym na posiedzeniu niejawnym, które zostało doręczone skarżącemu 7 kwietnia 2010 r. Postanowienie to nie zostało uzasadnione. Zażalenie skarżącego od tego postanowienia zostało odrzucone przez Sąd Okręgowy w Warszawie – Wydział V Cywilny Odwoławczy postanowieniem z 5 maja 2010 r. (sygn. akt V Ca 117/10),

wydanym na posiedzeniu niejawnym i doręczonym skarżącemu 18 maja 2010 r. Skarżący zakwestionował to postanowienie w drodze zażalenia, które zostało odrzucone postanowieniem Sądu Okręgowego w Warszawie – Wydziału V Cywilnego Odwoławczego z 3 września 2010 r. (sygn. akt V Ca 117/10). Postanowienie to zostało doręczone skarżącemu 14 września 2010 r.

Skarżący twierdzi, że zaskarżone przepisy naruszają jego prawo do bezstronnego sądu oraz prawo do zagwarantowania w toku postępowania zasady sprawiedliwości proceduralnej (art. 45 ust. 1 Konstytucji). Podnosi nadto, że sądy orzekające o złożonym przez niego wniosku o wyłączenie sędziego nie przedstawiły jakiegokolwiek uzasadnienia ani nawet podstawy prawnej podjętych rozstrzygnięć. Co więcej, w ocenie skarżącego kwestionowane przepisy wykluczają jakąkolwiek możliwość weryfikacji decyzji o oddaleniu wniosku o wyłączenie sędziego, jeżeli wniosek dotyczy sędziego rozstrzygającego sprawę w drugiej instancji. Skarżący zarzuca przy tym, że stoi to w sprzeczności z linią orzeczniczą Trybunału Konstytucyjnego i powołuje wyrok TK z 2 czerwca 2010 r. (SK 38/09, OTK ZU nr 5/A/2010, poz. 46). Zdaniem skarżącego ostatecznym orzeczeniem w jego sprawie, z którym łączy naruszenie przysługujących mu konstytucyjnych praw podmiotowych, jest postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie z 3 września 2010 r.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna stanowi, zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, szczególny środek 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 być oczywiście bezzasadne (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.

Skarżący zarzuca, że zaskarżone przepisy naruszają przysługujące mu prawo do bezstronnego sądu oraz prawo do zagwarantowania w toku postępowania zasady sprawiedliwości proceduralnej (art. 45 ust. 1 Konstytucji), w zakresie, w jakim art. 394 § 1 pkt 10 k.p.c. wyłącza możliwość złożenia zażalenia na postanowienie o oddalenie wniosku o wyłączenie sędziego oraz w zakresie, w jakim art. 394 § 1 pkt 11 k.p.c. wyłącza możliwość złożenia zażalenia na odrzucenie zażalenia na postanowienie o oddaleniu wniosku o wyłączenie sędziego. Skarżący podkreśla przy tym, że dotyczy to sytuacji, w której postanowienie o oddaleniu wniosku o wyłączenie sędziego zostało wydane przez sąd drugiej instancji i odnosi się do sędziego orzekającego w tej instancji.

W świetle art. 394 § 1 pkt 10 k.p.c. zażalenie do sądu drugiej instancji przysługuje na postanowienie sądu pierwszej instancji, którego przedmiotem jest oddalenie wniosku o wyłączenie sędziego. Z kolei w myśl art. 394 § 1 pkt 11 k.p.c. zażalenie do sądu drugiej instancji przysługuje na postanowienie sądu pierwszej instancji, którego przedmiotem jest odrzucenie zażalenia. Przepisy te wskazują orzeczenia sądu pierwszej instancji, od których przysługuje zażalenie, nie dotyczą jednak orzeczeń wydanych przez sąd drugiej instancji.

Prawidłowo skarżący nawiązał zatem do wyroku TK z 2 czerwca 2010 r. (SK 38/09), w którym Trybunał stwierdził, że art. 394<sup>1</sup> § 2 k.p.c., odnoszący się bezpośrednio do orzeczeń sądów drugiej instancji, w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości zaskarżenia postanowienia sądu drugiej instancji oddalającego wniosek o wyłączenie sędziego złożony w postępowaniu przed tym sądem, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Sąd okręgowy, rozstrzygając o wniosku skarżącego o wyłączenie sędziego, zgłoszonym w postępowaniu apelacyjnym, miał więc na względzie brzmienie art. 394<sup>1</sup> § 2 k.p.c. sprzed wyroku TK, tj. pomijające możliwość złożenia zażalenia. Co więcej, sąd ten, orzekając o zażaleniu skarżącego, oparł się właśnie na tym przepisie, a nie – jak wskazał skarżący – na art. 394 § 1 pkt 10 k.p.c. Dopiero postanowienie sądu okręgowego odrzucające zażalenie skarżącego na odrzucenie zażalenia zostało wydane po ogłoszeniu wyroku TK z 2 czerwca 2010 r., tj. po 22 czerwca 2010 r. Brak zaskarżalności postanowień sądu drugiej instancji o odrzuceniu zażalenia, złożonego na postanowienie wydane po raz pierwszy przez ten sąd, nie był jednak przedmiotem kontroli konstytucyjnej Trybunału w przywołanym wyroku. Należy zatem zauważyć, że Sąd Okręgowy w Warszawie wydał postanowienie z 3 września 2010 r. na podstawie art. 394<sup>1</sup> § 2 k.p.c., a nie – jak twierdzi skarżący – art. 394 § 1 pkt 11 k.p.c.

Na marginesie, Trybunał zwraca też uwagę, że art. 394<sup>1</sup> § 2 k.p.c. odnosi się do spraw, w których przysługuje skarga kasacyjna. Niedopuszczalność zażalenia na postanowienie sądu drugiej instancji ze względu na wyłączenie ustawowe (kasacyjny charakter sprawy), zgodnie z orzecznictwem TK, nie uzasadnia jeszcze zarzutu niekonstytucyjności (zob. przywołany już wyrok TK z 2 czerwca 2010 r., SK 38/09 oraz wyrok TK z 1 lutego 2005 r., SK 62/03, OTK ZU nr 2/A/2005, poz. 11). Skarżący pomija jednak w ogóle tę kwestię w złożonej skardze.

Mając powyższe na uwadze, Trybunał przypomina, że zgodnie z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK rozpoznanie zarzutów zawartych w skardze konstytucyjnej, o której mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji, jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy skarżący przedstawi ostateczne orzeczenie sądu, z którym – ze względu na zastosowanie w sprawie zaskarżonego przepisu – wiąże naruszenie swoich konstytucyjnych wolności lub praw. Kwestionowane przepisy nie mogły stanowić podstawy wydanych w sprawie skarżącego orzeczeń. Tym samym złożona skarga nie spełnia przesłanki określonej w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, co uniemożliwia nadanie jej dalszego biegu (art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

## 146

### **POSTANOWIENIE** z dnia 27 marca 2013 r. **Sygn. akt Ts 340/10**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Marek Zubik – przewodniczący  
Maria Gintowt-Jankowicz – sprawozdawca  
Wojciech Hermeliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 września 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Joachima H.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

#### UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 14 grudnia 2010 r. Joachim H. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 394 § 1 pkt 10 i 11 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 Konstytucji.

Postanowieniem z 12 września 2012 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze. Jako podstawę odmowy wskazał 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). Orzeczenie, z którym skarżący wiąże naruszenie przysługujących mu praw i wolności określonych w Konstytucji, nie zostało bowiem wydane na podstawie zaskarżonych przepisów, co uzasadniało – w świetle art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK – odmowę nadania dalszego biegu skardze.

Na powyższe postanowienie skarżący złożył zażalenie, w którym nadal podnosi, że – wbrew stanowisku Trybunału – brak jest podstaw do przyjęcia, iż sąd okręgowy, z orzeczeniami którego wiąże naruszenie przysługujących mu praw konstytucyjnych, orzekał na podstawie art. 394<sup>1</sup> § 2 k.p.c., a nie zaskarżonych przepisów, tj. art. 394 § 1 pkt 10 i 11 k.p.c. Skarżący podkreśla przy tym, że „zarzucona wniesioną skargą konstytucyjną niezgodność z Konstytucją polegająca na braku możliwości zaskarżenia decyzji o oddaleniu zgłoszonego w drugiej instancji wniosku o wyłączenie sędziego polega na tzw. pominięciu ustawodawczym”. Oznacza to, zdaniem skarżącego, że zamiast wprowadzać art. 394<sup>2</sup> k.p.c., ustawodawca mógł równie dobrze odpowiednio zmienić zaskarżone przepisy, tak by spełniały standardy konstytucyjne.

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 przede wszystkim, czy wydając zaskarżone postanowienie, prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

W niniejszej sprawie Trybunał Konstytucyjny uznaje, 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 w swoim dotychczasowym orzecznictwie przyjmował konsekwentnie, iż nie ma kompetencji do orzekania o zaniechaniach ustawodawcy, polegających na niewydaniu aktu normatywnego, choćby obowiązek jego wydania wynikał z norm konstytucyjnych (zob. m.in. postanowienie TK z 8 września 2004 r., SK 55/03, OTK ZU nr 8/A/2004, poz. 86). Natomiast w przypadku obowiązującego aktu normatywnego Trybunał Konstytucyjny ma kompetencję do oceny jego konstytucyjności z punktu widzenia tego, czy nie brakuje w nim unormowań, bez których może on budzić wątpliwości natury konstytucyjnej. Zarzut niekonstytucyjności może więc dotyczyć zarówno tego, co ustawodawca w danym akcie unormował, jak i tego, co w akcie tym pomiął, choć – postępując zgodnie z Konstytucją – powinien był unormować (zob. postanowienie TK z 14 lipca 2009 r., SK 2/08, OTK ZU nr 7/A/2009, poz. 117 i wyrok TK z 6 maja 1998 r., K 37/97, OTK ZU nr 3/1998, poz. 33 oraz powołane tam orzeczenia). Jednakże zarzuty formułowane przez podmiot kwestionujący określone regulacje „nie mogą polegać na wskazaniu, że przepis nie zawiera konkretnej regulacji, której istnienie zadowalałoby wnioskodawcę” (wyrok TK z 19 listopada 2001 r., K 3/00, OTK ZU nr 8/2001, poz. 251).

Trybunał ponownie zwraca uwagę, że zaskarżone przepisy regulują możliwość złożenia zażalenia na orzeczenia wydane przez sąd pierwszej instancji. Skarżący wiąże natomiast naruszenie przysługującego mu prawa z art. 45 ust. 1 Konstytucji z orzeczeniem sądu drugiej instancji, odmawiającym przyjęcia do rozpoznania zażalenia na postanowienie sądu drugiej instancji, który po raz pierwszy – wpadkowo – orzekał o wyłączeniu sędziego. Tym samym właściwymi do oceny dopuszczalności zaskarżenia orzeczenia wydanego przez ten sąd były przepisy odnoszące się do możliwości wniesienia zażalenia na orzeczenia wydane przez sądy drugiej instancji (tj. art. 394<sup>1</sup> k.p.c.) i tylko w ich ramach skarżący mógł ewentualnie domagać się kontroli zgodności z Konstytucją pominięcia ustawodawczego. Potwierdza to przywołany przez skarżącego i Trybunał w kwestionowanym postanowieniu wyrok TK z 2 czerwca 2010 r. (SK 38/09, OTK ZU nr 5/A/2010, poz. 46), który właśnie z art. 394<sup>1</sup> § 2 k.p.c. wiąże kwestię zaskarżalności zażaleniem postanowienia sądu drugiej instancji oddalającego wniosek o wyłączenie sędziego złożony w postępowaniu przed tym sądem. Podsumowując, wywody skarżącego zawarte w zażaleniu nie podważają przyjętej w postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego podstawy odmowy nadania dalszego biegu wniesionej skardze konstytucyjnej.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny nie uwzględnił zażalenia.



147

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 28 stycznia 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 14/11**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Stanisław Rymar,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Grzegorza K. o zbadanie zgodności:

art. 49 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78 w zw. z art. 31 ust. 3 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 Grzegorz K. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 49 § 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. 2, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Skargę sformułowano na podstawie następującego stanu faktycznego.

Skarżący pozostaje od 2006 r. w konflikcie ze swoim bratem, z którym założył i prowadził spółkę AG Korc Spółka jawna z siedzibą w Warszawie. Efektem tego konfliktu są m.in. postępowania karne toczące się przeciwko bratu skarżącego w wyniku złożenia przez skarżącego zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa. Skarżący złożył również zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa przez świadków, którzy zeznali w toczących się postępowaniach, radcę prawnego oraz biegłego, który wydał opinię w jednej ze spraw.

Postanowieniem z 27 maja 2010 r. (sygn. akt 7 Ds. 538/10/II) prokurator Prokuratury Rejonowej Warszawa-Mokotów odmówił wszczęcia śledztwa w sprawie złożenia w dniu 22 grudnia 2009 r. fałszywych zeznań przez brata skarżącego. Na powyższe postanowienie skarżący wniósł zażalenie, ale zarządzeniem z 2 sierpnia 2010 r. prokurator odmówił przyjęcia zażalenia z uwagi na wniesienie go przez osobę nieuprawnioną. Następnie z tych samych przyczyn zażalenie na powyższe zarządzenie nie zostało uwzględnione przez Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa – XIV Wydział Karny w postanowieniu z 14 października 2010 r. (sygn. akt XIV Kp 1909/10).

Postanowieniem z 20 maja 2010 r. (sygn. akt 7 Ds. 645/10/III) prokurator Prokuratury Rejonowej Warszawa-Mokotów odmówił wszczęcia śledztwa w sprawie złożenia w dniu 9 lutego 2010 r. fałszywych zeznań przez jednego ze świadków. Po rozpatrzeniu zażalenia skarżącego Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa – XIV Wydział Karny postanowieniem z 15 października 2010 r. (sygn. akt XIV Kp 1970/10) pozostawił zażalenie bez rozpoznania z uwagi na wniesienie go przez osobę nieuprawnioną.

Postanowieniem z 4 czerwca 2010 r. (sygn. akt 7 Ds. 539/10/IV) prokurator Prokuratury Rejonowej Warszawa-Mokotów odmówił wszczęcia dochodzenia w sprawie wyludzenia poświadczenia nieprawdy w dniu 22 grudnia 2009 r. przez radcę prawnego. Na powyższe postanowienie skarżący wniósł zażalenie, ale zarządzeniem z 9 września 2010 r. prokurator odmówił przyjęcia zażalenia z uwagi na wniesienie go przez osobę nieuprawnioną. Następnie z tych samych przyczyn zażalenie na powyższe zarządzenie nie zostało uwzględnione przez Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa – XIV Wydział Karny w postanowieniu z 9 listopada 2010 r. (sygn. akt XIV Kp 2355/10).

Postanowieniem z 28 czerwca 2010 r. (sygn. akt 5 Ds. 1087/10/IV) prokurator Prokuratury Rejonowej Warszawa-Mokotów odmówił wszczęcia dochodzenia w sprawie sfalszowania przez biegłego opinii sądowej mającej służyć za dowód w sprawie. Na powyższe postanowienie skarżący wniósł zażalenie, ale zarządzeniem z 8 września 2010 r. prokurator odmówił przyjęcia zażalenia z uwagi na wniesienie go przez osobę nieuprawnioną. Następnie

z tych samych przyczyn zażalenie na powyższe zarządzenie nie zostało uwzględnione przez Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa – XIV Wydział Karny w postanowieniu z 15 listopada 2010 r. (sygn. akt XIV Kp 2359/10).

Skarżący podnosi, że zaskarżony przepis jest niezgodny z Konstytucją w zakresie, w jakim nakazuje definiowanie pokrzywdzonego przez bezpośrednie naruszenie lub zagrożenie dobra prawnego przestępstwem, pozbawiając tym samym statusu pokrzywdzonego te osoby, których dobro prawne zostało pośrednio naruszone lub zagrożone przez przestępstwo, lub gdy przestępstwo ma wpływ na ich sytuację prawną, majątkową, osobistą i procesową (jak w przypadku osób pokrzywdzonych przestępstwem z art. 233 § 1 i 4 oraz art. 272 ustawy z 2 sierpnia 1997 r. – Kodeks karny, Dz. U. Nr 88 poz. 553, ze zm.; dalej: k.k.).

Zaskarżony przepis narusza – w ocenie skarżącego – zasady prawidłowej legislacji, ponieważ nie daje ochrony podmiotom, które się jej słusznie domagają. Użyte w tym przepisie sformułowanie „bezpośrednie naruszenie lub zagrożenie” wprowadza pełną dowolność w zakresie jego wykładni przez sądy i prokuraturę, czym – w przekonaniu skarżącego – narusza art. 2 Konstytucji. Skarżący podkreśla, że ta okoliczność – tj. przekroczenie dowolnego poziomu niejasności przepisu – stanowi zgodnie z orzecznictwem Trybunału samoistną przesłankę stwierdzenia niezgodności przepisu z Konstytucją. Taka też sytuacja ma miejsce w rozpoznawanej sprawie, ponieważ zaskarżony przepis wiąże się z ryzykiem „dokonywania przez organy procesowe swobodnej wykładni prawotwórczej”.

W ocenie skarżącego zaskarżony przepis jest sprzeczny również z art. 45 ust. 1 Konstytucji, ponieważ z uwagi na niemożność zaskarżenia przez osoby pośrednio pokrzywdzone (tak jak skarżący w rozpoznawanej sprawie) postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego, dochodzi do wyłączenia organów postępowania przygotowawczego spod kontroli sądu oraz pozbawienia możliwości złożenia subsydiarnego aktu oskarżenia. Następuje tym samym – wbrew art. 77 ust. 2 Konstytucji – zamknięcie pokrzywdzonemu drogi do dochodzenia naruszonych praw i wolności konstytucyjnych. Z uwagi bowiem na wydanie rozstrzygnięcia na podstawie nierzetelnej opinii biegłego i fałszywych – zdaniem skarżącego – zeznań świadków oraz brak możliwości zaskarżenia postanowień o odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego skarżący został pozbawiony możliwości obrony swych praw. Naruszone zostaje również – zdaniem skarżącego – prawo do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji (art. 78 Konstytucji), zwłaszcza że ograniczenie prawa do sądu nie może – zgodnie z zasadą proporcjonalności wyrażoną w art. 31 ust. 3 Konstytucji – polegać na zamknięciu drogi do sądu. Nie uzyskawszy statusu pokrzywdzonego w rozumieniu art. 49 § 1 k.p.k., skarżący został – jak podnosi – pozbawiony prawa do inicjatywy dowodowej (art. 315 k.p.k.), ustanowienia i korzystania z pomocy pełnomocnika (art. 87 § 1 k.p.k.), brania udziału w czynnościach postępowania przygotowawczego (art. 316 § 1, art. 317 § 1 k.p.k.), zaskarżania postanowień, zarządzeń i czynności procesowych (art. 306 § 1 i 3, art. 302 § 2, art. 466 k.p.k.).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie 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, do którego odpowiednie zastosowanie ma art. 36 ustawy o TK. Przesłanki warunkujące dopuszczalność skargi konstytucyjnej zostały uszczegółowione w ustawie o TK. Jeśli nie została spełniona któraś z przesłanek określonych w art. 46-48 ustawy o TK, a także wtedy, gdy skarga jest oczywiście bezzasadna lub braku nie zostały usunięte w określonym terminie, oraz gdy zachodzą przesłanki umorzenia postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny wydaje postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu. Art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK w zw. z art. 79 Konstytucji – obok konieczności spełnienia innych przesłanek – nakłada na skarżącego obowiązek uprawdopodobnienia naruszenia przysługujących mu praw lub wolności konstytucyjnych przez zaskarżony przepis. Ze względu na przedstawione wymagania formalne, w tym konstrukcyjne, skargi konstytucyjnej ustawodawca przewidział wymóg jej sporządzenia i wniesienia przez adwokata lub radcę prawnego oraz ustanowił trzymiesięczny termin do jej złożenia.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego złożona skarga nie spełnia powyższych wymogów, co uniemożliwia nadanie jej dalszego biegu. Zasadniczym powodem odmowy nadania biegu skardze konstytucyjnej jest brak uprawdopodobnienia naruszenia praw lub wolności konstytucyjnych skarżącego przez zaskarżony przepis.

Zgodnie z art. 49 § 1 k.p.k. pokrzywdzonym jest osoba fizyczna lub prawna, której dobro prawne zostało bezpośrednio naruszone lub zagrożone przez przestępstwo. Przepis ten zawiera ogólną definicję pokrzywdzonego jako strony postępowania karnego, wyposażonej w określone uprawnienia procesowe, umożliwiające jej ochronę swych interesów w toku postępowania.

W niniejszej skardze przedmiot kontroli ograniczony został do art. 49 k.p.k., podczas gdy zarzuty i ich uzasadnienie dotyczą w istocie treści art. 233 i art. 272 k.k. Trybunał Konstytucyjny w niniejszym składzie podziela pogląd wyrażony w postanowieniach z: 7 kwietnia 2009 r., Ts 4/08 (OTK ZU nr 2/B/2010, poz. 76) i 22 września 2010 r., Ts 23/10 (OTK ZU nr 1/B/2012, poz. 59), zgodnie z którym to „nie zaskarżony przepis [art. 49 § 1 k.p.k.], lecz przepisy kodeksu karnego, a zatem przepisy o charakterze materialnym, określają przedmiot ochrony prawnokarnej. Przepisy te wskazują zarówno na chronione dobra prawne, jak też zakres zachowań zabronionych. Decydują o przyznaniu w konkretnej sprawie statusu pokrzywdzonego. Zatem to w przepisach kodeksu karnego poszukiwać należy odpowiedzi na pytanie, czy w związku z zarzutem popełnienia konkretnego przestępstwa osoba fizyczna albo prawna uzyskuje status pokrzywdzonego”.

Skarżący nie nabył statusu pokrzywdzonego ze względu na treść art. 233 § 1 i 4 oraz art. 272 k.k., które wyłączają z kręgu osób pokrzywdzonych przestępstwem osoby fizyczne, w tym skarżącego. Sam skarżący odnosi się do prawa materialnego i stwierdza, że w sytuacji, gdy wymiar sprawiedliwości – będący dobrem chronionym w przepisach prawa materialnego – nie funkcjonuje prawidłowo, naruszone zostaje bezpośrednio również jego dobro prawne w postaci zaufania do wymiaru sprawiedliwości. Trybunał zwraca uwagę, że sądy orzekające w sprawie skarżącego, ustalając, czy skarżący był osobą uprawnioną do wniesienia zażalenia na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego, odwoływały się właśnie do przepisów prawa materialnego (art. 233 § 1 i 4 oraz art. 272 k.k.). Zarzuty wskazane w skardze mogłyby być zatem przedmiotem kontroli w zakresie art. 233 § 1 i 4 oraz art. 272 k.k. Nie jest jednak wystraszające zaskarżenie tylko art. 49 § 1 k.p.k. Trybunał Konstytucyjny jest zaś związany zakresem i podstawą zaskarżenia – są to elementy konstrukcyjne skargi konstytucyjnej, które nie podlegają sanowaniu w drodze wezwania do uzupełnienia braków formalnych. Powyższe przesądziło o niedopuszczalności rozpoznania skargi konstytucyjnej.

Ponadto, Trybunał zauważa, że skarżący w istocie zarzuca pozbawienie go prawa do sądu. Prawo do sądu jest ujęte w dwóch artykułach Konstytucji: w sposób pozytywny w art. 45 ust. 1 Konstytucji i negatywny w art. 77 ust. 2 Konstytucji. Nie oznacza to jednak, że ten ostatni przepis – jako zakresowo węższy – jest zbędny. Art. 77 ust. 2 Konstytucji, zawierając zakaz zamykania drogi sądowej do dochodzenia naruszonych wolności i praw, wyznacza w ten sposób zakres dopuszczalnych ograniczeń prawa do sądu. W związku z powyższym oba przepisy łącznie wyrażają materialną treść prawa do sądu.

Prawo do sądu należy jednakże inaczej rozumieć na gruncie spraw cywilnych, a inaczej na gruncie spraw karnych. W sprawach cywilnych oznacza ono prawo do zainicjowania postępowania przed sądem. W sprawach karnych prawo do sądu musi być rozumiane w odniesieniu do oskarżonego. To on ma prawo do tego, aby jego sprawę rozpoznał niezawisły i bezstronny sąd przy zachowaniu elementarnych gwarancji procesowych. Nie sposób oczywiście negować interesu pokrzywdzonego (skarżącego) w doprowadzeniu do merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy składania fałszywych zeznań czy wyłudzenia poświadczenia nieprawdy. Jednakże interes ten nie jest tożsamy z istnieniem zagwarantowanego w Konstytucji prawa podmiotowego do inicjowania postępowania sądowego w zakresie przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego. Prawo takie nie wynika z konstytucyjnego prawa do sądu (zob. wyroki TK z: 2 kwietnia 2001 r., SK 10/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 52; 15 czerwca 2004 r., SK 43/03, OTK ZU nr 6/A/2004, poz. 58; 25 września 2012 r., SK 28/10, OTK ZU nr 8/A/2012, poz. 96). Należy podkreślić, że organami powołanymi do ścigania przestępstw publicznoskargowych są organy prowadzące postępowanie przygotowawcze, w szczególności prokurator, Policja i inne organy, którym przysługują uprawnienia Policji. Oskarżycielem publicznym przed wszystkimi sądami jest w zasadzie prokurator. Dla pokrzywdzonego, w sprawie z oskarżenia publicznego, sprawa karna staje się sprawą w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji dopiero po wszczęciu postępowania przed sądem przez uprawnionego oskarżyciela.

Niezależnie od powyższego art. 78 Konstytucji jest w sprawie skarżącego nieadekwatnym wzorcem kontroli. Pozbawiona możliwości uruchomienia procedury służącej weryfikacji pierwszoinstancyjnych rozstrzygnięć może być tylko osoba, która formalnie została dopuszczona do udziału w tym postępowaniu (zob. L. Garlicki, komentarz do art. 78 Konstytucji, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. V, red. L. Garlicki, Warszawa 2007, s. 4). Podkreślić również należy, że postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego przeciwko osobom trzecim nie rozstrzygały o prawach i obowiązkach skarżącego.

Trybunał przypomina także – w kontekście podniesionego przez skarżącego zarzutu niejasności i niedokreśloności zaskarżonego przepisu – że art. 2 Konstytucji nie może stanowić samoistnej przesłanki stwierdzenia niezgodności przepisu z Konstytucją w postępowaniu ze skargi konstytucyjnej (zob. postanowienie TK z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60, wydane w pełnym składzie; postanowienie TK z 23 stycznia 2002 r., SK 13/01, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 9).

Na marginesie Trybunał zwraca uwagę, że postanowieniem z 15 października 2010 r. (sygn. akt XIV Kp 1970/10) Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa – XIV Wydział Karny pozostawił zażalenie skarżącego bez

rozpoznania (w pozostałych trzech przypadkach zostały wydane postanowienia o nieuwzględnieniu zażalenia), a skarżący nie wniósł zażalenia na to postanowienie, chociaż zgodnie z art. 430 § 2 k.p.k. było ono zaskarżalne. Co do tego orzeczenia skarżący nie wyczerpał zatem drogi prawnej – wbrew wymogowi przewidzianemu w art. 46 ust. 1 ustawy o TK.

Z powyższych względów, na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

## 148

### **POSTANOWIENIE** z dnia 23 kwietnia 2013 r. **Sygn. akt Ts 14/11**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Miroslaw Granat – przewodniczący  
Marek Kotlinowski – sprawozdawca  
Leon Kieres,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 stycznia 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Grzegorza K.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

#### UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego Grzegorz K. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 49 § 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. 2, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny postanowieniem z 28 stycznia 2013 r. odmówił nadania dalszego biegu skardze z powodu braku uprawdopodobnienia, że zaskarżony przepis naruszył prawa lub wolności konstytucyjne skarżącego. Trybunał stwierdził, że skarżący nie nabył statusu pokrzywdzonego ze względu na treść art. 233 § 1 i 4 oraz art. 272 ustawy z dnia 2 sierpnia 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.; dalej: k.k.) i z tego powodu nie może łączyć naruszenia swoich praw lub wolności konstytucyjnych z samym tylko art. 49 § 1 k.p.k.

W zażaleniu na powyższe postanowienie skarżący zwraca uwagę, że we wniesionej skardze konstytucyjnej domagał się zbadania zgodności z Konstytucją art. 49 § 1 k.p.k. w zakresie, w jakim zamyka on drogę sądową podmiotom, których dobra prawne zostały naruszone w sposób pośredni (tak jak to miało miejsce w sprawie skarżącego). Skarżący podnosi, że na przywołane w zakwestionowanym postanowieniu orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego składają się tylko dwa postanowienia, wydane w składzie jednoosobowym, w związku z czym wymaga ono weryfikacji dokonanej w składzie trzyosobowym. Skarżący twierdzi, że organy procesowe odmawiają przyznania statusu pokrzywdzonego, stosując art. 49 § 1 k.p.k., a nie przepisy prawa materialnego, tj. art. 233 lub art. 272 k.k. Gdyby bowiem – jak podkreśla skarżący – art. 49 § 1 k.p.k. nie ograniczał się tylko do bezpośredniego naruszenia lub zagrożenia dobra prawnego, to skarżący uzyskałby status pokrzywdzonego. Przedmiot kontroli konstytucyjnej został zatem – zdaniem skarżącego – sformułowany prawidłowo. Na marginesie skarżący zwraca jednak uwagę, że określając zakres zaskarżenia, wskazał w skardze konstytucyjnej także przepisy prawa materialnego – tj. art. 233 i art. 272 k.k.

Skarżący nie zgadza się ze stanowiskiem, które rzekomo zajął Trybunał w zakwestionowanym postanowieniu, a zgodnie z którym pośrednio pokrzywdzony nie ma prawa do sądu. W złożonym zażaleniu podkreśla, że odmowa

przyznania statusu pokrzywdzonego w procesie karnym prowadzi do negatywnych konsekwencji w postępowaniu cywilnym. Zdaniem skarżącego proces karny ma bowiem wpływ na prawa i obowiązki pokrzywdzonego, o których rozstrzyga sąd cywilny (np. prawo własności, wysokość dochodzonych roszczeń cywilnych). Pokrzywdzony, który uczestniczy w postępowaniu karnym, najlepiej wie – jak podkreśla skarżący – „co się wydarzyło i jakie dowody na t[ę] okoliczność przedstawić”. Skarżący twierdzi zatem, że wszystkie powołane przez niego w skardze konstytucyjnej wzorce są prawidłowe.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 36 ust. 4 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) 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 granicach podniesionych w zażaleniu zarzutów – czy wydając zaskarżone postanowienie, prawidłowo ustalił istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

W niniejszej sprawie Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że kwestionowane postanowienie jest prawidłowe, a sformułowane w zażaleniu zarzuty nie podważają ustaleń przedstawionych w zaskarżonym orzeczeniu i dlatego nie zasługują na uwzględnienie.

Trybunał w niniejszym składzie podziela dotychczasowe stanowisko, zgodnie z którym art. 49 § 1 k.p.k. nie może być samoistnym przedmiotem skargi konstytucyjnej. Bez zastosowania przepisów prawa materialnego (w sprawie skarżącego art. 233 i art. 272 k.k.) niemożliwe byłoby ustalenie, czyje dobro prawne zostało bezpośrednio naruszone lub zagrożone przez przestępstwo, a w konsekwencji, kto jest pokrzywdzonym w rozumieniu art. 49 § 1 k.p.k. Wyłączenie skarżącego przez organy procesowe z kręgu osób pokrzywdzonych przestępstwem nie wynikało zatem z samego art. 49 § 1 k.p.k. Bez odwołania do przepisów prawa materialnego definicja zawarta w tym przepisie jest pusta (pozbawiona treści). Przedmiotem skargi konstytucyjnej nie może być zatem sam art. 49 § 1 k.p.k. Nie jest bowiem możliwe stwierdzenie, że art. 49 § 1 k.p.k. pozbawił skarżącego statusu pokrzywdzonego bez zastosowania przepisów prawa materialnego. Jak to ujął Trybunał w postanowieniu z 10 marca 2010 r.: „nie można więc upatrywać naruszenia praw i wolności konstytucyjnych w zastosowaniu normy niepełnej [art. 49 § 1 k.p.k.], która zawsze jest dookreślana przez inne przepisy – w sprawie skarżących przez art. 233 § 1 k.k.” (Ts 4/08, OTK ZU nr 2/B/2010, poz. 77). Należy przy tym zauważyć, że skoro dobro prawne, które podlega ochronie w konkretnym przypadku, jest definiowane przez przepisy prawa materialnego, to na gruncie art. 49 § 1 k.p.k. nie można mówić o dowolności wykładni znamienia bezpośredniości, o której to wspomina skarżący w zażaleniu.

Trybunał zauważa również, że *petitum* skargi nie pozostawia wątpliwości co do tego, że skarżący przedmiotem skargi uczynił jedynie art. 49 § 1 k.p.k. Potwierdza to zresztą sam skarżący na początku swojego zażalenia. Należy przy tym podkreślić, że to na skarżącym spoczywa obowiązek precyzyjnego sformułowania skargi, a Trybunał nie może wyręczać skarżącego w tym względzie.

Odnosnie do przytoczonego w zakwestionowanym postanowieniu orzecznictwa Trybunał stwierdza, że od obu postanowień – tj. zarówno od postanowienia z 7 kwietnia 2009 r. (Ts 4/08, OTK ZU nr 2/B/2010, poz. 76), jak i postanowienia z 22 września 2010 r. (Ts 23/10, OTK ZU nr 1/B/2012, poz. 59) – wniesione zostały zażalenia, które Trybunał rozpoznał w składach trzyosobowych. Z tego względu zawarte w zażaleniu argumenty, mające na celu czysto formalne podważenie dotychczasowego orzecznictwa Trybunału, są chybione.

W odniesieniu do wskazanego jako wzorzec kontroli konstytucyjnej prawa do sądu Trybunał stwierdza, że w zakwestionowanym postanowieniu nie znajduje się stwierdzenie, iż na etapie postępowania przygotowawczego pokrzywdzonemu w ogóle nie przysługuje prawo do sądu. Trybunał przywołał jedynie utrwalony pogląd, zgodnie z którym Konstytucja nie formułuje prawa podmiotowego do spowodowania wszczęcia postępowania karnego przeciwko innej osobie. Powyższe stanowi zaś tylko jeden z aspektów prawa do sądu.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny orzekł jak na wstępie.

## 149

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 7 grudnia 2012 r.  
**Sygn. akt Ts 28/11****Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Stanisław Rymar,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Jana i Tadeusza G. w sprawie zbadania zgodności:

art. 253 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.), uchylonego ustawą z dnia 20 maja 2010 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy o Policji, ustawy – Przepisy wprowadzające Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 98, poz. 626), z art. 2, art. 7, art. 31 ust. 3 oraz art. 42 ust. 1 i 3 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 26 stycznia 2011 r. Jan i Tadeusz G. (dalej: skarżący) zarzucili niezgodność art. 253 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.; dalej: k.k.), uchylonego ustawą z dnia 20 maja 2010 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy o Policji, ustawy – Przepisy wprowadzające Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 98, poz. 626; dalej: ustawa nowelizująca), z art. 2, art. 7, art. 31 ust. 3 oraz art. 42 ust. 1 i 3 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującym stanem faktycznym. Sąd Okręgowy w Nowym Sączu – II Wydział Karny wyrokiem z 23 lipca 2009 r. (sygn. akt II K 2/09) uznał skarżących za winnych tego, że w dniu 28 sierpnia 2002 r., działając wspólnie i w porozumieniu, dopuścili się handlu ludźmi w ten sposób, że w celu wykorzystania prostytutki dwóch kobiet do osiągnięcia przez siebie korzyści majątkowej, przyjęli te kobiety do prowadzonej przez siebie agencji od ustalonych osób narodowości ukraińskiej, wręczając im za nie kwotę 1 000 USD, co stanowiło równowartość kwoty 4 130,40 zł – czym dopuścili się zbrodni z art. 253 § 1 k.k. Obrońca skarżących wniósł apelację od powyższego wyroku, w której m.in. zarzucił naruszenie prawa materialnego, tj. art. 253 § 1 k.k., przez jego błędną wykładnię, polegającą na uznaniu, że handel ludźmi za ich zgodą wyrażoną autonomicznie, a zatem bez groźby, bez użycia siły ani innej formy przymusu, uprowadzenia, oszustwa, wprowadzenia w błąd, nadużycia władzy lub wykorzystania słabości, stanowi czyn zabroniony opisany w tym przepisie.

Sąd Apelacyjny w Krakowie – II Wydział Karny w wyroku z 5 października 2010 r. (sygn. akt II AKa 10/10) nie uwzględnił zarzutu dotyczącego błędnej wykładni art. 253 § 1 k.k., uznawszy, że przepis ten penalizował dokonywanie wszelkich transakcji handlowych, w których człowiek traktowany jest jako towar, przy czym osiągnięcie korzyści majątkowej nie było istotnym elementem działania sprawcy. W konsekwencji, zgodnie z art. 4 k.k. sąd ustalił, że art. 253 § 1 k.k. nie jest względniejszy dla skarżących i dokonał kwalifikacji czynu na podstawie przepisu art. 189a w zw. z art. 115 § 22 k.k., wprowadzonych do kodeksu karnego przez ustawę nowelizującą. Uznał bowiem, że przepis poprzednio obowiązujący – art. 253 k.k. – pozwalał na skazanie za handel ludźmi w takich sytuacjach, w jakich obecnie do skazania by nie doszło.

W skardze konstytucyjnej skarżący domagają się stwierdzenia niezgodności zaskarżonego przepisu z art. 2 i art. 7 Konstytucji, ponieważ jego sformułowanie narusza wymogi prawidłowej i racjonalnej legislacji. Ponadto, niedookreśloność penalizowanego przez zaskarżony przepis zachowania narusza – zdaniem skarżących – zasadę domniemania niewinności, zakaz stosowania wykładni rozszerzającej oraz zasadę określoności i precyzyjności normy karnej definiującej czyn zabroniony oraz zasadę domniemania świadomości bezprawności czynu zabronionego (art. 31 ust. 3 oraz art. 42 ust. 1 i 3 Konstytucji). Jak argumentują skarżący, z uwagi na istniejące w orzecznictwie i literaturze rozbieżności co do rozumienia terminu „handel ludźmi” oczekiwanie od skarżących – „ludzi prostych i niewykształconych” – świadomości, że dokonując zakupu dwóch kobiet za ich autonomiczną,

bo niewymuszoną ani niewyludzoną zgodą, popełniają zbrodnię, jest „zbyt daleko idące”. Przy takiej wykładni – jak ta, zastosowana w ich sprawie przez sądy – „znamiona przestępstwa z art. 253 k.k. wyczerpywałyby także odpłatny transfer zawodników między klubami sportowymi”.

Skarżący twierdzą, że zaskarżony przepis był podstawą wydania ostatecznego orzeczenia sądowego w ich sprawie, gdyż dopiero porównanie go z nowym przepisem, tj. art. 189a k.k., przesądziło o zastosowaniu tego ostatniego. W związku z powyższym uznanie art. 253 k.k. za niekonstytucyjny spowodowałoby – jak podkreślają skarżący – że byłby on dla nich względniejszy niż art. 189a k.k. Ze wskazanych powodów orzeczenie o niezgodności z Konstytucją zaskarżonego przepisu ma – pomimo utraty jego mocy obowiązującej – znaczenie dla ochrony praw i wolności skarżących.

Do wniesionej skargi konstytucyjnej został dołączony wniosek o wstrzymanie wykonania wyroku Sądu Okręgowego w Nowym Sączu – II Wydział Karny z 23 lipca 2009 r. (sygn. akt II K 2/09) oraz wyroku Sądu Apelacyjnego w Krakowie – II Wydział Karny z 5 października 2010 r. (sygn. akt II AKa 10/10).

Trybunał ustalił z urzędu, że skarżący wnieśli od wyroku Sądu Apelacyjnego w Krakowie – II Wydział Karny z 5 października 2010 r. (sygn. akt II AKa 10/10) kasację do Sądu Najwyższego, ale została ona oddalona jako oczywiście bezzasadna.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 36 ust. 1 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) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym, podczas którego Trybunał Konstytucyjny bada, czy odpowiada ona określonym prawem wymogom. Zostały one zasadniczo uregulowane w 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 warunkujące dopuszczalność skargi konstytucyjnej zostały uszczegółowione w ustawie o TK.

Jeśli nie została spełniona któraś z przesłanek określonych w art. 46-48 ustawy o TK, a także wtedy, gdy skarga jest oczywiście bezzasadna lub braki nie zostały usunięte w określonym terminie, oraz gdy zachodzą przesłanki umorzenia postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny wydaje postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu.

Skarżący zarzucają niezgodność art. 253 k.k. w zakresie, w jakim z uwagi na swoją niedookreśloność może obejmować także przypadki, w których nie doszło do jakiegokolwiek zniewolenia ludzi będących przedmiotem transakcji. W odniesieniu do przedstawionego zarzutu Trybunał stwierdza, że sformułowane przez skarżących argumenty dotyczą sfery stosowania prawa. W skardze konstytucyjnej podkreślono, że zarówno w literaturze jak i orzecznictwie termin „handel ludźmi” zawarty w zaskarżonym przepisie budził kontrowersje i nie był rozumiany jednolicie. Ponadto, skarżący wskazali konkretne orzeczenia sądowe, w których handel ludźmi był raz rozumiany wąsko, a innym razem szeroko. Poza tym skarżący podkreślają, że orzecznictwo nie rozstrzygnęło wątpliwości co do tego, czy warunkiem spełnienia znamion przestępstwa opisanego w art. 253 k.k. było zniewolenie ofiary. Potoczne podobieństwo terminów „handel ludźmi” i „handel niewolnikami” sugeruje zaś – zdaniem skarżących – że zawsze musi im towarzyszyć zniewolenie. W świetle tak postawionych zarzutów należy uznać, że przedmiotem skargi konstytucyjnej jest przede wszystkim przyjęcie w sprawie skarżących niekorzystnej dla nich interpretacji zakwestionowanego przepisu. Tym samym rozpatrywana skarga jest w istocie skargą na stosowanie prawa, a stosowanie prawa przez sądy – choćby nawet błędne – pozostaje poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego (zob. wyrok TK z 21 grudnia 2004 r., SK 19/03, OTK ZU nr 11/A/2004, poz. 118).

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał w swoim orzecznictwie, że rzeczywista treść wielu przepisów prawnych formułuje się dopiero w procesie ich stosowania. Niezależnie od intencji twórców ustawy, organy stosujące mogą wydobywać z niej treści nie w pełni odpowiadające założeniom prawodawcy. Jeżeli określony sposób rozumienia przepisu ustawy utrwalił się już w sposób oczywisty, a zwłaszcza jeśli znalazł jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego bądź Naczelnego Sądu Administracyjnego, to należy uznać, że przepis ten – w praktyce stosowania – nabrał takiej właśnie treści, jaką odnalazły w nim najwyższe instancje sądowe. Jeżeli zaś tak rozumiany przepis nie da się pogodzić z normami, zasadami lub wartościami konstytucyjnymi, to Trybunał Konstytucyjny może orzec o jego niezgodności z Konstytucją i tym sposobem umożliwić ustawodawcy bardziej precyzyjne i jednoznaczne uregulowanie danej kwestii (por. wyrok TK z 9 maja 2005 r., SK 14/04, OTK ZU nr 5/A/2005, poz. 47). Należy jednak zwrócić uwagę, że sami skarżący podkreślają, iż wykładnia zaskarżonego przepisu nie była utrwalona i na poparcie tej tezy wskazują rozbieżne orzeczenia sądów. Jak sami stwierdzają – „rozbieżność stanowisk jest więc oczywista”. W rozpatrywanej sprawie

nie można zatem uznać, że kwestionowany przez skarżących sposób rozumienia zaskarżonego przepisu znalazł jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie.

Odnosząc się do wskazanych przez skarżących wzorców konstytucyjnych, Trybunał przypomina, że art. 2 i art. 7 Konstytucji nie mogą stanowić samodzielnych wzorców kontroli w postępowaniu ze skargi konstytucyjnej, ponieważ nie statuuje żadnej konkretnej wolności ani prawa konstytucyjnego (zob. postanowienia TK z: 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60; 23 stycznia 2002 r., SK 13/01, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 9). Sam zarzut niespełnienia przez przepis wymogów prawidłowej legislacji, niepowiązany z prawami i wolnościami konstytucyjnymi, nie może być zatem przedmiotem badania przez Trybunał w postępowaniu ze skargi konstytucyjnej. To samo dotyczy zasady proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji), która powinna być odnoszona do konkretnych przepisów Konstytucji. Dopiero bowiem „współstosowanie” art. 31 ust. 3 Konstytucji wraz z innym przepisem Konstytucji, wyrażającym określone wolności i prawa konstytucyjne, wyznacza konstytucyjny status jednostki, który podlega ochronie w trybie skargi konstytucyjnej.

Ponadto, Trybunał zauważa, że art. 42 ust. 3 Konstytucji stanowi w sprawie skarżących nieadekwatny wzorzec kontroli, ponieważ ze swojej istoty może on być odnoszony do przepisów o charakterze procesowym, określających pozycję oskarżonego i przyznane mu domniemanie niewinności, a zaskarżany przez skarżących art. 253 § 1 k.k. jest przepisem prawa materialnego, który statuuje jedynie zakaz podejmowania określonych zachowań (norma sankcjonowana) i obowiązek orzeczenia konsekwencji penalnych wobec sprawcy (norma sankcjonująca). Wskazany przepis prawa materialnego nie może więc ze swej istoty naruszać domniemania niewinności, co przesądza o nieadekwatności powołania art. 42 ust. 3 Konstytucji jako wzorca kontroli.

Biorąc powyższe pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu i w związku z tym pozostawił bez rozpoznania wnioski o wstrzymanie wykonania wyroku Sądu Okręgowego w Nowym Sączu – II Wydział Karny z 23 lipca 2009 r. (sygn. akt II K 2/09) oraz wyroku Sądu Apelacyjnego w Krakowie – II Wydział Karny z dnia 5 października 2010 r. (sygn. akt II AKa 10/10).

## 150

### **POSTANOWIENIE** z dnia 21 marca 2013 r. **Sygn. akt Ts 28/11**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Maria Gintowt-Jankowicz – przewodnicząca  
Teresa Liszcz – sprawozdawca  
Andrzej Wróbel,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 grudnia 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Jana i Tadeusza G.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnąć zażalenia.**

#### UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 26 stycznia 2011 r. Jan i Tadeusz G. (dalej: skarżący) zakwestionowali zgodność art. 253 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.; dalej: k.k.), uchylonego ustawą z dnia 20 maja 2010 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy o Policji, ustawy – Przepisy wprowadzające Kodeks karny oraz ustawy – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 98, poz. 626; dalej: ustawa nowelizująca), z art. 2, art. 7, art. 31 ust. 3 oraz art. 42 ust. 1 i 3 Konstytucji.



Trybunał Konstytucyjny postanowieniem z 7 grudnia 2012 r. odmówił nadania dalszego biegu skardze. Skarżący przedmiotem skargi konstytucyjnej uczynili przyjęcie niekorzystnej dla nich interpretacji zakwestionowanego przepisu, a ocena stosowania prawa przez sądy pozostaje poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego.

W zażaleniu na powyższe postanowienie skarżący zarzucają, że Trybunał błędnie ustalił stan faktyczny sprawy, a w konsekwencji niezasadnie odmówił nadania dalszego biegu wniesionej skardze. W ocenie skarżących, postanowienie Trybunału wyraża błędny pogląd co do zakresu kognicji Trybunału i stanowi wyraz nadmiernego formalizowania szeroko rozumianego wymiaru sprawiedliwości. Ponadto skarżący podnoszą, że rozpoznanie przez Trybunał wniosku o wstrzymanie wykonania kar pozbawienia wolności dopiero w postanowieniu o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu nasuwa wątpliwości co do konstytucyjności tej praktyki. Skarżący wskazują również, że skarga zawierała adekwatny i samodzielny wzorzec konstytucyjny, tj. art. 42 ust. 1 Konstytucji, i nie można jej było odmówić nadania dalszego biegu z uwagi na braki w tym zakresie.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 36 ust. 4 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) 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 granicach podniesionych w zażaleniu zarzutów – czy wydając zaskarżone postanowienie, prawidłowo ustalił istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

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

Trybunał zwraca uwagę, że podstawą odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu było uczynienie przedmiotem skargi praktyki stosowania przepisu i to – jak wykazali skarżący – praktyki nieutralnej. Trybunał, jako sąd prawa, nie jest władny kontrolować aktów stosowania prawa, nawet jeżeli *in concreto* prowadziłyby one do niekonstytucyjnych skutków (zob. postanowienia TK z: 28 lutego 2012 r., SK 27/09, OTK ZU nr 2/A/2012, poz. 20; 13 października 2008 r., SK 20/08, OTK ZU nr 8/A/2008, poz. 146; a także wyrok TK z 1 lipca 2008 r., SK 40/07, OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 101). Nie oznacza to bynajmniej, że Trybunał może badać zgodność z Konstytucją tylko takich przepisów, które nie budzą wątpliwości interpretacyjnych. Merytoryczne rozpoznanie skargi zależy jednak w dużej mierze od konstrukcji samej skargi i zawartej w niej argumentacji. W związku z powyższym za niedopuszczalną należy uznać skargę, której zarzuty odnoszą się do sposobu interpretowania prawa przez sądy lub wadliwego ustalenia stanu faktycznego. Skarga konstytucyjna dotyczy bowiem ochrony tych praw lub wolności konstytucyjnych, których ograniczenie wynika bezpośrednio z ustawy bądź innego aktu normatywnego, a nie zaś tych, które doznały naruszenia w rezultacie wydania indywidualnego aktu stosowania prawa (zob. postanowienie TK z 2 lutego 2012 r., SK 14/09, OTK ZU nr 2/A/2012, poz. 17). Trzeba podkreślić, że rolą Trybunału Konstytucyjnego nie jest ujednocianie orzecznictwa sądowego, a zatem zarzuty skargi nie mogą być oparte na istnieniu rozbieżności w orzecznictwie. Wobec powyższego należy stwierdzić, że skarżący w zażaleniu nie podważyli trafności stanowiska Trybunału wyrażonego w zaskarżonym postanowieniu.

W odniesieniu do zarzutu dotyczącego zbyt późnego rozpoznania wniosku o wstrzymanie wykonania kar pozbawienia wolności, które odbywają skarżący, Trybunał zauważa, że nieuwzględnienie wniosku o wstrzymanie wykonania orzeczenia może nastąpić na dwa sposoby. Jeśli skarżący nie uprawdopodobnili przesłanek określonych w art. 50 ustawy o TK, Trybunał wydaje osobne postanowienie o nieuwzględnieniu wniosku. Jednakże w przypadku, gdy nieuwzględnienie wniosku o wstrzymanie wykonania orzeczenia wynika z braku spełnienia przesłanek formalnych samej skargi konstytucyjnej, Trybunał z oczywistych przyczyn nie może rozpoznać wniosku przed wydaniem postanowienia o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Zawarte na końcu kwestionowanego postanowienia uwagi dotyczące przywołanych przez skarżących wzorców konstytucyjnych mają tylko charakter porządkujący. Podstawą odmowy nadania skardze dalszego biegu w sprawie skarżących nie był brak wskazania adekwatnego i samodzielnego wzorca konstytucyjnego, lecz skierowanie zarzutów skargi przeciwko praktyce stosowania prawa. Skarżący zasadnie podnoszą, że art. 42 ust. 1 Konstytucji mógłby być samodzielnym i adekwatnym wzorcem kontroli konstytucyjnej w ich sprawie. Z tego właśnie względu nie został w zakwestionowanym postanowieniu wymieniony jako nieprawidłowy.

Mając powyższe na względzie, Trybunał Konstytucyjny orzekł jak na wstępie.

## 151

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 19 października 2011 r.  
**Sygn. akt Ts 45/11**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Marek Zubik,

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

1) art. 14 dekretu z dnia 27 lipca 1949 r. o zaciąganiu nowych i określaniu wysokości nie umorzonych zobowiązań pieniężnych (Dz. U. Nr 45, poz. 332, ze zm.) w zakresie, w jakim przepis ten różnicował sytuację prawną i majątkową właścicieli przedwojennych papierów wartościowych Skarbu Państwa i gwarantowanych przez Skarb Państwa, w zależności od ich miejsca zamieszkania, siedziby, pochodzenia narodowościowego i obywatelstwa w rozumieniu art. 1 ust. 3 dekretu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 26 kwietnia 1936 r. w sprawie obrotu pieniężnego z zagranicą oraz obrotu zagranicznymi i krajowymi środkami płatniczymi (Dz. U. z 1938 r. Nr 86, poz. 584), z:

- a) art. 21, art. 32, art. 45 ust. 1 oraz art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
  - b) art. 6 ust. 1 oraz art. 14 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.),
  - c) art. 1 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),
  - d) art. 2 ust. 1, art. 14 ust. 1 oraz art. 26 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);
- 2) art. 5 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.) z:
- a) art. 2, art. 21, art. 31, art. 32 oraz art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
  - b) art. 6 ust. 1 oraz art. 14 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.),
  - c) art. 1 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);
- 3) art. 12 ustawy z dnia 28 lipca 1990 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 55, poz. 321) w zakresie, w jakim przepis ten ogranicza dostęp do waloryzacji sądowej, zagwarantowanej w art. 358<sup>1</sup> § 3 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.), w odniesieniu do zobowiązań pieniężnych powstałych przed dniem 30 października 1950 r., wynikających z przedwojennych papierów wartościowych gwarantowanych przez Skarb Państwa, z:
- a) art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
  - b) art. 6 ust. 1 oraz art. 14 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.),
  - c) art. 1 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),

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

## UZASADNIENIE

1. W skardze konstytucyjnej Tomasza G. (dalej: skarżący), sporządzonej przez adwokata i wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 11 lutego 2011 r. (data prezentaty), zarzucono niezgodność: (1) art. 14 dekretu

z dnia 27 lipca 1949 r. o zaciąganiu nowych i określaniu wysokości nie umorzonych zobowiązań pieniężnych (Dz. U. Nr 45, poz. 332, ze zm.; dalej: dekret z 1949 r.) – w zakresie, w jakim przepis ten zróżnicował sytuację prawną i majątkową właścicieli przedwojennych papierów wartościowych Skarbu Państwa i gwarantowanych przez Skarb Państwa, w zależności od ich miejsca zamieszkania, siedziby, pochodzenia narodowościowego i obywatelstwa w rozumieniu art. 1 ust. 3 dekretu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 26 kwietnia 1936 r. w sprawie obrotu pieniężnego z zagranicą oraz obrotu zagranicznymi i krajowymi środkami płatniczymi (Dz. U. z 1938 r. Nr 86, poz. 584) – z art. 21, art. 32, art. 45 ust. 1 oraz art. 64 Konstytucji, art. 6 ust. 1 oraz art. 14 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.: dalej: Konwencja), art. 1 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; dalej: Protokół Paryski), a także art. 2 ust. 1, art. 14 ust. 1 oraz art. 26 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); (2) art. 5 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.; dalej: k.c.) z art. 2, art. 21, art. 31, art. 32 oraz art. 64 Konstytucji, art. 6 ust. 1 oraz art. 14 Konwencji, a także art. 1 Protokołu Paryskiego; (3) art. 12 ustawy z dnia 28 lipca 1990 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 55, poz. 321; dalej: nowelizacja lipcowa z 1990 r.) – w zakresie, w jakim przepis ten ogranicza dostęp do waloryzacji sądowej, zagwarantowanej w art. 358<sup>1</sup> § 3 k.c., w odniesieniu do zobowiązań pieniężnych powstałych przed dniem 30 października 1950 r., wynikających z przedwojennych papierów wartościowych gwarantowanych przez Skarb Państwa – z art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji, art. 6 ust. 1 oraz art. 14 Konwencji, a także art. 1 Protokołu Paryskiego.

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

2.1. W wykonaniu ustawy z dnia 26 marca 1935 r. o upoważnieniu Ministra Skarbu do wypuszczenia wewnętrznej pożyczki inwestycyjnej (Dz. U. Nr 21, poz. 122), 1 maja 1935 r., w została wypuszczona 3% Premjowa Pożyczka Inwestycyjna w obligacjach na okaziciela po 100,00 zł w złocie każda obligacja (§ 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Skarbu z dnia 29 marca 1935 r. o wypuszczeniu 3% Premjowej Pożyczki Inwestycyjnej, Dz. U. Nr 23, poz. 154). Pożyczka ta miała podlegać spłaceniu do 1 maja 1985 r., drogą trzykrotnego w każdym roku trwania pożyczki – poczynając od 1 września 1945 r. – umarzania części obligacji wylosowanych w tym celu w dniach 1 maja, 1 września i 2 stycznia, według planu umorzenia. Plan umorzenia 3% Premjowej Pożyczki Inwestycyjnej określony został w ten sposób, że pierwsza rata pożyczki miała być umorzona 1 września 1935 r., zaś ostatnia – 1 maja 1985 r. (załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Skarbu z dnia 29 maja 1935 r. o ustaleniu kwoty imiennej 3% Premjowej Pożyczki Inwestycyjnej oraz ilości emisji tej pożyczki, Dz. U. Nr 39, poz. 273). Losowania do umorzenia 3% Premjowej Pożyczki Inwestycyjnej nie odbyły się.

2.2. W dniu 12 sierpnia 1929 r. Państwowy Bank Rolny wypuścił 5½% List Zastawny lit. C serii I nr 0067696 na okaziciela o wartości 860,00 zł w złocie. Bank ten miał wypłacić okazicielowi kapitał z Listu Zastawnego po upływie trzech miesięcy od dnia jego wylosowania. Wylosowanie Listu Zastawnego miało nastąpić najpóźniej w ciągu trzydziestu jeden lat od daty jego wystawienia, tj. najpóźniej 12 sierpnia 1960 r., zaś wypłata kapitału z tego listu miała nastąpić najpóźniej trzy miesiące od dnia losowania, czyli 12 listopada 1960 r. Losowanie 5½% Listu Zastawnego lit. C serii I nr 0067696 na okaziciela o wartości 860,00 zł w złocie nie odbyło się. Skarb Państwa przyjął gwarancję za zobowiązania wynikające z Listów Zastawnych Państwowego Banku Rolnego na podstawie § 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 30 grudnia 1924 r. o udzieleniu poręki państwowej (Dz. U. Nr 118, poz. 1067, ze zm.). W dniu 1 sierpnia 1950 r. Państwowy Bank Rolny został postawiony w stan likwidacji, a bankiem, który przejął wszystkie agendy, aktywa i pasywa Państwowego Banku Rolnego został Bank Rolny. Bank Rolny uległ likwidacji 1 lipca 1975 r., a jego agendy, aktywa i pasywa przejął Bank Gospodarki Żywnościowej.

2.3. Pozwem z 15 grudnia 2009 r. przeciwko Skarbowi Państwa – Ministrowi Finansów skarżący wniósł o zasądzenie na jego rzecz kwoty 7 919,65 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty, a także o zasądzenie kosztów procesu. Skarżący wskazał, że główną podstawą jego roszczenia jest art. 358<sup>1</sup> § 3 w związku z art. 5 w związku z art. 471 k.c. w związku ze szczególnymi aktami prawnymi dotyczącymi emisji obligacji 3% Premjowej Pożyczki Inwestycyjnej wartości imiennej 100,00 zł w złocie (seria 002703, nr 35) i 5½% Listu Zastawnego Państwowego Banku Rolnego o wartości 860,00 zł w złocie (lit. C, seria I, nr 0067696),

oraz iż ewentualnie podstawą jego roszczenia jest art. 77 ust. 1 Konstytucji lub art. 417 k.c. w związku z art. 77 ust. 1 Konstytucji lub art. 417<sup>1</sup> k.c. W odpowiedzi na pozew Skarb Państwa – Minister Finansów wniósł o oddalenie powództwa, ponieważ roszczenie skarżącego o zapłatę kwoty dochodzonej w pozwie uległo przedawnieniu.

2.4. Wyrokiem z 30 kwietnia 2010 r. (sygn. akt I C 1887/09) Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie – I Wydział Cywilny oddalił powództwo skarżącego.

Bezsporne było, że skarżący jest posiadaczem jednej obligacji 3% Premjowej Pożyczki Inwestycyjnej opiewającej na kwotę 100,00 zł w złocie oraz jednego 5½% Listu Zastawnego Państwowego Banku Rolnego opiewającego na kwotę 860,00 zł w złocie. Sąd podniósł, że „po dniu 1 września 1939 r. do dnia, na który określono upływ terminu do umorzenia 3% Premjowej Pożyczki Inwestycyjnej oraz wypłacenie kapitału z 5½% Listu Zastawnego, nie odbywały się ani losowania w celu umorzenia obligacji, ani losowania w celu wypłacenia kapitału z Listu Zastawnego. Nie nastąpiło więc zdarzenie, od którego zależała wymagalność roszczenia. Jednakże – zgodnie z przepisem art. 455 k.c., jeżeli termin spełnienia świadczenia nie jest oznaczony ani nie wynika z właściwości zobowiązania, świadczenie powinno być spełnione niezwłocznie po wezwaniu dłużnika do wykonania. Należy więc przyjąć, że pomimo niezastnienia zdarzenia powodującego wymagalność roszczenia, jego wymagalność zależałaby od podjęcia czynności przez uprawnionego. Powód [skarżący] jako uprawniony mógł zgłosić do Skarbu Państwa żądanie wypłacenia należnych mu kwot: z tytułu obligacji 3% Premjowej Pożyczki Inwestycyjnej już następnego dnia po dniu 1 maja 1985 roku – skoro do tej daty nie nastąpiło losowanie w celu umorzenia obligacji, zaś z tytułu 5½% Listu Zastawnego już następnego dnia po 12 listopada 1960 roku – skoro do tej daty nie nastąpiło wypłacenie kapitału z Listu Zastawnego wobec nieodbycia się 3 miesiące wcześniej stosownego losowania (...)”. Termin przedawnienia upłynął zatem: odnośnie do roszczenia o wykup obligacji 3% Premjowej Pożyczki Inwestycyjnej – 2 maja 1995 r., zaś odnośnie do roszczenia o wykup obligacji 5½% Listu Zastawnego – 12 listopada 1970 r. W ocenie Sądu, w przypadku skarżącego nie nastąpiło bowiem przerwanie biegu przedawnienia. Gdyby natomiast przyjąć, że „w okresie PRL powód [skarżący] nie mógł dochodzić swoich należności wynikających z posiadanej obligacji oraz Listu Zastawnego z uwagi na siłę wyższą [spowodowaną ówczesnym systemem politycznym], to stan ten ustał z chwilą przekształceń ustrojowych, jakie miały miejsce w Polsce w 1989 roku (...), a najpóźniej z chwilą wejścia w życie ustawy konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. (...), tj. w dniu 8 grudnia 1992 roku. Powód [zaś] wniósł pozew w dniu 15 grudnia 2009 roku. W związku z powyższym termin dziesięcioletni przedawnienia roszczeń wynikających z posiadanych przez powoda [skarżącego] papierów wartościowych upłynął kilka lat przed tym, jak powód złożył przedmiotowy pozew”.

2.5. Od powyższego orzeczenia skarżący wniósł apelację, zarzucając sądowi pierwszej instancji m.in. naruszenie art. 5 i art. 358<sup>1</sup> § 3 k.c., sąd uwzględnił bowiem podniesiony przez Skarb Państwa zarzut przedawnienia roszczenia, które – w ocenie skarżącego – było nadużyciem prawa, sprzecznym z art. 5 k.c. i „wynikającymi z tego przepisu zasadami słuszności, uczciwości, równości, dobrej wiary i rzetelności, zaufania obywateli do państwa, uczciwości państwa wobec własnych obywateli, przyjętej przez Skarb Państwa w stosunku do innych wierzycieli (innych właścicieli przedwojennych obligacji)”. Ponadto – zdaniem skarżącego – sąd pierwszej instancji popełnił „błąd w ustaleniach faktycznych przyjętych za podstawę wyroku, polegający na uznaniu, że powód [skarżący] od ponad 20 lat, czyli od roku 1989, mógł wystąpić skutecznie z pozwem o zapłatę, podczas gdy stan prawny umożliwiający skuteczne wniesienie tego pozwu obowiązuje od dnia 11 maja 2008 r., a zatem wytoczenie powództwa przed tą datą nie miało żadnego sensu, zakończyłoby się bowiem przegraną powoda [skarżącego]”.

2.6. Wyrokiem z 5 października 2010 r. (sygn. akt V Ca 2024/10) Sąd Okręgowy w Warszawie – V Wydział Cywilny Odwoławczy oddalił apelację skarżącego, dzieląc ustalenia faktyczne i prawne dokonane w postępowaniu pierwszoinstancyjnym.

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 prawem wymogom.

2. W pierwszej kolejności Trybunał Konstytucyjny odniósł się do kwestii umocowania pełnomocnika do reprezentowania skarżącego w rozpatrywanej sprawie. Załączone do skargi konstytucyjnej pełnomocnictwo nie

odpowiada bowiem wymaganiom pełnomocnictwa szczególnego, które wynikają z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 48 ust. 1 w związku z art. 46 ust. 1 i art. 47 ust. 1 *in principio* ustawy o TK, gdyż nie określa konkretnej sprawy objętej umocowaniem.

W świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego pełnomocnictwo szczególne musi wymieniać czynności, do których upoważniony zostaje przez mandanta mandatariusz i oznaczać sprawę przez wskazanie jej przedmiotu (por. postanowienie SN z 19 października 1999 r., sygn. akt II CZ 115/99, niepubl.). Ze względu na to, że: (1) postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym nie mieści się w ramach zwykłych czynności procesowych (Trybunał nie sprawuje nadzoru judykacyjnego w ramach kontroli instancyjnej nad sądami); (2) skarga konstytucyjna (będąca środkiem weryfikacji przepisów prawa i ewentualnego ich wyeliminowania z obrotu prawnego) stanowi szczególnie instrument przeznaczony do ochrony konstytucyjnych wolności lub praw jednostki; (3) zgodnie z art. 48 ust. 1 ustawy o TK, w postępowaniu przed Trybunałem obowiązuje przymus adwokacko-radcowski; (4) sporządzenie i wniesienie skargi konstytucyjnej nie nosi znamion jakiegokolwiek czynności przewidzianej w przepisach procedury cywilnej, karnej czy sądownoadministracyjnej – warunkiem dopuszczalności skargi konstytucyjnej jest prawidłowe umocowanie pełnomocnika przez skarżącego, które legitymizuje działania mandatariusza w imieniu mandanta (por. postanowienia TK z 13 stycznia 2011 r., Ts 301/09, Ts 302/09, Ts 304/09, Ts 309/09 i Ts 310/09, 19 stycznia 2011 r., Ts 303/09, 16 maja 2011 r., Ts 237/10 oraz 17 czerwca 2011 r., Ts 288/10, wszystkie jeszcze niepubl.).

Pełnomocnik sporządzający w imieniu skarżącego skargę konstytucyjną jest zobowiązany do działania w granicach i w zakresie udzielonego mu umocowania. Z tego też powodu wymaganie załączenia do skargi konstytucyjnej pełnomocnictwa szczególnego, dokładnie określającego przedmiot zaskarżenia, nie jest przejawem zbytecznego formalizmu, gdyż ze względu na doniosłość prawną podejmowanej czynności (próba obalenia domniemania konstytucyjności aktu normatywnego) ma na celu zagwarantowanie, że działania pełnomocnika wyrażają w pełni wolę skarżącego.

Ze względu na procesową funkcję pełnomocnictwa oraz doniosłe negatywne skutki jego wad określenie zakresu umocowania polega na ścisłej interpretacji językowej, a nie na poszukiwaniu ewentualnego zamiaru mocodawcy (por. odnośnie do procedury cywilnej J. Gudowski, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 1: *Część pierwsza. Postępowanie rozpoznawcze*, red. T. Ereciński, wyd. 3, Warszawa 2009, s. 321). Oznacza to, że w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym pełnomocnictwo (rozumiane jako umocowanie udzielane w formie pisemnej) zawierać winno oświadczenie woli mocodawcy w przedmiocie konkretnej sprawy dotyczącej zbadania konstytucyjności aktu normatywnego w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji, nie zaś ogólne upoważnienie – jak w analizowanej sprawie – „do sporządzenia skargi konstytucyjnej w sprawie zakończonej wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie V Wydział Cywilny-Odwoławczy z 5 października 2010 r., sygn. akt V Ca 2024/10 oraz do reprezentowania przed Trybunałem Konstytucyjnym”. Do ustalenia bowiem, że skarga konstytucyjna w konkretnej sprawie pochodzi od skarżącego (*ergo* – stanowi wykonanie jego woli), a nie od osoby, która ją sporządziła i podpisała, potrzebny jest dowód, że została ona wniesiona na podstawie stosownego umocowania (por. powołane postanowienia TK z 13 stycznia 2011 r., Ts 301/09, Ts 302/09, Ts 304/09, Ts 309/09 i Ts 310/09, 19 stycznia 2011 r., Ts 303/09, 16 maja 2011 r., Ts 237/10 oraz 17 czerwca 2011 r., Ts 288/10).

Niezałączenie do skargi pełnomocnictwa, które spełniałoby wyżej opisane warunki, przemawia za 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.

3. W dalszej kolejności Trybunał Konstytucyjny przypomina, że z art. 79 ust. 1 Konstytucji wynika, iż skarga konstytucyjna przysługuje tylko w wypadku, gdy zostały naruszone wolności lub prawa określone w Konstytucji. W związku z tym wskazane przez skarżącego art. 6 ust. 1 i art. 14 Konwencji, art. 1 Protokołu Paryskiego oraz art. 2 ust. 1, art. 14 ust. 1 i art. 26 MPPOiP nie mogą stanowić wzorca kontroli w niniejszej sprawie. Artykuł 79 ust. 1 ustawy zasadniczej nie przewiduje możliwości kwestionowania w trybie skargi konstytucyjnej zgodności przepisów aktów normatywnych z umowami międzynarodowymi, toteż – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK – należało, ze względu na niedopuszczalność orzekania, odmówić nadania dalszego biegu niniejszej skardze w zakresie badania zgodności: (1) art. 14 dekretu z 1949 r. z art. 6 ust. 1 i art. 14 Konwencji, art. 1 Protokołu Paryskiego oraz art. 2 ust. 1, art. 14 ust. 1 i art. 26 MPPOiP; (2) art. 5 k.c. z art. 6 ust. 1 i art. 14 Konwencji oraz art. 1 Protokołu Paryskiego; (3) art. 12 nowelizacji lipcowej z 1990 r. z art. 6 ust. 1 i art. 14 Konwencji oraz art. 1 Protokołu Paryskiego.

4. Przechodząc do podniesionego w skardze zarzutu niekonstytucyjności art. 5 k.c., Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że przepis ten był już przedmiotem oceny Trybunału, który w wyroku z 17 października 2000 r. o sygn. SK 5/99 (OTK ZU nr 7/2000, poz. 254) orzekł, iż jest on zgodny z art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz nie jest

niezgodny z art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 w związku z art. 20 Konstytucji. Tym samym, w niniejszej sprawie, w zakresie badania zgodności art. 5 k.c. z art. 2, art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji, należało – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK – odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej ze względu niedopuszczalność orzekania spowodowaną przesłanką *ne bis in idem*.

4.1. Odnośnie zaś do badania zgodności art. 5 k.c. z art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 2 Konstytucji należy zwrócić uwagę, że wskazane przepisy ustawy zasadniczej – wobec sposobu ich powołania w niniejszej sprawie przez skarżącego – nie mogą stanowić samoistnych wzorców kontroli w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną.

W przypadku art. 21 ust. 1 Konstytucji jego treść sama przez się nie formułuje jeszcze praw lub wolności i jest konkretyzowana przez art. 64 ustawy zasadniczej (por. wyroki TK z: 25 lutego 1999 r., K 23/98, OTK ZU nr 2/1999, poz. 25; 30 października 2001 r., K 33/00, OTK ZU nr 7/2011, poz. 217 oraz 11 września 2006 r., P 14/06, OTK ZU nr 8/A/2006).

Z kolei art. 31 ust. 3 Konstytucji nie wyraża w sposób pełny odrębnych wolności lub praw, a czyni to jedynie w sposób częściowy i uzupełniający, ściśle związany z innymi normami konstytucyjnymi. Jak wynika z tytułu podrozdziału, w którym został umiejscowiony, wyraża on zasadę ogólną dotyczącą konstytucyjnych wolności i praw człowieka i obywatela. Zasada ta dotyczy „ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw”, nie jest więc podstawą odrębnego typu wolności lub prawa. Wynika z tego, że przepis ten nie formułuje samoistnego prawa podmiotowego o randze konstytucyjnej i zawsze musi być współstosowany z innymi normami Konstytucji (tak wyrok TK z 29 kwietnia 2003 r., SK 24/02, OTK ZU nr 4/A/2003, poz. 33; por. postanowienie pełnego składu TK z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60).

Natomiast – 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).

Stąd też – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK – należało odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w zakresie badania zgodności art. 5 k.c. z art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 2 Konstytucji ze względu na niedopuszczalność orzekania.

4.2. W przedmiocie badania zgodności art. 5 k.c. z art. 21 ust. 2, art. 31 ust. 1 i 2 oraz art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że skarżący w uzasadnieniu skargi nie wyjaśnił, jak konstytucyjne wolności lub prawa o charakterze podmiotowym, które wywodzi z tych przepisów ustawy zasadniczej, zostały – jego zdaniem – naruszone przez zaskarżony przepis Kodeksu cywilnego.

W tym miejscu należy przypomnieć, że 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 zgodnie z art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK skarżący powinien uzasadnić zarzuty postawione w skardze konstytucyjnej oraz powołać dowody na ich poparcie. 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) w *petitum* skargi postanowień Konstytucji, 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 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).

W świetle powyższego należy stwierdzić, że skarżący nie wykonał obowiązku wynikającego z art. 47 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o TK, co w konsekwencji przekłada się – na podstawie art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK – na odmowę nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w zakresie badania zgodności art. 5 k.c. z art. 21 ust. 2, art. 31 ust. 1 i 2 oraz art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji. Jednocześnie Trybunał wyjaśnia, że ze względu na istnienie innych, nieusuwalnych uchybień formalnych skargi konstytucyjnej, w niniejszej sprawie bezcelowe

było wzywianie skarżącego do usunięcia – w zakresie wyżej wskazanym – braków formalnych skargi w trybie art. 36 ust. 2 w związku z art. 49 ustawy o TK.

5. Kolejnymi zakwestionowanymi w skardze konstytucyjnej przepisami są art. 14 dekretu z 1949 r. oraz art. 12 nowelizacji lipcowej z 1990 r.

Trybunał Konstytucyjny zauważa, że w sprawie, która legła u podstaw wniesienia rozpoznawanej skargi konstytucyjnej, powyższe unormowania nie były podstawą wydania orzeczenia wobec skarżącego. Oznacza to, że niniejsza skarga – w zakresie odnoszącym się do art. 14 dekretu z 1949 r. oraz art. 12 nowelizacji lipcowej z 1990 r. – nie spełnia konstytucyjnych i ustawowych przesłanek warunkujących jej dopuszczalność. Przypomnieć bowiem należy, że w modelu skargi konstytucyjnej obowiązującym w polskim porządku prawnym legitymowanym do wniesienia tego środka ochrony wolności i praw jest jedynie ten, którego prawa lub wolności zostały naruszone w sposób osobisty i bezpośredni przez zaskarżoną regulację. W odróżnieniu od wniosków kierowanych przez podmioty wymienione w art. 191 ust. 1 pkt 1-5 Konstytucji, skarga nie jest środkiem uruchamiania tzw. kontroli abstrakcyjnej, a więc realizowanej w oderwaniu od płaszczyzny stosowania kwestionowanych przepisów (por. postanowienie TK z 6 lipca 2005 r., SK 25/03, OTK ZU nr 7/A/2005, poz. 83). Podstawowego znaczenia nabiera więc funkcjonalne powiązanie skargi konstytucyjnej z konkretnym postępowaniem, skarga nie jest bowiem środkiem prawnym o charakterze powszechnym (*actio popularis*). Konsekwencją powyższego jest również konieczność uczynienia przedmiotem skargi konstytucyjnej – wraz ze stosownym uzasadnieniem – wyłącznie takich przepisów, które stanowiąc normatywną podstawę ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej, doprowadziły do naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności przysługujących właśnie skarżącemu (por. wyroki TK z 11 marca 2003 r., SK 8/02, OTK ZU nr 3/A/2003, poz. 20 oraz 15 kwietnia 2003 r., SK 4/02, OTK ZU nr 4/A/2003, poz. 31, a także postanowienie TK z 1 października 2003 r., SK 29/02, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 87).

Tym samym – na podstawie art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK – należało, ze względu na niespełnienie przesłanki z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, odmówić nadania dalszego biegu skardze w zakresie badania zgodności: (1) art. 14 dekretu z 1949 r. z art. 21, art. 32, art. 45 ust. 1 oraz art. 64 Konstytucji; (2) art. 12 nowelizacji lipcowej z 1990 r. z art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji.

6. Trybunał Konstytucyjny zauważa także, iż przeciwko rozpoznaniu merytorycznemu niniejszej skargi konstytucyjnej przemawia jeszcze jedna okoliczność.

W sprawie skarżącego Skarb Państwa – Minister Finansów, nie negując swojego zobowiązania, podniósł skutecznie zarzut przedawnienia roszczeń skarżącego. Jak wynika z ustaleń Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie, poczynionych w sprawie o sygn. I C 1887/09, skarżący wystąpił z odpowiednim powództwem przeciwko Skarbowi Państwa dopiero po upływie terminów przedawnienia jego roszczeń. Niezależnie od tego, czy terminy te obliczane byłyby od 1960 r. (dla wierzytelności z 5½% Listu Zastawnego Państwowego Banku Rolnego) oraz od 1985 r. (dla wierzytelności z 3% Premjowej Pożyczki Inwestycyjnej), a przez to upływałyby – odpowiednio – w 1970 r. i 1995 r., czy też w obu przypadkach przyjmowanoby istnienie siły wyższej spowodowanej sytuacją polityczną w Polsce w latach 1945-1989, a przez to początek obliczania terminów następowałyby w 1990 r. i upływał w 2000 r., należy zauważyć, że w obu wariantach czasowych (w których Skarb Państwa nie mógł być skutecznie powołany na zarzut przedawnienia roszczeń) skarżący nie podejmował żadnych kroków zmierzających do wyegzekwowania swoich wierzytelności.

W ocenie Trybunału świadczy to o tym, że do naruszenia praw lub wolności skarżącego doprowadziło m.in. nieskorzystanie przez niego ze swoich uprawnień. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie stwierdzał w swym orzecznictwie, że skoro instytucja skargi konstytucyjnej ma charakter subsydiarnego środka ochrony podstawowych praw i wolności zagwarantowanych w Konstytucji, toteż przy rozpatrywaniu skargi konstytucyjnej szczególnie istotne wydaje się zwrócenie uwagi na zabezpieczenie interesów prawnych skarżącego. Możliwe jest to jednak dopiero po wykazaniu przez niego choćby minimalnej staranności w trosce o zabezpieczenie tychże interesów. Poziom tej staranności został wyznaczony przez określenie wymogów dopuszczalności wniesienia skargi konstytucyjnej. Trybunał wielokrotnie podkreślał, że skarga ta nie może być wykorzystywana jako instrument służący korygowaniu zaniedbań popełnionych w postępowaniu poprzedzającym jej wniesienie (por. postanowienie TK z 16 października 2002 r., SK 43/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 77). Subiektywne przeświadczenie skarżącego, że podjęcie odpowiednich kroków prawnych przeciwko Skarbowi Państwa przed 10 maja 2008 r. (tj. przed datą utraty mocy obowiązującej art. 12 ust. 1 nowelizacji lipcowej z 1990 r. – w zakresie, w jakim przepis ten ograniczał dostęp do waloryzacji sądowej, zagwarantowanej w art. 358<sup>1</sup> § 3 k.c., w odniesieniu do zobowiązań pieniężnych powstałych przed dniem 30 października 1950 r., wynikających z obligacji emitowanych przez Skarb

Państwa – na podstawie cz. II wyroku TK z 24 kwietnia 2007 r., SK 49/05, OTK ZU nr 4/A/2007, poz. 39) „nie miało żadnego sensu, zakończyłoby się bowiem przegraną powoda [skarżącego]” (*vide* s. 7 uzasadnienia wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie o sygn. V Ca 2024/10), *per se* nie może stanowić o dopuszczalności skargi konstytucyjnej w świetle obiektywnej przesłanki wynikającej z art. 190 ust. 4 w związku z art. 79 ust. 1 Konstytucji. Orzeczenie przez Trybunał Konstytucyjny – o co wnosi skarżący – niekonstytucyjności zakresowej art. 12 nowelizacji lipcowej z 1990 r. (abstrahując od ustaleń poczynionych w punkcie 5 niniejszego uzasadnienia) miałyby znaczenie w sprawie skarżącego wyłącznie w sytuacji, w której Skarb Państwa nie mógłby skutecznie podnieść zarzutu przedawnienia roszczeń. Ponieważ jednak skuteczne podniesienie zarzutu przedawnienia uniemożliwia nawet zasądzenie nominalnych kwot, na jakie opiewały posiadane przez skarżącego papiery wartościowe, a tym bardziej zamyka drogę do sądowej waloryzacji świadczeń należnych (art. 358<sup>1</sup> § 3 k.c.), przekłada się to w analizowanej sprawie na bezprzedmiotowość skargi. Skoro bowiem skarżący nie zakwestionował stosownych przepisów Kodeksu cywilnego dotyczących przedawnienia (bynajmniej nie jest nim art. 5 k.c.) w zakresie, w jakim odnoszą się do wierzytelności z przedwojennych papierów wartościowych emitowanych lub gwarantowanych przez Skarb Państwa, to tym samym ewentualne orzeczenie niekonstytucyjności zakwestionowanych w skardze przepisów nie zmieniłoby położenia prawnego skarżącego, które po części zostało ukształtowane jego zachowaniem w sprawie.

Z tych powodów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

152

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 21 marca 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 45/11**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Leon Kieres – przewodniczący  
Wojciech Hermeliński – sprawozdawca  
Stanisław Biernat,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 października 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Tomasza G.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

**UZASADNIENIE**

1. W skardze konstytucyjnej Tomasza G. (dalej: skarżący), sporządzonej przez adwokata i wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 11 lutego 2011 r. (data prezentaty), zarzucono niezgodność: (1) art. 14 dekretu z dnia 27 lipca 1949 r. o zaciąganiu nowych i określaniu wysokości nie umorzonych zobowiązań pieniężnych (Dz. U. Nr 45, poz. 332, ze zm.; dalej: dekret z 1949 r.) – w zakresie, w jakim przepis ten zróżnicował sytuację prawną i majątkową właścicieli przedwojennych papierów wartościowych Skarbu Państwa i gwarantowanych przez Skarb Państwa, w zależności od ich miejsca zamieszkania, siedziby, pochodzenia narodowościowego i obywatelstwa w rozumieniu art. 1 ust. 3 dekretu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 26 kwietnia 1936 r. w sprawie obrotu pieniężnego z zagranicą oraz obrotu zagranicznymi i krajowymi środkami płatniczymi (Dz. U. z 1938 r. Nr 86, poz. 584) – z art. 21, art. 32, art. 45 ust. 1 oraz art. 64 Konstytucji, art. 6 ust. 1 oraz art. 14 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.:



dalej: Konwencja), art. 1 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; dalej: Protokół), a także art. 2 ust. 1, art. 14 ust. 1 oraz art. 26 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); (2) art. 5 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.; dalej: k.c.) z art. 2, art. 21, art. 31, art. 32 oraz art. 64 Konstytucji, art. 6 ust. 1 oraz art. 14 Konwencji, a także art. 1 Protokołu; (3) art. 12 ustawy z dnia 28 lipca 1990 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 55, poz. 321; dalej: nowelizacja lipcowa z 1990 r.) – w zakresie, w jakim przepis ten ogranicza dostęp do waloryzacji sądowej, zagwarantowanej w art. 358<sup>1</sup> § 3 k.c., w odniesieniu do zobowiązań pieniężnych powstałych przed dniem 30 października 1950 r., wynikających z przedwojennych papierów wartościowych gwarantowanych przez Skarb Państwa – z art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji, art. 6 ust. 1 oraz art. 14 Konwencji, a także art. 1 Protokołu.

Skarga została wniesiona w związku z wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie – V Wydział Cywilny Odwoławczy z 5 października 2010 r. (sygn. akt V Ca 2024/10), w którym oddalono apelację skarżącego od wyroku Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie – I Wydział Cywilny z 30 kwietnia 2010 r. (sygn. akt I C 1887/09), oddalającego powództwo skarżącego przeciwko Skarbowi Państwa – Ministrowi Finansów o zasądzenie kwoty 7 919,65 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty – z tytułu niewykupionych, a posiadanych przez skarżącego, jednej obligacji 3% Premjowej Pożyczki Inwestycyjnej wartości imiennej 100,00 zł w złocie (seria 002703, nr 35) oraz 5½% Listu Zastawnego Państwowego Banku Rolnego o wartości 860,00 zł w złocie (lit. C, seria I, nr 0067696).

2. Postanowieniem z 19 października 2011 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

2.1. W pierwszej kolejności Trybunał odniósł się do kwestii umocowania pełnomocnika do reprezentowania skarżącego w rozpatrywanej sprawie. Załączone do skargi konstytucyjnej pełnomocnictwo – w ocenie TK – nie odpowiadało wymaganiom pełnomocnictwa szczególnego, które *implicite* wynikają z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 48 ust. 1 w związku z art. 46 ust. 1 i art. 47 ust. 1 *in principio* ustawy o TK, gdyż zawierało ogólne upoważnienie „do sporządzenia skargi konstytucyjnej w sprawie zakończonej wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie V Wydział Cywilny-Odwoławczy z 5 października 2010 r., sygn. akt V Ca 2024/10 oraz do reprezentowania przed Trybunałem Konstytucyjnym”, a nie dokładne określenie przedmiotu zaskarżenia. Stanowiło to podstawę odmowy 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 z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK).

2.2. Trybunał przypomniał także, iż z art. 79 ust. 1 Konstytucji wynika, że skarga konstytucyjna przysługuje tylko w wypadku, gdy zostały naruszone wolności lub prawa określone w ustawie zasadniczej. W związku z tym wskazane przez skarżącego art. 6 ust. 1 i art. 14 Konwencji, art. 1 Protokołu oraz art. 2 ust. 1, art. 14 ust. 1 i art. 26 MPPOiP nie mogły stanowić wzorca kontroli w analizowanej sprawie, co – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK – skutkowało, że względu na niedopuszczalność orzekania, odmową nadania dalszego biegu rozpoznawanej skardze w zakresie badania zgodności: (1) art. 14 dekretu z 1949 r. z art. 6 ust. 1 i art. 14 Konwencji, art. 1 Protokołu oraz art. 2 ust. 1, art. 14 ust. 1 i art. 26 MPPOiP; (2) art. 5 k.c. z art. 6 ust. 1 i art. 14 Konwencji oraz art. 1 Protokołu Paryskiego; (3) art. 12 nowelizacji lipcowej z 1990 r. z art. 6 ust. 1 i art. 14 Konwencji oraz art. 1 Protokołu.

2.3. Przechodząc do podniesionego w skardze zarzutu niekonstytucyjności art. 5 k.c., Trybunał zwrócił uwagę, że przepis ten był już przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z 17 października 2000 r. o sygn. SK 5/99 (OTK ZU nr 7/2000, poz. 254) orzekł, iż jest on zgodny z art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 w związku z art. 20 Konstytucji. Tym samym, w rozpoznawanej sprawie, w zakresie badania zgodności art. 5 k.c. z art. 2, art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji, występowała ujemna przesłanka procesowa (*ne bis in idem*), skutkująca odmową nadania dalszego biegu skardze – we wskazanym zakresie – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK.

2.4. W przypadku badania zgodności art. 5 k.c. z art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 2 Konstytucji Trybunał wskazał, że rzezczone przepisy ustawy zasadniczej – tak jak zostały powołane w rozpoznawanej sprawie – nie mogą stanowić samoistnych wzorców kontroli w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną.

Treść art. 21 ust. 1 Konstytucji sama przez się nie formułuje bowiem praw lub wolności i jest konkretyzowana przez art. 64 ustawy zasadniczej (por. wyroki TK z: 25 lutego 1999 r., K 23/98, OTK ZU nr 2/1999, poz. 25; 30 października 2001 r., K 33/00, OTK ZU nr 7/2011, poz. 217 oraz 11 września 2006 r., P 14/06, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 102). Z kolei art. 31 ust. 3 Konstytucji nie wyraża w sposób pełny odrębnych wolności lub praw, a czyni to jedynie w sposób cząstkowy i uzupełniający, ściśle związany z innymi normami konstytucyjnymi. Jak wynika z tytułu podrozdziału, w którym przepis ten został umiejscowiony, wyraża on zasadę ogólną dotyczącą konstytucyjnych wolności i praw człowieka i obywatela. Zasada ta dotyczy „ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw”, nie jest więc podstawą odrębnego typu wolności lub prawa. Wynika z tego, że art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej nie formułuje samoistnego prawa podmiotowego o randze konstytucyjnej i zawsze musi być współstosowany z innymi normami Konstytucji (tak wyrok TK z 29 kwietnia 2003 r., SK 24/02, OTK ZU nr 4/A/2003, poz. 33; por. postanowienie pełnego składu TK z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60). W świetle stanowiska wyrażonego w postanowieniu pełnego składu TK z 24 października 2001 r. o sygn. SK 10/01 (OTK ZU nr 7/2001, poz. 225) wskazany przez skarżącego 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”. Stąd też – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK – należało odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w zakresie badania zgodności art. 5 k.c. z art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 2 Konstytucji ze względu na niedopuszczalność orzekania.

2.5. W odniesieniu do badania zgodności art. 5 k.c. z art. 21 ust. 2, art. 31 ust. 1 i 2 oraz art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że skarżący w uzasadnieniu skargi nie wyjaśnił, w jaki sposób konstytucyjne wolności lub prawa o charakterze podmiotowym, które wywodzi z tych przepisów ustawy zasadniczej, zostały – jego zdaniem – naruszone przez zaskarżony przepis Kodeksu cywilnego, a tym samym nie wykonał obowiązku wynikającego z art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK. W konsekwencji – na podstawie art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK – Trybunał odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w zakresie badania zgodności art. 5 k.c. z art. 21 ust. 2, art. 31 ust. 1 i 2 oraz art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji.

2.6. Odnośnie do zaskarżonego art. 14 dekretu z 1949 r. oraz art. 12 nowelizacji lipcowej z 1990 r. Trybunał zauważył, że w sprawie, która legła u podstaw wniesienia rozpoznawanej skargi konstytucyjnej, powyższe unormowania nie były podstawą wydania orzeczenia wobec skarżącego. Tym samym – na podstawie art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK – należało, ze względu na niespełnienie przesłanki wynikającej z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, odmówić nadania dalszego biegu skardze w zakresie badania konstytucyjności art. 14 dekretu z 1949 r. z art. 21, art. 32, art. 45 ust. 1 oraz art. 64 Konstytucji, jak również art. 12 nowelizacji lipcowej z 1990 r. z art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji.

2.7. Trybunał Konstytucyjny zauważył także, iż przeciwnie rozpoznaniu merytorycznemu analizowanej skargi konstytucyjnej przemawiała następująca okoliczność.

W sprawie skarżącego Skarb Państwa – Minister Finansów, nie negując swojego zobowiązania, podniósł skutecznie zarzut przedawnienia roszczeń skarżącego. Jak wynika z ustaleń Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie, poczynionych w sprawie o sygn. I C 1887/09, skarżący wystąpił z odpowiednim powództwem przeciwko Skarbowi Państwa dopiero po upływie terminów przedawnienia jego roszczeń. Niezależnie od tego, czy terminy te obliczane byłyby od 1960 r. (dla wierzytelności z 5½% Listu Zastawnego Państwowego Banku Rolnego) oraz od 1985 r. (dla wierzytelności z 3% Premjowej Pożyczki Inwestycyjnej), a przez to upływałyby – odpowiednio – w 1970 r. i 1995 r., czy też w obu przypadkach przyjmowanoby istnienie siły wyższej spowodowanej sytuacją polityczną w Polsce w latach 1945-1989, a przez to początek obliczania terminów następowałby w 1990 r. i upływał w 2000 r., należy zauważyć, że w obu wariantach czasowych (w których Skarb Państwa nie mógł być skutecznie powołać się na zarzut przedawnienia roszczeń) skarżący nie podejmował żadnych kroków zmierzających do wyegzekwowania swoich wierzytelności.

W ocenie Trybunału świadczyło to o tym, że do naruszenia praw lub wolności skarżącego doprowadziło m.in. nieskorzystanie przez niego ze swoich uprawnień. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie stwierdzał w swym orzecznictwie, że skoro instytucja skargi konstytucyjnej ma charakter subsydiarnego środka ochrony podstawowych praw i wolności zagwarantowanych w Konstytucji, toteż przy rozpatrywaniu skargi konstytucyjnej szczególnie istotne wydaje się zwrócenie uwagi na zabezpieczenie interesów prawnych skarżącego. Możliwe jest to jednak dopiero po wykazaniu przez niego choćby minimalnej staranności w trosce o zabezpieczenie tychże interesów. Poziom tej staranności został wyznaczony przez określenie wymogów dopuszczalności wniesienia skargi

konstytucyjnej. Trybunał wielokrotnie podkreślał, że skarga ta nie może być wykorzystywana jako instrument służący korygowaniu zaniedbań popełnionych w postępowaniu poprzedzającym jej wniesienie (por. postanowienie TK z 16 października 2002 r., SK 43/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 77). Subiektywne przeświadczenie skarżącego, że podjęcie odpowiednich kroków prawnych przeciwko Skarbowi Państwa przed 10 maja 2008 r. (tj. przed datą utraty mocy obowiązującej art. 12 ust. 1 nowelizacji lipcowej z 1990 r. – w zakresie, w jakim przepis ten ograniczał dostęp do waloryzacji sądowej, zagwarantowanej w art. 358<sup>1</sup> § 3 k.c., w odniesieniu do zobowiązań pieniężnych powstałych przed dniem 30 października 1950 r., wynikających z obligacji emitowanych przez Skarb Państwa – na podstawie cz. II wyroku TK z 24 kwietnia 2007 r., SK 49/05, OTK ZU nr 4/A/2007, poz. 39) „nie miało żadnego sensu, zakończyłoby się bowiem przegraną powoda [skarżącego]” (*vide* s. 7 uzasadnienia wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie o sygn. V Ca 2024/10), *per se* nie mogło stanowić o dopuszczalności skargi konstytucyjnej w świetle obiektywnej przesłanki wynikającej z art. 190 ust. 4 w związku z art. 79 ust. 1 Konstytucji. Orzeczenie przez Trybunał Konstytucyjny – o co wniosł skarżący – niekonstytucyjności zakresowej art. 12 nowelizacji lipcowej z 1990 r. (abstrahując od wcześniejszych ustaleń poczynionych przez Trybunał) miałoby znaczenie w sprawie skarżącego wyłącznie w sytuacji, w której Skarb Państwa nie mógłby skutecznie podnieść zarzutu przedawnienia roszczeń. Skuteczne podniesienie zarzutu przedawnienia uniemożliwia jednak zasądzenie nawet nominalnych kwot, na jakie opiewały posiadane przez skarżącego papiery wartościowe, a tym bardziej zamyka drogę do sądowej waloryzacji świadczeń należnych (art. 358<sup>1</sup> § 3 k.c.), co przekładało się w analizowanej sprawie na bezprzedmiotowość skargi. Skoro bowiem skarżący nie zakwestionował stosownych przepisów Kodeksu cywilnego dotyczących przedawnienia (bynajmniej nie jest nim art. 5 k.c.) w zakresie, w jakim odnoszą się do wierzytelności z przedwojennych papierów wartościowych emitowanych lub gwarantowanych przez Skarb Państwa, to tym samym ewentualne orzeczenie niekonstytucyjności zakwestionowanych w skardze przepisów nie zmieniłoby położenia prawnego skarżącego, które po części zostało ukształtowane jego zachowaniem w sprawie.

2.8. Odpis postanowienia z 12 października 2011 r. został doręczony pełnomocnikowi skarżącej 31 października 2011 r.

3. Pismem procesowym, sporządzonym przez adwokata i wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 5 listopada 2011 r. (data nadania), skarżący złożył zażalenie na postanowienie Trybunału z 12 października 2012 r., zarzucając mu: (1) obrazę art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 39 ust. 1 pkt 1, art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 i art. 48 ust. 1 w związku z art. 46 ust. 1 i art. 47 ustawy o TK „poprzez ich niewłaściwe zastosowanie, polegające na uznaniu, że załączone do skargi konstytucyjnej pełnomocnictwo nie odpowiada wymogom formalnym, jest bowiem pełnomocnictwem ogólnym, podczas, gdy w ocenie składającego zażalenie pełnomocnictwo to ma charakter szczególny i zostało sporządzone w sposób prawidłowy”; (2) obrazę art. 21, art. 31, art. 32 oraz art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji w związku z art. 39 ust. 1 pkt 1, art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 i art. 47 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o TK „poprzez ich niewłaściwe zastosowanie, polegające na uznaniu, że skarżący w uzasadnieniu skargi nie wyjaśnił, jakie konstytucyjne wolności lub prawa o charakterze podmiotowym, które wywodzi z tych przepisów ustawy zasadniczej zostały naruszone przez zaskarżony przepis art. 5 k.c., podczas, gdy skarżący wskazał te wolności i prawa w odniesieniu do wszystkich podanych wyżej przepisów”; (3) obrazę art. 36 ust. 2 w związku z art. 49 ustawy o TK „poprzez jego niezastosowanie, polegające na tym, że w przypadku stwierdzenia w skardze konstytucyjnej braków formalnych, Trybunał Konstytucyjny powinien wezwać składającego skargę konstytucyjną do usunięcia tych braków, a dopiero w przypadku ich nieusunięcia odmówić ewentualnie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu”; (4) obrazę art. 36 ust. 3 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 1 i art. 49 ustawy o TK przez odmowę nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w zakresie badania konstytucyjności art. 14 dekretu z 1949 r. oraz art. 12 nowelizacji lipcowej z 1990 r. „wobec uznania, że powyższe unormowania nie były podstawą wydania orzeczenia wobec skarżącego, podczas, gdy stanowiły taką podstawę”; (5) obrazę art. 190 ust. 1 Konstytucji „poprzez jego niezastosowanie, polegające na pominięciu związania Trybunału Konstytucyjnego wcześniejszym wyrokiem z 24 kwietnia 2007 roku, sygn. akt SK 49/05, i dokonanie ustaleń sprzecznych z ustaleniami poczynionymi w tym wyroku”; (6) „błąd w ustaleniach faktycznych przyjętych za podstawę postanowienia polegający na stwierdzeniu, że Tomasz G. nie wykazał w sposób obiektywny, że po zakończeniu II wojny światowej nie mógł skutecznie domagać się swych praw, podczas, gdy z faktów powszechnie znanych oraz wyroku Sądu Najwyższego z dnia 20 kwietnia 2011 roku, sygn. akt I CSK 410/10, wynika, że Tomasz G. do chwili obecnej nie ma w praktyce prawnej możliwości realizacji swych uprawnień wynikających z przedwojennych papierów wartościowych Skarbu Państwa i gwarantowanych przez Skarb Państwa”.

4. W ślad za zażaleniem skarżący w piśmie procesowym, wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 7 listopada 2011 r. (data nadania), oświadczył, że „przed skierowaniem skargi konstytucyjnej” zapoznał się z jej treścią, zarzutami i uzasadnieniem oraz że potwierdza udzielone pełnomocnictwo.

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 wydając zaskarżone postanowienie, prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

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

3. Odnosząc się do pierwszego zarzutu zażalenia, skład orzekający w niniejszej sprawie na wstępie zaznacza, że podziela pogląd prezentowany w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału, iż warunkiem *sine qua non* dopuszczalności rozpoznania merytorycznego skargi konstytucyjnej jest prawidłowe umocowanie pełnomocnika przez skarżącego, które legitymizuje działania mandatariusza w imieniu mandanta – z uwagi na to, że: po pierwsze, postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym nie mieści się w ramach zwykłych czynności procesowych (Trybunał nie sprawuje nadzoru judykacyjnego w ramach kontroli instancyjnej nad sądami); po drugie, skarga konstytucyjna (będąca środkiem weryfikacji przepisów prawa i ewentualnego ich wyeliminowania z obrotu prawnego) stanowi szczególny instrument przeznaczony do ochrony konstytucyjnych wolności lub praw jednostki; po trzecie, zgodnie z art. 48 ust. 1 ustawy o TK, w postępowaniu przed Trybunałem obowiązuje przymus adwokacko-radcowski; po czwarte wreszcie, sporządzenie i wniesienie skargi konstytucyjnej nie nosi znamion jakiegokolwiek czynności przewidzianej w przepisach procedury cywilnej, karnej czy sądownoadministracyjnej.

W ocenie Trybunału załączone do analizowanej skargi pełnomocnictwo „do sporządzenia skargi konstytucyjnej w sprawie zakończonej wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie V Wydział Cywilny-Odwoławczy z 5 października 2010 r., sygn. akt V Ca 2024/10 oraz do reprezentowania przed Trybunałem Konstytucyjnym” – wbrew stanowisku zaprezentowanemu w zaskarżonym postanowieniu – odpowiada warunkom pełnomocnictwa szczególnego, które *implicite* wynikają z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 48 ust. 1 w związku z art. 46 ust. 1 i art. 47 ust. 1 *in principio* ustawy o TK. Pełnomocnictwo procesowe szczególne w postępowaniu skargowym przed Trybunałem Konstytucyjnym, zgodnie z art. 88 *in fine* ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.) w związku z art. 20 ustawy o TK, powinno bowiem dokładnie określać sprawę, w związku z którą dany podmiot wystąpił ze skargą konstytucyjną, co wyraża się albo w określeniu przez skarżącego przedmiotu zaskarżenia, albo wskazaniu ostatecznego rozstrzygnięcia, z wydaniem którego skarżący upatruje prawo do uruchomienia postępowania przed Trybunałem (por. postanowienie TK z 28 lipca 2011 r., Ts 306/10, OTK ZU nr 5/B/2011, poz. 380).

Z powyższego powodu zarzut skarżącego należało uznać za zasadny, jednakże nie może to stanowić podstawy do uwzględnienia zażalenia i przekazania skargi do rozpoznania merytorycznego, gdyż jej rozpoznanie byłoby niedopuszczalne w świetle okoliczności, które zostały wykazane w punktach 3-6 uzasadnienia zaskarżonego postanowienia oraz punktach 4-7 tej części niniejszego uzasadnienia.

4. Przechodząc do drugiego zarzutu zażalenia, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że w zaskarżonym postanowieniu prawidłowo uznano, iż skarżący nie wyjaśnił, w jaki sposób konstytucyjne prawa lub wolności wywodzone przez niego z art. 21 ust. 2, art. 31 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 i 3 ustawy zasadniczej zostały naruszone przez zaskarżony art. 5 k.c. Analiza odpowiednich fragmentów uzasadnienia skargi konstytucyjnej wskazuje bowiem, że – poza ogólnymi wywodami dotyczącymi sprzeczności kwestionowanego unormowania ze wskazanymi wzorcami konstytucyjnymi – skarżący poprzestał na swoistej polemice z judykaturą Sądu Najwyższego w sprawie wykładni art. 5 k.c. i orzeczeniami sądów *meriti* w sprawie skarżącego, a także na formułowaniu postulatów pod adresem ustawodawcy. Tym samym analizowana skarga konstytucyjna – we wskazanym wyżej zakresie – nie spełniała dyspozycji art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK.

Z powyższych powodów zarzut skarżącego nie podlega uwzględnieniu.

5. W odniesieniu do trzeciego zarzutu zażalenia Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że opiera się on na podstawowym zastrzeżeniu wobec odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu bez uprzedniego wezwania skarżącego w trybie art. 36 ust. 2 w związku z art. 49 ustawy o TK do usunięcia braków formalnych skargi. Należy w związku z tym podkreślić, że nie w każdej sprawie występuje możliwość (konieczność) wezwania do uzupełnienia braków formalnych wniesionej skargi konstytucyjnej (por. postanowienie TK z 19 października 2010 r., Ts 257/08, OTK ZU nr 5/B/2010, poz. 336).

W sprawie skarżącego za odmową nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej zadecydowały przede wszystkim nieusuwalne wady skargi, które uniemożliwiały merytoryczne rozpoznanie tego środka prawnego. Po pierwsze – zakwestionowany w skardze art. 5 k.c. był już przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z 17 października 2000 r. o sygn. SK 5/99 orzekł, iż jest on zgodny z art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 w związku z art. 20 Konstytucji; tym samym w rozpoznawanej sprawie, w zakresie badania zgodności art. 5 k.c. z art. 2, art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji, występowała ujemna przesłanka procesowa (*ne bis in idem*). Po drugie – sposób powołania art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 2 Konstytucji jako samoistnych wzorców kontroli art. 5 k.c. był niedopuszczalny w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną. Po trzecie – zaskarżone art. 14 dekretu z 1949 r. oraz art. 12 nowelizacji lipcowej z 1990 r. nie były podstawą wydania orzeczenia w sprawie skarżącego. Po czwarte – niedopuszczalność w sprawach inicjowanych skargą konstytucyjną kontroli zgodności zakwestionowanych aktów normatywnych z przepisami prawa międzynarodowego. Po piąte wreszcie – bezprzedmiotowość skargi konstytucyjnej, spowodowana tym, że hipotetyczne wydanie przez Trybunał Konstytucyjny – o co wnosił skarżący – orzeczenia negatoryjnego miałoby znaczenie w sprawie skarżącego wyłącznie w sytuacji, w której Skarb Państwa nie mógłby skutecznie podnieść zarzutu przedawnienia roszczeń. Ponieważ jednak skuteczne podniesienie zarzutu przedawnienia *in casu* uniemożliwia nawet zasądzenie nominalnych kwot, na jakie opiewały posiadane przez skarżącego papiery wartościowe, a tym bardziej zamyka drogę do sądowej waloryzacji świadczeń należnych (art. 358<sup>1</sup> § 3 k.c.), przekładało się to w analizowanej sprawie na bezprzedmiotowość skargi; skoro bowiem skarżący nie zakwestionował stosownych przepisów Kodeksu cywilnego dotyczących przedawnienia (bynajmniej nie jest nim art. 5 k.c.) w zakresie, w jakim odnoszą się do wierzytelności z przedwojennych papierów wartościowych emitowanych lub gwarantowanych przez Skarb Państwa, to tym samym ewentualne orzeczenie niekonstytucyjności zakwestionowanych w skardze przepisów nie zmieniałoby położenia prawnego skarżącego, które po części zostało ukształtowane jego zachowaniem w sprawie (niewytoczenie powództwa o zapłatę przeciwko Skarbowi Państwa – Ministrowi Finansów przed upływem okresów przedawnienia obligacji 3% Premijowej Pożyczki Inwestycyjnej oraz 5½% Listu Zastawnego Państwowego Banku Rolnego lit. C serii I nr 0067696).

Z powyższych powodów zarzut skarżącego nie podlega uwzględnieniu.

6. Ustosunkowując się do czwartego zarzutu zażalenia, Trybunał przypomina skarżącemu, że w modelu skargi konstytucyjnej obowiązującym w polskim porządku prawnym legitymowanym do wniesienia tego środka ochrony wolności i praw jest jedynie ten, którego prawa lub wolności zostały naruszone w sposób osobisty i bezpośredni. Podstawowego znaczenia nabiera więc funkcjonalne powiązanie skargi konstytucyjnej z konkretnym postępowaniem, skarga konstytucyjna nie jest bowiem środkiem prawnym o charakterze powszechnym (*actio popularis*). Konsekwencją powyższego jest również konieczność uczynienia jej przedmiotem wyłącznie takich przepisów, które – stanowiąc normatywną podstawę ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej – doprowadziły do naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności przysługujących właśnie skarżącemu, nie zaś innym podmiotom (por. np. wyroki TK z 11 marca 2003 r., SK 8/02, OTK ZU nr 3/A/2003, poz. 20 oraz 15 kwietnia 2003 r., SK 4/02, OTK ZU nr 4/A/2003, poz. 31; postanowienie TK z 1 października 2003 r., SK 29/02, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 87). Zaskarżony art. 14 dekretu z 1949 r. stanowi, że „umowa zawarta przez Państwo, po dniu wejścia w życie niniejszego dekretu, może przewidzieć ustalenie należności w sposób odmienny niż przepisany w art. 7 i 8, jeżeli tak w czasie powstania, jak i w czasie wymagalności zobowiązania wierzyciel jest cudzoziemcem w rozumieniu art. 1 ust. 3 dekretu Prezydenta Rzeczypospolitej z 26 kwietnia 1936 r. w sprawie obrotu pieniężnego z zagranicą oraz obrotu zagranicznymi i krajowymi środkami płatniczymi (Dz. U. R.P. z 1938 r. Nr 86, poz. 584)” (ust. 1), a także iż postanowienie to „stosuje się również do umów zawartych przez inne podmioty prawa publicznego i prywatnego za zgodą lub z upoważnienia Ministra Skarbu [obecnie: Ministra Finansów – stosownie do art. 1 ustawy z dnia 7 marca 1950 r. o przekształceniu urzędu Ministra Skarbu w urząd Ministra Finansów (Dz. U. Nr 10, poz. 101)]” (ust. 2). Z kolei art. 12 nowelizacji lipcowej z 1990 r. stanowi, że: „do zobowiązań pieniężnych powstałych przed dniem 30 października 1950 r. stosuje się przepisy dotychczasowe” (ust. 1), a „do zobowiązań pieniężnych powstałych od dnia 30 października 1950 r.,

jeszcze nie przedawnionych i nie wykonanych do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się art. 358<sup>1</sup> § 3 Kodeksu cywilnego tylko do świadczeń w części nie wykonanej” (ust. 2).

Zarówno treść zaskarżonych przepisów, jak i motywy rozstrzygnięć sądowych w sprawie skarżącego, ewidentnie wskazują, że art. 14 dekretu z 1949 r. oraz art. 12 nowelizacji lipcowej z 1990 r. nie stanowiły podstawy orzekania wobec skarżącego, a tym samym skarga – we wskazanym zakresie – nie spełniała dyspozycji art. 79 ust. 1 Konstytucji.

Z tego też powodu zarzut skarżącego nie podlega uwzględnieniu.

7. Przechodząc do piątego i szóstego zarzutu zażalenia należy stwierdzić, że nie są one zasadne.

W uzasadnieniu wyroku z 24 kwietnia 2007 r. o sygn. SK 49/05 Trybunał Konstytucyjny wyraźnie zaznaczył, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego ugruntowany jest pogląd o istnieniu stanu siły wyższej w okresie 1945-1989 (spowodowanym ówczesną sytuacją polityczną w Polsce), który przekładał się na zawieszenie biegu terminu przedawnienia roszczeń w odniesieniu Państwa Polskiego. Tym samym jednostki (w tym skarżący) miały możliwość dochodzenia realizacji zobowiązań Skarbu Państwa po 1990 r.

W stanie faktycznym poprzedzającym wniesienie analizowanej skargi konstytucyjnej skarżący – co istotne – wniósł powództwo przeciwko Skarbowi Państwa – Ministrowi Finansów dopiero w 2009 r., tj. po upływie terminów przedawnienia posiadanych przez niego obligacji 3% Premjowej Pożyczki Inwestycyjnej oraz 5½% Listu Zastawnego Państwowego Banku Rolnego lit. C serii I nr 0067696, obliczanych od 1990 r. Oznacza to, że nawet przy przyjęciu najkorzystniejszego wariantu obliczania terminu przedawnienia roszczeń skarżącego (którego koniec przypadał na 2000 r.), skarżący – jak wynika z materiału procesowego zebranego w niniejszej sprawie – nie próbował dochodzić swoich roszczeń z tytułu posiadania wskazanych wyżej papierów wartościowych zanim Skarb Państwa mógł być skutecznie podnieść zarzut przedawnienia. Tym samym nie można uznać powołania się przez stronę pozwaną w sprawie I C 1887/09 na przedawnienie roszczeń skarżącego w dacie wytoczenia powództwa za działanie noszące znamiona nadużycia prawa, o którym mowa we wspomnianym wyroku TK w sprawie SK 49/05; stanowiło to bowiem konsekwencję zachowania samego skarżącego.

8. Wobec braku odniesienia się przez skarżącego w zażaleniu do pozostałych podstaw odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, Trybunał Konstytucyjny ograniczył się w tym miejscu do jednoznacznego ich zaaprobowania.

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

## 153

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 28 marca 2012 r.  
**Sygn. akt Ts 112/11**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Marek Zubik,

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

1) art. 233 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.) z art. 31 ust. 3 w związku z art. 2 i Preambułą Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

2) art. 104, art. 105 i art. 105a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 665 ze zm.) z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 49 i art. 51 ust. 1 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

## UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 18 kwietnia 2011 r. Cezary P. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 233 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.) z art. 31 ust. 3 w związku z art. 2 i Preambułą („a działaniu instytucji publicznych zapewnić rzetelność i sprawność”) Konstytucji oraz art. 104, art. 105 i art. 105a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 665 ze zm.; dalej: prawo bankowe) z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 49 i art. 51 ust. 1 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została sformułowana na podstawie następującego stanu faktycznego sprawy. Skarżący wnioskował o przyznanie kredytu konsumenckiego, zaś Raiffeisen Bank Polska S.A. w Warszawie (dalej: bank) przekazał informacje zawarte we wniosku kredytowym, stanowiące tajemnicę bankową do Biura Informacji Kredytowej S.A. w Warszawie (dalej: BIK). W ocenie skarżącego bank nie otrzymał zgody na przekazanie tych danych osobowych. W konsekwencji skarżący dochodził przed sądami cywilnymi zadośćuczynienia za naruszenie dóbr osobistych, tj. prawa do prywatności. Sąd Rejonowy dla Warszawy – Śródmieścia wyrokiem z 3 września 2010 r. (sygn. akt VI C 531/10; dalej: wyrok Sądu Rejonowego) oddalił powództwo. W ocenie sądu nie doszło do bezprawnego naruszenia informacji dotyczących skarżącego w związku ze złożonym wnioskiem kredytowym, skarżący wyraził bowiem zgodę na przekazanie danych osobowych stanowiących tajemnicę bankową do BIK. Kolejną przyczyną oddalenia powództwa było przedawnienie roszczenia. Sąd Okręgowy w Warszawie – V Wydział Cywilny-Odwoławczy wyrokiem z 10 stycznia 2011 r. (sygn. akt V Ca 2920/10; dalej: wyrok Sądu Okręgowego) oddalił apelację od orzeczenia wydanego w I instancji, przyjmując za własne ustalenia sądu rejonowego zarówno co do zarzutu przedawnienia roszczenia, jak i w zakresie braku bezprawności działań banku.

Zdaniem skarżącego zakwestionowana regulacja k.p.c., stanowiąca, iż sąd ocenia wiarygodność i moc dowodów według własnego przekonania, na podstawie wszechstronnego rozważenia zebranego materiału dowodowego, narusza zasadę demokratycznego państwa prawa, łamiąc zasady przyzwoitej legislacji – przepisy nie mogą stwarzać organom państwowym możliwości nadużywania swojej pozycji wobec obywatela. Zaskarżone przepisy prawa bankowego naruszają zaś prawo do prywatności, gdyż wskutek złamania zasady przyzwoitej legislacji umożliwiają bankom ujawnianie danych klientów osobom trzecim.

Sędzia TK w zarządzeniu z 4 maja 2011 r. wezwał skarżącego do uzupełnienia braków formalnych skargi konstytucyjnej przez: po pierwsze, dokładne określenie przedmiotu skargi, tj. wykazanie, w jakim zakresie art. 233 § 1 k.p.c. oraz art. 105 ust. 4 w zw. z art. 104, art. 105 prawa bankowego w brzmieniu obowiązującym w okresie od 1 maja 2004 r. do 1 kwietnia 2007 r. stanowiły podstawę ostatecznego orzeczenia o przysługujących skarżącemu prawach lub wolnościach konstytucyjnych; po drugie, dokładne określenie przedmiotu skargi przez wskazanie, czy zarzuty skargi skierowane wobec art. 104 prawa bankowego dotyczą brzmienia tego przepisu

w okresie od 1 maja 2004 r. do 30 czerwca 2004 r., czy też od 1 lipca 2004 r. do 1 kwietnia 2007 r.; po trzecie, wskazanie, jakie konstytucyjne prawa lub wolności skarżącego wynikające z art. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji i w jaki sposób zostały naruszone przez ostateczne rozstrzygnięcie wydane na podstawie art. 233 § 1 k.p.c.; po czwarte, wskazanie, jakie konstytucyjne prawa lub wolności skarżącego wynikające z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 49 oraz art. 51 ust. 1 Konstytucji i w jaki sposób zostały naruszone przez ostateczne rozstrzygnięcie wydane na podstawie art. 105 ust. 4 w zw. z art. 104, art. 105 i art. 105a prawa bankowego, w brzmieniu obowiązującym od 1 maja 2004 r. do 1 kwietnia 2007 r.; po piąte, nadesłanie pięciu odpisów orzeczeń Sądu Okręgowego w Warszawie (sygn. akt. II C 37/09) oraz Sądu Apelacyjnego w Warszawie (sygn. akt I ACa 466/09).

Pismem z 11 maja 2011 r. skarżący odniósł się do powyższego zarządzenia, wskazując, że wyrok Sądu Okręgowego w sposób bezpośredni został oparty o przywołane w skardze przepisy k.p.c. oraz Prawa bankowego, co – jego zdaniem – wynika z treści uzasadnienia orzeczenia. Skarżący doprecyzował, że zarzuty skargi dotyczą art. 104 ustawy – Prawo bankowe w brzmieniu obowiązującym od 1 lipca 2004 r. do 1 kwietnia 2007 r., rozwinął argumentację w zakresie niezgodności zaskarżonych regulacji z powołanymi w skardze wzorcami kontroli konstytucyjności, a także nadesłał kopie odpowiednich orzeczeń.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Jak stanowi art. 79 ust. 1 Konstytucji: „Każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji”. Z przepisu tego wynika m.in. wymóg istnienia bezpośredniego związku między treścią wskazanych w skardze konstytucyjnej norm i naruszeniem przysługujących skarżącemu konstytucyjnych wolności lub praw, przy czym chodzi tylko o naruszenie dokonane przez organ władzy publicznej i to w sposób kwalifikowany, a mianowicie przez wydanie opartego na zaskarżonym przepisie ostatecznego orzeczenia.

Odnosząc się do pierwszego zarzutu rozpatrywanej skargi, tj. niezgodności art. 233 § 1 k.p.c. z art. 31 ust. 3 w związku z art. 2 i Preambułą Konstytucji Trybunał podkreśla, że w tym zakresie nie został spełniony wymóg wskazania przez skarżącego konstytucyjnych wolności lub praw, których naruszenie spowodowane zostało zastosowaniem zaskarżonego unormowania. Powyższego wymogu nie wyczerpuje bowiem odwołanie się przez skarżącego do zasad demokratycznego państwa prawa (art. 2 Konstytucji), proporcjonalności w ograniczaniu korzystania z konstytucyjnych wolności i praw (art. 31 ust. 3 Konstytucji) oraz do fragmentu Preambuły. Orzecznictwo TK jest w tej kwestii jednolite i nie pozostawia wątpliwości co do oceny rozpatrywanej skargi konstytucyjnej w zakresie jej podstawy.

Należy przypomnieć, że zdaniem Trybunału, Preambuła jest częścią tekstu Konstytucji, a jej wypowiedzi mogą mieć, na tle określonej sprawy, a zwłaszcza w związku z konkretnymi przepisami Konstytucji, walor normatywny (zob. postanowienie TK z 21 lipca 2009 r., Ts 141/08, niepubl. i z 25 lipca 2011 r., Ts 90/11, niepubl.; wyrok TK z 27 listopada 2007 r., SK 39/06, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 127). Niemniej jednak skarżący nie wskazał, o jakie naruszone prawo podmiotowe zamieszczone w Preambule chodzi, nie powiązał także przywołanych w skardze fragmentów Preambuły z innymi przepisami Konstytucji, które wyrażają konkretne prawa lub wolności o charakterze konstytucyjnym. Wskazane przez skarżącego w omawianym zakresie przepisy Konstytucji (art. 2 i art. 31 ust. 3) nie mogą bowiem stanowić samoistnej podstawy skargi konstytucyjnej (zob. postanowienia TK z 12 grudnia 2000 r. i z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 59 i 60).

Warto podkreślić, że art. 2 Konstytucji wyraża zespół zasad ustrojowych, ale samodzielnie nie jest podstawą wolności lub prawa podmiotowego. Powołanie się zatem na zasadę demokratycznego państwa prawa czy zasadę przywoitej legislacji (s. 10 skargi) generalnie nie może być samoistną podstawą skargi konstytucyjnej. Odwołanie się do tych zasad może mieć znaczenie wtedy, gdy skarżący wskaże prawo podmiotowe mające swoje źródło w innym przepisie Konstytucji, które doznało uszczerbku na skutek naruszenia powyższych zasad. Jednak w niniejszej skardze sytuacja taka nie miała miejsca.

Z kolei art. 31 ust. 3 Konstytucji wprowadza do systemu prawnego zasadę proporcjonalności, poprzez określenie przesłanek dopuszczalności ustanawiania ograniczeń konstytucyjnych wolności i praw człowieka i obywatela. W aspekcie formalnym przepis ten wymaga, by ograniczenia te były ustanawiane tylko w ustawie, wykluczając tym samym ich wprowadzenie w aktach niższej rangi. W aspekcie materialnym – dopuszcza ustanawianie tylko takich ograniczeń, które nie naruszają istoty danej wolności lub prawa podmiotowego, i to tylko wtedy, gdy są one konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia, moralności publicznej albo wolności i praw innych osób (wyrok TK z 30 października



2006 r., P 10/06, OTK ZU nr 9/A/2006, poz. 128). Jednak m.in. ze względu na swój generalny charakter art. 31 ust. 3 Konstytucji, nie jest samodzielny wzorcem kontroli konstytucyjności zakwestionowanego przepisu. Zarzut naruszenia zasady proporcjonalności (art. 31 ust. 3) wymaga zatem – aby był skuteczny – uzupełnienia przez wskazanie konkretnej wolności lub prawa konstytucyjnego mających normatywną postać konstytucyjnego prawa podmiotowego, ograniczonego nadmiernie, nieproporcjonalnie. Takie uzupełnienie pozwoliłoby TK na dokonanie oceny zasadności wskazanych ograniczeń w płaszczyźnie art. 31 ust. 3 Konstytucji (por. np. postanowienie TK z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 59). Mając powyższe na uwadze, Trybunał Konstytucyjny podtrzymuje pogląd, że dopóki w skardze konstytucyjnej nie zostanie sformułowany zarzut naruszenia konkretnej wolności lub prawa o charakterze konstytucyjnym, dopóty samo powołanie naruszenia zasady proporcjonalności nie spełnia warunków umożliwiających merytoryczne rozpoznanie skargi (por. postanowienie TK z 10 marca 2009 r., Ts 272/07, OTK ZU nr 2/B/2009, poz. 123).

Z tych powodów, Trybunał Konstytucyjny na podstawie 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), postanowił odmówić nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu w zakresie niezgodności art. 233 § 1 k.p.c. z art. 31 ust. 3 w związku z art. 2 i Preambułą Konstytucji.

Drugi zarzut analizowanej skargi dotyczy niezgodności art. 104, art. 105 i art. 105a Prawa bankowego z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 49 i art. 51 ust. 1 Konstytucji. Zdaniem skarżącego zaskarżone regulacje naruszają prawo do prywatności, gdyż wskutek złamania zasady przyzwoitej legislacji umożliwiają bankom ujawnianie danych klientów bez ich zgody osobom trzecim. Zdaniem Trybunału skarżący upatruje źródła naruszenia wolności i praw wskazanych w *petitum* skargi konstytucyjnej nie tyle w zaskarżonych regulacjach, ile w ustaleniu przez sądy, że skarżący wyraził zgodę na przetwarzanie jego danych osobowych (por. s. 5 wyroku sądu rejonowego oraz s. 2 wyroku sądu okręgowego, s. 3 pisma z 11 maja 2011 r.). Tak więc, w ocenie Trybunału, skarżący wiąże naruszenie wskazanych w skardze konstytucyjnych praw ze skutkami orzeczeń w zakresie ustalenia stanu faktycznego.

W związku z tym należy podkreślić, że konstrukcja skargi konstytucyjnej przyjęta w prawie polskim wyklucza merytoryczne rozpoznanie skargi, której zarzuty skierowane są przeciwko postępowaniu orzekających w sprawie organów, koncentrują się na wykazaniu błędnego zastosowania przez nie zaskarżonego przepisu, czy też wykazaniu innych uchybień popełnionych w procesie wydawania rozstrzygnięcia; tego typu naruszenia nie korzystają z ochrony przewidzianej w trybie skargi konstytucyjnej (por. postanowienie TK z 24 listopada 2009 r., Ts 171/08, OTK ZU nr 1/B/2010, poz. 24).

Z podanych powodów, na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji, Trybunał postanowił odmówić nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu w zakresie badania zgodności art. 104, art. 105 i art. 105a prawa bankowego z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 49 i art. 51 ust. 1 Konstytucji.

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

## 154

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 26 kwietnia 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 112/11**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Piotr Tuleja – przewodniczący  
Zbigniew Cieślak – sprawozdawca  
Andrzej Rzepliński,

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

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 18 kwietnia 2011 r. Cezary P. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 233 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.) z art. 31 ust. 3 w związku z art. 2 i Preambułą („a działania instytucji publicznych zapewnić rzetelność i sprawność”) Konstytucji oraz art. 104, art. 105 i art. 105a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 665, ze zm.; dalej: prawo bankowe) z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 49 i art. 51 ust. 1 Konstytucji.

Zdaniem skarżącego zakwestionowana regulacja k.p.c., stanowiąca, iż sąd ocenia wiarygodność i moc dowodów według własnego przekonania, na podstawie wszechstronnego rozważenia zebranego materiału dowodowego, narusza zasadę demokratycznego państwa prawa, łamiąc zasady przyzwoitej legislacji – przepisy nie mogą bowiem stwarzać organom państwowym możliwości nadużywania swojej pozycji wobec obywatela. Zaskarżone przepisy prawa bankowego naruszają zaś prawo do prywatności, gdyż wskutek złamania zasady przyzwoitej legislacji umożliwiają bankom ujawnianie danych klientów osobom trzecim.

Sędzia TK w zarządzeniu z 4 maja 2011 r. wezwał skarżącego do uzupełnienia braków formalnych skargi konstytucyjnej, a skarżący pismem z 11 maja 2011 r. odniósł się do tego zarządzenia.

Postanowieniem z 28 marca 2012 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania analizowanej skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał stwierdził, że w skardze konstytucyjnej nie wskazano samodzielnych wzorców kontroli, a dodatkowo skarżący wiąże naruszenie swych konstytucyjnych wolności i praw ze skutkami orzeczeń wydanych w jego sprawie w zakresie ustalenia stanu faktycznego.

Na powyższe postanowienie pełnomocnik skarżącego wniósł w ustawowym terminie zażalenie. W złożonym środku odwoławczym zakwestionowano pogląd Trybunału odnośnie do istoty wskazanego w skardze naruszenia prawa do prywatności. W ocenie skarżącego ustalenia dokonane przez sądy orzekające w jego sprawie ilustrują, że zaskarżone przepisy prawa bankowego naruszają prawo do prywatności. Ponadto – jego zdaniem – Trybunał, dokonując kontroli konstytucyjności zakwestionowanych w skardze przepisów, powinien posłużyć się także wzorcem wyrażonym w art. 47 Konstytucji. Jednocześnie skarżący wymienił dotychczasowe wyroki Trybunału w sprawach skarg konstytucyjnych, w których podstawą orzekania były art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji, polemizując w ten sposób ze stanowiskiem Trybunału wyrażonym w zaskarżonym postanowieniu odnośnie do możliwości uznania tych przepisów ustawy zasadniczej za samodzielne wzorce kontroli.

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.

Po pierwsze, za niezrozumiałą należy uznać polemikę z konstatacją Trybunału, iż skarżący wiąże naruszenie konstytucyjnych wolności i praw ze skutkami orzeczeń wydanych w jego sprawie w zakresie ustalenia stanu faktycznego. Skoro sądy uznały, że skarżący wyraził zgodę na przetwarzanie jego danych osobowych, to zarzut, iż zakwestionowane przepisy prawa bankowego pozwalają na przetwarzanie informacji bez zgody osoby, której te informacje dotyczą, jest niezasadny.

Jednocześnie należy podnieść, że powoływanie nowych wzorców kontroli (art. 47 Konstytucji) na tym etapie postępowania jest niedopuszczalne. Rozszerzenie zakresu skargi konstytucyjnej o nowe zarzuty nie jest możliwe po upływie terminu określonego w art. 46 ust. 1 ustawy o TK (zob. wyrok TK z 7 marca 2006 r., SK 11/05, OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 27 i powołane tam orzecznictwo TK).

Odnosząc się z kolei do zarzutów zażalenia dotyczących możliwości uznania art. 2 i art. 31 ust. 3 za samodzielne wzorce kontroli konstytucyjności, Trybunał w niniejszym składzie podtrzymuje w całości ocenę wyrażoną w postanowieniu z 28 marca 2012 r. Pozostaje zatem przy stanowisku, że powołanie w skardze konstytucyjnej tych wzorców kontroli wymaga jednoczesnego wskazania przez skarżącego konkretnego prawa lub wolności konstytucyjnej, mających normatywną postać konstytucyjnego prawa podmiotowego. Pogląd taki został wyrażony w postanowieniu pełnego składu Trybunału z 23 stycznia 2002 r. (Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60). Należy podkreślić, że – zgodnie z art. 25 ust. 1 pkt 1 lit. e ustawy o TK – odstępianie od poglądu prawnego wyrażonego w orzeczeniu wydanym w pełnym składzie wymaga wydania orzeczenia w takim samym składzie. Tymczasem orzeczenia wskazane przez skarżącego w zażaleniu, wydane później niż postanowienie TK z 23 stycznia 2002 r., nie są orzeczeniami wydanymi przez pełny skład TK, a dodatkowo w większości z nich, w sentencjach – w odniesieniu do omawianych wzorców kontroli – użyto sformułowania „nie jest (nie są) niezgodny/e”, co oznacza, że przepis Konstytucji powołany przez inicjatora jako wzorzec kontroli nie jest adekwatny do zaskarżonej regulacji, a zatem nie można było orzec, że regulacja ta jest z tym wzorcem zgodna albo niezgodna. Tym samym argumentację skarżącego w tym zakresie należało uznać za nietrafną.

Mając na uwadze powyższe, na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny zażalenia nie uwzględnił.

155

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 6 lipca 2011 r.  
**Sygn. akt Ts 123/11**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Maria Gintowt-Jankowicz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej VOREST Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w upadłości układowej o zbadanie zgodności:

art. 828 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.)

z art. 32 oraz art. 45 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 21 kwietnia 2011 r. VOREST Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w upadłości układowej (dalej: skarżąca) wniosła o stwierdzenie, że art. 828 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.; dalej: k.c.) jest niezgodny z art. 32 oraz art. 45 Konstytucji. W myśl zaskarżonego przepisu, jeżeli nie umówiono się inaczej, z dniem zapłaty odszkodowania przez ubezpieczyciela roszczenie ubezpieczającego przeciwko osobie trzeciej odpowiedzialnej za szkodę przechodzi z mocy prawa na ubezpieczyciela do wysokości odszkodowania. Jeżeli ubezpieczyciel pokrył tylko część szkody, ubezpieczającemu przysługuje co do pozostałej części pierwszeństwo zaspokojenia przed roszczeniem ubezpieczyciela.

Kwestionowany przepis, zdaniem skarżącej, wywołuje wątpliwości konstytucyjne w zakresie, w jakim różnicuje sytuację ubezpieczycieli i innych przedsiębiorców, przyznając ubezpieczycielom prawo do pełnego regresu, nawet w przypadku nienależnie wypłaconego świadczenia, a innym przedsiębiorcom takiego prawa odmawiając, oraz w zakresie, w jakim narusza zasadę równości stron w postępowaniu, uprzywilejowując ubezpieczyciela, a ograniczając prawo do obrony domniemanego sprawcy szkody. Zgodnie ze stanowiskiem skarżącej zaskarżony przepis uniemożliwia domniemanemu sprawcy szkody podnoszenie zarzutów dotyczących zasadności wypłaty odszkodowania przez ubezpieczyciela, a tym samym dochodzonego przeciwko niemu przez ubezpieczyciela roszczenia regresowego.

W ocenie skarżącej zastosowanie art. 828 § 1 k.c. przez sądy orzekające w sprawie doprowadziło do naruszenia przysługującego jej prawa do równego traktowania przez władze publiczne (art. 32 Konstytucji) oraz prawa do sprawiedliwego procesu sądowego (art. 45 ust. 1 Konstytucji).

Powyższe zarzuty sformułowano w związku z następującym stanem faktycznym. Skarżąca (jeszcze jako Elkomex Sp. z o.o. z siedzibą w Bielsku-Białej) 28 listopada 1997 r. zawarła z Prosper Bank S.A. (dalej: bank) z siedzibą w Warszawie umowę o usługę ochronną w formie fizycznego dozoru obiektu oraz konwojowania wartości pieniężnych. W dniu 26 listopada 1999 r., podczas konwojowania pieniędzy na trasie Tychy – Bielsko-Biała, doszło do napadu, w wyniku którego bank utracił kwotę 616 575 zł. Tytułem odszkodowania za zrabowane środki pieniężne ubezpieczyciel banku – DAEWOO Towarzystwo Ubezpieczeniowe S.A. (obecnie: Polskie Towarzystwo Ubezpieczeń S.A. z siedzibą w Warszawie; dalej: PTU) – przyznał i wypłacił bankowi kwotę 616 575 zł i 20 marca 2001 r. wezwał skarżącą do jej zapłaty. Wobec braku reakcji ze strony skarżącej i jej ubezpieczyciela PTU wniosła przeciwko nim powództwo, które zostało oddalone wyrokiem Sądu Okręgowego w Bielsku-Białej z 3 czerwca 2005 r. (sygn. akt V GC 294/04). W wyniku wniesionej apelacji Sąd Apelacyjny w Katowicach wyrokiem z 27 czerwca 2006 r. (sygn. akt I ACa 1631/05) uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę sądowi okręgowemu do ponownego rozpoznania. Sąd Okręgowy w Bielsku-Białej wyrokiem z 19 lipca 2007 r. (sygn. akt V GC 106/06) zasądził od skarżącej na rzecz PTU S.A. kwotę 85 000 zł z odsetkami od 10 kwietnia 2001 do dnia zapłaty, a od ubezpieczyciela skarżącej kwotę 66 941 zł z odsetkami od 2 października 2004 r. do dnia zapłaty. W pozostałym zakresie powództwo zostało oddalone. W wyniku apelacji obu stron Sąd Apelacyjny w Katowicach wyrokiem z 7 maja 2008 r. (sygn. akt V ACa 18/08) zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że zasądził na rzecz PTU S.A. od skarżącej kwotę 85 000 zł z ustawowymi odsetkami od 10 kwietnia 2001 r., a od ubezpieczyciela skarżącej kwotę 68 000 zł z ustawowymi odsetkami od 2 października 2004 r., z tymi zastrzeżeniami, że w zakresie 68 000 zł zapłata przez którąkolwiek z pozwanych zwalniać miała drugą z nich do wysokości dokonanej zapłaty, a ponadto, że w zakresie uwzględnionego powództwa obie pozwane ponosiły tego samego rodzaju odpowiedzialność ze skazanymi za rozbój, których obowiązek naprawienia szkody przez solidarną zapłatę 615 575 zł na rzecz PTU S.A. został stwierdzony prawomocnym wyrokiem Sądu Okręgowego w Bielsku-Białej z 24 maja 2002 r. (sygn. akt III K 56/01). Wśród skazanych był także pracownik skarżącej. Co więcej, Sąd Apelacyjny w Katowicach oddalił w części powództwo PTU S.A. oraz oddalił w pozostałym zakresie apelację każdej ze stron. Od tego wyroku PTU S.A. złożyła skargę kasacyjną, w wyniku której Sąd Najwyższy wyrokiem z 16 czerwca 2009 r. (sygn. akt V CSK 447/08) uchylił zaskarżony wyrok w części oddalającej powództwo oraz apelację powódki i przekazał sprawę Sądowi Apelacyjnemu w Katowicach do ponownego rozpoznania. Ten, wyrokiem z 10 grudnia 2009 r. (sygn. akt V ACa 494/09) podzielił zarzuty podniesione w apelacji i uznał, że PTU należy się od pozwanej (skarżącej) dodatkowa kwota 531 569 zł ponad prawomocnie zasądzoną już kwotę 85 000 zł (łącznie – 616 569 zł) wraz z ustawowymi odsetkami. Tymczasem Sąd Rejonowy w Bielsku-Białej ogłosił 21 stycznia 2010 r. upadłość skarżącej z możliwością zawarcia układu (sygn. akt VI GU 65/09). Skarżąca wniosła od wyroku z 10 grudnia 2009 r. skargę kasacyjną, której postanowieniem z 23 listopada 2010 r. (sygn. akt V CSK 229/10) Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia do rozpoznania.

Wraz ze skargą konstytucyjną skarżąca wniosła o wstrzymanie przez Trybunał Konstytucyjny wykonania wyroku Sądu Apelacyjnego w Katowicach z 10 grudnia 2009 r. (sygn. akt V ACa 494/09). W ocenie skarżącej wykonanie tego wyroku mogłoby spowodować skutki nieodwracalne, wiążące się dla niej z dużym uszczerbkiem.

Z uwagi na brak w skardze konstytucyjnej informacji o dacie doręczenia skarżącej odpisu wyroku Sądu Apelacyjnego z 10 grudnia 2009 r. Biuro Trybunału ustaliło w drodze czynności służbowych, że wyrok został skarżącej doręczony 15 lutego 2010 r.

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 ich naruszeń. W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej jest wniosek o zbadanie zgodności z Konstytucją przepisów stanowiących podstawę ostatecznego orzeczenia o prawach skarżącego. Wskazany przedmiot skargi konstytucyjnej determinuje wymogi formalne, których spełnienie jest konieczne dla stwierdzenia jej dopuszczalności.

Podstawą odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej jest uznanie, że została wniesiona z naruszeniem terminu wskazanego 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). Zgodnie z tym przepisem 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. Przy czym w orzecznictwie Trybunału co do zasady przyjmuje się, że do wyczerpania drogi prawnej dochodzi w momencie uzyskania przez skarżącego prawomocnego orzeczenia w konsekwencji skorzystania z przysługujących mu zwyczajnych środków odwoławczych. Wniesienie innych środków zaskarżenia, tzw. nadzwyczajnych środków (np. skarga kasacyjna w sprawach cywilnych, skarga o wznowienie postępowania, skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, czy też wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji), wykracza poza ramy „drogi prawnej”, o której mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o TK (zob. m.in. postanowienia TK z 25 października 1999 r., Ts 81/99, OTK ZU nr 6/2001, poz. 169; 28 czerwca 2000 r., Ts 82/00, OTK ZU nr 6/2000, poz. 250; 6 listopada 2002 r., SK 4/01, OTK ZU nr 6/A/2002, poz. 85).

Prawomocnym wyrokiem, o którym stanowi art. 46 ust. 1 ustawy o TK, jest w wypadku sprawy skarżącej wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z 10 grudnia 2009 r. (sygn. akt V ACa 494/09), doręczony jej 15 lutego 2010 r. Skarga konstytucyjna została natomiast wniesiona 21 kwietnia 2011 r., tj. niewątpliwie po upływie 3 miesięcznego terminu do jej wniesienia. Nieprawidłowo przy tym skarżąca wskazała jako właściwą datę doręczenia prawomocnego orzeczenia wyczerpującego drogę prawną, tj. 24 stycznia 2011 r. – wtedy zostało doręczone skarżącej postanowienie Sądu Najwyższego z 23 listopada 2010 r. odmawiające przyjęcia jej skargi kasacyjnej do rozpoznania. Skarga kasacyjna jest jednak nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia i jej wniesienie nie uchyla prawomocności orzeczeń zaskarżanych (zob. m.in. postanowienie Trybunału z 2 marca 2009 r., Ts 251/06, OTK ZU nr 2/B/2009, poz. 88). Ponadto, ze skargi konstytucyjnej wynika wprost, że skarżąca wiąże naruszenie swoich praw konstytucyjnych z wydanym wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Katowicach z 10 grudnia 2009 r., dlatego też żąda jego wstrzymania w trybie art. 50 ustawy o TK. Należy jedynie zwrócić uwagę, że podstawą odmowy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania był art. 398<sup>8</sup> § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.), a nie art. 828 § 1 k.c. Skarżąca nie uprawdopodobniła także związku pomiędzy naruszeniem praw konstytucyjnych a wydanym postanowieniem Sądu Najwyższego, z którego doręczeniem wiązała bieg terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej.

Biorąc powyższe pod uwagę, Trybunał pozostawił wniosek o wstrzymanie wykonania wyroku Sądu Apelacyjnego w Katowicach z 10 grudnia 2009 r. bez rozpoznania. Nie zasługiwał on bowiem na uwzględnienie z uwagi na niedopuszczalność skargi konstytucyjnej (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

Mając na uwadze art. 39 ust. 1 pkt 1 i art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

156

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 27 marca 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 123/11**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Małgorzata Pyziak-Szafnicka – przewodnicząca  
Stanisław Biernat – sprawozdawca  
Andrzej Wróbel,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 lipca 2011 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej VOREST Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w upadłości układowej,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 21 kwietnia 2011 r. VOREST Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w upadłości układowej (dalej: skarżąca) domagała się stwierdzenia, że art. 828 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.; dalej: k.c.) jest niezgodny z art. 32 oraz art. 45 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny postanowieniem z 6 lipca 2011 r. odmówił nadania dalszego biegu skardze i pozostał bez rozpoznania wniosek o wstrzymanie wykonania wyroku Sądu Apelacyjnego w Katowicach z 10 grudnia 2009 r. (sygn. akt V ACa 494/09). Jako podstawę odmowy wskazał – stosownie do 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) – niezachowanie terminu do wniesienia skargi. Trybunał stwierdził, że prawomocnym wyrokiem, o którym stanowi art. 46 ust. 1 ustawy o TK, jest w wypadku sprawy skarżącej wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z 10 grudnia 2009 r. (sygn. akt V ACa 494/09), doręczony jej 15 lutego 2010 r., a nie postanowienie Sądu Najwyższego z 23 listopada 2010 r., odmawiające przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. Jak podkreślił Trybunał, skarga konstytucyjna została złożona 21 kwietnia 2011 r., tj. niewątpliwie po upływie trzymiesięcznego terminu do jej wniesienia.

W zażaleniu na powyższe postanowienie skarżąca twierdzi, że jej zdaniem termin do wniesienia skargi konstytucyjnej w sprawach, w których przysługuje skarga kasacyjna w postępowaniu cywilnym, należy liczyć od daty wydania przez Sąd Najwyższy ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie skargi kasacyjnej, a nie od daty wydania wyroku przez sąd apelacyjny. Co więcej, skarżąca przywołuje postanowienie Sądu Najwyższego z 20 lutego 2008 r. (sygn. akt III SK 23/07), dotyczące pytań prejudycjalnych do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, według którego orzeczeniem niepodlegającym zaskarżeniu, gdy przysługuje skarga kasacyjna, jest dopiero orzeczenie wydane przez Sąd Najwyższy. Skarżąca twierdzi nadto, że z wykładni gramatycznej art. 46 ustawy o TK i art. 79 Konstytucji nie wynika jednoznacznie, że termin rozpoczyna bieg z chwilą doręczenia prawomocnego orzeczenia. Może to być bowiem także inne ostateczne rozstrzygnięcie, którym w sprawie skarżącej jest właśnie postanowienie Sądu Najwyższego. Jak podkreśla skarżąca, art. 79 Konstytucji stanowi o ostatecznym, a nie prawomocnym, orzeczeniu o prawach lub obowiązkach.

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 przede

wszystkim, czy wydając zaskarżone postanowienie, prawidłowo ustalił istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

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

Należy przypomnieć, że pojęcia drogi prawnej i jej wyczerpania są interpretowane autonomicznie na gruncie zasad wnoszenia skargi konstytucyjnej określonych w przepisach ustawy o TK. Zgodnie z jednolitym orzecznictwem TK przez wyczerpanie drogi prawnej należy rozumieć skorzystanie ze zwykłych środków zaskarżenia (zob. postanowienia TK z 27 listopada 2007 r., Ts 284/06, OTK ZU nr 2/B/2008, poz. 60 oraz 20 sierpnia 2008 r., Ts 14/08, OTK ZU nr 4/B/2008, poz. 175). Podniesione w zażaleniu twierdzenia, odnoszące się do regulacji zawartej w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2, ze zm.), są zatem bezzasadne.

W świetle powyższego, początek biegu trzymiesięcznego terminu do złożenia skargi konstytucyjnej (art. 46 ust. 1 ustawy o TK w zw. z art. 79 ust. 1 Konstytucji) należy wiązać ze skorzystaniem ze zwykłych środków zaskarżenia, prowadzącym do uzyskania ostatecznego rozstrzygnięcia (np. prawomocnego orzeczenia). Z kolei wniesienie nadzwyczajnych środków zaskarżenia nie ma wpływu na bieg tego terminu, w szczególności w żaden sposób go nie przedłuża.

Trybunał zwraca ponadto uwagę, że od 6 lutego 2005 r. skarga kasacyjna do Sądu Najwyższego jest nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia, przysługującym od prawomocnego orzeczenia (zob. ustawa z 22 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz. U. z 2005 r. Nr 13, poz. 98). Skarga konstytucyjna, co zdaje się pomijać skarżąca, jest zaś – w odróżnieniu od skargi kasacyjnej – środkiem ochrony wolności lub praw określonych w Konstytucji. Subsydiarny charakter skargi, wynikający z art. 79 ust. 1 Konstytucji, nie oznacza, że warunkiem dopuszczalności jej wniesienia jest uprzednie skorzystanie z nadzwyczajnych środków zaskarżenia. Jeżeli skarżący złoży równoległe skargę kasacyjną i skargę konstytucyjną (co jest dopuszczalne), Trybunał Konstytucyjny może zawiesić toczące się przed nim postępowanie na podstawie art. 177 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.) w zw. z art. 20 ustawy o TK.

Skarżąca przyjmuje, że rozstrzygnięcie wydane w następstwie rozpatrzenia nadzwyczajnego środka zaskarżenia jest innym ostatecznym rozstrzygnięciem, od którego biegnie termin do wniesienia skargi konstytucyjnej. W ocenie Trybunału skarżąca abstrahuje tym samym od ustalonego w orzecznictwie TK znaczenia zwrotu „wyczerpania drogi prawnej” i dlatego prezentowanemu przez nią pogładowi należy odmówić trafności.

Należy również podkreślić, że art. 79 ust. 1 Konstytucji odsyła do regulacji ustawowych w zakresie zasad wnoszenia skargi konstytucyjnej, co skarżąca zdaje się pomijać; do pojęcia ostatecznego orzeczenia o wolnościach lub prawach albo obowiązkach nawiązuje zaś nie – jak twierdzi skarżąca – art. 46 ust. 1 ustawy o TK, lecz art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny orzekł jak na wstępie.

## 157

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 12 września 2012 r.  
**Sygn. akt Ts 154/11**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Teresa Liszcz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Marka J. w sprawie zgodności: art. 109 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.), w części obejmującej słowa „najpóźniej przed zamknięciem rozprawy”, z art. 2 oraz art. 45 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 adwokata skardze konstytucyjnej Marka J. (dalej: skarżący), wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 11 maja 2011 r. (data nadania), zarzucono niezgodność art. 109 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.), w części obejmującej słowa „najpóźniej przed zamknięciem rozprawy”, z art. 2 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji.

2. Stan faktyczny, który legł u podstaw rozpoznawanej skargi konstytucyjnej jest następujący:

2.1. Skarżący wniósł do Trybunału Konstytucyjnego skargę konstytucyjną, w której zarzucił niezgodność art. 4 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1950 r. o należnościach świadków, biegłych i stron w postępowaniu sądowym (Dz. U. Nr 49, poz. 445, ze zm.; dalej: dekret z 1950 r.) z art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Skarga wpłynęła do Trybunału 23 października 2006 r. i została zarejestrowana na etapie rozpoznania wstępnego pod sygn. akt Ts 257/06. W piśmie procesowym inicjującym postępowanie w trybie skargi konstytucyjnej, jako pełnomocnik skarżącego wskazany został radca prawny Mateusz Majchrzak, jednakże skarga została podpisana przez adwokat Annę Krukowską-Konik. Z załączonego do skargi konstytucyjnej w sprawie Ts 257/06 pełnomocnictwa wynikało, że zostało ono udzielone adwokat Annie Krukowskiej-Konik i radcy prawnemu Grzegorzowi Konikowi. W trakcie postępowania w ramach wstępnej kontroli formalnej pisma procesowe kierowane do Trybunału Konstytucyjnego sygnowane były przez radcę prawnego Grzegorza Konika.

Postanowieniem z 16 kwietnia 2007 r. (OTK ZU nr 1/B/2008, poz. 29) Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze. Na to orzeczenie skarżący złożył zażalenie, które zostało uwzględnione postanowieniem Trybunału z 27 lutego 2008 r. (OTK ZU nr 1/B/2008, poz. 30).

Skarga konstytucyjna została przekazana do rozpoznania merytorycznego i zarejestrowana pod sygn. akt SK 13/08 29 lutego 2008 r., o czym skarżący i uczestnicy postępowania zostali powiadomieni.

Pismem z 21 kwietnia 2009 r. skarżący zawiadomił Trybunał Konstytucyjny o wypowiedzeniu pełnomocnictwa radcy prawnemu Grzegorzowi Konikowi, w związku z wygaśnięciem umowy o obsłudze prawnej. Skarżący poinformował także, że nowy pełnomocnik zostanie ustanowiony w ciągu trzydziestu dni. W aktach sprawy o sygn. SK 13/08 pozostaje także pismo radcy prawnego Grzegorza Konika z 3 sierpnia 2009 r., będące odpowiedzią na pismo Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z 14 lipca 2009 r., odnośnie do potwierdzenia czynności procesowych podjętych m.in. w postępowaniu dotyczącym skargi konstytucyjnej o sygn. Ts 257/06 (a następnie – SK 13/08).

Pismem z 6 października 2009 r. adwokat Anna Krukowska-Konik poinformowała o wypowiedzeniu jej, z dniem 21 kwietnia 2009 r., pełnomocnictwa do reprezentowania skarżącego przed Trybunałem Konstytucyjnym. Następnie, pismem z 13 października 2009 r. skarżący potwierdził wypowiedzenie pełnomocnictwa adwokat Annie



Krukowskiej-Konik oraz poinformował, że „nowym pełnomocnikiem ustanowiony został adw. Adrian Chrzanowski, który nadeśle pełnomocnictwo osobną korespondencją”.

W dniu 16 listopada 2009 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynęło pismo adwokat Anny Krukowskiej-Konik z 8 listopada 2009 r. wraz z załączonym do niego oświadczeniem skarżącego, datowanym na 21 kwietnia 2009 r., w którym oświadczył on m.in., że „obsługa prawna świadczona przez ww. pełnomocników [tj. adwokata Annę Krukowską-Konik i radcę prawnego Grzegorza Konik] została zawieszona w lipcu 2008 r., po tym zaś okresie pełnomocnicy nie sygnowali dalszych pism procesowych”. A także, że „w związku z wypowiedzeniem w dniu dzisiejszym pełnomocnictw do reprezentacji we wszelkich sprawach prowadzonych” w swoim imieniu skarżący zrzeka się „wszelkich roszczeń wobec wyżej wymienionych pełnomocników związanych z prowadzeniem przedmiotowych spraw”.

Pismem przewodniczącego składu orzekającego Trybunału Konstytucyjnego z 1 marca 2011 r. (sygn. SK 13/08) skarżący został poinformowany o terminie ogłoszenia wyroku Trybunału Konstytucyjnego podjętego w trybie art. 59 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 piśmie tym zawarta została również informacja, że „w związku z wypowiedzeniem z dniem 21 kwietnia 2009 r. pełnomocnictw dla adw. Anny Krukowskiej-Konik i dla r.pr. Grzegorza Konika oraz w związku z niepowołaniem nowego pełnomocnika w sprawie, informacja o terminie ogłoszenia zostaje przesłana na adres skarżącego”. Odbiór pisma został potwierdzony 3 marca 2011 r.

2.3. Wyrokiem z 22 marca 2011 r. o sygn. SK 13/08 – wydanym w trybie art. 59 ust. 2 ustawy o TK na posiedzeniu niejawnym w dniu 23 lutego 2011 r. – Trybunał Konstytucyjny orzekł, że zakwestionowany w skardze konstytucyjnej skarżącego art. 4 ust. 1 dekretu z 1950 r. jest niezgodny z art. 64 ust. 2 Konstytucji. Trybunał określił, że utrata mocy obowiązującej przepisu uznanego za niegodny z Konstytucją nastąpi z upływem dwunastu miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej.

2.4. W dniu 14 marca 2011 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynęło pismo adwokata Adriana Chrzanowskiego z 7 marca 2011 r., w którym adwokat ten, powołując się na „pełnomocnictwo znajdujące się w aktach sprawy”, w nawiązaniu do pisma Trybunału Konstytucyjnego z 1 marca 2011 r., podał, że „w niniejszej sprawie w toku postępowania ustanowiony został nowym pełnomocnikiem skarżącego. Jednocześnie zgłasza wniosek o zwrot kosztów postępowania i podaje, że koszty te wyniosły odpowiednio: 2000 zł + VAT koszty sporządzenia skargi konstytucyjnej, 1000 zł + VAT koszt każdego zażalenia, 500 zł + VAT koszt każdego pisma procesowego sporządzonego przez pełnomocnika procesowego”.

2.5. Postanowieniem z 6 kwietnia 2011 r. (sygn. akt SK 13/08) Trybunał Konstytucyjny pozostawił wniosek adwokata Adriana Chrzanowskiego bez rozpoznania.

W uzasadnieniu tego orzeczenia wskazano, że na podstawie art. 24 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy o TK „wraz z wyrokiem uwzględniającym skargę konstytucyjną, Trybunał orzeka w drodze postanowienia na rzecz wnoszącego skargę konstytucyjną zwrot kosztów postępowania przed Trybunałem od organu, który wydał akt normatywny będący przedmiotem skargi konstytucyjnej”. Koszty postępowania ponosi, co do zasady, Skarb Państwa (art. 24 ust. 1), natomiast w wypadku uwzględnienia skargi konstytucyjnej koszty te obciążają organ, który wydał zakwestionowany akt normatywny, a „Trybunał może określić wysokość kosztów reprezentowania wnoszącego skargę konstytucyjną przez adwokata lub radcę prawnego w zależności od charakteru sprawy i wkładu pełnomocnika w przyczynienie się do jej wyjaśnienia i rozstrzygnięcia” (art. 24 ust. 3). Zgodnie zaś z art. 109 k.p.c., który na podstawie art. 20 ustawy o TK ma zastosowanie do postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, „roszczenie o zwrot kosztów wygasa, jeśli strona najpóźniej przed zamknięciem rozprawy bezpośrednio poprzedzającej wydanie orzeczenia nie złoży sądowi spisu kosztów albo nie zgłosi wniosku o przyznanie kosztów według norm przepisanych” (art. 109 § 1 zdanie pierwsze). Ponadto, „orzekając o wysokości przyznanych stronie kosztów procesu, sąd bierze pod uwagę celowość poniesionych kosztów oraz niezbędność ich poniesienia z uwagi na charakter sprawy. Przy ustalaniu wysokości kosztów poniesionych przez stronę reprezentowaną przez pełnomocnika będącego adwokatem, radcą prawnym lub rzecznikiem patentowym, sąd bierze pod uwagę niezbędny nakład pracy pełnomocnika oraz czynności podjęte przez niego w sprawie, a także charakter sprawy i wkład pełnomocnika w przyczynienie się do jej wyjaśnienia i rozstrzygnięcia” (art. 109 § 2).

Mając na względzie przytoczone wyżej przepisy, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że w sprawie SK 13/08 nie było podstawy do rozpoznania wniosku i zasądzenia na rzecz skarżącego zwrotu kosztów postępowania z uwagi na brak stosownego wniosku złożonego przez osobę uprawnioną. W toku całego postępowania wniosek taki nie został sformułowany ani przez pełnomocników – adwokata Annę Krukowską-Konik czy radcę prawnego

Grzegorza Konika – reprezentujących skarżącego w czasie trwania ich pełnomocnictwa, ani we wniesionej skardze konstytucyjnej, ani w jakimkolwiek innym piśmie procesowym, ani też przez samego skarżącego. Wniosek o zwrot kosztów zawarty został bowiem po raz pierwszy w piśmie adwokata Adriana Chrzanowskiego z 7 marca 2011 r. Jak wynika z akt sprawy, ani skarżący, ani adwokat Adrian Chrzanowski nie złożyli do akt stosownego pełnomocnictwa. Adwokat nie uczynił tego również wraz z wnioskiem o zwrot kosztów postępowania, choć w zawiadomieniu o terminie ogłoszenia wyroku podjętego w trybie art. 59 ust. 2 ustawy o TK informacja o niepowołaniu nowego pełnomocnika została zamieszczona. W ocenie Trybunału, dopóki wniosek taki nie zostanie przedstawiony Trybunałowi przez osobę prawidłowo przez skarżącego umocowaną, w terminie przewidzianym przez art. 109 § 1 k.p.c. w związku z art. 20 ustawy o TK, dopóty koszty postępowania nie mogą być zasądzone.

Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę, że złożony przez adwokata Adriana Chrzanowskiego wniosek pochodził od osoby, która nie miała stosownego umocowania do działania w sprawie SK 13/08, a także zawierał dodatkowe uchybienia formalne. Do wniosku nie została mianowicie załączona ani umowa łącząca adwokata z klientem, ani spis kosztów, jakie ewentualnie skarżący poniósł w związku z toczącym się przed Trybunałem Konstytucyjnym postępowaniem; wymienione zostały natomiast kwoty, których zwrotu oczekiwał adwokat za poszczególne pisma procesowe pozostawiając przy tym czynność rachunkową Trybunałowi, co prowadziło do konstatacji, że adwokat Adrian Chrzanowski nie miał rozeznania odnośnie do ilości i charakteru pism procesowych składanych w toku postępowania w sprawie SK 13/08. Wniósł on bowiem o zasądzenie kosztów w wysokości 1000 zł i VAT od każdego zażalenia oraz w wysokości 500 zł i VAT od każdego pisma procesowego. Z procedury postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym wynika, że w toku postępowania skarżący – o ile zaistnieje taka potrzeba – ma możliwość wniesienia tylko jednego zażalenia, na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu (art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK). Z akt sprawy SK 13/08 wynikało zaś, że adwokat Adrian Chrzanowski nie złożył do akt postępowania – poza rzeczonym wnioskiem o zwrot kosztów – żadnego pisma procesowego.

3. W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej podniesiono, że „norma art. 109 § 1 k.p.c. ustanawia (...) termin graniczny do złożenia wniosku [o zwrot kosztów], który zależny jest od czynności procesowej, jaka w ogóle nie nastąpiła. Taki stan prawny jest naruszeniem zasad demokratycznego państwa prawa powołanych w art. 2 Konstytucji oraz narusza prawo skarżącego do pełnego skorzystania z prawa określonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji w związku z art. 20 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym poprzez bezprawne nałożenie na skarżącego ponoszenia ciężarów postępowania sądowego, jakie słusznie wytoczył”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ust. 1 w związku z art. 49 ustawy o TK, skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym, podczas którego Trybunał Konstytucyjny bada, czy odpowiada ona określonym prawem wymogom.

2. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że analizowana skarga konstytucyjna jest oczywiście bezzasadna.

W sprawie o sygn. akt SK 13/08, leżącej u podstaw wniesienia rozpoznawanej skargi, wniosek o zwrot poniesionych przez skarżącego kosztów postępowania złożył adwokat Adrian Chrzanowski, który – po pierwsze – nie przedstawił żadnego dokumentu, świadczącego o umocowaniu go do reprezentowania skarżącego w postępowaniu o sygn. akt SK 13/08, a po drugie – w toku postępowania nie wznosił żadnych pism procesowych w imieniu skarżącego (wynika to bezspornie z akt postępowania o sygn. akt SK 13/08). Wobec powyższego wniosek adwokata Adriana Chrzanowskiego o zwrot kosztów postępowania w sprawie o sygn. akt SK 13/08 pochodził od osoby nieuprawnionej i nie miał żadnego uzasadnienia, gdyż wskazany adwokat w ogóle nie dokonywał jakichkolwiek czynności procesowych w sprawie (poza złożeniem rzeczzonego wniosku o zwrot kosztów postępowania).

Okoliczność powyższa przemawia za odmową nadania dalszego biegu skardze na podstawie art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK.

3. Ponadto, Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę skarżącemu, że podlegającą ocenie przez Trybunał podstawą działania pełnomocnika w postępowaniu jest pełnomocnictwo procesowe, a zakres umocowania mandatariusza ocenia się według treści tego dokumentu. Co prawda, udzielenie pełnomocnictwa (rozumianego jako umocowanie) może nastąpić w dowolnej formie, w tym ustnej lub pisemnej, jednakże od udzielenia pełnomocnictwa odróżnić należy jego wykazanie przed Trybunałem Konstytucyjnym, stanowiące jeden z wymogów skuteczności tego aktu procesowego i tym samym podejmowania czynności procesowych przez pełnomocnika

w imieniu mocodawcy. Zgodnie bowiem z art. 89 § 1 zdanie pierwsze k.p.c. w związku z art. 20 ustawy o TK, pełnomocnik obowiązany jest przy pierwszej czynności procesowej dołączyć do akt sprawy pełnomocnictwo (rozumiane jako dokument stwierdzający umocowanie) z podpisem mocodawcy lub wierzytelny odpis pełnomocnictwa. Dokument pełnomocnictwa (albo jego wierzytelny odpis) jest w tym wypadku jedynym dowodem potwierdzającym wobec Trybunału Konstytucyjnego istnienie umocowania pełnomocnika do działania w imieniu strony w konkretnej sprawie.

W sprawie o sygn. akt SK 13/08 ewidentne zaniedbanie leżące po stronie adwokata Adriana Chrzanowskiego (którego skarżący – jak twierdzi – ustanowił swoim pełnomocnikiem po cofnięciu pełnomocnictw procesowych dla adwokat Anny Kurowskiej-Konik oraz radcy prawnego Grzegorza Konika), polegające na nieprzedłożeniu Trybunałowi Konstytucyjnemu pełnomocnictwa procesowego do reprezentowania skarżącego, automatycznie przekładało się na potraktowanie tego adwokata jako osobę nieuprawnioną do wystąpienia z wnioskiem o zwrot kosztów postępowania.

Wobec powyższego Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

158

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 11 kwietnia 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 154/11**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

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

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 września 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Marka J.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

**UZASADNIENIE**

1. W sporządzonej przez adwokata skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 11 maja 2011 r. (data nadania), Marek J. (dalej: skarżący) zarzucił niezgodność art. 109 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.), w części obejmującej słowa „najpóźniej przed zamknięciem rozprawy”, z art. 2 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Skarga została wniesiona w związku z postanowieniem Trybunału Konstytucyjnego z 6 kwietnia 2011 r. o sygn. SK 13/08 (OTK ZU nr 3/A/2011, poz. 29), w którym pozostawiono bez rozpoznania wnioski adwokata Adriana Chrzanowskiego z 7 marca 2011 r. o zwrot kosztów postępowania w sprawie. Trybunał wskazał, że w sprawie SK 13/08 nie było podstawy do rozpoznania wniosku i zasądzenia na rzecz skarżącego zwrotu kosztów postępowania z uwagi na brak stosownego wniosku złożonego przez osobę uprawnioną. W toku całego postępowania wniosek taki nie został sformułowany ani przez pełnomocników – adwokat Annę K.-K. czy radcę prawnego Grzegorza K. – reprezentujących skarżącego w czasie trwania ich pełnomocnictwa, ani we wniesionej skardze konstytucyjnej, ani w jakimkolwiek innym piśmie procesowym, ani też przez samego skarżącego. Wniosek o zwrot kosztów został bowiem zawarty po raz pierwszy w piśmie adwokata Adriana Chrzanowskiego z 7 marca 2011 r. Jak wynikało z akt sprawy, ani skarżący, ani adwokat Adrian Chrzanowski nie złożyli do akt stosownego pełnomocnictwa. Adwokat nie uczynił tego również wraz z wnioskiem o zwrot kosztów postępowania,

choć w zawiadomieniu o terminie ogłoszenia wyroku podjętego w trybie art. 59 ust. 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) informacja o niepowołaniu nowego pełnomocnika została zamieszczona. W ocenie Trybunału, wyrażonej w postanowieniu o sygn. SK 13/08, dopóki wniosek taki nie zostanie przedstawiony Trybunałowi przez osobę prawidłowo przez skarżącego umocowaną, w terminie przewidzianym przez art. 109 § 1 k.p.c. w związku z art. 20 ustawy o TK, dopóty koszty postępowania nie mogą być zasądzone. Tym samym wniosek sporządzony przez tego adwokata pochodził od osoby nieuprawnionej.

W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej skarżący podniósł, że „norma art. 109 § 1 k.p.c. ustanawia (...) termin graniczny do złożenia wniosku [o zwrot kosztów], który zależny jest od czynności procesowej, jaka w ogóle nie nastąpiła. Taki stan prawny jest naruszeniem zasad demokratycznego państwa prawa powołanych w art. 2 Konstytucji oraz narusza prawo skarżącego do pełnego skorzystania z prawa określonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji w związku z art. 20 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym poprzez bezprawne nałożenie na skarżącego ponoszenia ciężarów postępowania sądowego, jakie słusznie wytoczył”.

2. Postanowieniem z 12 września 2012 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej z powodu oczywistej bezzasadności sformułowanych w niej zarzutów.

Trybunał wskazał, że w sprawie o sygn. SK 13/08, leżącej u podstaw wniesienia rozpoznawanej skargi, wniosek o zwrot poniesionych przez skarżącego kosztów postępowania złożył adwokat Adrian Chrzanowski, który – po pierwsze – nie przedstawił żadnego dokumentu świadczącego o umocowaniu go do reprezentowania skarżącego w postępowaniu o sygn. SK 13/08, a po drugie – w toku postępowania nie wznosił żadnych pism procesowych w imieniu skarżącego (wynika to bezspornie z akt postępowania o sygn. SK 13/08). Wobec powyższego wniosek adwokata Adriana Chrzanowskiego o zwrot kosztów postępowania w sprawie o sygn. SK 13/08 pochodził od osoby nieuprawnionej i nie miał żadnego uzasadnienia, gdyż wskazany adwokat w ogóle nie dokonywał jakichkolwiek czynności procesowych w sprawie (poza złożeniem rzeczzonego wniosku o zwrot kosztów postępowania).

Ponadto, Trybunał zwrócił uwagę, że podlegającą jego ocenie podstawą działania pełnomocnika w postępowaniu jest pełnomocnictwo procesowe, a zakres umocowania mandatariusza ocenia się według treści tego dokumentu. Co prawda, udzielenie pełnomocnictwa (rozumianego jako umocowanie) może nastąpić w dowolnej formie, w tym ustnej lub pisemnej, jednakże od udzielenia pełnomocnictwa odróżnić należy jego wykazanie przed Trybunałem Konstytucyjnym, stanowiące jeden z wymogów skuteczności tego aktu procesowego i tym samym podejmowania czynności procesowych przez pełnomocnika w imieniu mocodawcy. Zgodnie bowiem z art. 89 § 1 zdanie pierwsze k.p.c. w związku z art. 20 ustawy o TK pełnomocnik obowiązany jest przy pierwszej czynności procesowej dołączyć do akt sprawy pełnomocnictwo (rozumiane jako dokument stwierdzający umocowanie) z podpisem mocodawcy lub wierzitelny odpis pełnomocnictwa. Dokument pełnomocnictwa (albo jego wierzitelny odpis) jest w tym wypadku jedynym dowodem potwierdzającym wobec Trybunału Konstytucyjnego istnienie umocowania pełnomocnika do działania w imieniu strony w konkretnej sprawie.

W sprawie o sygn. SK 13/08 ewidentne zaniedbanie leżące po stronie adwokata Adriana Chrzanowskiego (którego skarżący – jak twierdzi – ustanowił swoim pełnomocnikiem po cofnięciu pełnomocnictw procesowych dla adwokat Anny K.-K. oraz radcy prawnego Grzegorza K.), polegające na nieprzedłożeniu Trybunałowi Konstytucyjnemu pełnomocnictwa procesowego do reprezentowania skarżącego, automatycznie przekładało się na potraktowanie tego adwokata jako osobę nieuprawnioną do wystąpienia z wnioskiem o zwrot kosztów postępowania.

Odpis postanowienia Trybunału został doręczony pełnomocnikowi skarżącego 19 września 2012 r.

3. W sporządzonym przez adwokata piśmie procesowym, wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 24 września 2012 r. (data nadania), skarżący złożył zażalenie na postanowienie z 12 września 2012 r., w którym zarzucił Trybunałowi: po pierwsze – przekroczenie granic wstępnego rozpoznania skargi konstytucyjnej, o którym mowa w art. 36 w związku z art. 49 ustawy o TK, i *de facto* wydanie rozstrzygnięcia merytorycznego w sprawie; po drugie – błędną ocenę stanu faktycznego związanego z postępowaniem w sprawie o sygn. SK 13/08 w zakresie odnoszącym się do braku umocowania adwokata Adriana Chrzanowskiego do reprezentowania skarżącego.

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 wydając zaskarżone postanowienie, prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

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

3. Odnosząc się do pierwszego zarzutu zażalenia, Trybunał Konstytucyjny przypomina skarżącemu, że art. 79 ust. 1 Konstytucji stanowi, iż „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. Trzciniński, uwaga 10 do art. 79 Konstytucji, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1999-2007). Ta zaś w art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 nakazuje oceniać skargę z punktu widzenia przesłanki „oczywistej bezzasadności”. Ustawowe kryterium zasadności skargi konstytucyjnej nakłada na Trybunał obowiązek badania na etapie wstępnego rozpoznania skargi nie tylko jej formalnej poprawności, ale także – co wymaga szczególnego podkreślenia – tego, czy wolność lub prawo konstytucyjne, na które powołuje się skarżący, pozostaje (zważywszy na stan faktyczny i prawny poprzedzający wniesienie skargi) w odpowiednim (adekwatnym) związku z przepisem aktu normatywnego, który został uczyniony przedmiotem zaskarżenia (por. Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzciniński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 123). Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie stwierdzał także w swym orzecznictwie, że skoro instytucja skargi konstytucyjnej ma charakter subsydiarnego środka ochrony podstawowych praw i wolności zagwarantowanych w Konstytucji, toteż przy rozpatrywaniu skargi konstytucyjnej szczególnie istotne wydaje się zwrócenie uwagi na zabezpieczenie interesów prawnych skarżącego. Możliwe jest to jednak dopiero po wykazaniu przez niego choćby minimalnej staranności w trosce o zabezpieczenie tychże interesów. Poziom tej staranności został wyznaczony przez określenie wymogów dopuszczalności wniesienia skargi konstytucyjnej. Należy podkreślić z całą stanowczością, że skarga ta nie może być wykorzystywana jako instrument służący korygowaniu zaniedbań popełnionych w postępowaniu poprzedzającym jej wniesienie (zob. np. postanowienie TK z 16 października 2002 r., SK 43/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 77).

W złożonym zażaleniu skarżący podaje w wątpliwość legitymację Trybunału Konstytucyjnego, orzekającego w jednoosobowym składzie, do wyrażania stanowiska odnośnie do oczywistej bezzasadności zarzutów podniesionych w skardze konstytucyjnej i to już na etapie jej wstępnej kontroli. W związku z powyższym Trybunał podkreśla, że w świetle przepisów ustawy o TK wykluczenie oczywistej bezzasadności sformułowanych w tym środku procesowym zarzutów stanowić ma jeden z celów badania prawidłowości skargi konstytucyjnej, prowadzonego w ramach jego wstępnej kontroli. Kontrola ta realizowana jest w pierwszej kolejności przez wyznaczonego sędziego Trybunału Konstytucyjnego, którego rozstrzygnięcie podlegać może następnie weryfikacji przez skład trzech sędziów Trybunału (w wyjątkowych przypadkach także przez TK w pełnym składzie) wywołanej zażaleniem na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Nie ma zatem *de lege lata* jakichkolwiek podstaw prawnych dla zaprezentowanego w uzasadnieniu zażalenia relatywizowania przesłanek dopuszczalności skargi konstytucyjnej w zależności od etapu wstępnej kontroli skargi, zwłaszcza zaś nakazu bardziej powściągliwego kwalifikowania sformułowanych w niej zarzutów w trakcie rozpoznania skargi przez jednego sędziego Trybunału Konstytucyjnego.

Z tego też powodu zarzut przekroczenia przez Trybunał ram wstępnej kontroli skargi należało potraktować jako bezzasadny.

4. W odniesieniu do drugiego zarzutu zażalenia Trybunał przypomina, że nie można – jak czyni to skarżący – utożsamiać samego udzielenia umocowania procesowego z pisemnym jego udokumentowaniem w postępowaniu. W literaturze procesu cywilnego trafnie bowiem podnosi się, że pojęcie „pełnomocnictwo” ma dwojakie znaczenie: z jednej strony oznacza ono pochodzące od mocodawcy umocowanie pełnomocnika do działania w imieniu mocodawcy, a z drugiej strony – dokument obejmujący (stwierdzający) to umocowanie. Dlatego też, wychodząc z takiego założenia, należy przyjąć, że udzielenie pełnomocnictwa (rozumianego jako umocowanie) może nastąpić w dowolnej formie, w tym ustnej lub pisemnej. Od udzielenia pełnomocnictwa – co wymaga szczególnego podkreślenia – należy jednak odróżnić jego wykazanie przed sądem lub Trybunałem Konstytucyjnym, stanowiące jeden z wymogów skuteczności tego aktu procesowego i tym samym podejmowania czynności procesowych przez pełnomocnika w imieniu mocodawcy. Zgodnie bowiem z art. 89 § 1 zdanie pierwsze k.p.c.,

który na podstawie art. 20 ustawy o TK ma zastosowanie do postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, pełnomocnik obowiązany jest przy pierwszej czynności procesowej dołączyć do akt sprawy pełnomocnictwo (rozumiane jako dokument stwierdzający umocowanie) z podpisem mocodawcy lub uwierzytelniony w przepisanej formie odpis tego pełnomocnictwa. Dokument pełnomocnictwa (albo jego wierzytelny odpis) jest w tym wypadku jedynym dowodem potwierdzającym istnienie umocowania pełnomocnika do działania w imieniu skarżącego; omawianego dokumentu (z wyjątkiem sytuacji wskazanych w art. 89 § 2 i art. 118 k.p.c.) nie można oczywiście zastąpić żadnym innym środkiem dowodowym. Ze względu na wymaganie wynikające z art. 89 § 1 zdanie pierwsze k.p.c. wskazane jest więc, aby w praktyce pełnomocnictwo (rozumiane jako umocowanie) było udzielane w formie pisemnej, a tym samym, aby mocodawca łączył swoje oświadczenie z wydaniem pełnomocnikowi dokumentu stwierdzającego jego umocowanie.

W sprawie o sygn. SK 13/08 występujący w imieniu skarżącego profesjonalny pełnomocnik w osobie adwokata Adriana Chrzanowskiego, składając wniosek o zwrot kosztów postępowania, dopuścił się ewidentnego zaniedbania, które polegało na nieprzedłożeniu Trybunałowi Konstytucyjnemu pełnomocnictwa procesowego do reprezentowania skarżącego. To zaś na gruncie proceduralnym skutkowało uznaniem przez Trybunał wspomnianego wniosku za pismo złożone przez osobę nieuprawnioną.

Z tego też powodu Trybunał nie mógł podzielić stanowiska skarżącego odnośnie do błędnej oceny stanu faktycznego związanego z postępowaniem w sprawie o sygn. akt SK 13/08.

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

## 159

### **POSTANOWIENIE** z dnia 13 grudnia 2012 r. **Sygn. akt Ts 168/11**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Teresa Liszcz,

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

- 1) art. 424<sup>5</sup> § 1 pkt 2 i 5 w związku z art. 424<sup>4</sup> w związku z art. 424<sup>8</sup> § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. nr 43, poz. 296, ze zm.) z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 77 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) art. 424<sup>1a</sup> § 1 w związku z art. 424<sup>1b</sup> ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. nr 43, poz. 296, ze zm.) z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

#### UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 1 czerwca 2011 r. Elżbieta K. (dalej: skarżąca) zakwestionowała zgodność art. 424<sup>5</sup> § 1 pkt 2 i 5 w związku z art. 424<sup>4</sup> w związku z art. 424<sup>8</sup> § 1 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 związku z art. 31 ust. 3 i art. 77 Konstytucji oraz art. 424<sup>1a</sup> § 1 w związku z art. 424<sup>1b</sup> k.p.c. z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 Konstytucji.

Rozpatrywana skarga konstytucyjna sformułowana została w związku z następującą sprawą. W lipcu 2005 r. skarżąca zawarła umowę pośrednictwa w obrocie nieruchomościami (dalej: umowa) z EverBest Wierzchowski & Krawczyński Sp.j. (dalej: spółka, pośrednik). Pośrednik zobowiązany był do podjęcia czynności zmierzających

do sprzedaży lokalu mieszkalnego, którego właścicielką była skarżąca. W styczniu 2006 r. skarżąca poinformowała spółkę o podniesieniu ceny lokalu. W odpowiedzi pośrednik wystosował pismo stanowiące wezwanie skarżącej do zapłaty kary umownej z tytułu „wycofania przedmiotu transakcji z obrotu”, zgodnie z umową. Skarżąca reprezentowana przez pełnomocnika skierowała do spółki pismo, zarzucając w nim bezpodstawność żądania zapłaty. Następnie skarżąca otrzymała przesądowe wezwanie do zapłaty datowane na dzień 12 kwietnia 2006 r.

W dniu 2 sierpnia 2007 r., w związku z pozwem złożonym przez spółkę, Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa II Wydział Cywilny wydał nakaz zapłaty w postępowaniu upominawczym (sygn. akt II Nc 1589/07), na podstawie którego nakazał skarżącej zapłacić wynikającą z umowy kwotę wraz z odsetkami. Mimo dwukrotnego awizowania skarżąca nie odebrała przesyłki poleconej z nakazem zapłaty. Nakaz powyższy został zaopatrzony w klauzulę wykonalności w dniu 23 listopada 2007 r. W dniu 8 maja 2008 r. skarżącej doręczono pisma Komornika Sądowego przy Sądzie Rejonowym dla Warszawy Mokotowa (sygn. akt KM 2500/07) z 24 kwietnia 2008 r., o zajęciu jej wynagrodzenia za pracę oraz wierzytelności z zasiłku chorobowego i o wezwaniu do dokonywania potrąceń tych wierzytelności, a także o wezwaniu do dokonywania potrąceń z renty.

Skarżąca nie brała udziału w postępowaniu, a z aktami postępowania sądowego oraz egzekucyjnego zapoznana się 12 maja 2008 r. W dniu 15 maja 2008 r. skarżąca wniosła do Sądu Rejonowego dla Warszawy Mokotowa II Wydział Cywilny – Sekcja nakazowa wniosek o przywrócenie terminu do wniesienia sprzeciwu od nakazu zapłaty z 2 sierpnia 2008 r. (sygn. akt II Nc 1589/07) wraz ze sprzeciwem oraz wnioskiem o zabezpieczenie postępowania przez zawieszenie postępowania egzekucyjnego (sygn. akt KM 2500/07). We wniosku tym podkreślono, że nakaz zapłaty nigdy nie został skarżącej doręczony. W dniu 16 września 2008 r. Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa w Warszawie, II Wydział Cywilny wydał postanowienie (sygn. akt II C 488/08), na podstawie którego oddalił wniosek skarżącej o przywrócenie terminu oraz odrzucił sprzeciw skarżącej od nakazu zapłaty. Skarżąca wniosła zażalenie na powyższe postanowienie, które zostało oddalone przez Sąd Okręgowy w Warszawie – Wydział V Cywilny (postanowienie z 8 stycznia 2009 r., sygn. akt V Cz 3596/08). W dniu 14 czerwca 2010 r. skarżąca złożyła do Sądu Najwyższego skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego postanowienia Sądu Okręgowego w Warszawie (sygn. akt V Cz 3596/08) twierdząc, iż orzeczenie to zostało wydane z rażącym naruszeniem prawa, które pozostaje w związku ze szkodą powstałą na skutek tego rozstrzygnięcia. W dniu 3 marca 2011 r. pełnomocnikowi skarżącej zostało doręczone postanowienie Sądu Najwyższego z 28 stycznia 2011 r. (sygn. akt I CNP 50/10) odrzucające powyższą skargę ze względu na niespełnienie warunków formalnych.

Zakwestionowane regulacje – zdaniem skarżącej – naruszają prawo dostępu do sądu i uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia przez ukształtowanie procedury sądowej niezgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności, w zakresie, w jakim przewidują odrzucenie – bez wezwania do uzupełnienia braków formalnych – skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia niespełniającej wymagań określonych w art. 424<sup>5</sup> § 1 pkt 2 i 5 k.p.c. (art. 45 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 77 Konstytucji). Jednocześnie zaskarżone przepisy naruszają prawo jednostki do dochodzenia odszkodowania za szkodę powstałą w wyniku niezgodnego z prawem działania przy wykonywaniu władzy publicznej wyłączając możliwość złożenia skargi w odniesieniu do szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem orzeczenie Sądu Najwyższego (art. 45 ust. 1 w zw. z art. 77 Konstytucji).

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego skarżąca została wezwana do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej (zarządzenie z 12 października 2011 r.) przez: dokładne określenie przedmiotu skargi, tj. wykazanie, że art. 424<sup>4</sup> k.p.c., art. 424<sup>5</sup> k.p.c. oraz art. 424<sup>1a</sup> § 1 w związku z art. 424<sup>1b</sup> § 1 w związku z art. 424<sup>1b</sup> k.p.c. stanowiły podstawę ostatecznego – w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji – rozstrzygnięcia sądu, z wydaniem którego skarżąca łączy zarzut naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw.

W ustawowym terminie pełnomocnik skarżącej odniosła się na piśmie do powyższego zarządzenia, uzasadniając, dlaczego – w jej ocenie – wskazane wyżej przepisy stanowiły podstawę ostatecznego orzeczenia o konstytucyjnych prawach i wolnościach skarżącej.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skierowana do Trybunału Konstytucyjnego skarga konstytucyjna podlega, zgodnie 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), wstępnemu rozpoznaniu, którego celem jest zbadanie, czy spełnia stawiane jej przez Konstytucję i ustawę o TK wymogi. W szczególności Trybunał Konstytucyjny ustala, czy zaskarżone przepisy stanowiły podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia (art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK), czy i w jaki sposób doszło do naruszenia wskazanych przez skarżącego konstytucyjnych wolności lub praw (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK), a także czy skarżący wyczerpał

przysługującą mu drogę prawną i nie uchybił terminowi do wniesienia skargi konstytucyjnej (art. 46 ust. 1 ustawy o TK).

Odnosząc się do pierwszej z zaskarżonych norm prawnych (tj. niezgodności art. 424<sup>5</sup> § 1 pkt 2 i 5 w związku z art. 424<sup>4</sup> w związku z art. 424<sup>8</sup> § 1 k.p.c. z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 77 Konstytucji) Trybunał wskazuje, że skarżąca domaga się kontroli przepisów dotyczących skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, a zatem postępowania nadzwyczajnego (zob. wyrok TK z 12 lipca 2011 r., SK 49/08, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 55). Tymczasem, jak wynika z treści skargi i załączonych orzeczeń, nie wykorzystwała przysługującej jej w toku postępowania drogi prawnej (brak wniesienia sprzeciwu od nakazu zapłaty z 2 sierpnia 2007 r., sygn. akt II Nc 1589/07).

Trybunał Konstytucyjny w przeszłości wypowiedział się już w analogicznej sytuacji, stwierdzając między innymi: „przy rozpatrywaniu skarg konstytucyjnych szczególnie istotne wydaje się zwrócenie uwagi na zabezpieczenie interesów prawnych skarżących. Możliwe jest to jednak dopiero po wykazaniu przez nich minimalnej choćby staranności w trosce o zabezpieczenie tychże interesów. Poziom tej staranności został wyznaczony przez określenie wymogów dopuszczalności 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 z 16 października 2002 r., SK 43/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 77 oraz z 17 marca 1998 r., sygn. Ts 27/97, OTK ZU nr 2/1998, poz. 20). Skarga konstytucyjna, stanowiąca w istocie zarzut przeciw prawu, jest *ultima ratio* – ostatnią szansą dochodzenia praw i wolności naruszonych przez zastosowanie kwestionowanego w skardze przepisu. (...) Poza oceną Trybunału Konstytucyjnego muszą zatem z konieczności pozostawać również te sytuacje, w których utrata prawa do rozpoznania skargi konstytucyjnej następuje w rezultacie uchybień popełnionych 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 skarżąca nie wykazała się należyłą starannością w działaniu – nie wniosła w przepisany termin sprzeciwu od nakazu zapłaty. Na uwzględnienie nie zasługują argumenty skarżącej wskazujące, że nie doręczono jej nakazu zapłaty. Okoliczności te wystąpiły bowiem, jak wynika z treści skargi i orzeczeń wydanych w sprawie, z powodu nieodbierania przez skarżącą awizowanej korespondencji. Z powodu jej zaniechań, a nie treści kwestionowanej regulacji, doszło do uszczuplenia jej praw. Skoro nie zostało uprawdopodobnione, że naruszenie konstytucyjnych wolności lub praw wynikało z niekonstytucyjnej treści zakwestionowanego przepisu, skardze należało odmówić nadania dalszego biegu w oparciu o art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK (por. postanowienia TK z 21 września 2009 r., Ts 226/08, OTK ZU nr 3/B/2010, poz. 172 oraz z 12 maja 2011 r., Ts 81/11, OTK ZU nr 5/B/2011, poz. 398).

Jedynie na marginesie należy przy tym zauważyć, że przepisy określające wymogi formalne, jakie musi spełniać skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, były już przedmiotem zainteresowania Trybunału. W wyroku z 12 lipca 2011 r. (SK 49/08, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 55) Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 424<sup>8</sup> § 1 w związku z art. 424<sup>5</sup> § 1 pkt 3 k.p.c. w zakresie, w jakim przewiduje odrzucenie – bez wezwania do usunięcia braków – skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia niespełniającej wymogu wskazania przepisu prawa, z którym zaskarżone orzeczenie jest niezgodne, jest zgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji. W uzasadnieniu orzeczenia wskazano, że pewien zakres formalizmu jest nieodzowną cechą każdego postępowania zmierzającego do realizacji konstytucyjnych praw i wolności jednostki, w tym także procesu cywilnego. Skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia jest instrumentem procesowym, którego rozpatrzenie uzależnione jest od spełnienia określonych przesłanek. Ewentualne trudności, jakie mogą pojawić się w związku z jej sporządzeniem, są równoważone przez zastosowanie w postępowaniu wywołanym wniesieniem skargi, podobnie jak w każdym postępowaniu przed Sądem Najwyższym, przymusu adwokacko-radcowskiego.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego utrwalony jest pogląd, że profesjonalna reprezentacja stron może łagodzić skutki przyjęcia nawet daleko idących wymagań procesowych, w tym w szczególności w zakresie braków pism (zob. wyroki Trybunału: z 20 grudnia 2007 r., P 39/06, OTK ZU nr 11/A/2007, poz. 161 oraz z 17 listopada 2008 r., SK 33/07, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 154). Z istoty zastępstwa procesowego pełnionego przez zawodowego pełnomocnika wynika założenie, że pełnomocnik ten będzie działał fachowo, zgodnie ze swoją najlepszą wiedzą oraz należyłą starannością. Biorąc pod uwagę powyższe, w przywołanym orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny nie podzielił stanowiska, że odrzucenie – bez wezwania do usunięcia braków – sporządzonej przez zawodowego pełnomocnika skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, niespełniającej wymagania określonego w art. 424<sup>5</sup> § 1 pkt 3 k.p.c., stanowi rozwiązanie o nadmiernym rygoryzmie i wykracza poza granice konstytucyjnie dozwolonego formalizmu postępowania cywilnego. Tylko w wypadku, gdyby taką skargę mogła sporządzić osoba bez doświadczenia prawniczego, można byłoby rozważyć, czy tak ukształtowana procedura nie jest nadmiernie wymagająca i nie narusza wynikającego z zasady sprawiedliwości



proceduralnej prawa strony do wysłuchania (por. wyroki TK z: 29 grudnia 2007 r., P 39/06, OTK ZU nr 11/A/2007, poz. 161 oraz 26 listopada 2008 r., SK 33/07, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 154).

W odniesieniu do drugiej z zaskarżonych norm prawnych (tj. art. 424<sup>1a</sup> § 1 w związku z art. 424<sup>1b</sup> k.p.c.) skarżąca podnosi, że unormowanie to wyłącza dopuszczalność dochodzenia odszkodowania z tytułu szkody wyrządzonej przez wydanie przez Sąd Najwyższy niezgodnego z prawem prawomocnego orzeczenia. Jednocześnie jednak z treści skargi konstytucyjnej wynika, że skarżąca wiąże powstanie szkody z orzeczeniem Sądu Okręgowego w Warszawie Wydział V Cywilny – Odwoławczy z 8 stycznia 2009 r. (sygn. akt V Cz 3596/08), nie zaś z wydaniem orzeczenia przez Sąd Najwyższy. W odniesieniu do powyższego należy wskazać, że zgodnie z art. 424<sup>1</sup> § 1 k.p.c. można żądać stwierdzenia niezgodności z prawem prawomocnego wyroku sądu drugiej instancji kończącego postępowanie w sprawie, jeżeli przez jego wydanie stronie została wyrządzona szkoda, a zmiana lub uchylenie tego wyroku w drodze przysługujących stronie środków prawnych nie było i nie jest możliwe.

Możliwość wystąpienia ze skargą zachodzi zatem pod warunkiem zaistnienia dwóch przesłanek; w szczególności musi istnieć związek przyczynowy między wydaniem orzeczenia a powstaniem szkody. Biorąc pod uwagę brak związku między orzeczeniem Sądu Najwyższego wydanego w sprawie skarżącej a szkodą, o której mowa w skardze konstytucyjnej, Trybunał uznaje, że stwierdzenie niezgodności normy prawnej wywodzonej przez skarżącą z zakwestionowanych w omawianym zakresie przepisów nie mogłoby wywołać pożądanego skutku w postaci umożliwienia stwierdzenia niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia Sądu Najwyższego, w sytuacji gdy przez jego wydanie nie wyrządzono szkody (por. postanowienie TK z 5 czerwca 2012 r., Ts 257/11, dotychczas niepublikowane). Postawiony w skardze zarzut jest więc – w ocenie Trybunału – oczywiście bezzasadny (art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK).

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

160

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 21 marca 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 168/11**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Stanisław Biernat – przewodniczący  
Leon Kieres – sprawozdawca  
Marek Kotlinowski,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 grudnia 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Elżbiety K.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnąć zażalenia.**

**UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej z 1 czerwca 2011 r. Elżbieta K. (dalej: skarżąca) zakwestionowała zgodność art. 424<sup>5</sup> § 1 pkt 2 i 5 w związku z art. 424<sup>4</sup> w związku z art. 424<sup>8</sup> § 1 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 związku z art. 31 ust. 3 i art. 77 Konstytucji oraz art. 424<sup>1a</sup> § 1 w związku z art. 424<sup>1b</sup> k.p.c. z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 Konstytucji.

Zdaniem skarżącej zakwestionowane regulacje naruszają prawo dostępu do sądu i uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia przez ukształtowanie procedury sądowej niezgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności,

w zakresie, w jakim przewidują odrzucenie – bez wezwania do uzupełnienia braków formalnych – skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, niespełniającej wymagań określonych w art. 424<sup>5</sup> § 1 pkt 2 i 5 k.p.c. (art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 77 Konstytucji). Z kolei art. 424<sup>1a</sup> § 1 w związku z art. 424<sup>1b</sup> k.p.c. naruszają – w ocenie skarżącej – prawo jednostki do dochodzenia odszkodowania za szkodę powstałą w wyniku niezgodnego z prawem działania przy wykonywaniu władzy publicznej, wyłączając możliwość złożenia skargi w odniesieniu do szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem orzeczenie Sądu Najwyższego (art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 Konstytucji).

Sędzia Trybunału Konstytucyjnego wezwał skarżącą do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej (zarządzenie z 12 października 2011 r.) W ustawowym terminie pełnomocnik skarżącej odniósł się na piśmie do powyższego zarządzenia.

Postanowieniem z 13 grudnia 2012 r. Trybunał odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W odniesieniu do zarzutu niezgodności art. 424<sup>5</sup> § 1 pkt 2 i 5 w związku z art. 424<sup>4</sup> w związku z art. 424<sup>8</sup> § 1 k.p.c. z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i w związku z art. 77 Konstytucji Trybunał stwierdził, że skarżąca nie wykorzystała przysługującej jej w toku postępowania drogi prawnej (nie wniosła sprzeciwu od nakazu zapłaty z 2 sierpnia 2007 r., sygn. akt II Nc 1589/07). Natomiast w pozostałym zakresie Trybunał uznał zarzuty skargi za oczywiście bezzasadne. Nawet stwierdzenie niezgodności normy prawnej wywodzonej przez skarżącą z zakwestionowanych w omawianym zakresie przepisów nie mogłoby bowiem wywołać pożądanego skutku w postaci umożliwienia stwierdzenia niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia Sądu Najwyższego, w sytuacji gdy przez jego wydanie nie wyrządzono szkody.

Na powyższe postanowienie pełnomocnik skarżącej wniosł w ustawowym terminie zażalenie. W złożonym środku odwoławczym skarżąca nie zgodziła się z twierdzeniem Trybunału, że brak wniesienia sprzeciwu od nakazu zapłaty był wynikiem jej niestaranności. Jak wskazała, nie mogła skorzystać z ustawowego środka zaskarżenia, gdyż nakaz zapłaty nie został jej skutecznie doręczony. Skarżąca zakwestionowała także trafność powołania się w zaskarżonym postanowieniu na stanowisko Trybunału wyrażone w wyroku z 12 lipca 2011 r. (SK 49/08, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 55). W jej ocenie rozstrzygnięcie to dotyczyło innego przepisu niż zaskarżone w skardze unormowanie, a poza tym inne były podstawy zaskarżenia. Jednocześnie, powołując się na argumentację zawartą w skardze skarżącej o stwierdzenie niezgodności z prawem orzeczenia, którą Sąd Najwyższy odrzucił postanowieniem z 28 stycznia 2011 r. (sygn. akt I CNP 50/10), skarżąca podważała stanowisko TK, zgodnie z którym miałyby wiązać powstanie szkody z orzeczeniem Sądu Okręgowego w Warszawie, Wydział V Cywilny – Odwoławczy z 8 stycznia 2009 r. (sygn. akt V Cz 3596/08), nie zaś z wydaniem orzeczenia przez Sąd Najwyższy.

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 podważać trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

Trybunał Konstytucyjny w niniejszym składzie stwierdza, że postanowienie o odmowie nadania rozpatrywanej skardze konstytucyjnej dalszego biegu jest prawidłowe, a sformułowane w zażaleniu zarzuty nie podważają ustaleń dokonanych w zakwestionowanym postanowieniu i tym samym nie zasługują na uwzględnienie.

Odnosząc się do pierwszej z podstaw odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, skarżąca podniosła, że źródłem naruszenia przysługujących jej praw – wbrew stanowisku Trybunału – nie był brak należytej staranności i niewniesienie sprzeciwu od nakazu zapłaty, lecz brak skutecznego prawnie doręczenia tego pisma sądowego. Mając na uwadze powyższe, Trybunał przypomina, że w dniu 16 września 2008 r. Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa w Warszawie, II Wydział Cywilny wydał postanowienie (sygn. akt II C 488/08), na podstawie którego oddalił wniosek skarżącej o przywrócenie terminu do wniesienia sprzeciwu oraz odrzucił sprzeciw skarżącej od nakazu zapłaty. Skarżąca wniosła zażalenie na powyższe postanowienie, które zostało oddalone przez Sąd Okręgowy w Warszawie – Wydział V Cywilny (postanowienie z 8 stycznia 2009 r., sygn. akt V Cz 3596/08). W związku z tym należy przyjąć, że sądy dwóch instancji orzekające w sprawie skarżącej stwierdziły brak podstaw do przywrócenia terminu, tzn. uznały, że przyczyny niedotrzymania terminu wynikały z okoliczności zawinionych przez skarżącą. W konsekwencji stwierdziły, że nakaz zapłaty został skarżącej skutecznie doręczony.

Jak wynika z dotychczasowego orzecznictwa Trybunału, ocena stanu faktycznego dokonana w sprawie skarżącej przez sąd powszechny pozostaje poza zakresem kognicji sądu konstytucyjnego (zob. przykładowo wyrok TK z 14 lipca 2004 r., SK 8/03, OTK ZU nr 7/A/2004, poz. 65). Nie jest również rolą Trybunału badanie, czy ocena ta była w danej sprawie była zasadna (zob. postanowienie TK z 13 czerwca 2005 r., SK 24/03, OTK ZU nr 6/A/2005, poz. 72). W konsekwencji, wskazana przez skarżącą odmienna od jej własnej, ocena stanu faktycznego dokonana w niniejszej sprawie przez sąd orzekający w zakresie uznania doręczenia nakazu zapłaty za skuteczne nie może stanowić uzasadnienia naruszenia konstytucyjnych praw i wolności w tym zakresie (zob. przykładowo postanowienie TK z 26 lipca 2010 r., Ts 318/09, OTK ZU nr 3/B/2011, poz. 236).

Wobec powyższego Trybunał stwierdza, że zarzut skarżącej, iż w zwykłym toku postępowania naruszono jej prawo do sądu przez uniemożliwienie wniesienia sprzeciwu od nakazu zapłaty, nie podważa ustaleń dokonanych w zakwestionowanym postanowieniu.

Odnosząc się do drugiej z podstaw odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, skarżącą podniosła, że – wbrew stanowisku Trybunału – nie łączy powstania szkody z orzeczeniem Sądu Okręgowego w Warszawie – Wydział V Cywilny (postanowienie z 8 stycznia 2009 r., sygn. akt V Cz 3596/08), lecz z orzeczeniem Sądu Najwyższego z 28 stycznia 2011 r. (sygn. akt I CNP 50/10), i powołała się na argumenty przedstawione w skardze o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia.

W ocenie Trybunału zarówno treść skargi konstytucyjnej wniesionej przez skarżącą, jak też przyjęta w polskim systemie prawnym konstrukcja skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia przeczą twierdzeniom zawartym w zażaleniu. Zgodnie z art. 424<sup>1</sup> § 1 k.p.c. można żądać stwierdzenia niezgodności z prawem prawomocnego wyroku sądu drugiej instancji kończącego postępowanie w sprawie, jeżeli przez jego wydanie stronie została wyrządzona szkoda, a zmiana lub uchylenie tego wyroku w drodze przysługujących stronie środków prawnych nie były i nie są możliwe. Skoro skarżącą wystąpiła do Sądu Najwyższego ze skargą o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego postanowienia Sądu Okręgowego w Warszawie, to oznacza, że wiązała powstanie szkody z wydaniem tego orzeczenia. W skardze tej skarżącą podniosła, że postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie zostało wydane z rażącym naruszeniem prawa, które pozostaje w związku ze szkodą powstałą u pozwanej na skutek tego rozstrzygnięcia. Wydając postanowienie, Sąd Okręgowy naruszył prawo procesowe, konstytucyjne oraz doprowadził do utrzymania w mocy dotkliwego naruszenia prawa materialnego, które to naruszenia wywołały u skarżącej dotkliwą szkodę (zob. s. 7 skargi konstytucyjnej). Tym samym zarzuty zażalenia w powyższym zakresie należało uznać za nietrafne.

Niezależnie od powyższego Trybunał podkreśla, że gdyby skarżącą wiązała powstanie szkody z orzeczeniem wydanym w jej sprawie przez Sąd Najwyższy, to powinna była wnieść skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem tego orzeczenia. Dopiero orzeczenie o braku dopuszczalności wniesienia skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem postanowienia Sądu Najwyższego byłoby orzeczeniem o konstytucyjnych prawach i wolnościach skarżącej – w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji – wydanym na podstawie zakwestionowanych w skardze konstytucyjnej tj. art. 424<sup>1a</sup> § 1 w związku z art. 424<sup>1b</sup> k.p.c. Nawet jeżeli w przekonaniu skarżącej zakwestionowane przepisy uniemożliwiają wniesienie środka odwoławczego, to okoliczność ta wynika jedynie z ich brzmienia i nie jest poparta treścią ostatecznego orzeczenia, o którym mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji i art. 47 ustawy o TK. Oczywiście jest zatem, że podstawą orzekania sądu w sprawie skarżącej nie mogły być kwestionowane w omawianym zakresie regulacje. Należy pamiętać, że polski model skargi konstytucyjnej wyłącza kontrolę abstrakcyjną przepisów. Trybunał wskazywał już wielokrotnie, że 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: 29 marca 2000 r., Ts 163/99, OTK ZU nr 7/2000, poz. 265; 28 listopada 2000 r., Ts 140/00, OTK ZU nr 4/2001, poz. 94; 28 marca 2001 r., Ts 13/01, OTK ZU nr 4/2001, poz. 113). Prowadzi to do jednoznacznego wniosku, że art. 424<sup>1a</sup> § 1 w związku z art. 424<sup>1b</sup> k.p.c. nie mogły stanowić w sprawie skarżącej podstawy wydania orzeczenia wskazanego jako ostateczne orzeczenie o przysługujących jej prawach i wolnościach. Zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym w związku z art. 79 ust. 1 Konstytucji przesądza to o niedopuszczalności nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

Jednocześnie Trybunał podkreśla, że odniesienie się w zaskarżonym postanowieniu do stanowiska wyrażonego w wyroku TK z 12 lipca 2011 r. (SK 49/08, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 55) było prawnie irrelevantne i nie stanowiło podstawy odmowy nadania analizowanej skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Tym samym Trybunał w niniejszym składzie pozostawił zarzuty zażalenia w tym zakresie bez rozpoznania.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny nie uwzględnił zażalenia.

## 161

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 26 lutego 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 178/11****Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Piotr Tuleja,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Tomasza W. w sprawie zgodności:

- 1) § 1 pkt 12 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2009 r. w sprawie wysokości dochodu rodziny albo dochodu osoby uczącej się stanowiących podstawę ubiegania się o zasiłek rodzinny oraz wysokości świadczeń rodzinnych (Dz. U. Nr 129, poz. 1058) z art. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 64 ust. 2, art. 69 oraz art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) art. 24 ust. 2a i 3a ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992, ze zm.) z art. 2 w związku z art. 69 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

## UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 15 czerwca 2011 r. (data nadania), Tomasz W. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność, po pierwsze, § 1 pkt 12 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2009 r. w sprawie wysokości dochodu rodziny albo dochodu osoby uczącej się stanowiących podstawę ubiegania się o zasiłek rodzinny oraz wysokości świadczeń rodzinnych (Dz. U. Nr 129, poz. 1058; dalej: rozporządzenie) z art. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 64 ust. 2, art. 69 oraz art. 92 ust. 1 Konstytucji; po drugie, zakwestionował zgodność art. 24 ust. 2a i 3a ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992, ze zm.; dalej: ustawa o świadczeniach rodzinnych), w brzmieniu obowiązującym od 2 stycznia 2009 r., z art. 2 w związku z art. 69 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona na podstawie następującego stanu faktycznego.

Wyrokiem z 26 stycznia 2005 r. (sygn. akt VII U 156/04) Sąd Rejonowy dla Warszawy-Pragi, Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zmienił decyzję Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Warszawie w ten sposób, że uznał skarżącego za niepełnosprawnego w stopniu znacznym od 2 marca 2001 r. do 31 sierpnia 2006 r. Decyzją z 10 października 2005 r. (nr ŚR-81281/003015/ZP/10/2005) Prezydent m.st. Warszawy przyznał skarżącemu zasiłek pielęgnacyjny w kwocie 144,00 zł miesięcznie na okres od 1 września 2005 r. do 31 sierpnia 2006 r. W dniu 13 września 2006 r. skarżący wystąpił o przyznanie mu zasiłku pielęgnacyjnego. Do wniosku dołączył zaświadczenie z 26 maja 2006 r. z Miejskiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Warszawie potwierdzające przyjęcie jego wniosku o ponowne ustalenie stopnia niepełnosprawności. Postanowieniem z 6 października 2006 r. Prezydent m.st. Warszawy – na podstawie art. 97 § 1 pkt 4 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.) – zawiesił z urzędu postępowanie w sprawie wniosku o przyznanie zasiłku pielęgnacyjnego do czasu dostarczenia nowego orzeczenia o stopniu niepełnosprawności. W dniu 31 marca 2009 r. skarżący dostarczył orzeczenie Miejskiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Warszawie o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, w związku z tym postanowieniem z dnia 24 kwietnia 2009 r. Prezydent m.st. Warszawy podjął zawieszony postępowanie. Decyzją z 2 czerwca 2009 r. (nr ŚR-81820/001066/ZP/06/2009) Prezydent m.st. Warszawy odmówił skarżącemu przyznania zasiłku pielęgnacyjnego od 1 września 2006 r. Następnie, 20 października 2008 r. skarżący wniósł o przyznanie mu zasiłku pielęgnacyjnego oraz wyrównanie tego zasiłku za okres od marca 2001 r. do stycznia 2005 r. Do wniosku dołączył wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie – XIV Wydziału Ubezpieczeń Społecznych o przyznaniu mu zasiłku pielęgnacyjnego za okres od 1 marca 2001 r. do 31 stycznia 2005 r., nie dołączył zaś orzeczenia o stopniu niepełnosprawności. Decyzją z 13 października 2009 r. (nr UD-IX-WSZ-ŚR-81820/252/2008) Prezydent m.st. Warszawy odmówił skarżącemu przyznania zasiłku

pielęgnacyjnego od 1 października 2008 r. oraz umorzył postępowanie w sprawie jego wniosku z 20 października 2008 r. w części dotyczącej przyznania zasiłku za okres od 1 marca 2001 r. do 31 stycznia 2005 r. W dniu 26 lutego 2010 r. skarżący złożył wniosek o ustalenie prawa do zasiłku pielęgnacyjnego od 1 września 2008 r. Do wniosku dołączył orzeczenie Miejskiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Warszawie z 24 lutego 2010 r., z którego wynika, iż na stałe zaliczono skarżącego do osób o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności. W orzeczeniu tym wskazano, że skarżący jest osobą niepełnosprawną od dzieciństwa. W związku z tym decyzją Prezydenta m.st. Warszawy z 22 marca 2010 r. (nr UD-IX-WSZ-ŚR-81820/59/2010) przyznano skarżącemu zasiłek pielęgnacyjny w kwocie 153,00 zł miesięcznie, bezterminowo, począwszy od 1 września 2008 r.

W odwołaniu od powyższej decyzji skarżący zakwestionował datę przyznania świadczenia. W jego ocenie uprawnienie do zasiłku pielęgnacyjnego powstało nie później niż 1 grudnia 1984 r., a zatem zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 23 października 2007 r. (P 28/07, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 106), to tę datę powinien przyjąć organ w wydanej decyzji. Decyzją z 19 kwietnia 2010 r. (nr KOC/1665/Op/10) Samorządowe Kolegium Odwoławcze (dalej: SKO) utrzymało w mocy zaskarżoną decyzję. Wyrokiem z 27 sierpnia 2010 r. (sygn. akt I SA/Wa 1198/10) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił skargę na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego z 19 kwietnia 2010 r. (nr KOC/1665/Op/10) w sprawie przyznania zasiłku pielęgnacyjnego. Wyrokiem z 17 marca 2011 r. (sygn. akt I OSK 1980/10) Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego z 19 kwietnia 2010 r. (nr KOC/1665/Op/10) w sprawie przyznania zasiłku pielęgnacyjnego.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 17 marca 2011 r. (sygn. akt I OSK 1980/10) został doręczony skarżącemu wraz z uzasadnieniem 6 maja 2011 r.

Skarżący zarzucił, że zakwestionowany § 1 pkt 12 rozporządzenia narusza zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, gdyż – wbrew dyspozycji art. 18 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych – „zamraża” wysokość zasiłku pielęgnacyjnego. Skutkiem sztywnego ustalenia wysokości zasiłku oraz corocznej inflacji jest naruszenie wynikającego z art. 64 ust. 2 Konstytucji prawa do ochrony praw majątkowych skarżącego. Określenie wysokości zasiłku w rozporządzeniu, a nie w ustawie naruszyło zaś art. 31 ust. 3 i art. 92 ust. 1 Konstytucji.

W odniesieniu do zarzutów niekonstytucyjności art. 24 ust. 2a i 3a ustawy o świadczeniach rodzinnych skarżący wskazał, że oba przepisy mają zastosowanie w jego sprawie. Podkreślił, że zasiłek, o który się ubiega, jest przedłużeniem dotychczasowego zasiłku. Z drugiej strony „jest to świadczenie na nowej podstawie prawnej (art. 16 ust. 3 ustawy o świadczeniach rodzinnych) i roszczenie sięga 1984 r., tj. przed przyznaniem zasiłku na podstawie art. 16 ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych i dlatego należy zbadać konstytucyjność [obu przepisów]”. Skarżący twierdzi, że „powinien dostać uzupełniające świadczenie za lata 2006-2008, gdyż nie powinien ponosić skutku wadliwego orzeczenia o umiarkowanej niepełnosprawności od 1992 zamiast od 1984 r.”. Skarżący stwierdził również, że „generalnie przepisy [ustawy o świadczeniach rodzinnych] nie trzymają standardów konstytucyjności, gdyż [art. 24 ust. 2a i 3a ustawy o świadczeniach rodzinnych w brzmieniu sprzed 1 stycznia 2009 r.] zostały uznane za niekonstytucyjne, a wobec pozostałych są uzasadnione wątpliwości”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest sformalizowanym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Jej merytoryczne rozpoznanie uzależnione jest od spełnienia licznych przesłanek wynikających zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i art. 46-47 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK).

W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji, podstawą skargi konstytucyjnej mogą być tylko te przepisy ustawy zasadniczej, które są źródłem wolności lub praw podmiotowych. Obowiązkiem skarżącego jest zaś wskazanie tych praw, oraz wyjaśnienie sposobu ich naruszenia (art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK).

Skarżący kwestionuje konstytucyjność art. 24 ust. 2a i 3a ustawy o świadczeniach rodzinnych. Zarzuca, że przepisy te naruszają jego prawa wyrażone w art. 2 w związku z art. 69 Konstytucji.

W kwestii możliwości powoływania się na naruszenie zasad określonych w art. 2 Konstytucji Trybunał Konstytucyjny wypowiadał się już wielokrotnie, w tym najpełniej w sprawie o sygnaturze Ts 105/00 (postanowienia z: 12 grudnia 2000 r. i 23 stycznia 2002 r., OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 59 i 60). Trybunał, badając dopuszczalność dochodzenia ochrony tych zasad w trybie skargi konstytucyjnej, wskazał w pierwszej kolejności na konieczność precyzyjnego określenia wolności lub prawa podmiotowego, wyinterpretowanych z przepisu, którego naruszenie uzasadnić ma legitymację do wniesienia skargi konstytucyjnej. Trybunał podkreślił przy tym, że chodzi tu o prawa

lub wolności przyjmujące normatywną postać praw podmiotowych. To znaczy, że ich adresatem jest obywatel (lub inny podmiot prawa), kształtują one jego sytuację prawną, oraz że ma on możliwość wyboru zachowania się, tj. spełnienia lub niespełnienia normy prawnej. Podstawy do wniesienia skargi nie stanowi powołanie się przez skarżącego na naruszenie wynikających z art. 2 Konstytucji norm prawnych, które ze względu na charakter zasad przedmiotowych adresowane są przede wszystkim do ustawodawcy i wyznaczają sposób, w jaki powinny być normowane poszczególne dziedziny życia publicznego. Odwołanie się do tych zasad, w tym do zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, może mieć znaczenie tylko w sytuacji, w której skarżący wskaże równocześnie wolność lub prawo podmiotowe, które ma swoje źródło w przepisie Konstytucji i doznało ograniczenia na skutek naruszenia powyższej zasady (zob. także postanowienia z 19 grudnia 2001 r., SK 8/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 272 oraz 26 czerwca 2002 r., SK 1/02, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 53).

Skarżący wiąże naruszenie zasady zaufania obywateli do państwa z art. 69 Konstytucji. Jednakże jak wynika z ugruntowanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, przepis ten, podobnie jak art. 2, nie statuuje prawa podmiotowego o charakterze konstytucyjnym, którego naruszenie uzasadniałoby wystąpienie ze skargą konstytucyjną. Wprawdzie nakłada on na władzę publiczną obowiązek udzielania osobom niepełnosprawnym pomocy w „zabezpieczeniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej”, jednakże sposób realizacji tego obowiązku, na co jednoznacznie wskazuje brzmienie przepisu, wyznaczony jest przez ustawę („zgodnie z ustawą”). Biorąc pod uwagę brzmienie art. 81 Konstytucji, w myśl którego praw wymienionych między innymi w art. 69 można dochodzić wyłącznie w granicach określonych ustawą, nie ma w ocenie Trybunału podstaw do uznania tego przepisu za źródło konstytucyjnego prawa podmiotowego, które mogłoby być chronione w trybie skargi konstytucyjnej (postanowienia TK z: 5 stycznia 2004 r. i 16 marca 2004 r. Ts 161/03, OTK ZU nr 1/B/2004, poz. 86 i 87; 25 listopada 2009 r., SK 30/07, OTK ZU nr 10/A/2009, poz. 159; 25 października 2010 r., Ts 182/10, OTK ZU nr 2/B/2011, poz. 163). W postanowieniu z 25 listopada 2009 r. (SK 30/07) Trybunał wskazał ponadto, że z art. 69 Konstytucji wynika tzw. norma programowa, wyznaczająca zadania państwa w zakresie pomocy dla osób niepełnosprawnych.

Nieadekwatność wzorców kontroli (art. 2 i art. 69 Konstytucji), której skutkiem jest niewskazanie naruszonych praw i wolności konstytucyjnych, przesądza o odmowie nadania skardze dalszego biegu w zakresie zarzutów niekonstytucyjności art. 24 ust. 2a i 3a (art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 i art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK).

Niezależnie od powyższego należy wskazać także na inne powody uniemożliwiające nadanie skardze dalszego biegu. Skarżący twierdzi, że „zasiłek, o który się ubiega (...) stanowi przedłużenie dotychczasowego zasiłku zatem chodzi o kontynuację”. Należy jednakże zauważyć, że orzekające w sprawie skarżącego organy oraz sądy administracyjne ustaliły, że *in concreto* nie zostały spełnione przesłanki zastosowania art. 24 ust. 3a ustawy, gdyż skarżący nie uzyskał kolejnego orzeczenia o niepełnosprawności, które byłoby podstawą przyznania zasiłku pielęgnacyjnego na dalszy okres. Jak orzekł Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 17 marca 2011 r.: „[skarżący] nie miał ustalonego prawa do zasiłku pielęgnacyjnego; nie zachodzi zatem w jego przypadku kontynuacja otrzymywania tego świadczenia”. Trybunał Konstytucyjny jest związany wydanymi orzeczeniami, dlatego sformułowane w skardze zarzuty należy uznać za odnoszące się do sfery stosowania prawa, która zasadniczo pozostaje poza zakresem orzekania Trybunału. Nadto, trzeba przyjąć, że skoro w sprawie, w związku z którą wniesiono skargę konstytucyjną, nie znaleziono podstaw do zastosowania art. 24 ust. 3a ustawy o świadczeniach rodzinnych, to przepis ten nie stanowił podstawy żadnego z wydanych w sprawie skarżącego rozstrzygnięć. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału samo wyszczególnienie danego przepisu w uzasadnieniu ostatecznego orzeczenia nie oznacza jeszcze, że może on być przedmiotem skargi konstytucyjnej (por. postanowienie z 9 października 2002 r., SK 13/02, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 73). Możliwość taka pojawia się dopiero, gdy przepis ten determinuje treść orzeczenia (zob. wyrok TK z 22 listopada 2005 r., SK 8/05, OTK ZU nr 10/A/2005, poz. 117).

Skardze nie można nadać dalszego biegu także w zakresie zarzutów niekonstytucyjności § 1 pkt 12 rozporządzenia. Przepis ten stanowi, że od 1 listopada 2009 r. wysokość zasiłku pielęgnacyjnego, o którym mowa w art. 16 ustawy o świadczeniach rodzinnych, wynosi 153,00 zł miesięcznie.

Istota przedstawionych w skardze zarzutów sprowadza się do twierdzenia, że wbrew uregulowaniom ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz w sposób niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji zaskarżony § 1 pkt 12 rozporządzenia „zamraża” wysokość zasiłku pielęgnacyjnego. To zaś narusza konstytucyjne prawa skarżącego określone w art. 2 w związku z art. 69, art. 64 ust. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Odnosząc się do zarzutów skargi, Trybunał zwraca uwagę, że zaskarżony § 1 pkt 12 rozporządzenia określa jedynie wysokość zasiłku pielęgnacyjnego ustalonego przez Radę Ministrów na zasadach wskazanych w art. 19 ustawy o świadczeniach rodzinnych. Jednakże nie sposób przyjąć, by przepis ten jednocześnie „zamrażał” wysokość zasiłku. Z treści zakwestionowanego przepisu nie wynika bowiem, aby zasiłek pielęgnacyjny nie mógł zostać podwyższony (lub obniżony) w terminie wskazanym w art. 18 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych.

Tego typu zarzuty skarżący winien sformułować pod adresem tej normy, która – jego zdaniem – uniemożliwia weryfikację wysokości świadczenia, nie zaś tej, która ustala wyłącznie jego wysokość. W tym zakresie zarzuty skargi pozostają bez merytorycznego związku z zakwestionowanym 1 pkt 12 rozporządzenia.

Podobnie należy ocenić zarzuty naruszenia art. 92 ust. 1 Konstytucji. Dotyczą one bowiem niezakwestionowanej przez skarżącego normy, upoważniającej Radę Ministrów do wydania rozporządzenia i określenia w tym akcie wykonawczym wysokości świadczeń rodzinnych. Skardze nie można nadać dalszego biegu także z tego powodu, że wskazany jako jedna z podstaw skargi art. 92 ust. 1 Konstytucji nie jest źródłem przysługujących skarżącemu praw podmiotowych. Wyznacza on jedynie podmiotowe i przedmiotowe zasady wydawania rozporządzeń jako powszechnie obowiązujących aktów podstawowych; jego adresatem są wyłącznie organy wskazane w Konstytucji. Z treści tego przepisu Konstytucji, ujmowanego – jak w badanej skardze – samodzielnie, nie wynika żadne prawo podmiotowe, które mogłoby być chronione za pomocą skargi konstytucyjnej (zob. postanowienia TK z: 21 marca 2006 r., Ts 125/05, OTK ZU nr 2/B/2006, poz. 104; 15 października 2007 r., Ts 220/06, OTK ZU nr 2/B/2008, poz. 58; 24 czerwca 2009 r., Ts 68/07, OTK ZU nr 3/B/2009, poz. 160 oraz 20 listopada 2012 r., Ts 235/11, niepubl.).

Ze względu na powyższe należy stwierdzić, że skarżący nie wskazał, w jaki sposób zakwestionowany § 1 pkt 12 rozporządzenia narusza konstytucyjne prawa i wolności. To zaś – w myśl art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 i art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – stanowi podstawę odmowy nadania dalszego biegu skardze.

W tym stanie rzeczy Trybunał orzekł jak na wstępie.

## 162

### **POSTANOWIENIE** z dnia 24 kwietnia 2013 r. **Sygn. akt Ts 178/11**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Marek Zubik – przewodniczący  
Zbigniew Cieślak – sprawozdawca  
Miroslaw Granat,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 lutego 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Tomasza W.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnic zażalenia.**

#### **UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 15 czerwca 2011 r. (data nadania) Tomasz W. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność, po pierwsze, § 1 pkt 12 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2009 r. w sprawie wysokości dochodu rodziny albo dochodu osoby uczącej się stanowiących podstawę ubiegania się o zasiłek rodzinny oraz wysokości świadczeń rodzinnych (Dz. U. Nr 129, poz. 1058; dalej: rozporządzenie) z art. 2 w związku z art. 31 ust. 3, art. 64 ust. 2, art. 69 oraz art. 92 ust. 1 Konstytucji; po drugie, art. 24 ust. 2a i 3a ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992, ze zm.; dalej: ustawa o świadczeniach rodzinnych), w brzmieniu obowiązującym od 2 stycznia 2009 r., z art. 2 w związku z art. 69 Konstytucji.

Skarżący zarzucił, że zakwestionowany § 1 pkt 12 rozporządzenia narusza zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, gdyż – wbrew dyspozycji art. 18 ust. 1 ustawy o świadczeniach

rodziny – „zamraża” wysokość zasiłku pielęgnacyjnego. Skutkiem sztywnego ustalenia wysokości zasiłku oraz corocznej inflacji jest naruszenie wynikającego z art. 64 ust. 2 Konstytucji prawa do ochrony praw majątkowych skarżącego. Określenie wysokości zasiłku w rozporządzeniu, a nie w ustawie narusza zaś art. 31 ust. 3 i art. 92 ust. 1 Konstytucji.

W odniesieniu do zarzutów niekonstytucyjności art. 24 ust. 2a i 3a ustawy o świadczeniach rodzinnych skarżący wskazał, że oba przepisy mają zastosowanie w jego sprawie. Podkreślił, że zasiłek, o który się ubiega, jest przedłużeniem dotychczasowego zasiłku. Z drugiej strony „jest to świadczenie na nowej podstawie prawnej (art. 16 ust. 3 ustawy o świadczeniach rodzinnych) i roszczenie sięga 1984 r., tj. przed przyznaniem zasiłku na podstawie art. 16 ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych i dlatego należy zbadać konstytucyjność [obu przepisów]”. Skarżący twierdzi, że „powinien dostać uzupełniające świadczenie za lata 2006-2008, gdyż nie powinien ponosić skutku wadliwego orzeczenia o umiarkowanej niepełnosprawności od 1992 zamiast od 1984 r.”. Ponadto zdaniem skarżącego „generalnie przepisy [ustawy o świadczeniach rodzinnych] nie trzymają standardów konstytucyjności, gdyż [art. 24 ust. 2a i 3a ustawy o świadczeniach rodzinnych w brzmieniu sprzed 1 stycznia 2009 r.] zostały uznane za niekonstytucyjne, a wobec pozostałych są uzasadnione wątpliwości”.

Postanowieniem z 26 lutego 2013 r. (doręczonym 13 marca 2013 r.) Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Trybunał ustalił, że skarżący, zarzucając niekonstytucyjność art. 24 ust. 2a i 3a ustawy o świadczeniach rodzinnych, powołał nieadekwatne wzorce kontroli, co skutkowało niewskazaniem naruszonych wolności i praw konstytucyjnych. Trybunał stwierdził również, że art. 24 ust. 3a tej ustawy nie był podstawą żadnego z wydanych w sprawie skarżącego orzeczeń. W odniesieniu do zarzutów niekonstytucyjności § 1 pkt 12 rozporządzenia Trybunał ustalił, że skarga nie spełniała warunków, o których mowa 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 20 marca 2013 r. (data nadania) skarżący zaskarżył postanowienie Trybunału, wniósł o uwzględnienie zażalenia i nadanie dalszego biegu skardze. Zarzucił błędną wykładnię art. 81 w związku z art. 32 Konstytucji, polegającą na tym, że „prawa i wolności wynikające z art. 69 Konstytucji nie stanowią prawa podmiotowego w sytuacji, gdy ten sam przepis (a dokładniej jego poprzednik prawny art. 24 ust. 2 uośr [ustawy o świadczeniach rodzinnych]) został merytorycznie skontrolowany przez TK (P 28/07), a ponadto, że przepis stanowiący realizację obowiązku co trzyletniej weryfikacji świadczenia nie stanowi naruszenia prawa do otrzymywania świadczenia w realnej wysokości”. Zdaniem skarżącego, nic nie stoi na przeszkodzie, aby art. 24 ust. 2a ustawy o świadczeniach rodzinnych mógł zostać skontrolowany z art. 69 Konstytucji.

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, 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.

Skarżący twierdzi, że art. 69 Konstytucji stanowił już podstawę orzekania w sprawie pytania prawnego, zakończony wyrokiem z 23 października 2007 r. (P 28/07, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 106), a zatem nie ma przeszkód, aby przepis ten mógł być wzorcem kontroli także w postępowaniu skargowym.

Zdaniem Trybunału rozpoznającego wniesione zażalenie, skarżący nie uwzględnia, że wszczęcie postępowania przed Trybunałem na podstawie pytania prawnego nie jest uzależnione od spełnienia przez sąd warunków wskazanych w art. 79 ust. 1 Konstytucji. Przesłanki rozpoznania tego środka prawnego ustrojodawca określił w art. 193 Konstytucji. Skarżący nie bierze przy tym pod uwagę, że rolą skargi konstytucyjnej jest m.in. ochrona praw i wolności jednostki, pytanie prawne służy zaś kontroli konstytucyjności, która ma na celu rozstrzygnięcie wątpliwości konstytucyjnych nasuwających się przy sądowym stosowaniu prawa, oraz usuwaniu norm niekonstytucyjnych (zob. wyrok TK z 12 maja 2011 r., P 38/08, OTK ZU nr 4/A/2011, poz. 33).

Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie podziela wyrażony w zaskarżonym postanowieniu pogląd o niedopuszczalności powoływania się na naruszenie art. 69 Konstytucji. W ocenie Trybunału przepis ten nie statuuje prawa podmiotowego o charakterze konstytucyjnym, którego naruszenie uzasadniałoby wystąpienie ze skargą



konstytucyjną. Teza ta znajduje potwierdzenie po pierwsze, w orzecznictwie Trybunału (zob. postanowienie TK z 25 listopada 2009 r. SK 30/07, OTK ZU nr 10/A/2009, poz. 159), po drugie, w art. 81 Konstytucji, stanowiącym, iż praw określonych m.in. w art. 69 można dochodzić wyłącznie w granicach określonych ustawą. Za przyjętą w zaskarżonym postanowieniu interpretacją przemawia również umieszczenie wspomnianego art. 81 Konstytucji w rozdziale Konstytucji zatytułowanym „Środki ochrony wolności i praw”, w którym znajduje się też art. 79 – określający przesłanki skargi konstytucyjnej.

W świetle powyższego za bezzasadne należy uznać zarzuty błędnej interpretacji przez Trybunał art. 81 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Trybunał stwierdza, że skarżący nie odniósł się do pozostałych podstaw odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Mając powyższe na względzie, Trybunał Konstytucyjny na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK orzekł jak w sentencji.

## 163

### **POSTANOWIENIE** z dnia 11 kwietnia 2012 r. **Sygn. akt Ts 188/11**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

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

art. 793 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.) z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 oraz 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 z 17 czerwca 2011 r. (data nadania) skarżąca spółka – Przedsiębiorstwo Komunikacyjno Spedycyjne TYCHY Sp. z o.o. (dalej: skarżąca) zarzuciła, że art. 793 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.) „w zakresie zwrotu »może wydać« oraz »oznaczając cel, do którego mają służyć«” jest niezgodny z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 oraz art. 2 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Postanowieniem z 26 stycznia 2011 r. (sygn. akt VI GCo 3/11/1) Sąd Rejonowy w Tychach – VI Wydział Gospodarczy wydał skarżącej dalszy tytuł wykonawczy w postaci ugody zawartej przed mediatorem 9 stycznia 2007 r., zaopatrzonej w klauzulę wykonalności nadaną postanowieniem Sądu Rejonowego w Tychach – VI Wydział Gospodarczy z 25 stycznia 2007 r. (sygn. akt VI GC 494/06/01), w celu wszczęcia postępowania egzekucyjnego z wynagrodzenia uzyskiwanego przez pozwanego na terytorium Austrii, i oznaczył go liczbą porządkową 2 (dwa). W pozostałym zakresie sąd oddalił wnioski ze względu na nieuzupełnienie braków formalnych wniosku – m.in. niewskazanie części składowych majątku dłużnika w Austrii, z których skarżąca zamierza prowadzić egzekucję. Sąd uznał, że skarżąca nie sprecyzowała żądania wniosku w tym zakresie, wobec czego żądanie wydania dalszego tytułu wykonawczego w celu skierowania egzekucji do majątku dłużnika znajdującego się w Austrii nie realizuje przesłanek wynikających z art. 793 k.p.c. w odniesieniu do oznaczenia celu, któremu ten tytuł ma służyć. Sąd Okręgowy

w Katowicach – XIX Wydział Gospodarczy Odwoławczy oddalił zażalenie skarżącej jako bezzasadne (postanowieniem z 27 kwietnia 2011 r., sygn. akt XIX Gz 185/11).

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 13 września 2011 r. (doręczonym 20 września 2011 r.) pełnomocnik skarżącej został wezwany do uzupełnienia stwierdzonych braków formalnych skargi konstytucyjnej przez: wskazanie ostatecznego orzeczenia, z wydaniem którego skarżąca wiąże naruszenie przysługujących jej konstytucyjnych wolności lub praw, wraz z datą doręczenia tego orzeczenia skarżącej; wskazanie konstytucyjnych wolności lub praw, wyrażonych w art. 2, art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji, naruszonych przez zakwestionowany art. 793 k.p.c. oraz doręczenie aktualnego i uwierzytelnionego odpisu z Krajowego Rejestru Sądowego. W piśmie procesowym z 27 września 2011 r. (data nadania) skarżąca odniosła się do stwierdzonych braków formalnych skargi.

Przedmiotem skargi konstytucyjnej jest art. 793 k.p.c. w brzmieniu: „w razie potrzeby prowadzenia egzekucji na rzecz kilku osób lub przeciwko kilku osobom albo z kilku składowych części majątku tego samego dłużnika, sąd oprócz pierwszego tytułu wykonawczego może wydawać dalsze tytuły, oznaczając cel, do którego mają służyć, i ich liczbę porządkową”.

Skarżąca zarzuciła, że zakwestionowany przepis, przez użyte w nim zwroty „może wydawać” oraz „oznaczając cel, do którego mają służyć”, uzależnia wydanie dalszego tytułu wykonawczego od swobodnego uznania sądu. Zdaniem skarżącej „taka forma reglamentowania” dalszych tytułów wykonawczych nie znajduje żadnego uzasadnienia i w praktyce uniemożliwia wykonanie orzeczenia, a zatem zamyka drogę do skutecznej egzekucji z majątku dłużnika.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest środkiem ochrony konstytucyjnych praw lub wolności, którego wniesienie uwarunkowane zostało spełnieniem przesłanek wynikających z art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowanych w ustawie z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). W przypadku, w którym wniesiona skarga nie spełnia przewidzianych prawem wymogów albo postawione w niej zarzuty są oczywiście bezzasadne, Trybunał Konstytucyjny na podstawie art. 36 ust. 3 w zw. z art. 49 ustawy o TK odmawia nadania jej dalszego biegu.

Objęty zaskarżeniem art. 793 k.p.c. wymienia przesłanki, od spełnienia których ustawodawca uzależnił wydanie dalszego tytułu wykonawczego. W przekonaniu skarżącej wskazany przepis narusza konstytucyjne prawo do wykonania orzeczenia, gdyż użyte przez ustawodawcę w tym przepisie zwroty „może wydawać” oraz „oznaczając cel, do którego mają służyć”, umożliwiają sądowi podejmowanie uznaniowych rozstrzygnięć. Co prawda w treści prawa gwarantowanego przez art. 45 ust. 1 Konstytucji mieści się prawo do wykonania prawomocnego orzeczenia sądowego w postępowaniu egzekucyjnym, jednak – w ocenie Trybunału – zarzuty jego naruszenia są oczywiście bezzasadne.

Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, że stosowanie przez ustawodawcę zwrotów niedookreślonych nie może *per se* prowadzić do sformułowania zarzutu niekonstytucyjności. Występują one w wielu systemach prawnych i nie można podważać ich legalności tylko dlatego, że pozostawiają organom stosującym prawo określoną sferę władzy dyskrecyjnej. Wprawdzie zwroty niedookreślone przesuwają obowiązek konkretyzacji normy prawnej na etap stosowania prawa, a więc dają sądowi określoną swobodę decyzyjną, jednakże – jak wskazał Trybunał w wyroku z 16 stycznia 2006 r. – „krytyka takich rozwiązań powinna koncentrować się nie na samym posługiwaniu się przez przepisy prawa zwrotami niedookreślonymi, ale na tym, czy wprowadzając takie zwroty do porządku prawnego, prawodawca przewidział czytelne, z punktu widzenia ewentualnych odbiorców rozstrzygnięć, mechanizmy kontroli (także pozaprocesowej) korzystania przez sądy z przyznanej im władzy dyskrecyjnej” (SK 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2).

Innymi słowy, zwroty niedookreślone, czy też – tak jak w niniejszej sprawie – pozostawiające pewien zakres swobody orzeczniczej, są co do zasady zgodne z Konstytucją, jeśli ich stosowaniu przez sądy towarzyszą określone gwarancje proceduralne, jak jawność postępowania, ujawnienie motywów orzeczenia, czy też instancyjna kontrola podjętego rozstrzygnięcia. Jak orzekł bowiem Trybunał, „na straży właściwego stosowania (...) normy [skonstruowanej w oparciu o pojęcia ocenne] stoją przede wszystkim normy procesowe, nakazujące wskazanie przesłanek, jakie legły u podstaw zastosowania w konkretnej sprawie normy prawnej skonstruowanej przy użyciu tego rodzaju nieostrego pojęcia” (uchwała TK z 6 listopada 1991 r., W 2/91, OTK w 1991 r., poz. 20).

Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, że w sprawie, w związku z którą skarżąca wniosła skargę konstytucyjną, znalazły zastosowanie dwie spośród wskazanych wyżej gwarancji procesowych. Po pierwsze, postanowienie Sądu Rejonowego w Tychach – VI Wydział Gospodarczy z 26 stycznia 2011 r. (sygn. akt VI GCo 3/11/1), jak

również postanowienie Sądu Okręgowego w Katowicach – XIX Wydział Gospodarczy Odwoławczy z 27 kwietnia 2011 r. (sygn. akt XIX Gz 185/11) zawierają rzetelne uzasadnienie motywów oddalenia wniosku skarżącej oraz uznania zażalenia za bezzasadne. Po drugie, w myśl art. 795 k.p.c., na postanowienie o odmowie wydania dalszego tytułu wykonawczego skarżącej – jako wierzycielowi – przysługiwało zażalenie, z którego skarżąca, co istotne, skorzystała.

Na tle niniejszej sprawy należy również podkreślić, że w postanowieniu z 1 grudnia 1962 r. (sygn. akt III CR 137/62) Sąd Najwyższy orzekł, że „użyte w art. 543 [ ustawy z dnia 29 listopada 1930 r. – Kodeks postępowania cywilnego, Dz. U. z 1950 r. Nr 43, poz. 394, ze zm.; *ad verbum*: W razie potrzeby prowadzenia egzekucji na rzecz kilku osób lub przeciwko kilku osobom albo z kilku części składowych majątku tego samego dłużnika sąd oprócz pierwszego tytułu wykonawczego może wydać dalsze tytuły oznaczając cel, do którego mają służyć, i ich liczbę porządkową] wyrażenie »sąd (...) może wydać« nie oznacza, że wydanie dalszego tytułu wykonawczego pozostawione jest swobodnemu uznaniu sądu (...) Nie ma tu miejsca na dowolność, gdyż sąd obowiązany jest swoje ewentualne negatywne rozstrzygnięcie co do decyzji, którą »może« wydać należycie uzasadnić, a sąd rewizyjny obowiązany jest rozumowanie sądu I instancji poddać kontroli” (OSNC z 1964, nr 2, poz. 29).

Jednocześnie Trybunał zwraca uwagę, że ochrona interesów dłużnika w postępowaniu egzekucyjnym wymaga, aby liczba tytułów wykonawczych uprawniających do wszczynania egzekucji była limitowana. Stąd, w postępowaniu egzekucyjnym obowiązuje zasada, zgodnie z którą sąd wydaje wierzycielowi tytuł wykonawczy tylko raz – w jednym egzemplarzu. Wydanie przez sąd dalszych tytułów wykonawczych – jako wyjątek od zasady ogólnej – wymaga zatem spełnienia przez wierzyciela określonych w art. 793 k.p.c. przesłanek. Ich wykazanie spoczywa na wierzycielu, gdyż to na ich podstawie wywodzi on swoje uprawnienie do wydania kolejnego tytułu wykonawczego (art. 6 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny; Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.).

W tym stanie rzeczy Trybunał stwierdza, że zarzuty naruszenia praw skarżącej wywodzonych przez nią z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji, tj. niemożności wykonania prawomocnego orzeczenia sądowego w postępowaniu egzekucyjnym, są oczywiście bezzasadne. W konsekwencji należy również uznać, że skoro zakwestionowany w skardze art. 793 k.p.c. nie narusza wskazanych jako wzorce kontroli art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji (nie zamyka drogi sądowej i nie uniemożliwia wykonania orzeczenia), to tym bardziej nie narusza ogólnych zasad państwa prawa znajdujących swoje źródło w art. 2 Konstytucji. Trybunał przypomina, że stanowisko dotyczące zasadniczej niemożności samodzielnego powoływania art. 2 ustawy zasadniczej jako wzorca kontroli w sprawach skargowych zostało zajęte 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).

Mając na względzie, że zarzuty skargi są oczywiście bezzasadne, Trybunał na podstawie art. 49 w zw. art. 36 ust. 3 ustawy o TK orzekł jak na wstępie.

## 164

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 27 marca 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 188/11****Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Zbigniew Cieślak – przewodniczący  
Maria Gintowt-Jankowicz – sprawozdawca  
Andrzej Wróbel,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 kwietnia 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Przedsiębiorstwa Komunikacyjno Spedycyjnego TYCHY Sp. z o.o.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

## UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 17 czerwca 2011 r. (data nadania) skarżąca spółka – Przedsiębiorstwo Komunikacyjno Spedycyjne TYCHY Sp. z o.o. (dalej: skarżąca) wniosła o zbadanie zgodności art. 793 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.) „w zakresie zwrotu »może wydać« oraz »oznaczając cel, któremu mają służyć«” z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 oraz art. 2 Konstytucji.

Skarżąca zarzuciła, że zakwestionowany przepis w brzmieniu: „w razie potrzeby prowadzenia egzekucji na rzecz kilku osób lub przeciwko kilku osobom albo z kilku składowych części majątku tego samego dłużnika, sąd oprócz pierwszego tytułu wykonawczego może wydawać dalsze tytuły, oznaczając cel, któremu mają służyć, i ich liczbę porządkową”, przez użyte w nim zwroty niedookreślone uzależnia wydanie dalszego tytułu wykonawczego od swobodnego uznania sądu. Zdaniem skarżącej „taka forma reglamentowania” dalszych tytułów wykonawczych nie znajduje żadnego uzasadnienia i w praktyce uniemożliwia wykonanie orzeczenia, a zatem zamyka drogę do skutecznej egzekucji z majątku dłużnika.

Postanowieniem z 11 kwietnia 2012 r. (doręczonym 16 kwietnia 2012 r.) Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej z powodu oczywistej bezzasadności sformułowanych w niej zarzutów.

Zażaleniem z 23 kwietnia 2012 r. (data nadania) skarżąca zaskarżyła postanowienie Trybunału w całości, wniosła o jego uchylenie i nadanie dalszego biegu skardze konstytucyjnej. W uzasadnieniu zarzuciła, że istotą złożonej przez nią skargi konstytucyjnej nie jest – jak przyjął w postanowieniu Trybunał – zakres swobody sądu w ocenie sprawy, lecz uzależnienie prawa do wykonania prawomocnego orzeczenia sądu (wydania dalszego tytułu wykonawczego) „od uznaniowej decyzji pozostawionej swobodnej, by nie rzecz dowolnej ocenie sądu”. Jak podniosła w zażaleniu skarżąca, bez znaczenia jest, „czy zamknięcie drogi sądowej nastąpiło w jedno, czy dwuinstancyjnym postępowaniu sądowym, albowiem prawo określone w art. 45 ust. 1 Konstytucji, jako takie nie może być po prostu zablokowane jakimkolwiek orzeczeniem”; a zatem „limitowanie prawa do uzyskania tytułu wykonawczego stanowiącego jedynie potwierdzenie istnienia określonego prawa wynikającego z wyroku niezawisłego sądu – jest naruszeniem istoty prawa określonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji”.

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). W szczególności bada, 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 w niniejszym składzie stwierdza, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a zarzuty zażalenia nie podważają podstaw jego odmowy.

W złożonym środku odwoławczym skarżąca nie uwzględnia, że w skardze konstytucyjnej wniosła „o uznanie art. 793 [k.p.c.] w zakresie zwrotu »może wydać« oraz »oznaczając cel, któremu mają służyć« za niezgodny z art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 oraz art. 2 Konstytucji”. Tak określony zakres przedmiotu skargi daje już jednoznaczną podstawę do przyjęcia, że wątpliwości natury konstytucyjnej rodzi u skarżącej użycie w zakwestionowanym przepisie zwrotów ocennych, nie zaś – jak podniosła w zażaleniu – uzależnienie wydania dalszego tytułu wykonawczego od uznania sądu. Ponadto, Trybunał zwraca uwagę, że w uzasadnieniu skargi oraz pisma procesowego uzupełniającego jej braki formalne skarżąca stwierdziła, że użyte w tym przepisie zwroty niedookreślone stanowią uznaniową formę delegacji do reglamentowania dalszych tytułów wykonawczych, a decydować ma o tym użycie przez ustawodawcę wskazanych w *petitum* skargi zwrotów niedookreślonych.

Trybunał Konstytucyjny przypomina, że – zgodnie z art. 66 ustawy o TK – orzekając, jest związany granicami skargi. Oznacza to, że nie może *ex officio* precyzować zakresu skargi, a także formułować zarzutów niekonstytucyjności zakwestionowanych w niej przepisów. W postępowaniu przed Trybunałem zainicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej obowiązek obalenia domniemania zgodności z ustawą zasadniczą spoczywa na podmiocie inicjującym postępowanie skargowe (zob. wyrok TK z 10 września 2001 r., SK 8/00, OTK ZU nr 7/2001, poz. 211). W myśl przepisów ustawy o TK obalenie domniemania zakwestionowanej w skardze normy wymaga po pierwsze, właściwego sformułowania zarzutu niekonstytucyjności (art. 49 w związku z art. 32 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK), po drugie, uzasadnienia postawionego zarzutu, z powołaniem dowodów na jego poparcie (art. 49 w związku z art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o TK), po trzecie, wskazania, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone (art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK). Skarżący winien zatem przedstawić właściwe argumenty, które przemawiają za stwierdzeniem niezgodności zaskarżonych norm prawnych z normami powołanymi jako podstawa ich kontroli (zob. wyrok TK z 9 listopada 2011 r., SK 10/08, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 99).

Wskazane wyżej okoliczności pozwalają stwierdzić, że w postanowieniu z 11 kwietnia 2012 r. Trybunał zasadnie ustalił, że skarżąca upatruje niekonstytucyjność art. 793 k.p.c. w użytych przez ustawodawcę zwrotach niedookreślonych, nie zaś – jak wskazuje w zażaleniu – w uzależnieniu wydania dalszego tytułu wykonawczego wyłącznie od uznania sądu.

Poza tym, jeśliby nawet przyjąć, że wątpliwości natury konstytucyjnej rodzi wyłącznie podniesiona w zażaleniu kwestia, to oznaczałoby, że skarżąca *de facto* kwestionuje zasadę obowiązującą w postępowaniu egzekucyjnym, zgodnie z którą sąd wydaje wierzycielowi tytuł wykonawczy tylko raz, tj. w jednym egzemplarzu, za niekonstytucyjne skarżąca uznaje zatem uzależnienie wydania dalszego tytułu od istnienia jakichkolwiek przesłanek. Nie uwzględnia jednak *ratio legis* takiego rozwiązania, która jest związana z ochroną praw dłużnika. Skarżąca winna mieć na względzie, że niekontrolowane i nielimitowane wydawanie dalszych tytułów wykonawczych w sytuacji prowadzenia przez komornika egzekucji przeciwko dłużnikowi na kilka sposobów (np. z różnych części majątku oraz wynagrodzenia za pracę) prowadziłoby do nieodwracalnych dla dłużnika skutków. Skarżąca nie bierze również pod uwagę, że samo uzależnienie korzystania z przysługującego prawa od spełnienia określonych przesłanek nie stanowi *a limine* naruszenia art. 45 ust. 1 Konstytucji, czy też zamknięcia drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw.

Należy także przypomnieć, że Trybunał, uzasadniając odmowę nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, wskazał na instrumenty prawne, które – jego zdaniem – stanowią gwarancję przestrzegania konstytucyjnych wolności i praw skarżącej. Stwierdził, że w rozpatrywanej sprawie nie można mówić o dowolności interpretacyjnej, gdyż postanowienie Sądu Rejonowego w Tychach – IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 14 października 2010 r. (sygn. akt IV Po-Uo 56/10) jest rzetelnie uzasadnione, a nadto poddane zostało instancyjnej kontroli. Trybunał w obecnym składzie zauważa, że w zażaleniu skarżąca nie podjęła polemiki z powyższymi ustaleniami. Postawiona przez nią teza, że „prawo określone w art. 45 ust. 1 Konstytucji (...) nie może być uzależnione od uznaniowości organów Państwa”, w żaden sposób nie nawiązuje do przyjętych przez Trybunał ustaleń. Zażalenie – co *nota bene* podkreśla sama skarżąca – abstrahuje po części od przyjętych w postanowieniu Trybunału podstaw odmowy i skupia się bądź na kwestii limitowania prawa do uzyskania dalszych tytułów wykonawczych, bądź na zagadnieniu ochrony interesów dłużnika.

Mając zatem na względzie, 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.

## 165

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 6 grudnia 2012 r.  
**Sygn. akt Ts 193/11****Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Maria Gintowt-Jankowicz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Bogdana K. w sprawie zgodności: art. 998 § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.) z art. 2 i art. 45 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 21 czerwca 2011 r. (data nadania), reprezentowany przez adwokata z urzędu Bogdan K. (dalej: skarżący), zakwestionował zgodność art. 998 § 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. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującym stanem faktycznym. Postanowieniem z 25 listopada 2010 r. Sąd Okręgowy w Warszawie, V Wydział Cywilny – Odwoławczy (sygn. akt V Cz 4025/10) oddalił zażalenie skarżącego (w sprawie dłużnika) od postanowienia Sądu Rejonowego dla Warszawy-Woli w Warszawie z 15 marca 2010 r. (sygn. akt I Co 2760/06). Postanowienie Sądu Okręgowego zostało doręczone skarżącemu wraz z uzasadnieniem 17 grudnia 2010 r.

W dniu 22 grudnia 2010 r. skarżący wystąpił z wnioskiem do Sądu Rejonowego dla Warszawy-Woli w Warszawie o ustanowienie pełnomocnika do sporządzenia skargi konstytucyjnej i reprezentowania skarżącego w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. Postanowieniem z 11 lutego 2011 r. (sygn. akt I Co 2760/06) sąd ten uwzględnił wniosek. Okręgowa Rada Adwokacka (dalej: ORA) wyznaczyła adwokata pismem z 15 marca 2011 r. (znak SOU/344/2589/11), doręczonym 21 marca 2011 r.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 28 lipca 2011 r. (doręczonym 1 sierpnia 2011 r.) pełnomocnik skarżącego został wezwany do uzupełnienia stwierdzonych braków skargi przez: wskazanie ostatecznego orzeczenia w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz daty jego doręczenia wraz z uzasadnieniem skarżącemu; wskazanie, jakie konstytucyjne wolności i prawa skarżącego i w jaki sposób – jego zdaniem – zostały naruszone przez zakwestionowany w skardze art. 998 § 2 k.p.c.; doręczenie 5 (pięciu) odpisów orzeczeń wraz z ich uzasadnieniem wydanych w sprawie skarżącego; wskazanie daty wystąpienia przez skarżącego do właściwego sądu rejonowego z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika do sporządzenia skargi konstytucyjnej; doręczenie 5 (pięciu) odpisów postanowienia sądu, ustanawiającego pełnomocnika do sporządzenia skargi konstytucyjnej, doręczenie 5 (pięciu) kopii pisma właściwego organu samorządu zawodowego wyznaczającego adwokata do sporządzenia skargi konstytucyjnej, a także doręczenie 3 kopii skargi konstytucyjnej.

W piśmie procesowym z 8 sierpnia 2011 r. pełnomocnik skarżącego odniósł się do zarządzenia.

Skarżący zarzucił, że zakwestionowany w skardze przepis, pozbawiając go prawa do powoływania się na zarzuty dotyczące uchybień sprzed wydania postanowienia o przysądzeniu własności, narusza konstytucyjne prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo wystąpić ze skargą konstytucyjną, kwestionując w niej przepisy ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie których sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o prawach lub wolnościach albo obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji. Zasady korzystania z tego środka prawnego 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. 46 ust. 1 tej ustawy skargę konstytucyjną można wnieść po wyczerpaniu przez skarżącego przysługującej w sprawie drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w ciągu 3 miesięcy od dnia doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia. Termin ten ogranicza w czasie możliwość dokonania czynności proceduralnej, niezbędnej (choć niewystarczającej) do wywołania skutku materialnoprawnego w postaci stwierdzenia niezgodności zaskarżonego przepisu z Konstytucją. Naruszenie tego terminu uniemożliwia merytoryczne rozpoznanie skargi konstytucyjnej. Art. 48 ust. 2 ustawy o TK przewiduje ponadto, że w razie niemożności poniesienia kosztów pomocy prawnej skarżący może – na podstawie przepisów kodeksu postępowania cywilnego – zwrócić się do sądu rejonowego, właściwego dla jego miejsca zamieszkania, o ustanowienie dla niego adwokata lub radcy prawnego z urzędu. Do czasu rozstrzygnięcia przez sąd wniosku nie biegnie trzymiesięczny termin przewidziany w art. 46 ust. 1 ustawy o TK. Równocześnie należy podkreślić, 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, 20 grudnia 2007 r., Ts 228/06, OTK ZU nr 6/B/2007, poz. 278 oraz 4 marca 2008 r., Ts 223/07, OTK ZU nr 3/B/2008, poz. 119).

Przenosząc powyższe na grunt sprawy, w związku z którą wniesiono skargę, Trybunał stwierdza, że po doręczeniu skarżącemu prawomocnego postanowienia Sądu Okręgowego w Warszawie, V Wydział Cywilny – Odwoławczy z 25 listopada 2010 r. (sygn. V Cz 4025/10), które miało miejsce 17 grudnia 2010 r., w dniu 18 grudnia 2010 r. rozpoczął się bieg wskazanego w art. 46 ust. 1 ustawy o TK terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej; 23 grudnia 2010 r. uległ on jednak zawieszeniu z uwagi na złożenie przez skarżącego 22 grudnia 2010 r. wniosku o ustanowienie dla niego profesjonalnego pełnomocnika z urzędu do sporządzenia skargi konstytucyjnej. Zawieszenie biegu terminu ustąpiło w dniu następującym po dniu, w którym pełnomocnik dowiedział się o wyznaczeniu go do sporządzenia skargi konstytucyjnej dla skarżącego, tj. 21 marca 2011 r. (doręczenie pisma ORA). Złożenie skargi konstytucyjnej 21 czerwca 2011 r., a więc po upływie 97 dni, nastąpiło zatem z przekroczeniem terminu określonego w art. 46 ust. 1 ustawy o TK.

Powyższa okoliczność stanowi samodzielną podstawę odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

Jednocześnie na marginesie należy zaznaczyć, że zgodnie z ustalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego termin do wniesienia skargi konstytucyjnej ma charakter materialnoprawny, wyznacza on granice czasowe, w ramach których skarżący może korzystać z tego środka ochrony wolności i praw konstytucyjnych. Przepisy ustawowe, do których odsyła art. 79 ust. 1 Konstytucji, nie przewidują możliwości przywrócenia tego terminu (zob. postanowienia TK z: 21 stycznia 1998 r., Ts 2/98, OTK ZU nr 2/1998, poz. 21; 28 stycznia 1998 r., Ts 21/97, OTK ZU nr 2/1998, poz. 23; 15 lipca 1998 r., Ts 79/98, OTK ZU nr 5/1998, poz. 82; 10 sierpnia 1998 r., Ts 73/98, OTK ZU nr 5/1998, poz. 79).

Niezależnie od powyższego Trybunał stwierdza, że skarżący nie wskazał sposobu naruszenia przysługujących mu wolności i praw.

Skarżący zakwestionował art. 998 § 2 k.p.c. w następującym brzmieniu: „Na postanowienie co do przysądzenia własności przysługuje zażalenie. Podstawą zażalenia nie mogą być uchybienia sprzed uprawomocnienia się przybicia”.

Odnosząc się do *meritum* sprawy, Trybunał zwraca uwagę, że postępowanie egzekucyjne składa się z kilku następujących po sobie faz – zarówno gdy chodzi o czynności przed licytacją, jak i po licytacji. W każdej z tych faz ustawodawca wyposażył uczestników postępowania w instrumenty ochrony ich praw. Tytułem przykładu, nieprawidłowości powstałe w toku oszacowania i licytacji mogą być usuwane za pomocą skargi na czynności komornika (art. 986 k.p.c.). Nadto, na postanowienie sądu rejonowego wydane w wyniku rozpoznania skargi przysługuje zażalenie do sądu drugiej instancji (art. 767 § 1 k.p.c.). Ten sam środek odwoławczy ustawodawca przewidział od postanowień sądu co do przybicia i przysądzenia (art. 997 i art. 998 § 2 k.p.c.). Zakwestionowany przez skarżącego art. 998 § 2 k.p.c. wprowadza natomiast do postępowania egzekucyjnego moment prekluzyjny dla wszelkiego rodzaju nieprawidłowości, jakie miały miejsce we wcześniejszych fazach postępowania. Zdaniem Trybunału przy ocenie konstytucyjności zakwestionowanego rozwiązania należy mieć na uwadze całość rozwiązań przyjętych przez ustawodawcę. Tymczasem lakonicznie sformułowane przez skarżącego zarzuty naruszenia prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy ograniczają się wyłącznie do generalnego stwierdzenia, że kontrola postanowienia sądu o przysądzeniu własności jest iluzoryczna. Ani w skardze konstytucyjnej, ani w piśmie procesowym z 8 sierpnia 2011 r. skarżący nie przedstawił właściwych – w świetle art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – argumentów, które uzasadniałyby naruszenie praw przysługujących mu na gruncie art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Niewskazanie sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw stanowi kolejną przesłankę odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej (art. 49 w zw. z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK).

Trybunał Konstytucyjny zwraca również uwagę, że powołany w skardze art. 2 Konstytucji nie jest adekwatnym wzorcem kontroli w postępowaniu skargowym. Zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego – nie może stanowić samostojnej podstawy skargi konstytucyjnej (zob. przede wszystkim postanowienia z 12 grudnia 2000 r. i 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 59 i 60). Przepis ten wyraża bowiem zespół zasad ustrojowych, ale jako taki nie formułuje wolności lub prawa podmiotowego.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny orzekł jak na wstępie.

## 166

### **POSTANOWIENIE** z dnia 12 marca 2013 r. **Sygn. akt Ts 193/11**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Andrzej Rzepliński – przewodniczący  
Miroslaw Granat – sprawozdawca  
Stanisław Rymar,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 grudnia 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Bogdana K.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

#### UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 21 czerwca 2011 r. (data nadania), reprezentowany przez adwokata z urzędu Bogdan K. (dalej: skarżący), zakwestionował zgodność art. 998 § 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. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Skarżący zarzucił, że zakwestionowany w skardze przepis, pozbawia go prawa do powoływania się na zarzuty dotyczące uchybień sprzed wydania postanowienia o przysądzeniu własności, a przez to narusza konstytucyjne prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy.

W skardze konstytucyjnej pełnomocnik wniósł o przyznanie kosztów pomocy prawnej udzielonej z urzędu, jak oświadczył – nieopłaconej w całości ani w części.

Postanowieniem z 6 grudnia 2012 r. (doręczonym pełnomocnikowi 10 grudnia 2012 r.) Trybunał odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Zdaniem Trybunału wniesienie skargi nastąpiło z przekroczeniem trzymiesięcznego 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). Skarżący nie wskazał również sposobu naruszenia praw i wolności, skarga nie spełniała zatem przesłanki określonej w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

W sporządzonym przez pełnomocnika zażaleniu z 17 grudnia 2012 r. skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia i skierowanie skargi do rozpoznania na rozprawie. Zarzucił błędną wykładnię art. 48 ust. 2 ustawy o TK przez przyjęcie, że trzymiesięczny termin do wniesienia skargi sporządzonej przez adwokata z urzędu biegnie od daty wydania ostatecznego orzeczenia, nie zaś od dnia wyznaczenia tego pełnomocnika przez organ korporacyjny. Skarżący krytycznie odniósł się również do drugiej podstawy odmowy nadania dalszego biegu skardze. Jak podniósł: „Wyraźnie przecież w treści skargi konstytucyjnej wykazano, że naruszenie nastąpiło w ten sposób, że skarżącemu odmówiono prawa powoływania się na etapie postępowania egzekucyjnego,



w zażaleniu na postanowienie sądu o przysądzeniu własności, na zarzuty dotyczące uchybień zaistniałych przed uprawomocnieniem się przybicia licytacji. (...) przeprowadzona w takich warunkach kontrola Sądu nie prowadzi do realizacji konstytucyjnej zasady prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy”.

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 z art. 49 ustawy o TK). W szczególności bada, 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 w niniejszym składzie stwierdza, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a zarzuty zażalenia nie podważają podstaw odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

2. Trybunał Konstytucyjny podziela przyjęty w postanowieniu z 6 grudnia 2012 r. sposób interpretacji art. 48 ust. 2 ustawy o TK. Przede wszystkim należy stwierdzić, że treść art. 48 ust. 2 ustawy o TK nie upoważnia do twierdzenia, że termin do wniesienia skargi powinien rozpoczynać bieg dopiero po uwzględnieniu przez sąd wniosku i powiadomieniu przez organ korporacyjny właściwego pełnomocnika. W swoim orzecznictwie Trybunał przyjmuje, że z uwagi na konieczność równego traktowania skarżących, którzy samodzielnie ustanowili pełnomocnika do sporządzenia skargi i skarżących, którzy otrzymali pomoc prawną z urzędu, wystąpienie z wnioskiem, o którym mowa w art. 48 ust. 2 ustawy o TK, nie anuluje upływu okresu poprzedzającego złożenie wniosku. Taka interpretacja służy jednemu z wymogów towarzyszących korzystaniu ze skargi konstytucyjnej jako środka ochrony, tj. aktualności naruszenia praw i wolności. Trzeba ponadto podkreślić, że przyjęta w zaskarżonym postanowieniu wykładnia ma dyscyplinować skarżących do możliwie rychłego – od momentu doręczenia ostatecznego orzeczenia – wystąpienia do sądu rejonowego z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu. Przyjęcie odmiennego rozumienia analizowanego przepisu mogłoby prowadzić do nieuzasadnionego uprzywilejowania tych skarżących, którzy bezpodstawnie nadużywaliby możliwości przewidzianej w art. 48 ustawy o TK (zob. postanowienia TK z: 7 września 1998 r., Ts 96/98, OTK ZU nr 6/1998, poz. 106; 25 listopada 1998 r., Ts 92/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 45; 10 marca 1999 r., Ts 167/98, OTK ZU nr 2/1999, poz. 31; 17 marca 1999 r., Ts 163/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 54; 9 października 2007 r., Ts 97/07, OTK ZU nr 4/B/2008, poz. 154; 4 marca 2008 r., Ts 223/07, OTK ZU nr 3/B/2008, poz. 119; 21 stycznia 2010 r., Ts 172/09, OTK ZU nr 2/B/2010, poz. 128).

W postanowieniu Trybunału z 6 grudnia 2012 r. Trybunał dokonał prawidłowej wykładni art. 48 ust. 2 ustawy o TK i na jej podstawie ustalił, że skarga konstytucyjna została wniesiona z przekroczeniem trzymiesięcznego terminu określonego w art. 46 ust. 1 ustawy o TK.

3. Zażalenie nie podważa również drugiej podstawy odmowy nadania dalszego biegu skardze, tj. niewskazania sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności i praw.

Skarżący, formułując zarzuty naruszenia art. 45 ust. 1 Konstytucji i wynikającego z niego prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy, koncentruje się wyłącznie na ostatnim etapie postępowania egzekucyjnego, pomija zaś całość rozwiązań przyjętych przez ustawodawcę. W postanowieniu z 6 grudnia 2012 r. Trybunał podkreślił, że dla oceny zarzutów skargi istotny jest kształt wszystkich przepisów tworzących procedurę egzekucji z nieruchomości, której zakończeniem jest przysądzenie własności. Skarżący nie dostrzega, że ustawodawca, wyposażając go we właściwe środki prawne, umożliwił mu – na każdym z etapów postępowania egzekucyjnego – skuteczną obronę swych praw. Twierdzenie zatem, że przepis pozbawił skarżącego prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy dlatego, iż na jego podstawie sąd odrzucił zażalenie oparte wyłącznie na uchybieniach sprzed uprawomocnienia się przybicia, nie jest wystarczającym wypełnieniem wymagania określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK (por. postanowienie TK z 23 marca 2011, Ts 195/09, OTK ZU nr 2/B/2011, poz. 147).

W postanowieniu z 6 grudnia 2012 r. Trybunał słusznie zatem uznał, że skarżący nie wskazał, w jaki sposób zaskarżony art. 998 § 2 k.p.c. narusza art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Mając zatem powyższe względy, Trybunał Konstytucyjny na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK orzekł jak w sentencji.

## 167

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 20 listopada 2012 r.  
**Sygn. akt Ts 196/11**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Andrzej Wróbel,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Mieczysława D. w sprawie zgodności:

art. 442<sup>1</sup> § 1 w związku z art. 442<sup>1</sup> § 3 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.) z art. 2, art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

**UZASADNIENIE**

1. W skardze konstytucyjnej, sporządzonej przez adwokata ustanowionego pełnomocnikiem z urzędu i wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 22 czerwca 2011 r. (data nadania), Mieczysław D. (dalej: skarżący) zarzucił niezgodność art. 442<sup>1</sup> § 1 w związku z art. 442<sup>1</sup> § 3 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.; dalej: k.c.) z art. 2, art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 1 Konstytucji.

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

2.1. Skarżący w 2009 r. pozwał Gminę Bielsko-Biała o „odszkodowanie – zadośćuczynienie finansowe” z tytułu naruszenia godności i zdrowia w okresie od 1959 r. do wytoczenia powództwa.

2.2. Wyrokiem z 24 czerwca 2010 r. (sygn. akt I C 336/09) Sąd Okręgowy w Bielsku-Białej – I Wydział Cywilny oddalił powództwo skarżącego.

Sąd ten ustalił, że w 1966 r. na podstawie decyzji Prezydium Rady Narodowej w Bielsku-Białej z 8 lipca 1966 r. (nr L-8/995/66) skarżący wraz z jego matką zostali – ze względu na zagrożenie bezpieczeństwa spowodowanego uchybieniami w utrzymaniu budynku, w którym mieszkali – zakwaterowani w jednoizbowym mieszkaniu zastępczym. W 2005 r., na skutek pożaru w budynku, w którym znajdował się lokal zastępczy, Gmina Bielsko-Biała zaproponowała skarżącemu i jego matce zawarcie umowy najmu lokalu mieszkalnego w innym budynku, na co oni przystali. W 2009 r. skarżący i jego matka przyjęły propozycję gminy przekwaterowania do lokalu komunalnego, w którym zamieszkują do dnia dzisiejszego. Ponadto, od 1995 r. skarżący i jego matka nie przyjęły jedenastu propozycji zmiany lokalu, przedstawionych przez gminę.

W ocenie sądu powództwo skarżącego nie miało żadnych podstaw prawnych i podlegało oddaleniu.

2.3. Wyrokiem z 24 lutego 2011 r. (sygn. akt I ACa 648/10) Sąd Apelacyjny w Katowicach – I Wydział Cywilny oddalił apelację skarżącego od wyroku Sądu Okręgowego w Bielsku-Białej z 24 czerwca 2010 r.

W toku postępowania apelacyjnego sąd drugiej instancji ustalił dodatkowo, że w 1984 r. lekarz Specjalistycznego Szpitala Miejskiego „Stalownik” w Bielsku-Białej podpisał zaświadczenie, że stan zdrowia skarżącego wymaga zmiany warunków mieszkaniowych na lepsze, niż posiada. W tym samym roku matka skarżącego otrzymała decyzję odmowną Prezydenta Miasta Bielska-Białej w sprawie przydzielenia jej i skarżącemu nowego lokalu.

Uznawszy za trafne rozstrzygnięcie zawarte w części dyspozytywnej orzeczenia sądu pierwszej instancji, Sąd Apelacyjny w Katowicach nie podzielił treści jego uzasadnienia. W ocenie sądu drugiej instancji odnośnie do okresu 1966-2005 powództwo podlegało oddaleniu na podstawie art. 442<sup>1</sup> § 1 k.c.; szkoda w postaci uszczerbku na zdrowiu skarżącego oraz naruszenie jego dóbr osobistych wiązały się z zamieszkiwaniem we wskazanym

przedziale czasu w lokalu zastępczym, a zatem skarżący powinien był wytoczyć powództwo odszkodowawcze do 2008 r. Z kolei w przypadku okresu 2005-2009 skarżący nie przedstawił żadnych dowodów, jakoby zamieszkiwanie we wskazanym czasie w nowym lokalu w jakikolwiek sposób naruszyło jego dobra osobiste.

3. W ocenie skarżącego art. 442<sup>1</sup> § 1 i 3 k.c. jest niezgodny z zasadą demokratycznego państwa prawnego, prawem do sądu oraz prawem do naprawienia krzywdy wynikłej z bezprawnego działania organów władzy publicznej. Uniemożliwia bowiem jednostce, w pewnych sytuacjach, wytoczenie powództwa odszkodowawczego w odniesieniu do szkody na osobie wynikającej z deliktu, a tym samym dokonanie merytorycznej oceny (zasadności) zawartego w tym środku prawnym roszczenia.

Skarżący podnosi, że: „[k]rzywdy mogą powstać w szczególnego rodzaju okolicznościach faktycznych, w ramach których przewidziany przez ustawę termin trzech lat, liczony od momentu dowiedzenia się o szkodzie i sprawcy zobowiązanym do jej naprawienia, może być niewystarczającym do podjęcia odpowiednich zachowań ze strony pokrzywdzonego, a ukierunkowanych na zaspokojenie powstałego roszczenia”. Jak wywodzi dalej: „Sprawy wynikłe na tle wyrządzenia szkody na osobie są [bowiem] skomplikowane pod względem dowodowym, jak też prawnym. (...) Proces pozyskiwania informacji w omawianej kategorii spraw, ze względu na skomplikowaną, a zarazem niejednoznaczną doktrynalnie, materię prawną jest czasochłonny i może skutkować upływem ustawowego terminu trzech lat od momentu uzyskania wiedzy w przedmiocie szkody i osoby sprawcy”.

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 prawem wymogom. Procedura ta umożliwia, już w początkowej fazie postępowania, eliminację spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny ze względu na konieczność umorzenia postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK.

2. Przedmiotem skargi uczyniono § 1 i § 3 art. 442<sup>1</sup> k.c., które stanowią: „Roszczenie o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym ulega przedawnieniu z upływem lat trzech od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia. Jednakże termin ten nie może być dłuższy niż dziesięć lat od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie wywołujące szkodę” (§ 1); „W razie wyrządzenia szkody na osobie, przedawnienie nie może skończyć się wcześniej niż z upływem lat trzech od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia” (§ 3).

Istotą zarzutu skarżącego jest zaś brak adekwatności „długości terminu przedawnienia roszczenia o naprawienie krzywd wyrządzonych *ex delicto* do faktycznych i prawnych zachowań zmierzających do realnego uzyskania naprawienia krzywd”.

3. Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, że *ratio legis* instytucji przedawnienia w prawie prywatnym jest „zmobilizowanie” uprawnionego do dochodzenia swojego roszczenia. Przepisy dotyczące przedawnienia chronią interesy dłużnika, ustawodawca wychodzi bowiem z założenia, że nie powinien on pozostawać w gotowości do spełnienia świadczenia przez nieograniczony okres. Jeżeli poszkodowany nie podejmuje działań w celu realizacji swoich praw podmiotowych, ich ochrona zostaje osłabiona. Oczywiście nie można oczekiwać od poszkodowanego, który nie zdaje sobie sprawy z faktu doznania szkody, aby podejmował kroki prawne w celu dochodzenia odszkodowania. Dlatego podstawową zasadą dotyczącą okresu przedawnienia roszczeń deliktowych jest jego liczenie od chwili uzyskania przez poszkodowanego wiedzy niezbędnej do ich realizacji.

3.1. Według art. 442<sup>1</sup> § 1 k.c. trzyletni okres przedawnienia rozpoczyna swój bieg w chwili dowiedzenia się przez poszkodowanego o szkodzie oraz o osobie obowiązanej do jej naprawienia. Obydwie przesłanki powinny być spełnione kumulatywnie. Jeśli poszkodowany ustali, kto jest odpowiedzialny za szkodę, później niż dowiedział się o szkodzie, bieg okresu przedawnienia rozpoczyna się dopiero od chwili powzięcia informacji o osobie obowiązanej do naprawienia szkody (por. wyrok SN z 10 kwietnia 2002 r., sygn. akt IV CKN 949/00, „Legalis”). Poszkodowany nie może dowiedzieć się, kto jest obowiązany do naprawienia szkody, zanim dowiedział się o szkodzie.

3.3. Artykuł 442<sup>1</sup> § 3 k.c. stanowi realizację wyroku TK z 16 lutego 2007 r. o sygn. SK 14/05 (OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 97), w którym uznano za niekonstytucyjny mechanizm pozwalający, aby okres przedawnienia szkody na osobie mógł upłynąć zanim poszkodowany dowie się o szkodzie, a co za tym idzie – uzyska faktyczną możliwość wystąpienia z roszczeniem odszkodowawczym. W następstwie wskazanego orzeczenia ustawodawca zdecydował, że przedawnienie roszczenia odszkodowawczego w przypadku szkody na osobie nie może skończyć się przed upływem trzech lat od dowiedzenia się przez poszkodowanego o szkodzie i osobie zobowiązanej do jej naprawienia. Powołany przepis stanowi *lex specialis*, który w sposób preferencyjny traktuje obliczanie terminu przedawnienia przy dochodzeniu roszczenia odszkodowawczego w przypadku szkód na osobie (por. M. Safjan, komentarz do art. 442<sup>1</sup> k.c., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. K. Pietrzykowski, t. 1, wyd. 6, Warszawa 2011), co oznacza, że bieg terminu przedawnienia takiego roszczenia rozpoczyna się z chwilą dowiedzenia się przez poszkodowanego o szkodzie i osobie zobowiązanej do jej naprawienia. Tym samym nie został w żaden sposób ograniczony czas, w jakim może ujawnić się szkoda na osobie, co prowadzi do powstania (zaktualizowania się) odpowiedzialności pozwanego za skutki danego zdarzenia (por. J. Dubis, komentarz do art. 442<sup>1</sup> k.c., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. E. Gniewek, wyd. 4, Warszawa 2010).

3.4. Okres przedawnienia rozpoczyna swój bieg nie tylko od dowiedzenia się o szkodzie i osobie zobowiązanej do jej naprawienia, ale także w sytuacji, gdy poszkodowany, gdyby działał w sposób rozsądny dowiedziałby się o szkodzie i osobie obowiązanej do jej naprawienia (por. wyrok SN z 17 maja 2006 r., sygn. akt I CSK 176/05, „*Legalis*”; wyrok SA w Krakowie z 19 marca 1991 r., sygn. akt I ACr 39/91, OSA 1991, nr 4, poz. 28). Za stanowiskiem takim przemawiają następujące argumenty. Po pierwsze – osoba powołująca zarzut przedawnienia, zgodnie z ogólnymi zasadami rozkładu ciężaru dowodu (art. 6 k.c.), musi udowodnić, że okres przedawnienia upłynął; jeżeli poszkodowany nie przyzna, że wiedział o szkodzie i osobie obowiązanej do jej naprawienia, udowodnienie tych faktów będzie niezmiernie trudne, sprawca szkody może jedynie przedstawiać dowody, z których wynikać będzie, że poszkodowany powinien był wiedzieć o szkodzie, gdyby działał w sposób rozsądny. Po drugie – nie ma uzasadnienia *sui generis* „premiowanie” poszkodowanych, którzy zaniedbują swoje sprawy. Ścisła wykładnia literalna, według której okres przedawnienia biegnie jedynie od dowiedzenia się przez poszkodowanego o szkodzie i osobie zobowiązanej do jej naprawienia, prowadziłyby do nieracjonalnego wniosku, że osoba dbająca o swoje interesy znajdzie się w mniej korzystnej sytuacji, niż osoba zaniedbująca właściwe prowadzenie swoich spraw (por. P. Sobolewski, komentarz do art. 442<sup>1</sup> k.c., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. K. Osajda, wyd. 3, Warszawa 2012).

3.5. Powyższe przemawia za uznaniem za oczywiście bezzasadny zarzutu naruszenia art. 2, art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 1 Konstytucji przez art. 442<sup>1</sup> § 1 w związku z art. 442<sup>1</sup> § 3 k.c.

Skarżący, mając wiedzę o szkodzie (już od 1984 r. miał on świadomość, że stan lokalu zajmowanego przez niego od 1966 r. wywiera negatywny wpływ na jego zdrowie), a także o osobie zobowiązanego (Rada Narodowa w Bielsku-Białej, a następnie Gmina Bielsko-Biała) – jak wynika z materiału procesowego zgromadzonego w niniejszym postępowaniu – nie podejmował żadnych kroków prawnych zmierzających do polepszenia swojej sytuacji.

W ocenie Trybunału powyższa okoliczność świadczy o tym, że do ewentualnego naruszenia praw lub wolności skarżącego doprowadziło nieskorzystanie przezeń ze swoich uprawnień. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie stwierdzał w swym orzecznictwie, że skoro instytucja skargi konstytucyjnej ma charakter środka ochrony podstawowych praw i wolności zagwarantowanych w Konstytucji, toteż przy rozpatrywaniu skargi konstytucyjnej szczególnie istotne wydaje się zwrócenie uwagi na zabezpieczenie interesów prawnych skarżącego. Możliwe jest to jednak dopiero po wykazaniu przez niego choćby minimalnej staranności w trosce o zabezpieczenie tychże interesów. Poziom tej staranności został wyznaczony przez określenie wymogów dopuszczalności wniesienia skargi konstytucyjnej. Trybunał wielokrotnie podkreślał, że skarga ta nie może być wykorzystywana jako instrument służący korygowaniu zaniedbań popełnionych w postępowaniu poprzedzającym jej wniesienie (por. np. postanowienie TK z 16 października 2002 r., SK 43/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 77). Poza oceną TK pozostają zatem sytuacje, w których utrata prawa do rozpoznania skargi konstytucyjnej następuje w rezultacie uchybień popełnionych przez skarżącego na wcześniejszych etapach postępowania (por. np. postanowienie TK z 3 lipca 2007 r., SK 4/07, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 83).

Z przedstawionych wyżej powodów należało postanowić jak w sentencji.

## 168

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 10 kwietnia 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 196/11**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Teresa Liszcz – przewodnicząca  
Stanisław Rymar – sprawozdawca  
Leon Kieres,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 listopada 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Mieczysława D.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

UZASADNIENIE

1. W skardze konstytucyjnej, sporządzonej przez adwokata ustanowionego pełnomocnikiem z urzędu i wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 22 czerwca 2011 r. (data nadania), Mieczysław D. (dalej: skarżący) zarzucił niezgodność art. 442<sup>1</sup> § 1 w związku z art. 442<sup>1</sup> § 3 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.; dalej: k.c.) z art. 2, art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 1 Konstytucji.

Istotą zarzutu przedstawionego w skardze był brak adekwatności „długości terminu przedawnienia roszczenia o naprawienie krzywd wyrządzonych *ex delicto* do faktycznych i prawnych zachowań zmierzających do realnego uzyskania naprawienia krzywd”.

2. Postanowieniem z 20 listopada 2012 r. Trybunał Konstytucyjny – na podstawie 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 z powodu oczywistej bezzasadności przedstawionego w niej zarzutu naruszenia art. 2, art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 1 Konstytucji przez art. 442<sup>1</sup> § 1 w związku z art. 442<sup>1</sup> § 3 k.c.

W uzasadnieniu postanowienia Trybunał zwrócił uwagę, że *ratio legis* instytucji przedawnienia w prawie prywatnym jest „zmobilizowanie” uprawnionego do dochodzenia swojego roszczenia. Przepisy dotyczące przedawnienia chronią interesy dłużnika, ustawodawca wychodzi bowiem z założenia, że nie powinien on pozostawać w gotowości do spełnienia świadczenia przez nieograniczony okres. Jeżeli poszkodowany nie podejmuje działań w celu realizacji swoich praw podmiotowych, ich ochrona zostaje osłabiona. Oczywiście nie można oczekiwać od poszkodowanego, który nie zdaje sobie sprawy z faktu doznania szkody, aby podejmował kroki prawne w celu dochodzenia odszkodowania. Dlatego podstawową zasadą dotyczącą okresu przedawnienia roszczeń deliktowych jest jego liczenie od chwili uzyskania przez poszkodowanego wiedzy niezbędnej do ich realizacji. Tymczasem w sprawie, w związku z którą wniesiono analizowaną skargę, zachowanie skarżącego (posiadającego już od 1984 r. wiedzę o szkodzie oraz osobie zobowiązanego), polegające na niepodejmowaniu żadnych kroków prawnych zmierzających do polepszenia swojej sytuacji, doprowadziło do negatywnego ukształtowania jego położenia faktycznego i prawnego. Z tego też powodu nie było podstaw do uznania za uzasadnioną argumentacji skarżącego, kwestionującej zasady obliczania terminów przedawnienia przy szkodzie na osobie.

Odpis postanowienia Trybunału został doręczony pełnomocnikowi skarżącego 28 listopada 2012 r.

3. W sporządzonym przez pełnomocnika z urzędu piśmie procesowym, wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 5 grudnia 2012 r. (data nadania), skarżący złożył zażalenie na postanowienie z 20 listopada 2012 r., wnosząc o jego uchylenie i skierowanie skargi do rozpoznania na rozprawie.

W uzasadnieniu zażalenia skarżący wskazał, że „skarga nie wydaje się spełniać przesłanki oczywistej bezzasadności”, a zaskarżona norma materialnego prawa cywilnego „nie gwarantuje (...) w kontekście konstytucyjnych

praw wynikających z art. 77 ust. 1, art. 45 ust. 1 oraz art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej poszanowania prawa do dochodzenia odszkodowania za szkodę spowodowaną na osobie”. Zdaniem skarżącego „potrzeba ochrony interesów pokrzywdzonych wymaga ingerencji ustawodawcy negatywnego w kierunku zapewnienia adekwatności długości terminu przedawnienia roszczenia o naprawienie krzywd wyrządzonych *ex delicto* do faktycznych i prawnych uwarunkowań możliwości podjęcia przez pokrzywdzonych zachowań zmierzających do realnego uzyskania naprawienia krzywd”.

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 wydając zaskarżone postanowienie, prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

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

3. Odnosząc się do argumentacji zażalenia, Trybunał zwraca uwagę, że żadna norma konstytucyjna nie dotyczy wprost kwestii terminów dawności w prawie prywatnym. Żądanie przez skarżącego uznania za niekonstytucyjny obowiązującego terminu przedawnienia roszczeń z tytułu szkody na osobie prowadzi w istocie do modyfikacji koncepcji długości przedawnienia w polskim prawie prywatnym. Potwierdza to zresztą skarżący, argumentując, że obowiązujący termin lat trzech jest – w jego ocenie – zbyt krótki (*vide* s. 4 i 5 uzasadnienia skargi konstytucyjnej oraz s. 2 uzasadnienia zażalenia). Adresatem takich postulatów może być jednak tylko ustawodawca pozytywny – jako jedyny podmiot władny rozstrzygać, jaka długość czasu przy przedawnieniu roszczeń powinna stać się obowiązującym prawem. Rolą Trybunału Konstytucyjnego jako tzw. ustawodawcy negatywnego jest natomiast wyłącznie eliminowanie norm niezgodnych z przepisami wyższego rzędu, nie zaś tworzenie prawa. Tym samym – jak wyraźnie zazaczył to Trybunał w wyroku z 16 lutego 2007 r. o sygn. SK 14/05 (OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 97) – w kognicji polskiego sądu konstytucyjnego mieści się jedynie ocena konstytucyjnych granic dla kreacji prawa podmiotowego, które jest pozbawione faktycznej skuteczności ze względu na wadliwość mechanizmu przedawnienia (w tamtej sprawie: automatyczne pozbawienie pokrzywdzonego dochodzenia odszkodowania za szkodę na osobie, która ujawniła się po upływie lat dziesięciu od wystąpienia zdarzenia wyrządzającego szkodę, bez względu na moment dowiedzenia się przez poszkodowanego o niej i zobowiązaniem do jej naprawienia), nie zaś sama długość terminu przedawnienia.

Trybunał przypomina, że art. 442<sup>1</sup> § 3 k.c. stanowi realizację wyroku TK o sygn. SK 14/05. W następstwie wskazanego orzeczenia ustawodawca zdecydował, że przedawnienie roszczenia odszkodowawczego w przypadku szkody na osobie nie może skończyć się przed upływem trzech lat od – co wymaga szczególnego podkreślenia – dowiedzenia się przez poszkodowanego o szkodzie i osobie zobowiązanej do jej naprawienia. Powołany przepis jest regulacją szczególną, która w sposób preferencyjny traktuje obliczanie terminu przedawnienia przy dochodzeniu roszczenia odszkodowawczego w przypadku szkód na osobie (por. M. Safjan, komentarz do art. 442<sup>1</sup> k.c., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. K. Pietrzykowski, t. 1, wyd. 6, Warszawa 2011), co oznacza, że bieg terminu przedawnienia takiego roszczenia rozpoczyna się z chwilą dowiedzenia się przez poszkodowanego o szkodzie i osobie zobowiązanej do jej naprawienia. Jeśli zaś poszkodowany ustali, kto jest odpowiedzialny za szkodę, później niż dowiedział się o szkodzie, bieg okresu przedawnienia rozpoczyna się dopiero od chwili uzyskania informacji o osobie obowiązanej do naprawienia szkody (por. wyrok SN z 10 kwietnia 2002 r., sygn. akt IV CKN 949/00, „Legalis”). Tym samym nie został w żaden sposób ograniczony czas, w jakim może ujawnić się szkoda na osobie, co prowadzi do powstania (zaktualizowania się) odpowiedzialności pozwanego za skutki danego zdarzenia (por. J. Dubis, komentarz do art. 442<sup>1</sup> k.c., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. E. Gniewek, wyd. 4, Warszawa 2010).

W stanie faktycznym, leżącym u podstaw wniesienia skargi konstytucyjnej, zachowanie skarżącego należy ocenić jako nielegitymizujące do wniesienia skargi konstytucyjnej, ponieważ to ono stanowiło przyczynę do wydania negatywnych dla skarżącego rozstrzygnięć sądowych. Skarżący po części sam doprowadził do swojego negatywnego położenia faktycznego i prawnego, gdyż – po pierwsze – nie przyjął jedenastu propozycji

zamiany lokalu, przedstawionych przez Radę Narodową w Bielsku-Białej (a następnie – Gminę Bielsko-Biała), z drugiej zaś – mając wiedzę o osobie zobowiązanego, nie podejmował aż do 2009 r. żadnych kroków prawnych zmierzających do polepszenia swojej sytuacji prawnej. Tym samym źródła ewentualnego naruszenia jego konstytucyjnych praw podmiotowych nie należy doszukiwać się w brzmieniu kwestionowanego art. 442<sup>1</sup> § 1 i 3 k.c., ale w zaniedbaniu leżącym po stronie skarżącego.

Z racji tego, że instytucja skargi konstytucyjnej w prawie polskim ma charakter środka ochrony podstawowych praw i wolności zagwarantowanych w Konstytucji, przy rozpatrywaniu skargi konstytucyjnej szczególnie istotne wydaje się zwrócenie uwagi na zabezpieczenie interesów prawnych skarżącego. Możliwe jest to jednak dopiero po wykazaniu przez niego choćby minimalnej staranności w trosce o zabezpieczenie tychże interesów. Poziom tej staranności został wyznaczony przez określenie wymogów dopuszczalności wniesienia skargi konstytucyjnej. Trybunał wielokrotnie podkreślał, że skarga ta nie może być wykorzystywana jako instrument służący korygowaniu zaniedbań popełnionych w postępowaniu poprzedzającym jej wniesienie (por. np. postanowienie TK z 16 października 2002 r., SK 43/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 77); rolę skargi konstytucyjnej nie jest także formułowanie postulatów ustawodawczych, które odpowiadałyby indywidualnym potrzebom skarżącego. Poza oceną TK pozostają zatem sytuacje, w których utrata prawa do rozpoznania skargi konstytucyjnej następuje w rezultacie uchybień popełnionych przez skarżącego na wcześniejszych etapach postępowania (por. np. postanowienie TK z 3 lipca 2007 r., SK 4/07, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 83). Bez znaczenia jest przy tym, wskazywany w zażaleniu, stan świadomości prawnej skarżącego, gdyż – zarówno przed, jak i po 1990 r. – w razie uznania, że ponosi on uszczerbek z tytułu zamieszkiwania w lokalu zastępczym, mógł uzyskać informację o możliwych sposobach załatwienia jego sprawy u terenowych organów administracji (a następnie – organów samorządu terytorialnego), a także skorzystać z profesjonalnej pomocy prawnej świadczonej na ogólnych zasadach.

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

## 169

### **POSTANOWIENIE** z dnia 20 listopada 2012 r. **Sygn. akt Ts 197/11**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Andrzej Wróbel,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Zofii D. w sprawie zgodności: art. 442<sup>1</sup> § 1 w związku z art. 442<sup>1</sup> § 3 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.), z art. 2, art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

#### UZASADNIENIE

1. W skardze konstytucyjnej, sporządzonej przez adwokata ustanowionego pełnomocnikiem z urzędu i wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 22 czerwca 2011 r. (data nadania), Zofia D. (dalej: skarżąca) zarzuciła niezgodność art. 442<sup>1</sup> § 1 w związku z art. 442<sup>1</sup> § 3 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.; dalej: k.c.) z art. 2, art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 1 Konstytucji.

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

2.1. Skarżąca w 2009 r. pozwała Gminę Bielsko-Biała o „odszkodowanie – zadośćuczynienie finansowe” z tytułu naruszenia godności i zdrowia w okresie od 1955 r. do wytoczenia powództwa.

2.2. Wyrokiem z 24 czerwca 2010 r. (sygn. akt I C 336/09) Sąd Okręgowy w Bielsku-Białej – I Wydział Cywilny oddalił powództwo skarżącej.

Sąd ten ustalił, że w 1966 r. na podstawie decyzji Prezydium Rady Narodowej w Bielsku-Białej z 8 lipca 1966 r. (nr L-8/995/66) skarżąca wraz z jej synem zostali – ze względu na zagrożenie bezpieczeństwa spowodowanego uchybieniami w utrzymaniu budynku, w którym mieszkali – zakwaterowani w jednoizbowym mieszkaniu zastępczym. W 2005 r., na skutek pożaru w budynku, w którym znajdował się lokal zastępczy, Gmina Bielsko-Biała zaproponowała skarżącej i jej synowi zawarcie umowy najmu lokalu mieszkalnego w innym budynku, na co oni przystali. W 2009 r. skarżąca i jej syn przyjęli propozycję gminy przekwaterowania do lokalu komunalnego, w którym zamieszkują do dnia dzisiejszego. Ponadto, od 1995 r. skarżąca i jej syn nie przyjęli jedenastu propozycji zmiany lokalu, przedstawionych przez gminę.

W ocenie sądu powództwo skarżącej nie miało żadnych podstaw prawnych i podlegało oddaleniu.

2.3. Wyrokiem z 24 lutego 2011 r. (sygn. akt I ACa 648/10) Sąd Apelacyjny w Katowicach – I Wydział Cywilny oddalił apelację skarżącej od wyroku Sądu Okręgowego w Bielsku-Białej z 24 czerwca 2010 r.

W toku postępowania apelacyjnego sąd drugiej instancji ustalił dodatkowo, że w 1984 r. lekarz Specjalistycznego Szpitala Miejskiego „Stalownik” w Bielsku-Białej podpisał zaświadczenie, że stan zdrowia syna skarżącej wymaga zmiany warunków mieszkaniowych na lepsze, niż posiada. W tym samym roku skarżąca otrzymała decyzję odmowną Prezydenta Miasta Bielska-Białej w sprawie przydzielenia jej i synowi nowego lokalu.

Uznawszy za trafne rozstrzygnięcie zawarte w części dyspozytywnej orzeczenia sądu pierwszej instancji, Sąd Apelacyjny w Katowicach nie podzielił treści jego uzasadnienia. W ocenie sądu drugiej instancji odnośnie do okresu 1966-2005 powództwo podlegało oddaleniu na podstawie art. 442<sup>1</sup> § 1 k.c.; szkoda w postaci naruszenia dóbr osobistych skarżącej wiązała się z zamieszkiwaniem we wskazanym przedziale czasu w lokalu zastępczym, a zatem skarżąca powinna była wytoczyć ewentualne powództwo odszkodowawcze do 2008 r. Z kolei w przypadku okresu 2005-2009 skarżąca nie przedstawiła żadnych dowodów, jakoby zamieszkiwanie we wskazanym czasie w nowym lokalu w jakikolwiek sposób naruszyło jej dobra osobiste.

3. W ocenie skarżącej art. 442<sup>1</sup> § 1 i 3 k.c. jest niezgodny z zasadą demokratycznego państwa prawnego, prawem do sądu oraz prawem do naprawienia krzywdy wynikłej z bezprawnego działania organów władzy publicznej. Uniemożliwia bowiem jednostce, w pewnych sytuacjach, wytoczenie powództwa odszkodowawczego w odniesieniu do szkody na osobie wynikającej z deliktu, a tym samym merytorycznej oceny (zasadności) zawartego w tym środku prawnym roszczenia.

Skarżąca podnosi, że: „[k]rzywdy mogą powstać w szczególnego rodzaju okolicznościach faktycznych, w ramach których przewidziany przez ustawę termin trzech lat, liczony od momentu dowiedzenia się o szkodzie i sprawcy zobowiązanym do jej naprawienia, może być niewystarczającym do podjęcia odpowiednich zachowań ze strony pokrzywdzonego, a ukierunkowanych na zaspokojenie powstałego roszczenia”. Jak wywodzi dalej: „Sprawy wynikłe na tle wyrządzenia szkody na osobie są [bowiem] skomplikowane pod względem dowodowym, jak też prawnym. (...) Proces pozyskiwania informacji w omawianej kategorii spraw, ze względu na skomplikowaną, a zarazem niejednoznaczną doktrynalnie, materię prawną jest czasochłonny i może skutkować upływem ustawowego terminu trzech lat od momentu uzyskania wiedzy w przedmiocie szkody i osoby sprawcy”.

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 prawem wymogom. Procedura ta umożliwia, już w początkowej fazie postępowania, eliminację spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny ze względu na konieczność umorzenia postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK.



2. Przedmiotem skargi uczyniono § 1 i § 3 art. 442<sup>1</sup> k.c., które stanowią: „Roszczenie o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym ulega przedawnieniu z upływem lat trzech od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia. Jednakże termin ten nie może być dłuższy niż dziesięć lat od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie wywołujące szkodę” (§ 1); „W razie wyrządzenia szkody na osobie, przedawnienie nie może skończyć się wcześniej niż z upływem lat trzech od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia” (§ 3).

Istotą zarzutu skarżącej jest zaś brak adekwatności „długości terminu przedawnienia roszczenia o naprawienie krzywd wyrządzonych *ex delicto* do faktycznych i prawnych zachowań zmierzających do realnego uzyskania naprawienia krzywd”.

3. Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, że *ratio legis* instytucji przedawnienia w prawie prywatnym jest „zmobilizowanie” uprawnionego do dochodzenia swojego roszczenia. Przepisy dotyczące przedawnienia chronią interesy dłużnika, ustawodawca wychodzi bowiem z założenia, że nie powinien on pozostawać w gotowości do spełnienia świadczenia przez nieograniczony okres. Jeżeli poszkodowany nie podejmuje działań w celu realizacji swoich praw podmiotowych, ich ochrona zostaje osłabiona. Oczywiście nie można oczekiwać od poszkodowanego, który nie zdaje sobie sprawy z faktu doznania szkody, aby podejmował kroki prawne w celu dochodzenia odszkodowania. Dlatego podstawową zasadą dotyczącą okresu przedawnienia roszczeń deliktowych jest jego liczenie od chwili uzyskania przez poszkodowanego wiedzy niezbędnej do ich realizacji.

3.1. Według art. 442<sup>1</sup> § 1 k.c. trzyletni okres przedawnienia rozpoczyna swój bieg w chwili dowiedzenia się przez poszkodowanego o szkodzie oraz o osobie obowiązanej do jej naprawienia. Obydwie przesłanki powinny być spełnione kumulatywnie. Jeśli poszkodowany ustali, kto jest odpowiedzialny za szkodę, później niż dowiedział się o szkodzie, bieg okresu przedawnienia rozpoczyna się dopiero od chwili powzięcia informacji o osobie obowiązanej do naprawienia szkody (por. wyrok SN z 10 kwietnia 2002 r., sygn. akt IV CKN 949/00, „Legalis”). Poszkodowany nie może dowiedzieć się, kto jest obowiązany do naprawienia szkody, zanim dowiedział się o szkodzie.

3.2. Artykuł 442<sup>1</sup> § 3 k.c. stanowi realizację wyroku TK z 16 lutego 2007 r. o sygn. SK 14/05 (OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 97), w którym uznano za niekonstytucyjny mechanizm pozwalający, aby okres przedawnienia szkody na osobie mógł upłynąć zanim poszkodowany dowie się o szkodzie, a co za tym idzie – uzyska faktyczną możliwość wystąpienia z roszczeniem odszkodowawczym. W następstwie wskazanego orzeczenia ustawodawca zdecydował, że przedawnienie roszczenia odszkodowawczego w przypadku szkody na osobie nie może skończyć się przed upływem trzech lat od dowiedzenia się przez poszkodowanego o szkodzie i osobie zobowiązanej do jej naprawienia. Powołany przepis stanowi *lex specialis*, który w sposób preferencyjny traktuje obliczanie terminu przedawnienia przy dochodzeniu roszczenia odszkodowawczego w przypadku szkód na osobie (por. M. Safjan, komentarz do art. 442<sup>1</sup> k.c., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. K. Pietrzykowski, t. 1, wyd. 6, Warszawa 2011), co oznacza, że bieg terminu przedawnienia takiego roszczenia rozpoczyna się z chwilą dowiedzenia się przez poszkodowanego o szkodzie i osobie zobowiązanej do jej naprawienia. Tym samym nie został w żaden sposób ograniczony czas, w jakim może ujawnić się szkoda na osobie, co prowadzi do powstania (zaktualizowania się) odpowiedzialności pozwanego za skutki danego zdarzenia (por. J. Dubis, komentarz do art. 442<sup>1</sup> k.c., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. E. Gniewek, wyd. 4, Warszawa 2010).

3.3. Okres przedawnienia rozpoczyna swój bieg nie tylko od dowiedzenia się o szkodzie i osobie zobowiązanej do jej naprawienia, ale także w sytuacji, gdy poszkodowany, gdyby działał w sposób rozsądny, dowiedziałby się o szkodzie i osobie obowiązanej do jej naprawienia (por. wyrok SN z 17 maja 2006 r., sygn. akt I CSK 176/05, „Legalis”; wyrok SA w Krakowie z 19 marca 1991 r., sygn. akt I ACr 39/91, OSA 1991, nr 4, poz. 28). Za stanowiskiem takim przemawiają następujące argumenty. Po pierwsze – osoba powołująca zarzut przedawnienia, zgodnie z ogólnymi zasadami rozkładu ciężaru dowodu (art. 6 k.c.), musi udowodnić, że okres przedawnienia upłynął; jeżeli poszkodowany nie przyzna, że wiedział o szkodzie i osobie obowiązanej do jej naprawienia, udowodnienie tych faktów będzie niezmiernie trudne, sprawca szkody może jedynie przedstawiać dowody, z których wynikać będzie, że poszkodowany powinien był wiedzieć o szkodzie, gdyby działał w sposób rozsądny. Po drugie – nie ma uzasadnienia swoiste premiowanie poszkodowanych, którzy zaniedbują swoje sprawy. Ścisła wykładnia literalna, według której okres przedawnienia biegnie jedynie od dowiedzenia się przez poszkodowanego o szkodzie i osobie zobowiązanej do jej naprawienia, prowadziłyby do nieracjonalnego wniosku, że osoba dbająca o swoje interesy znajdzie się w mniej korzystnej sytuacji, niż osoba zaniedbująca właściwe

prowadzenie swoich spraw (por. P. Sobolewski, komentarz do art. 442<sup>1</sup> k.c., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. K. Osajda, wyd. 3, Warszawa 2012).

3.4. Powyższe przemawia za uznaniem za oczywiście bezzasadny zarzutu naruszenia art. 2, art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 1 Konstytucji przez art. 442<sup>1</sup> § 1 w związku z art. 442<sup>1</sup> § 3 k.c.

Skarżąca będąc przeświadczona o szkodzie, a także wiedząc o osobie zobowiązanego (Rada Narodowa w Bielsku-Białej, a następnie Gmina Bielsko-Biała) – jak wynika z materiału procesowego zgromadzonego w niniejszym postępowaniu – nie podejmowała żadnych kroków prawnych zmierzających do polepszenia swojej sytuacji.

W ocenie Trybunału powyższa okoliczność świadczy o tym, że do ewentualnego naruszenia praw lub wolności skarżącej doprowadziło nieskorzystanie przez nią ze swoich uprawnień. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie stwierdzał w swym orzecznictwie, że skoro instytucja skargi konstytucyjnej ma charakter środka ochrony podstawowych praw i wolności zagwarantowanych w Konstytucji, toteż przy rozpatrywaniu skargi konstytucyjnej szczególnie istotne wydaje się zwrócenie uwagi na zabezpieczenie interesów prawnych skarżącego. Możliwe jest to jednak dopiero po wykazaniu przez niego choćby minimalnej staranności w trosce o zabezpieczenie tychże interesów. Poziom tej staranności został wyznaczony przez określenie wymogów dopuszczalności wniesienia skargi konstytucyjnej. Trybunał wielokrotnie podkreślał, że skarga ta nie może być wykorzystywana jako instrument służący korygowaniu zaniedbań popełnionych w postępowaniu poprzedzającym jej wniesienie (por. np. postanowienie TK z 16 października 2002 r., SK 43/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 77). Poza oceną TK pozostają zatem sytuacje, w których utrata prawa do rozpoznania skargi konstytucyjnej następuje w rezultacie uchybień popełnionych przez skarżącego na wcześniejszych etapach postępowania (por. np. postanowienie TK z 3 lipca 2007 r., SK 4/07, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 83).

Z przedstawionych wyżej powodów należało postanowić jak w sentencji.

## 170

### **POSTANOWIENIE** z dnia 10 kwietnia 2013 r. **Sygn. akt Ts 197/11**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Teresa Liszcz – przewodnicząca  
Stanisław Rymar – sprawozdawca  
Leon Kieres,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 listopada 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Zofii D.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnąć zażalenia.**

#### UZASADNIENIE

1. W skardze konstytucyjnej, sporządzonej przez adwokata ustanowionego pełnomocnikiem z urzędu i wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 22 czerwca 2011 r. (data nadania), Zofia D. (dalej: skarżąca) zarzuciła niezgodność art. 442<sup>1</sup> § 1 w związku z art. 442<sup>1</sup> § 3 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.; dalej: k.c.) z art. 2, art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 1 Konstytucji.

Istotą zarzutu przedstawionego w skardze był brak adekwatności „długości terminu przedawnienia roszczenia o naprawienie krzywd wyrządzonych *ex delicto* do faktycznych i prawnych zachowań zmierzających do realnego uzyskania naprawienia krzywd”.

2. Postanowieniem z 20 listopada 2012 r. Trybunał Konstytucyjny – na podstawie 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 z powodu oczywistej bezzasadności przedstawionego w niej zarzutu naruszenia art. 2, art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 1 Konstytucji przez art. 442<sup>1</sup> § 1 w związku z art. 442<sup>1</sup> § 3 k.c.

W uzasadnieniu postanowienia Trybunał zwrócił uwagę, że *ratio legis* instytucji przedawnienia w prawie prywatnym jest „zmobilizowanie” uprawnionego do dochodzenia swojego roszczenia. Przepisy dotyczące przedawnienia chronią interesy dłużnika, ustawodawca wychodzi bowiem z założenia, że nie powinien on pozostawać w gotowości do spełnienia świadczenia przez nieograniczony okres. Jeżeli poszkodowany nie podejmuje działań w celu realizacji swoich praw podmiotowych, ich ochrona zostaje osłabiona. Oczywiście nie można oczekiwać od poszkodowanego, który nie zdaje sobie sprawy z faktu doznania szkody, aby podejmował kroki prawne w celu dochodzenia odszkodowania. Dlatego podstawową zasadą dotyczącą okresu przedawnienia roszczeń deliktowych jest jego liczenie od chwili uzyskania przez poszkodowanego wiedzy niezbędnej do ich realizacji. Tymczasem w sprawie, w związku z którą wniesiono analizowaną skargę, zachowanie skarżącej (posiadającej wiedzę o szkodzie oraz osobie zobowiązanego), polegające na niepodejmowaniu żadnych kroków prawnych zmierzających do polepszenia swojej sytuacji, doprowadziło do negatywnego ukształtowania jej położenia faktycznego i prawnego. Z tego też powodu nie było podstaw do uznania za uzasadnioną argumentacji kwestionującej zasady obliczania terminów przedawnienia przy szkodzie na osobie.

Odpis postanowienia Trybunału został doręczony pełnomocnikowi skarżącej 28 listopada 2012 r.

3. W sporządzonym przez pełnomocnika z urzędu piśmie procesowym, wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 5 grudnia 2012 r. (data nadania), skarżąca złożyła zażalenie na postanowienie z 20 listopada 2012 r., wnosząc o jego uchylenie i skierowanie skargi do rozpoznania na rozprawie.

W uzasadnieniu zażalenia skarżąca wskazała, że „skarga nie wydaje się spełniać przesłanki oczywistej bezzasadności”, a zaskarżona norma materialnego prawa cywilnego „nie gwarantuje (...) w kontekście konstytucyjnych praw wynikających z art. 77 ust. 1, art. 45 ust. 1 oraz art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej poszanowania prawa do dochodzenia odszkodowania za szkodę spowodowaną na osobie”. Zdaniem skarżącej „potrzeba ochrony interesów pokrzywdzonych wymaga ingerencji ustawodawcy negatywnego w kierunku zapewnienia adekwatności długości terminu przedawnienia roszczenia o naprawienie krzywd wyrządzonych *ex delicto* do faktycznych i prawnych uwarunkowań możliwości podjęcia przez pokrzywdzonych zachowań zmierzających do realnego uzyskania naprawienia krzywd”.

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 wydając zaskarżone postanowienie, prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

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

3. Odnosząc się do argumentacji zażalenia, Trybunał zwraca uwagę, że żadna norma konstytucyjna nie dotyczy wprost kwestii terminów dawności w prawie prywatnym. Żądanie przez skarżącą uznania za niekonstytucyjny obowiązującego terminu przedawnienia roszczeń z tytułu szkody na osobie prowadzi w istocie do modyfikacji koncepcji długości przedawnienia w polskim prawie prywatnym. Potwierdza to zresztą skarżąca, argumentując, że obowiązujący termin lat trzech jest – w jej ocenie – zbyt krótki (*vide* s. 4 i 5 uzasadnienia skargi konstytucyjnej oraz s. 2 uzasadnienia zażalenia). Adresatem takich postulatów może być jednak tylko ustawodawca pozytywny

– jako jedyny podmiot władny rozstrzygać, jaka długość czasu przy przedawnieniu roszczeń powinna stać się obowiązującym prawem. Rolą Trybunału Konstytucyjnego jako tzw. ustawodawcy negatywnego jest natomiast wyłącznie eliminowanie norm niezgodnych z przepisami wyższego rzędu, nie zaś tworzenie prawa. Tym samym – jak wyraźnie zaznaczył to Trybunał w wyroku z 16 lutego 2007 r. o sygn. SK 14/05 (OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 97) – w kognicji polskiego sądu konstytucyjnego mieści się jedynie ocena konstytucyjnych granic dla kreacji prawa podmiotowego, które jest pozbawione faktycznej skuteczności ze względu na wadliwość mechanizmu przedawnienia (w tamtej sprawie: automatyczne pozbawienie pokrzywdzonego dochodzenia odszkodowania za szkodę na osobie, która ujawniła się po upływie lat dziesięciu od wystąpienia zdarzenia wyrządzającego szkodę, bez względu na moment dowiedzenia się przez poszkodowanego o niej i zobowiązanym do jej naprawienia), nie zaś sama długość terminu przedawnienia.

Trybunał przypomina, że art. 442<sup>1</sup> § 3 k.c. stanowi realizację wyroku TK o sygn. SK 14/05. W następstwie wskazanego orzeczenia ustawodawca zdecydował, że przedawnienie roszczenia odszkodowawczego w przypadku szkody na osobie nie może skończyć się przed upływem trzech lat od – co wymaga szczególnego podkreślenia – dowiedzenia się przez poszkodowanego o szkodzie i osobie zobowiązanej do jej naprawienia. Powołany przepis jest regulacją szczególną, która w sposób preferencyjny traktuje obliczanie terminu przedawnienia przy dochodzeniu roszczenia odszkodowawczego w przypadku szkód na osobie (por. M. Safjan, komentarz do art. 442<sup>1</sup> k.c., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. K. Pietrzykowski, t. 1, wyd. 6, Warszawa 2011), co oznacza, że bieg terminu przedawnienia takiego roszczenia rozpoczyna się z chwilą dowiedzenia się przez poszkodowanego o szkodzie i osobie zobowiązanej do jej naprawienia. Jeśli zaś poszkodowany ustali, kto jest odpowiedzialny za szkodę, później niż dowiedział się o szkodzie, bieg okresu przedawnienia rozpoczyna się dopiero od chwili uzyskania informacji o osobie obowiązanej do naprawienia szkody (por. wyrok SN z 10 kwietnia 2002 r., sygn. akt IV CKN 949/00, „Legalis”). Tym samym nie został w żaden sposób ograniczony czas, w jakim może ujawnić się szkoda na osobie, co prowadzi do powstania (zaktualizowania się) odpowiedzialności pozwanego za skutki danego zdarzenia (por. J. Dubis, komentarz do art. 442<sup>1</sup> k.c., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. E. Gniewek, wyd. 4, Warszawa 2010).

W stanie faktycznym, leżącym u podstaw wniesienia skargi konstytucyjnej, zachowanie skarżącej należy ocenić jako nielegitymujące do wniesienia tego środka prawnego, ponieważ to ono stanowiło przyczynę do wydania negatywnych dla niej rozstrzygnięć sądowych. Skarżąca po części sama doprowadziła do swojego negatywnego położenia faktycznego i prawnego, gdyż – po pierwsze – nie przyjęła jedenastu propozycji zamiany lokalu, przedstawionych przez Radę Narodową w Bielsku-Białej (a następnie – Gminę Bielsko-Biała), z drugiej zaś – mając wiedzę o osobie zobowiązanego, nie podejmowała aż do 2009 r. żadnych kroków prawnych zmierzających do polepszenia swojej sytuacji prawnej. Tym samym źródła ewentualnego naruszenia jej konstytucyjnych praw podmiotowych nie należy doszukiwać się w brzmieniu kwestionowanego art. 442<sup>1</sup> § 1 i 3 k.c., ale w zaniechaniu leżącym po stronie skarżącej.

Z racji tego, że instytucja skargi konstytucyjnej w prawie polskim ma charakter środka ochrony podstawowych praw i wolności zagwarantowanych w Konstytucji, przy rozpatrywaniu skargi konstytucyjnej szczególnie istotne wydaje się zwrócenie uwagi na zabezpieczenie interesów prawnych skarżącego. Możliwe jest to jednak dopiero po wykazaniu przez niego choćby minimalnej staranności w trosce o zabezpieczenie tychże interesów. Poziom tej staranności został wyznaczony przez określenie wymogów dopuszczalności wniesienia skargi konstytucyjnej. Trybunał wielokrotnie podkreślał, że skarga ta nie może być wykorzystywana jako instrument służący korygowaniu zaniechań popełnionych w postępowaniu poprzedzającym jej wniesienie (por. np. postanowienie TK z 16 października 2002 r., SK 43/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 77); rolą skargi konstytucyjnej nie jest także formułowanie postulatów ustawodawczych, które odpowiadałyby indywidualnym potrzebom skarżącego. Poza oceną TK pozostają zatem sytuacje, w których utrata prawa do rozpoznania skargi konstytucyjnej następuje w rezultacie uchybień popełnionych przez skarżącego na wcześniejszych etapach postępowania (por. np. postanowienie TK z 3 lipca 2007 r., SK 4/07, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 83). Bez znaczenia jest przy tym, wskazywany w zażaleniu, stan świadomości prawnej skarżącej, gdyż – zarówno przed, jak i po 1990 r. – w razie uznania, że ponosi ona uszczerbek z tytułu zamieszkiwania w lokalu zastępczym, mogła uzyskać informację o możliwych sposobach załatwienia jej sprawy u terenowych organów administracji (a następnie – organów samorządu terytorialnego), a także skorzystać z profesjonalnej pomocy prawnej świadczonej na ogólnych zasadach.

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

## 171

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 27 października 2011 r.  
**Sygn. akt Ts 214/11**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Maria Gintowt-Jankowicz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Edwarda D. w sprawie zgodności: art. 398<sup>16</sup> zdanie drugie w związku z art. 415 zdanie pierwsze ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.) z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

## UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 7 lipca 2011 r. Edward D. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 398<sup>16</sup> zdanie drugie w związku z art. 415 zdanie pierwsze 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 zaskarżone regulacje umożliwiają Sądowi Najwyższemu wydanie orzeczenia o zwrocie spełnionego świadczenia pieniężnego bez przeprowadzenia postępowania dowodowego na okoliczność istnienia przesłanek wyłączających zwrot spełnionego świadczenia pieniężnego, z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została skierowana w oparciu o następujący stan faktyczny sprawy. W postępowaniu o zapłatę skarżący dochodził przed sądami cywilnymi odszkodowania od Skarbu Państwa z tytułu naprawienia szkody rzeczywistej poniesionej wskutek wydania decyzji administracyjnych uznanych za nieważne. Sąd Okręgowy w Gdańsku – I Wydział Cywilny wyrokiem z 27 marca 2009 r. (sygn. akt I C 619/06) zasądził na rzecz skarżącego odszkodowanie, którego wysokość została następnie zmieniona wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Gdańsku – I Wydział Cywilny z 29 września 2009 r. (sygn. akt I ACa 734/09). Od powyższego orzeczenia, w imieniu Skarbu Państwa, wniesiono skargę kasacyjną, domagając się uchylecia w całości zaskarżonego wyroku i jego zmianę przez oddalenie powództwa w całości oraz orzeczenia o zwrocie Skarbowi Państwa spełnionego świadczenia (na zasadzie art. 415 k.p.c.). W odpowiedzi na skargę kasacyjną skarżący wnioskował, by sąd odmówił przyjęcia skargi do rozpoznania, a w przypadku przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania – oddalił skargę kasacyjną oraz wnioski o wydanie orzeczenia restytucyjnego. Sąd Najwyższy wyrokiem z 7 kwietnia 2011 r. (sygn. akt IV CSK 230/10) uchylił wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku w części uwzględniającej powództwo oraz zmienił wyrok Sądu Okręgowego w Gdańsku w ten sposób, że powództwo oddalił w całości. Jednocześnie zobowiązał skarżącego do zwrotu na rzecz Skarbu Państwa kwoty wypłaconej mu na podstawie prawomocnego wyroku Sądu Apelacyjnego. Dodatkowo, w uzasadnieniu wyroku Sąd Najwyższy podkreślił, że w związku z tym, iż skarżący w odpowiedzi na skargę kasacyjną – poza żądaniem oddalenia wniosku restytucyjnego – nie zgłosił żadnych zarzutów, nie było podstaw do odmowy uwzględnienia wniosku, czy też przekazywania w tym zakresie sprawy do ponownego rozpoznania.

Zdaniem skarżącego regulacja postępowania kasacyjnego umożliwiająca wydanie przez Sąd Najwyższy orzeczenia restytucyjnego na posiedzeniu niejawnym narusza konstytucyjny standard sprawiedliwej procedury sądowej, obejmujący obowiązek ukształtowania jej w taki sposób, aby umożliwić wysłuchanie strony.

Do skargi konstytucyjnej skarżący dołączył wniosek o wydanie postanowienia tymczasowego o wstrzymaniu wykonania wyroku Sądu Najwyższego z 7 kwietnia 2011 r. (sygn. akt IV CSK 230/10) z uwagi na to, że jego wykonanie w trakcie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym mogłoby spowodować nieodwracalne skutki, związane z istotnym uszczerbkiem finansowym po stronie skarżącego. W ocenie skarżącego, w sytuacji wydania przez Trybunał Konstytucyjny rozstrzygnięcia o niezgodności przepisów powołanych w *petitum* skargi z Konstytucją, opisany uszczerbek może być nieodwracalny. Niezależnie od powyższego – jak twierdzi skarżący

– za wstrzymaniem wyroku przemawia ważny interes publiczny. Nie może podlegać wykonaniu orzeczenie sądu, z którego wynika obowiązek zwrotu świadczenia pieniężnego, wydane w procedurze naruszającej w sposób ewidentny konstytucyjną zasadę sprawiedliwości proceduralnej i z pominięciem merytorycznego zbadania wniosku.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Jak stanowi art. 79 ust. 1 Konstytucji: „Każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji”. Z przepisu tego wynika m.in. wymóg istnienia bezpośredniego związku między treścią wskazanych w skardze konstytucyjnej norm i naruszeniem przysługujących skarżącemu konstytucyjnych wolności lub praw, przy czym chodzi tylko o naruszenie dokonane przez organ władzy publicznej i to w sposób kwalifikowany, a mianowicie przez wydanie opartego na zaskarżonym przepisie ostatecznego orzeczenia.

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 wydaje się zwrócenie uwagi na zabezpieczenie interesów prawnych skarżących. Możliwe jest to jednak dopiero po wykazaniu przez nich minimalnej choćby staranności w trosce o zabezpieczenie tychże interesów. Poziom tej staranności został wyznaczony przez określenie wymogów dopuszczalności wniesienia skargi konstytucyjnej. Trybunał podkreślał już, że „skarga ta nie może być wykorzystywana jako instrument służący korygowaniu zaniedbań popełnionych w postępowaniu poprzedzającym jej wniesienie” (postanowienia 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, stanowiąca w istocie zarzut przeciw prawu, jest *ultima ratio* – ostatnią szansą dochodzenia praw i wolności naruszonych przez zastosowanie kwestionowanego w skardze przepisu. Poza oceną Trybunału Konstytucyjnego muszą zatem z konieczności pozostawać również te sytuacje, w których utrata prawa do rozpoznania skargi konstytucyjnej następuje w rezultacie uchybień popełnionych przez skarżącego na wcześniejszych etapach postępowania (zob. postanowienie z 3 lipca 2007 r., SK 4/07, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 83).

W ocenie Trybunału fakt, że Sąd Najwyższy nie dokonał analizy przesłanek wyłączających zwrot świadczenia pieniężnego, wynikał z braku złożenia przez skarżącego odpowiedniego wniosku. W odpowiedzi na skargę kasacyjną skarżący nie podniósł żadnych merytorycznych zarzutów w odniesieniu do wniosku o wydanie orzeczenia restytucyjnego, a jedynie wniósł o jego oddalenie. W związku z uwzględnieniem skargi kasacyjnej, Sąd Najwyższy nie miał podstaw do odmowy uwzględnienia wniosku, czy też przekazania sprawy w tym zakresie do ponownego rozpoznania. Analiza uzasadnienia ostatecznego orzeczenia wydanego w sprawie skarżącego na podstawie zaskarżonych przepisów k.p.c. wskazuje zatem, że treść kwestionowanej regulacji nie determinowała kierunku rozstrzygnięcia. Przeciwnie, na kształt ostatecznego rozstrzygnięcia wpłynął zakres zarzutów, do jakich ograniczył się skarżący, w odpowiedzi na skargę kasacyjną.

W związku z powyższym, na podstawie art. 49 w zw. z 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), należało odmówić nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Jedynie na marginesie Trybunał wskazuje, że – jak wynika z przedstawionego stanu faktycznego oraz dokumentów dołączonych do akt skargi – skarżący na etapie postępowania przed Sądem Najwyższym był reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika. Dokonując wyboru pełnomocnika i udzielając mu pełnomocnictwa, powinien mieć na względzie również ewentualne negatywne skutki zastępstwa procesowego. Praw, które zostały naruszone na skutek nierzetelnego działania pełnomocnika, skarżący powinien dochodzić w odrębnym postępowaniu. Trybunał nadmienia, że ustawodawca wyposażył skarżącego we właściwe ku temu środki prawne (zob. postanowienie TK z 23 marca 2011 r., Ts 195/09, OTK ZU nr 2/B/2011, poz. 147).

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że skarga konstytucyjna nie spełnia warunków jej merytorycznego rozpoznania określonych w art. 79 ust. 1 Konstytucji i ustawie o TK. Należy zatem odmówić nadania jej dalszego biegu, a tym samym pozostawić bez rozpoznania bezprzedmiotowy w tej sytuacji wniosek o wstrzymanie wykonania prawomocnego wyroku zapadłego w niniejszej sprawie.

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

## 172

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 25 marca 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 214/11**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Andrzej Rzepliński – przewodniczący  
Teresa Liszcz – sprawozdawca  
Piotr Tuleja,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 października 2011 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Edwarda D.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 7 lipca 2011 r. Edward D. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 398<sup>16</sup> zdanie drugie w związku z art. 415 zdanie pierwsze 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 zaskarżone regulacje umożliwiają Sądowi Najwyższemu wydanie orzeczenia o zwrocie spełnionego świadczenia pieniężnego bez przeprowadzenia postępowania dowodowego na okoliczność istnienia przesłanek wyłączających zwrot spełnionego świadczenia pieniężnego, z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Postanowieniem z 27 października 2011 r. Trybunał odmówił nadania biegu skardze konstytucyjnej. Podstawą rozstrzygnięcia było stwierdzenie, że treść kwestionowanej regulacji nie determinowała kierunku rozstrzygnięcia. Przeciwnie, na kształt ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie skarżącego wpłynął zakres zarzutów podniesionych w odpowiedzi na skargę kasacyjną, a w szczególności to, że skarżący nie podniósł żadnych merytorycznych zarzutów w odniesieniu do wniosku o wydanie orzeczenia restytucyjnego, a jedynie wniósł o jego oddalenie wobec niezasadności skargi kasacyjnej. W związku z uwzględnieniem skargi kasacyjnej, Sąd Najwyższy nie miał podstaw do odmowy uwzględnienia wniosku czy też przekazania sprawy w tym zakresie do ponownego rozpoznania.

Na powyższe postanowienie pełnomocnik skarżącego wniósł w ustawowym terminie zażalenie. W złożonym środku odwoławczym podniesiono, że Trybunał nie rozważył wszystkich istotnych okoliczności sprawy i nie wyjaśnił w sposób wszechstronny kwestii istnienia bądź nieistnienia przesłanek odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. W szczególności zwrócono uwagę na to, że przedmiotem skargi konstytucyjnej były regulacje dopuszczające w ogóle orzekanie przez Sąd Najwyższy o zwrocie spełnionego świadczenia w przypadku wydania orzeczenia reformatoryjnego jako konsekwencji rozpoznania skargi konstytucyjnej. Powołanie się w odpowiedzi na skargę kasacyjną tylko na konieczność oddalenia wniosku z uwagi na niezasadność tejże skargi wynikało z niedoznającej wyjątku niedopuszczalności podnoszenia w postępowaniu przed Sądem Najwyższym nowych faktów i dowodów. Naruszenie konstytucyjnych wolności i praw skarżącego było – jego zdaniem – zdeterminowane wydaniem przez Sąd Najwyższy orzeczenia restytucyjnego.

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; 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 zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a zarzuty podniesione w zażaleniu nie zasługują na uwzględnienie.

Wbrew twierdzeniom zawartym w zażaleniu z treści rozpatrywanej w niniejszej sprawie skargi konstytucyjnej jednoznacznie wynika, że jej przedmiotem skarżący uczynił regulacje k.p.c. umożliwiające wydanie przez Sąd Najwyższy na posiedzeniu niejawnym orzeczenia restytucyjnego bez uwzględnienia nowych faktów i dowodów, w sytuacji, gdy wyrok ten nie podlega jakiegokolwiek kontroli, nie zaś dopuszczalność wydania takiego orzeczenia w ogóle.

Jednocześnie, z załączonych do skargi konstytucyjnej orzeczeń wynika, że kształt ostatecznego rozstrzygnięcia w analizowanej sprawie został zdeterminowany zakresem zarzutów podniesionych przez skarżącego w odpowiedzi na skargę kasacyjną. W tym zakresie Trybunał zgadza się z Sądem Najwyższym, który w wyroku z 7 kwietnia 2011 r. (sygn. akt IV CSK 230/10), zobowiązującym skarżącego do zwrotu świadczenia otrzymanego na podstawie uchylonego wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 29 września 2009 r. (sygn. akt I ACa 734/09), podniósł, że „do wniosku [restytucyjnego], poza żądaniem jego oddalenia wobec merytorycznej niezasadności skargi konstytucyjnej, powód [tj. skarżący] w odpowiedzi na skargę konstytucyjną się nie odniósł i nie zgłosił w tym zakresie żadnych zarzutów. W tej sytuacji nie było podstaw do odmowy uwzględnienia wniosku czy też przekazywania w tym zakresie sprawy do ponownego rozpoznania” (s. 10 omawianego wyroku). W związku z powyższym należy uznać, że skoro skarżący nie powołał argumentów (a w szczególności nie wskazał przesłanek wyłączających zwrot spełnionego świadczenia) umożliwiających Sądowi Najwyższemu, w przypadku uznania zasadności skargi kasacyjnej, oddalenie wniosku restytucyjnego, sąd kasacyjny nie mógł w tym zakresie orzec zgodnie z intencją skarżącego. Tym samym należało uznać, że skarżący nie wykazał, iż w jego sprawie doszło do naruszenia wskazanych w skardze konstytucyjnej praw i wolności konstytucyjnych. W konsekwencji Trybunał Konstytucyjny podtrzymuje stanowisko zajęte w wydanym w niniejszej sprawie postanowieniu z 27 października 2011 r.

Mając na uwadze powyższe, na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny zażalenia nie uwzględnił.

## 173

### **POSTANOWIENIE** z dnia 11 kwietnia 2012 r. **Sygn. akt Ts 234/11**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

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

- 1) art. 5 ustawy z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 36, poz. 196) z art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) art. 177 § 1 oraz art. 244 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, ze zm.) z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 oraz art. 32 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**



## UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 2 sierpnia 2011 r. Władysław P. (dalej: skarżący) wniósł o zbadanie: po pierwsze, art. 5 ustawy z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 36, poz. 196; dalej: ustawa zmieniająca z 2010 r.) z art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji; po drugie, art. 177 § 1 oraz art. 244 § 2 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.) z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji oraz art. 32 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została sformułowana na tle następującego stanu faktycznego. Skarżący wniósł skargę na decyzję Dyrektora Izby Skarbowej w Warszawie z 23 kwietnia 2009 r. (nr 1401/OF-II/4117-77/09/BCz) w przedmiocie nadpłaty w zryczałtowanym podatku dochodowym od osób fizycznych. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (dalej: WSA) wyrokiem z 22 października 2009 r. (sygn. akt III SA/Wa 890/09) oddalił skargę. Skarżący 27 października 2009 r. wniósł o sporządzenie uzasadnienia powyższego wyroku oraz o doręczenie sentencji wraz z uzasadnieniem. Jednocześnie skarżący złożył wniosek o przyznanie prawa pomocy w zakresie zwolnienia od kosztów sądowych oraz ustanowienia pełnomocnika (doradcy podatkowego) z urzędu. Odpis wyroku WSA z 22 października 2009 r. wraz z uzasadnieniem został doręczony skarżącemu 7 grudnia 2009 r. Postanowieniem z 7 kwietnia 2010 r. referendarz sądowy przyznał skarżącemu prawo pomocy w zakresie ustanowienia pełnomocnika z urzędu oraz odmówił przyznania prawa pomocy w pozostałym zakresie. Pismem z 9 kwietnia 2010 r. WSA zwrócił się do Krajowej Rady Doradców Podatkowych (dalej: KRDP) o wyznaczenie doradcy podatkowego jako pełnomocnika z urzędu. Pismem z 23 kwietnia 2010 r. KRDP poinformowała WSA o wyznaczeniu pełnomocnika. Pełnomocnik zapoznał się w czytelni WSA z aktami sprawy 14 maja 2010 r., a 15 czerwca 2010 r. złożył wniosek o doręczenie wraz z uzasadnieniem wyroku WSA z 22 października 2009 r. (sygn. akt III SA/Wa 890/09). Zarządzeniem z 21 czerwca 2010 r. poinformowano pełnomocnika skarżącego o dacie doręczenia skarżącemu wyroku wraz z uzasadnieniem oraz wyjaśniono warunki doręczenia wyroku. Wyrok ten pełnomocnik otrzymał 19 lipca 2010 r.

W dniu 26 lipca 2010 r. pełnomocnik złożył wniosek o przywrócenie terminu do wniesienia skargi kasacyjnej oraz skargę kasacyjną od wyroku WSA z 22 października 2009 r. Postanowieniem z 17 sierpnia 2010 r. WSA odrzucił wniosek o przywrócenie terminu do wniesienia skargi kasacyjnej. Orzeczenie to doręczono 26 sierpnia 2010 r. Postanowieniem z 23 września 2010 r. WSA odrzucił skargę kasacyjną.

W dniu 4 października 2010 r. pełnomocnik wystąpił z wnioskiem o przywrócenie terminu do wniesienia zażalenia na postanowienie z 17 sierpnia 2010 r., do którego dołączył zażalenie oraz pełnomocnictwo otrzymane od skarżącego 27 września 2010 r.

WSA postanowieniem z 17 listopada 2010 r. odrzucił wniosek o przywrócenie terminu do wniesienia zażalenia na postanowienie o odrzuceniu wniosku o przywrócenie terminu do wniesienia skargi kasacyjnej. Na orzeczenie to skarżący złożył zażalenie. Naczelny Sąd Administracyjny (dalej: NSA) postanowieniem z 12 kwietnia 2011 r. oddalił zażalenie skarżącego (sygn. akt II FZ 75/11). Postanowieniem z 12 kwietnia 2011 r. NSA oddalił zażalenie na postanowienie WSA z 23 września 2010 r. o odrzuceniu skargi kasacyjnej (sygn. akt II FZ 74/11). Orzeczenie to zostało doręczone 2 maja 2011 r.

W skardze podniesiono, że przepisy p.p.s.a., a w szczególności art. 244, naruszają prawo do sądu wyrażone w art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 ustawy zasadniczej. Niekonstytucyjność kwestionowanej regulacji, zdaniem skarżącego, wynika z faktu, że p.p.s.a., wprowadzając obowiązek sporządzenia skargi kasacyjnej przez profesjonalnego pełnomocnika, nie reguluje w sposób szczególny kwestii terminu do wniesienia skargi kasacyjnej przez pełnomocnika z urzędu ustanowionego na etapie postępowania kasacyjnego. Brak zawieszenia biegu terminu do wniesienia skargi, w okresie rozpoznawania wniosku o przyznanie prawa pomocy powoduje, że pełnomocnik z urzędu w postępowaniu kasacyjnym może zostać ustanowiony po upływie terminu do złożenia środka zaskarżenia. Jak wskazuje skarżący, jedyną drogą jest wówczas, wniesienie, zgodnie z art. 87 § 1 p.p.s.a. w ciągu 7 dni od ustania przyczyny uchybienia terminowi, wniosku o przywrócenie terminu do dokonania określonej czynności wraz z jej dokonaniem. W opinii skarżącego przyjęcie poglądu, że „pełnomocnik ustanowiony w ramach pomocy prawnej ma w terminie 7 dni od daty otrzymania informacji o wyznaczeniu go pełnomocnikiem z urzędu zapoznać się z aktami, nawiązać kontakt z klientem, omówić zakres kasacji i sporządzić skargę kasacyjną skutkuje tym, że (...) prawo pomocy jest fikcją, nie zapewnia możliwości efektywnego wykonywania obowiązków pełnomocnika”. Tym bardziej, że termin wskazany w art. 87 § 1 p.p.s.a. jest znacznie krótszy aniżeli wynikający z art. 177 p.p.s.a. termin 30 dni do wniesienia skargi kasacyjnej. Konsekwencją braku norm zawieszających bieg terminu jest zatem – w ocenie skarżącego – naruszenie prawa do sądu oraz zakazu zamykania drogi prawnej przez piętrowanie wymogów formalnych do skorzystania ze środka odwoławczego, jakim jest skarga kasacyjna.

W skardze podniesiono również, że brak jasnych rozwiązań prawnych w kwestii określenia biegu terminu skutkuje rozbieżnością i dowolnością orzecznictwa sądów administracyjnych w zakresie zachowania terminu do złożenia wniosku o przywrócenie terminu do wniesienia skargi kasacyjnej. Zdaniem skarżącego brak regulacji dotyczącej zawieszenia biegu terminu do wniesienia skargi kasacyjnej w przypadku złożenia przez stronę wniosku o ustanowienie pełnomocnika z urzędu prowadzi także do naruszenia art. 32 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji. Niedopuszczalna jest bowiem sytuacja zróżnicowania „pozycji praw i obowiązków” pełnomocnika w zależności od tego, czy został on ustanowiony w ramach prawa pomocy, czy jest też pełnomocnikiem z wyboru, oraz w zależności od etapu postępowania, na którym pełnomocnik z urzędu został ustanowiony.

W skardze zarzucono również naruszenie zasady demokratycznego państwa prawnego i zasady rzetelnego prawodawstwa oraz zasady równości wobec prawa przez brak w ustawie zmieniającej z 2010 r. normy intertemporalnej w zakresie wejścia w życie art. 2 pkt 11 lit. a i b tej ustawy. Zdaniem skarżącego niezgodne z art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji jest – wynikające z braku przepisów przejściowych, które regulowałyby kwestię ustanowienia pełnomocnika z urzędu – pozbawienie możliwości uzupełnienia w toczących się w chwili wejścia w życie przepisów ustawy zmieniającej z 2010 r. postępowaniach wniosku o przyznanie pomocy prawnej, m.in. przez wypowiedzenie się co do osoby pełnomocnika. Możliwość wypowiedzenia się co do osoby pełnomocnika była zapewniona na gruncie art. 244 § 2 p.p.s.a. w brzmieniu obowiązującym przed nowelizacją z 2010 r., pełnomocnik wyznaczony przez samorząd w ramach przyznanego stronie prawa pomocy mógł bowiem występować w imieniu strony dopiero po uzyskaniu pisemnego pełnomocnictwa. W opinii skarżącego oznacza to, że strona miała możliwość zaakceptowania (bądź też niezaakceptowania) konkretnego pełnomocnika, który został jej przyznany. Ustawa zmieniająca z 2010 r. wprowadziła nowe brzmienie art. 244 § 2 p.p.s.a., zgodnie z którym ustanowienie pełnomocnika jest równoznaczne z udzieleniem pełnomocnictwa. Dodany § 3 tego artykułu umożliwił jednak wskazanie we wniosku o ustanowienie pełnomocnika konkretnej osoby. Swoisty przymus reprezentowania przez ustanowionego pełnomocnika, istnieje zatem – jak podkreśla skarżący – jedynie w stosunku do osób, których wnioski o udzielenie prawa pomocy przez ustanowienie pełnomocnika z urzędu został złożony przed wejściem w życie ustawy zmieniającej z 2010 r., a wyznaczenie przez samorząd konkretnego pełnomocnika nastąpiło w chwili jej obowiązywania. Osoby te utraciły bowiem możliwość wypowiedzenia się co do osoby pełnomocnika, czy to przez udzielenie (albo odmowę udzielenia) pełnomocnictwa, czy też wskazanie konkretnej osoby.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 8 listopada 2011 r. pełnomocnik skarżącego został wezwany do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej, w szczególności przez: po pierwsze, wskazanie przepisu ustawy zmieniającej z 2010 r., wobec którego skarżący sformułował zarzut naruszenia art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji oraz określenie sposobu tego naruszenia; po drugie wskazanie przepisu p.p.s.a., wobec którego skarżący sformułował zarzut naruszenia art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji oraz dokładne określenie sposobu tego naruszenia; po trzecie, wskazanie przepisu p.p.s.a., wobec którego skarżący sformułował zarzut naruszenia art. 32 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji oraz dokładne określenie sposobu tego naruszenia; po czwarte, wskazanie orzeczenia rozstrzygającego ostatecznie o prawach lub wolnościach skarżącego w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji.

Pismem z 21 listopada 2011 r. pełnomocnik skarżącego odniósł się do powyższego zarządzenia, wskazując, że art. 5 ustawy zmieniającej z 2010 r. jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji – w zakresie, w jakim nie zawiera „jednoznacznej normy intertemporalnej”, regulującej wejście w życie art. 2 pkt 11 lit. a i b ustawy zmieniającej z 2010 r. Skarżący sformułował również zarzut niezgodności art. 177 § 1 oraz art. 244 § 2 p.p.s.a. z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji – w zakresie, w jakim przepisy te nie regulują biegu terminu wniesienia skargi kasacyjnej w przypadku zgłoszenia przez stronę wniosku o ustanowienie pełnomocnika z urzędu w ramach prawa pomocy. W piśmie podniesiono także, że zarzut naruszenia art. 32 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji dotyczy art. 177 § 1 oraz art. 244 § 2 p.p.s.a. Orzeczeniem rozstrzygającym ostatecznie o prawach i wolnościach skarżącego w świetle art. 79 ust. 1 Konstytucji jest postanowienie NSA z 12 kwietnia 2011 r. (sygn. akt II FZ 74/11). Skarżący w zasadniczej części powtórzył argumentację zawartą w skardze konstytucyjnej, dodał jedynie, że niekonstytucyjność wskazanych przepisów p.p.s.a. wynika z braku norm łączących początek biegu terminu do sporządzenia skargi kasacyjnej z momentem doręczenia pełnomocnikowi z urzędu rozstrzygnięcia wojewódzkiego sądu administracyjnego wraz z uzasadnieniem albo od dnia doręczenia stronie postanowienia oddalającego wniosek o ustanowienie pełnomocnika z urzędu.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna stanowi kwalifikowany środek ochrony konstytucyjnych praw i wolności, którego wniesienie uwarunkowane zostało uprzednim spełnieniem szeregu przesłanek wynikających bezpośrednio 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).

Zarówno art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK wymagają, aby przedmiotem skargi uczyniono przepis, na podstawie którego sąd bądź organ administracji orzekł ostatecznie o konstytucyjnych wolnościach, prawach bądź obowiązkach skarżącego. Podstawowym obowiązkiem skarżącego jest zatem wskazanie rozstrzygnięcia, które spełniłoby warunki sformułowane przez prawodawcę. Należy podkreślić przy tym, że orzeczenie zapadłe w sprawie skarżącego powinno mieć charakter ostateczny, tj. – w świetle dyspozycji art. 46 ust. 1 ustawy o TK – posiadać walor prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia. Warunkiem dopuszczalności skargi jest przy tym wyczerpanie drogi prawnej przez złożenie wszystkich przewidzianych prawem środków zaskarżenia oraz doprowadzenie do wydania ostatecznego orzeczenia o określonych w ustawie zasadniczej wolnościach, prawach lub obowiązkach osoby wnoszącej skargę. Z dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że treść każdej z wymienionych form rozstrzygania charakteryzować powinno bezpośrednio lub choćby pośrednio władcze kształtowanie przysługujących skarżącemu praw lub wolności zagwarantowanych w Konstytucji (por. postanowienia z: 7 września 1998 r., Ts 67/98, OTK ZU nr 5/1998, poz. 79; 13 września 2011 r., Ts 148/11, niepubl.).

Badana skarga nie spełnia powyższych wymogów. Przedmiotem skargi skarżący uczynił przepisy art. 177 § 1 oraz art. 244 § 2 p.p.s.a., a także art. 5 ustawy zmieniającej z 2010 r. Postanowieniem z 23 września 2010 r. (sygn. akt III SA/Wa 890/09), zgodnie z art. 178 p.p.s.a., WSA odrzucił skargę kasacyjną skarżącego od wyroku z 22 października 2009 r. z powodu przekroczenia terminu do jej wniesienia. NSA postanowieniem z 12 kwietnia 2011 r. (sygn. akt II FZ 74/11) oddalił zażalenie na to orzeczenie, uznając, że sąd I instancji zasadnie odrzucił skargę kasacyjną. Postanowienie to skarżący wskazał jako ostateczne – w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji – rozstrzygnięcie o swoich prawach i wolnościach konstytucyjnych. Trybunał stwierdza, że ani zakwestionowany w *petitum* skargi przepis intertemporalny, ani wskazane przepisy p.p.s.a. nie stanowiły podstawy postanowienia NSA o oddaleniu zażalenia na postanowienie WSA z 23 września 2010 r. Orzeczenie z 23 września 2010 r. stanowiło jedynie konsekwencję prawnoprocesową postanowienia WSA z 17 sierpnia 2010 r. (sygn. akt III SA/Wa 890/09) o odrzuceniu wniosku o przywrócenie terminu do wniesienia skargi kasacyjnej. Trybunał Konstytucyjny uznaje, że orzeczeniem, które ukształtowało sytuację prawną skarżącego w zakresie przysługujących mu praw, było zatem postanowienie WSA z 17 sierpnia 2010 r. W postanowieniu tym WSA wskazał, że w myśl art. 87 § 1 w związku z art. 177 § 1 oraz art. 244 § 2 p.p.s.a. termin do złożenia wniosku o przywrócenie terminu do wniesienia skargi kasacyjnej wraz ze skargą należy uznać za zachowany, jeżeli pełnomocnik miał rzeczywistą możliwość wniesienia skargi kasacyjnej po zapoznaniu się z aktami sprawy, jednak nie później niż w dniu upływu trzydziestu dni od dnia zawiadomienia go o wyznaczeniu do występowania w sprawie. Natomiast w sprawie skarżącego pełnomocnik złożył wniosek wraz ze skargą już po upływie wskazanego powyżej terminu, co spowodowało odrzucenie wniosku przez sąd. Na powyższe postanowienie, zgodnie z art. 88 p.p.s.a., przysługiwało zażalenie, którego skarżący nie złożył w przewidzianym terminie, co oznacza, że nie wyczerpał drogi prawnej w zakresie ochrony praw i wolności, które są przedmiotem rozpoznawanej skargi. W świetle powyższych ustaleń Trybunał Konstytucyjny uznaje zatem, że w niniejszej sprawie nie zostały wypełnione przesłanki formalne wynikające z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 46 ust. 1 ustawy o TK, co przesądza o konieczności odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Abstrahując od niespełnienia powyższych wymogów, Trybunał postanowił wskazać na inne braki formalne badanej skargi.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał w swoim orzecznictwie, że w myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej może być tylko zarzut niekonstytucyjności przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie których ostatecznie rozstrzygnięto o prawach lub wolnościach konstytucyjnych przysługujących skarżącemu. Innymi słowy: przedmiotem rozpoznania Trybunału Konstytucyjnego w trybie skargi konstytucyjnej jest przepis aktu normatywnego, którego zastosowanie w konkretnej sprawie doprowadziło do naruszenia przysługujących skarżącemu konstytucyjnych praw lub wolności (por. m.in. postanowienie z: 8 września 2009 r., Ts 95/08, OTK ZU nr 5/B/2009, poz. 398; 28 sierpnia 2009 r., Ts 114/08, OTK ZU nr 2/B/2010, poz. 87).

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego istota analizowanej skargi konstytucyjnej sprowadza się do zakwestionowania braku szczegółowych unormowań regulujących bieg terminu do wniesienia skargi kasacyjnej w przypadku złożenia przez stronę wniosku o ustanowienie pełnomocnika w ramach prawa pomocy. W piśmie będącym odpowiedzią na zarządzenie sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 8 listopada 2011 r. skarżący podniósł, że w zakwestionowanych przepisach brak jest w szczególności „regulacji łączących początek biegu terminu do sporządzenia skargi kasacyjnej z momentem doręczenia pełnomocnikowi z urzędu rozstrzygnięcia wojewódzkiego sądu

administracyjnego wraz z uzasadnieniem albo od dnia doręczenia stronie postanowienia oddalającego wniosek o ustanowienie pełnomocnika z urzędu”. W odniesieniu do przepisu ustawy zmieniającej z 2010 r., skarżący również stwierdził, że niekonstytucyjność tego przepisu jest konsekwencją braku określonej regulacji. Oznacza to, że skarżący, mimo nominalnego wskazania jako przedmiotu skargi konstytucyjnej art. 177 § 1, art. 244 § 2 p.p.s.a. oraz art. 5 ustawy zmieniającej z 2010 r., stanu niekonstytucyjności nie wiąże z normatywną treścią tych przepisów, ale z luką prawną, jaka – jego zdaniem – występuje w odniesieniu do sposobu określania biegu terminu do wniesienia skargi kasacyjnej przez pełnomocnika ustanowionego po upływie terminu do jej złożenia oraz do wejścia w życie nowelizacji art. 244 p.p.s.a. Przedmiotem badanej skargi konstytucyjnej uczyniono zatem nie normę będącą podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia o prawach i wolnościach, ale brak normy, czyli zaniechanie ustawodawcze. Trybunał Konstytucyjny jednoznacznie stwierdza, że brak określonej regulacji w systemie prawnym, będący zaniechaniem ustawodawczym, nie może stanowić przedmiotu skargi konstytucyjnej, a zarzuty niekonstytucyjności „muszą być precyzyjne i nie mogą polegać na wskazaniu, że przepis nie zawiera konkretnej regulacji, której istnienie zadowalałoby wnioskodawcę. Gdyby istniała możliwość zaskarżenia przepisu pod zarzutem, iż nie zawiera on regulacji, które w przekonaniu wnioskodawcy winny się w nim znaleźć, każdą ustawę lub dowolny jej przepis można byłoby zaskarżyć w oparciu o tego rodzaju przesłankę negatywną” (zob. wyrok z 19 listopada 2001 r., K 3/00, OTK ZU nr 8/2001, poz. 251). Kognicja TK obejmuje bowiem dokonywanie oceny ustanowionych przez prawodawcę norm prawnych z punktu widzenia ich zgodności z normami hierarchicznie wyższymi, a w konsekwencji – pozbawianie mocy obowiązujących norm niekonstytucyjnych. Trybunał nie ma natomiast kompetencji prawotwórczych, dlatego też orzekanie o zaniechaniach ustawodawczych jest niedopuszczalne (zob. postanowienie z: 11 grudnia 2002 r., SK 17/02, OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 98; 31 maja 2011 r., Ts 295/10, niepubl.).

Trybunał Konstytucyjny uznaje zatem, że rozpoznawana skarga konstytucyjna, której przedmiotem oceny konstytucyjności uczyniono *de facto* zaniechanie ustawodawcze nie spełnia wymagań formalnych wynikających z art. 79 ust. 1 Konstytucji, co stanowi samodzielną podstawę odmowy nadania jej dalszego biegu.

Trybunał stwierdza również, że badana skarga konstytucyjna w zakresie zarzutu niekonstytucyjności art. 5 ustawy zmieniającej z 2010 r. nie wypełnia wymogu wynikającego z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK. Skarżący niezgodność zakwestionowanego przepisu z art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 ustawy zasadniczej wiąże z brakiem normy intertemporalnej, która regulowałaby w określony sposób wejście w życie art. 2 pkt 11 lit. a i b ustawy zmieniającej z 2010 r. bądź pozwalałaby na uzupełnienie wniosków o ustanowienie pełnomocnika z urzędu przez wskazanie konkretnej osoby – zgodnie z art. 244 § 3 p.p.s.a. Pozbawienie możliwości wypowiedzenia się co do osoby pełnomocnika z urzędu, będące konsekwencją braku norm intertemporalnych, narusza – w ocenie skarżącego – zasadę zaufania do państwa oraz zasadę równości. Zgodnie z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK skarga konstytucyjna musi zawierać wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób zostały naruszone. Trybunał konsekwentnie w swoim orzecznictwie uznaje, że ani art. 2, ani art. 32 Konstytucji nie mogą – co do zasady – stanowić samoistnej podstawy kontroli w ramach postępowania inicjowanego skargą konstytucyjną. Przepisy te wyznaczają jedynie standardy kreowania przez ustawodawcę wolności i praw, nie wprowadzając jednocześnie konkretnej wolności czy konkretnego prawa (zob. np. wyroki z: 30 maja 2007 r., SK 68/06, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 53 oraz 10 lipca 2007 r., SK 50/06, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 75).

W tym stanie rzeczy należało odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

## 174

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 26 kwietnia 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 234/11**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Piotr Tuleja – przewodniczący  
Zbigniew Cieślak – sprawozdawca  
Stanisław Rymar,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 kwietnia 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Władysława P.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 2 sierpnia 2011 r. Władysław P. (dalej: skarżący) wniósł o zbadanie: po pierwsze, art. 5 ustawy z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 36, poz. 196; dalej: ustawa zmieniająca z 2010 r.) z art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji; po drugie, art. 177 § 1 oraz art. 244 § 2 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.) z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji oraz art. 32 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 8 listopada 2011 r. pełnomocnik skarżącego został wezwany do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej, w szczególności przez: po pierwsze, wskazanie przepisu ustawy zmieniającej z 2010 r., wobec którego skarżący sformułował zarzut naruszenia art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji oraz określenie sposobu tego naruszenia; po drugie, wskazanie przepisu p.p.s.a., wobec którego skarżący sformułował zarzut naruszenia art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji oraz dokładne określenie sposobu tego naruszenia; po trzecie, wskazanie przepisu p.p.s.a., wobec którego skarżący sformułował zarzut naruszenia art. 32 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji oraz dokładne określenie sposobu tego naruszenia; po czwarte, wskazanie orzeczenia rozstrzygającego ostatecznie o prawach lub wolnościach skarżącego w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji.

W piśmie z 21 listopada 2011 r. skarżący odniósł się do powyższego zarządzenia. W zasadniczej części powtórzył argumentację zawartą w skardze, doprecyzowując jednak, że niekonstytucyjność wskazanych przepisów p.p.s.a. wiąże z brakiem normy, która – w przypadku złożenia wniosku o ustanowienie pełnomocnika z urzędu do sporządzenia skargi kasacyjnej w postępowaniu sądowoadministracyjnym – początek biegu terminu do wniesienia skargi łączyłaby z datą doręczenia albo pełnomocnikowi ustanowionemu z urzędu orzeczenia wojewódzkiego sądu administracyjnego wraz z uzasadnieniem albo stronie postanowienia oddalającego wniosek o ustanowienie pełnomocnika z urzędu. Jako ostateczne rozstrzygnięcie – w świetle art. 79 ust. 1 Konstytucji – o prawach i wolnościach skarżącego zostało wskazane postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z 12 kwietnia 2011 r. (sygn. akt II FZ 74/11).

Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z 11 kwietnia 2012 r. odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Skarga nie spełniała formalnych wymogów przekazania jej do merytorycznego rozpoznania. W postanowieniu Trybunał wskazał, że w skardze błędnie zostało określone ostateczne rozstrzygnięcie. Przepisy będące przedmiotem skargi konstytucyjnej stanowiły podstawę prawną postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (dalej: WSA) z 17 sierpnia 2010 r. (sygn. akt III SA/Wa 890/09), a nie wskazanego jako ostateczne rozstrzygnięcie postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego z 12 kwietnia 2011 r. (sygn. akt II FZ 74/11). Trybunał stwierdził, że od powyższego orzeczenia WSA przysługiwało zażalenie, którego skarżący w terminie nie wniósł. Nieskorzystanie z przysługującego środka odwoławczego od orzeczenia,

w wyniku którego doszło do podnoszonego przez skarżącego naruszenia jego praw i wolności, oznacza niewyczerpanie drogi prawnej i zgodnie 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) stanowi samodzielną przesłankę odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Niezależnie od powyższych przesłanek Trybunał stwierdził również, że sposób sformułowania zarzutów w rozpoznawanej sprawie wskazuje, iż *de facto* niekonstytucyjność skarżący upatruje w braku określonych norm prawnych, tj. w zaniechaniu prawodawczym. Ponadto, w zakresie art. 5 ustawy zmieniającej z 2010 r. nie została wypełniona przesłanka z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

Skarżący wniósł 23 kwietnia 2012 r. zażalenie na powyższe postanowienie Trybunału. W piśmie tym stwierdził, że w jego sprawie został spełniony wymóg wyczerpania drogi prawnej. Skarżący ponownie przywołał przebieg postępowania toczącego się w jego sprawie i wskazał, że „do naruszenia konstytucyjnych praw i wolności skarżącego doszło poprzez decyzje prawnoprocesowe prowadzące do odrzucenia skargi kasacyjnej”. Ponadto uznał za błędne stanowisko Trybunału przedstawione w postanowieniu z 11 kwietnia 2012 r., zgodnie z którym przedmiotem skargi konstytucyjnej nie może być pominięcie legislacyjne, w szczególności niepełna, fragmentaryczna regulacja. Powtórzył również argumentację wskazującą na niekonstytucyjność art. 177 § 1 p.p.s.a. oraz art. 244 p.p.s.a. Zdaniem skarżącego unormowanie kwestii złożenia skargi kasacyjnej powinno mieć charakter pełny, tzn. winno uwzględniać wszystkie aspekty dotyczące wnoszenia tego środka odwoławczego. Skarżący nie odniósł się natomiast do odmowy nadania dalszego biegu skardze w zakresie art. 5 ustawy zmieniającej z 2010 r.

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 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 zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a zarzuty podniesione w zażaleniu nie zasługują na uwzględnienie.

Zasadniczym powodem odmowy nadania dalszego biegu rozpoznawanej skardze konstytucyjnej było niewyczerpanie drogi prawnej w sprawie skarżącego. Argumenty przytoczone w zażaleniu z 23 kwietnia 2012 r. nie podważają prawidłowości ustaleń Trybunału w tym zakresie. Nie można również podzielić stanowiska skarżącego zgodnie z którym „decyzje prawnoprocesowe sądów administracyjnych zostały wydane w oparciu o przepisy, które są przedmiotem skargi konstytucyjnej”. Należy zwrócić uwagę, że poza kwestionowaniem oceny Trybunału dotyczącej rozstrzygnięcia, którego podstawą prawną były zakwestionowane przepisy, skarżący nie odniósł się do zasadniczej kwestii – nieskorzystania w terminie z przysługującego mu środka ochrony praw. Trybunał przypomina zatem, że „przy rozpatrywaniu skarg konstytucyjnych szczególnie istotne wydaje się zwrócenie uwagi na zabezpieczenie interesów prawnych skarżących. Możliwe jest to jednak dopiero po wykazaniu przez nich minimalnej choćby staranności w trosce o zabezpieczenie tychże interesów. Poziom tej staranności został wyznaczony przez określenie wymogów dopuszczalności 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 z 16 października 2002 r., sygn. SK 43/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 77 oraz 17 marca 1998 r., sygn. Ts 27/97, OTK ZU nr 2/1998, poz. 20). Skarga konstytucyjna, stanowiąca w istocie zarzut przeciw prawu, jest *ultima ratio* – ostatnią szansą dochodzenia praw i wolności naruszonych przez zastosowanie kwestionowanego w skardze przepisu. (...) Poza oceną Trybunału Konstytucyjnego muszą zatem z konieczności pozostawać również te sytuacje, w których utrata prawa do rozpoznania skargi konstytucyjnej następuje w rezultacie uchybień popełnionych przez skarżącego na wcześniejszych etapach postępowania” (postanowienie TK z 3 lipca 2007 r., SK 4/07, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 83).

W rozpoznawanej sprawie Trybunał Konstytucyjny prawidłowo wskazał, że orzeczeniem w sprawie skarżącego, wydanym na podstawie przepisów będących przedmiotem skargi, które ukształtowało jego sytuację prawną było postanowienie WSA z 17 sierpnia 2010 r. o odrzuceniu wniosku o przywrócenie terminu do wniesienia skargi kasacyjnej (sygn. akt III SA/Wa 890/09). Na powyższe postanowienie przysługiwał środek odwoławczy w postaci zażalenia, którego skarżący nie wniósł skutecznie. Należy również zwrócić uwagę, że skarżący w piśmie z 23 kwietnia 2012 r. nie przedstawił argumentów, które podważyłyby ustalenia Trybunału w tym zakresie.

Trybunał jeszcze raz podkreśla zatem, że nieskorzystanie z możliwości wzruszenia w drodze zwykłych środków odwoławczych postanowienia WSA z 17 sierpnia 2010 r. oznacza niespełnienie obowiązku wynikającego z art. 46 ust. 1 ustawy o TK i przesądza o braku możliwości uwzględnienia zażalenia na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Odnosząc się do zarzutu błędnego „stanowiska Trybunału” w zakresie możliwości orzekania w sytuacji pominięcia ustawodawczego, Trybunał Konstytucyjny uznaje, że zarzut ten również nie podważa prawidłowości postanowienia z 11 kwietnia 2012 r. Wbrew twierdzeniom skarżącego należy podkreślić, że przyczyną odmowy przekazania skargi do merytorycznego rozpoznania nie było uznanie przez Trybunał braku kognicji w zakresie kontroli pominięcia ustawodawczego. Trybunał ocenił natomiast, że zarzuty sformułowane w skardze konstytucyjnej, które sprecyzowane zostały w piśmie będącym odpowiedzią na zarządzenie sędziego TK wzywające do usunięcia braków formalnych, dotyczą sytuacji zaniechania ustawodawczego. Zasadniczą kwestią jest zatem ocena, czy ustalenia dokonane przez Trybunał są trafne. Trybunał przypomina, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem brak regulacji może przybierać dwie formy – pominięcia oraz zaniechania ustawodawczego. Pominięcie ustawodawcze występuje w sytuacji, w której ustawodawca dokonał regulacji niepełnej, fragmentarycznej. Trybunał przyjmuje konsekwentnie, że pominięcie może stanowić przedmiotem kontroli konstytucyjnej. Zaniechanie natomiast oznacza pozostawienie określonej kwestii poza uregulowaniem prawnym i występuje w sytuacji, gdy ustawodawca w ogóle nie ustanowił określonych regulacji prawnych, których wprowadzenie do systemu prawnego jest – zdaniem podmiotu inicjującego kontrolę zgodności z Konstytucją – konieczne z punktu widzenia Konstytucji (zob. postanowienie z 25 listopada 2010 r., P 45/09, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 125). Ocena konstytucyjności takiej decyzji ustawodawcy nie należy do kognicji Trybunału Konstytucyjnego. Rozróżnienie sytuacji „zaniechania ustawodawczego” i „regulacji fragmentarycznej i niepełnej” związane jest z odpowiedzią na pytanie, czy istotnie w danej sytuacji zachodzi jakościowa tożsamość (albo przynajmniej daleko idące podobieństwo) materii unormowanych w danym przepisie i tych, pozostawionych poza jego zakresem (por. postanowienie z 11 grudnia 2002 r., SK 17/02, OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 98). W postanowieniu z 11 kwietnia 2012 r. Trybunał uznał, że przedmiotem skargi uczyniono sytuację zaniechania ustawodawczego i odmówił nadania skardze w tym zakresie dalszego biegu. W piśmie z 21 listopada 2011 r. skarżący doprecyzował zarzut przedstawiony w skardze, wskazując, że niekonstytucyjny jest brak konkretnej normy, która „łączyłaby początek biegu terminu do sporządzenia skargi kasacyjnej z momentem doręczenia pełnomocnikowi z urzędu rozstrzygnięcia wojewódzkiego sądu administracyjnego wraz z uzasadnieniem albo od dnia doręczenia stronie postanowienia oddalającego wniosek o ustanowienie pełnomocnika z urzędu”. Trybunał zauważa zatem, że zarzut niekonstytucyjności został sformułowany w taki sposób, że nie odnosił się do samego braku regulacji dotyczącej terminu do wniesienia skargi kasacyjnej w sytuacji, w której złożono wniosek o ustanowienie pełnomocnika z urzędu do wniesienia skargi kasacyjnej przed upływem terminu uprawomocnienia się orzeczenia wojewódzkiego sądu administracyjnego, lecz do braku konkretnej regulacji o określonej treści, łączącej bieg terminu w takiej sytuacji z datą doręczenia albo pełnomocnikowi z urzędu rozstrzygnięcia wojewódzkiego sądu administracyjnego wraz z uzasadnieniem albo stronie postanowienia oddalającego wniosek o ustanowienie pełnomocnika z urzędu. Trybunał Konstytucyjny uznał zatem, że skarżący zmierza do kontroli zaniechania ustawodawczego. Za trafnością tych ustaleń przemawia kwestia ewentualnych skutków takiej kontroli. Gdyby bowiem Trybunał oceniał zgodność z ustawą zasadniczą normy będącej przedmiotem rozpoznawanej sprawy i uznał jej niekonstytucyjność, oznaczałoby to, że *de facto* przesądzałby o konieczności, nie samego uregulowania kwestii biegu terminu do wniesienia skargi kasacyjnej do NSA w przypadku złożenia wniosku o wyznaczenie pełnomocnika z urzędu, ile przesądzałby o określonym – postulowanym przez skarżącego – sposobie obliczania tego terminu, a to z kolei byłoby równoznaczne z wkroczeniem w sferę prawotwórczą, zastrzeżoną dla ustawodawcy. Należy zatem uznać, że ocena Trybunału, zgodnie z którą stan niekonstytucyjności wskazany w rozpoznawanej skardze dotyczy kwestii zaniechania ustawodawczego, a tym samym nie podlega kognicji Trybunału, jest prawidłowa, podniesione zaś zarzuty nie zasługują na uwzględnienie.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza również, że w zażaleniu nie zakwestionowano postanowienia o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w zakresie art. 5 ustawy zmieniającej z 2010 r. Oznacza to, że treść zażalenia nie dostarcza żadnych argumentów podważających prawidłowość odmowy przekazania skargi do merytorycznej kontroli w tym zakresie, co przesądza o konieczności nieuwzględnienia zażalenia.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny nie uwzględnił zażalenia.

## 175

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 5 grudnia 2012 r.  
**Sygn. akt Ts 239/11****Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Marek Zubik,

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

- 1) art. 48 § 1 pkt 5 w zw. z art. 379 pkt 4, art. 378 pkt 1 oraz art. 386 § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.) z art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) art. 379 pkt 2 w zw. z art. 378 pkt 1 oraz art. 386 § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.) z art. 32, art. 45 ust. 1 i art. 78 w zw. z art. 2 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 13 sierpnia 2011 r. (data nadania) Donimaks Sp. z o.o. (dalej: skarżąca) wystąpiła o stwierdzenie niezgodności art. 48 § 1 pkt 5 w zw. z art. 379 pkt 4, art. 378 pkt 1 oraz art. 386 § 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 Konstytucji w zakresie, w jakim ograniczają wyłączenie sędziego z mocy ustawy tylko do spraw o ważność aktu prawnego sporządzonego z jego udziałem lub przez niego rozpoznanego. Ponadto, zakwestionowała zgodność art. 379 pkt 2 w zw. z art. 378 pkt 1 oraz art. 386 § 2 k.p.c. z art. 32, art. 45 ust. 1 i art. 78 w zw. z art. 2 Konstytucji w zakresie ograniczenia nieważności postępowania tylko do jednej strony postępowania, tzn. tej, której pełnomocnik nie był należycie umocowany.

Skarga konstytucyjna została sformułowana w związku z następującym stanem faktycznym. Skarżąca wniosła 28 listopada 2001 r. do Sądu Okręgowego w Toruniu – Wydział VI Gospodarczy pozew o zapłatę przeciwko Spółdzielni Mieszkaniowej Rusałka w Toruniu. W toku postępowania zarzucała pozwanej niewłaściwą reprezentację, co uzasadniało – w jej przekonaniu – uznanie nieważności postępowania. Spółdzielnia na potwierdzenie prawidłowej reprezentacji przedstawiła m.in. postanowienie Sądu Rejonowego w Toruniu – Wydział VII Gospodarczy KRS z 14 listopada 2001 r. (sygn. akt TO.VII NS-REJ.KRS/5627/1/413) o wpisie do rejestru przedsiębiorców KRS (zdaniem skarżącej postanowienie to zostało wydane na podstawie bezwzględnie nieważnej uchwały Rady Nadzorczej Spółdzielni Mieszkaniowej Rusałka z 20 września 2001 r. o nr 10/2001). W połowie 2004 r. dotychczasowa przewodnicząca składu orzekającego została zastąpiona przez delegowanego sędziego Sądu Rejonowego w Toruniu, który wydał kwestionowane przez skarżącą postanowienie z 14 listopada 2001 r. Sąd Okręgowy w Toruniu – Wydział VI Gospodarczy wyrokiem z 9 lutego 2006 r. (sygn. akt VI GC 197/02) uwzględnił w niewielkiej części powództwo skarżącej, w pozostałym zaś zakresie powództwo oddalił. Od tego wyroku skarżąca złożyła do Sądu Apelacyjnego w Toruniu apelację, która została w części odrzucona, a w części uwzględniona (wyrok z 13 listopada 2009 r., sygn. akt I ACa 1190/06). Nie zgadzając się z wyrokiem sądu apelacyjnego, skarżąca wniosła skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego, który wyrokiem z 10 lutego 2011 r. w części ją odrzucił, a w pozostałej części oddalił (sygn. akt IV CSK 263/10).

Zdaniem skarżącej art. 48 § 1 pkt 5 k.p.c. narusza „zasadę nakazującą, by sędzia orzekający w sprawie zachowywał się zawsze rzeczywiście zgodnie ze standardami niezawisłości i bezstronności, a także, by w ocenie zewnętrznej zachowanie sędziego odpowiadało takim standardom”. Zasadę tę skarżąca wywodzi z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Naruszenie praw skarżącej wynika z pominięcia w zaskarżonym przepisie opisanej przez



skarżącą sytuacji i ograniczenia wyłączenia sędziego z mocy ustawy tylko do spraw o ważność aktu prawnego sporządzonego z jego udziałem lub przez niego rozpoznanego.

W zakresie zarzutu naruszenia art. 32, art. 45 ust. 1 i art. 78 w zw. z art. 2 Konstytucji przez art. 379 pkt 2 w zw. z art. 378 pkt 1 oraz art. 386 § 2 k.p.c. skarżąca twierdzi, że nieważność postępowania jest kategorią obiektywną i nie można jej ograniczać wyłącznie do strony, która była nienależycie reprezentowana. Jak podkreśla, „nie można przecież przyjąć, że brak mocy prawnej postępowania cywilnego tworzy różne skutki dla różnych stron postępowania”. Takie założenie – zdaniem skarżącej – naruszałoby zasadę równości i niedyskryminacji w kontekście prawa do sądu (art. 32 w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji). Kwestionowane przepisy naruszają nadto, w przekonaniu skarżącej, zasadę sprawiedliwości proceduralnej (art. 45 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji). Z kolei niemożność podniesienia zarzutu nienależytego umocowania pełnomocnika strony przeciwnej prowadzi do ograniczenia przysługującego skarżącej prawa zaskarżalności orzeczenia wydanego przez sąd w pierwszej instancji (art. 78 Konstytucji).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Na etapie wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej Trybunał przede wszystkim bada przesłanki jej dopuszczalności, tj. czy w świetle art. 79 ust. 1 Konstytucji skarżącemu przysługuje legitymacja do wniesienia skargi. Jeśli Trybunał ustali, że skarżącemu przysługuje legitymacja skargowa, lecz stwierdzi, że argumenty mające wyjaśniać sposób naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności są bezzasadne w stopniu oczywistym, odmawia nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu (zob. postanowienie TK z 19 listopada 2008 r., Ts 102/06, OTK ZU nr 6/B/2008, poz. 222).

W rozpatrywanej sprawie skarżąca zarzuca niezgodność art. 379 pkt 2 w zw. z art. 378 pkt 1 oraz art. 386 § 2 k.p.c. z art. 32, art. 45 ust. 1 i art. 78 w zw. z art. 2 Konstytucji.

Zgodnie z art. 379 pkt 2 k.p.c. nieważność postępowania zachodzi, jeżeli strona nie miała zdolności sądowej lub procesowej organu powołanego do jej reprezentowania lub przedstawiciela ustawowego, albo gdy pełnomocnik strony nie był należycie umocowany. Okoliczność tę sąd drugiej instancji w granicach zaskarżenia bierze z urzędu pod uwagę (art. 378 § 1 k.p.c.) oraz uchyla zaskarżony wyrok, znosi postępowanie w zakresie dotkniętym nieważnością i przekazuje sprawę sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania (art. 386 § 2 k.p.c.).

W odniesieniu do zarzutów skargi, po pierwsze, Trybunał zwraca uwagę, że skarżąca nie uprawdopodobniła naruszenia przez art. 379 pkt 2 k.p.c. przysługującego jej prawa do zaskarżalności orzeczenia wydanego przez sąd w pierwszej instancji (art. 78 Konstytucji). Przepis ten nie ogranicza bowiem w żaden sposób możliwości złożenia środków odwoławczych od orzeczeń wydanych w pierwszej instancji, czego przykładem jest sprawa skarżącej, która skutecznie zaskarżyła wyrok sądu pierwszej instancji oraz skutecznie złożyła skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego.

Po drugie, zgodnie z utrwaloną w orzecznictwie Sądu Najwyższego wykładnią art. 379 pkt 2 k.p.c. wymóg należytego umocowania pełnomocnika procesowego pod rygorem nieważności postępowania został ustanowiony w interesie tej strony, która z pełnomocnika tego korzysta (zob. w szczególności obok wydanego w sprawie skarżącej orzeczenia – wyrok Sądu Najwyższego z 13 maja 2011 r., sygn. akt V CSK 361/10, Lex nr 1001340). Trybunał stwierdza, że skarżąca nie uprawdopodobniła, by takie rozumienie art. 379 pkt 2 k.p.c. naruszało bezpośrednio przysługujące jej prawo do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji) i w tym kontekście zasadę równości, zasadę niedyskryminacji (art. 32 Konstytucji) oraz zasadę sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji). Zarzut skarżącej zdaje się przy tym zmierzać do poddania kwestionowanego przez nią przepisu kontroli abstrakcyjnej, która w świetle art. 79 ust. 1 Konstytucji nie mieści się w kompetencji Trybunału Konstytucyjnego. Co oczywiste, skarżącej nie przysługuje prawo do należytego reprezentowania strony przeciwnej, które miałyby wynikać z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Należy też podkreślić, że proponowana przez Sąd Najwyższy wykładnia zaskarżonego przepisu jest wykładnią na korzyść skarżącej. Nie ulega bowiem wątpliwości, że w interesie skarżącej nie leży stwierdzenie nieważności postępowania, w którym uzyskała pożądaną przez siebie rozstrzygnięcie. Niezrozumiałe są zatem wywody odnoszące się do „zasady równości”, której realizacja miałaby – w zamierzeniu skarżącej – prowadzić do niekorzystnych dla niej skutków.

Skarżąca zarzuca również sprzeczność art. 48 § 1 pkt 5 k.p.c. z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

W myśl art. 48 § 1 pkt 5 k.p.c. sędzia jest wyłączony z mocy samej ustawy w sprawach, w których w instancji niższej brał udział w wydaniu zaskarżonego orzeczenia, jak również w sprawach o ważność aktu prawnego z jego udziałem, sporządzonego lub przez niego rozpoznanego, oraz w sprawach, w których występował jako prokurator.

Trybunał zaznacza, że skarżąca – zarzucając niezgodność art. 48 § 1 pkt 5 k.p.c. z art. 45 ust. 1 Konstytucji – pomija, iż poza wyłączeniem sędziego z mocy ustawy na podstawie art. 48 k.p.c. ustawodawca przewidział

w art. 49 k.p.c. możliwość wyłączenia sędziego na wniosek strony postępowania, jeżeli tylko istnieje okoliczność, która mogłaby wywołać uzasadnioną wątpliwość co do bezstronności sędziego w danej sprawie. Takiego wniosku skarżąca jednak nie złożyła, co oznacza – w ocenie Trybunału – że nie wykorzystwała w pełni przysługujących jej środków ochrony praw konstytucyjnych. Co więcej, naruszenie art. 48 § 1 pkt 5 k.p.c. skarżąca zdaje się (pośrednio) wiązać z nienależytą reprezentacją przeciwnej strony w postępowaniu cywilnym, co wobec przedstawionych powyżej uwag na tle art. 379 pkt 2 k.p.c. nie jest, zdaniem Trybunału, zasadne.

Trybunał zwraca również uwagę, że choć zgodnie z wyrokiem TK z 20 lipca 2004 r. (SK 19/02, OTK ZU nr 7/A/2004, poz. 67) art. 48 § 1 pkt 5 w zw. z art. 401 pkt 1 i art. 379 pkt 4 k.p.c. w zakresie, w jakim ogranicza wyłączenie sędziego z mocy samej ustawy tylko do spraw, w których rozstrzygnięciu brał udział w instancji bezpośrednio niższej, został uznany za niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji, to orzeczenie to nie dotyczy jednak stanu faktycznego przedstawionego w złożonej skardze. Skarżąca kwestionuje bowiem bezstronność sędziego, który orzekając w jej sprawie (postępowanie o zapłatę), orzekał już w innym postępowaniu (postępowanie rejeestracyjne), niezwiązanym jednak z postępowaniem, którego stroną była skarżąca.

Biorąc powyższe pod uwagę Trybunał stwierdza, że zarzuty skargi cechują się oczywistą bezzasadnością, co uzasadnia – na podstawie art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK – odmowę nadania jej dalszego biegu.

176

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 20 marca 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 239/11**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

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

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym wniosku o przywrócenie terminu do złożenia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 grudnia 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Donimaks Sp z o.o.,

p o s t a n a w i a:

- 1) nie uwzględnić wniosku o przywrócenie terminu do złożenia zażalenia,**
- 2) pozostawić zażalenie bez rozpoznania.**

**UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 13 sierpnia 2011 r. (data nadania) Donimaks Sp. z o.o. (dalej: skarżąca) zarzuciła naruszenie art. 45 ust. 1 Konstytucji przez art. 48 § 1 pkt 5 w zw. z art. 379 pkt 4, art. 378 pkt 1 oraz art. 386 § 2 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 którym ograniczają wyłączenie sędziego z mocy ustawy tylko do spraw o ważność aktu prawnego sporządzonego z jego udziałem lub przez niego rozpoznanego. Ponadto, wystąpiła o zbadanie zgodności art. 379 pkt 2 w zw. z art. 378 pkt 1 oraz art. 386 § 2 k.p.c. w zakresie ograniczenia nieważności postępowania tylko do jednej strony postępowania, tzn. tej, której pełnomocnik nie był należycie umocowany, z art. 32, art. 45 ust. 1 i art. 78 w zw. z art. 2 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny postanowieniem z 5 grudnia 2012 r. odmówił nadania dalszego biegu skardze. Jako podstawę odmowy wskazał oczywistą bezzasadność zarzutów skargi (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).

Trybunał stwierdził, że skarżąca nie uprawdopodobniła naruszenia przez art. 379 pkt 2 w zw. z art. 378 pkt 1 oraz art. 386 § 2 k.p.c. prawa do zaskarżenia orzeczenia wydanego w pierwszej instancji (art. 78 Konstytucji), ani prawa do sądu (art. 45 ust. 1 w zw. z art. 32 i art. 2 Konstytucji). Podkreślił przy tym, że skarżącej nie przysługuje „prawo do należytego reprezentowania strony przeciwnej”, które miałyby wynikać z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Trybunał uznał nadto zarzut naruszenia art. 78 Konstytucji przez art. 379 pkt 2 k.p.c. za nietrafny z tej przyczyny, że przepis ten dotyczy wyłącznie podstawy nieważności postępowania, nie ogranicza dopuszczalności złożenia środków odwoławczych od orzeczeń wydanych przez sąd pierwszej instancji. W odniesieniu zaś do zarzutu sprzeczności art. 48 § 1 pkt 5 z art. 45 ust. 1 Konstytucji Trybunał zaznaczył, że kwestionowany przepis nie dotyczy sytuacji, w której ten sam sędzia orzeka w dwóch niepowiązanych ze sobą instancyjnie (choćby pośrednio) postępowaniach.

24 grudnia 2012 r. skarżąca wniosła na postanowienie Trybunału zażalenie wraz z wnioskiem o przywrócenie terminu do jego złożenia. W złożonym wniosku twierdzi, że choć pełnomocnik skarżącej otrzymał 12 grudnia 2012 r. odpis postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 5 grudnia 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze, to informację o wydaniu tego postanowienia skarżąca otrzymała dopiero 20 grudnia 2012 r. (zawiadomienie o wydaniu postanowienia zostało przesłane na adres siedziby skarżącej zamiast na podany w skardze adres korespondencyjny). Zdaniem skarżącej przywołana okoliczność miała bezpośredni wpływ na opóźnienie we wniesieniu zażalenia, a odpowiedzialność za nią, w jej przekonaniu, ponosi wyłącznie Biuro Trybunału Konstytucyjnego.

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, w terminie 7 dni od daty doręczenia postanowienia. Jeżeli zażalenie zostanie wniesione po upływie tego terminu, Trybunał, na posiedzeniu niejawnym, wydaje postanowienie o pozostawieniu zażalenia bez rozpoznania (art. 36 ust. 5 ustawy o TK). Skarżący może jednak na podstawie art. 20 ustawy o TK w zw. z art. 168-169 k.p.c. złożyć do Trybunału wnioski o przywrócenie terminu, jeżeli nie wniósł zażalenia bez swojej winy (zob. Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzcziński, komentarz do art. 20 ustawy o TK, nb. 3, [w:] *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 79). Aby wniosek odniósł skutek, skarżący musi jednak uprawdopodobnić okoliczności uzasadniające jego uwzględnienie, w szczególności przedstawić argumenty przemawiające za tym, że nie ponosi winy w uchybieniu terminowi do wniesienia zażalenia.

Okolicznością, którą usprawiedliwia przyjęcie do rozpoznania spóźnionego zażalenia, jest zdaniem pełnomocnika skarżącej wysłanie skarżącej przez Biuro TK zawiadomienia o wydaniu postanowienia o odmowie nadania dalszego biegu skardze na błędny adres. Przyznaje przy tym jednak, że odbiór tego postanowienia potwierdził 12 grudnia 2012 r.

Trybunał zwraca uwagę, że skargę konstytucyjną oraz zażalenie na postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu sporządzają adwokat lub radca prawny, chyba że skarżący jest sędzią, prokuratorem, notariuszem, profesorem lub doktorem habilitowanym nauk prawnych (art. 48 ust. 1 ustawy o TK). Ustawodawca wymaga zatem, aby wszelkich czynności związanych z postępowaniem zainicjowanym skargą konstytucyjną, o której stanowi art. 79 ust. 1 Konstytucji, dokonywał za skarżącego profesjonalny pełnomocnik. Wszelkie orzeczenia wydane w związku z rozpoznaniem skargi konstytucyjnej (w szczególności rozpoznaniem wstępnym) są w konsekwencji doręczane skarżącemu za pośrednictwem prawidłowo umocowanego pełnomocnika.

Mając powyższe na względzie, Trybunał zauważa, że odpis postanowienia o odmowie nadania dalszego biegu skardze został skutecznie doręczony pełnomocnikowi skarżącej 12 grudnia 2012 r. Od tej daty rozpoczął bieg 7-dniowy termin do wniesienia zażalenia, który upłynął 19 grudnia 2012 r. Pełnomocnik skarżącej wniósł zażalenie dopiero 24 grudnia 2012 r., a więc z przekroczeniem ustawowego terminu do jego złożenia. Przesłanie informacji o odmowie nadania dalszego biegu skardze na błędny adres skarżącej jest zatem – z uwagi na prawidłowe doręczenie pełnomocnikowi skarżącej odpisu postanowienia – okolicznością irrelevantną dla biegu terminu określonego w art. 49 w zw. z art. 36 ust. 4 ustawy o TK.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że skarżąca nie uprawdopodobniła okoliczności, które uzasadniałyby wniosek o przywrócenie terminu do wniesienia zażalenia. Z tego względu Trybunał nie uwzględnił wniosku, a złożone zażalenie – jako niedopuszczalne – pozostawił bez rozpoznania.

## 177

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 24 lipca 2012 r.  
**Sygn. akt Ts 268/11**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Maria Gintowt-Jankowicz,

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

1) art. 14 dekretu z dnia 27 lipca 1949 r. o zaciąganiu nowych i określaniu wysokości nie umorzonych zobowiązań pieniężnych (Dz. U. Nr 45, poz. 332, ze zm.) z:

- a) art. 21, art. 32, art. 45 ust. 1 oraz art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- b) art. 6 ust. 1 oraz art. 14 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.),
- c) art. 1 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),
- d) art. 2 ust. 1, art. 14 ust. 1 oraz art. 26 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);

2) art. 5 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.) z:

- a) art. 2, art. 21, art. 31, art. 32 oraz art. 64 Konstytucji,
- b) art. 6 ust. 1 oraz art. 14 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.),
- c) art. 1 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);

3) art. 401<sup>1</sup> ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.) z:

- a) art. 21, art. 32, art. 45 ust. 1, art. 64, art. 77 oraz art. 190 ust. 1 i 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- b) art. 6 ust. 1 oraz art. 14 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.),
- c) art. 1 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),
- d) art. 2 ust. 1, art. 14 ust. 1 oraz art. 26 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

1. W skardze konstytucyjnej Jadwigi Jolanty K. (dalej: skarżąca), sporządzonej przez adwokata i wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 9 września 2011 r. (data prezentaty), zarzucono niezgodność: (1) art. 14 dekretu z dnia 27 lipca 1949 r. o zaciąganiu nowych i określaniu wysokości nie umorzonych zobowiązań pieniężnych (Dz. U. Nr 45, poz. 332, ze zm.; dalej: dekret z 1949 r.) z art. 21, art. 32, art. 45 ust. 1 i art. 64 Konstytucji, art. 6 ust. 1 i art. 14 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej

w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.; dalej: Konwencja), art. 1 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; dalej: Protokół) oraz art. 2 ust. 1, art. 14 ust. 1 i art. 26 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); (2) art. 5 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.; dalej: k.c.) z art. 2, art. 21, art. 31, art. 32 i art. 64 Konstytucji, art. 6 ust. 1 i art. 14 Konwencji, art. 1 Protokołu; (3) art. 401<sup>1</sup> ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.) z art. 21, art. 32, art. 45 ust. 1, art. 64, art. 77 i art. 190 ust. 1 i 3 Konstytucji, art. 6 ust. 1 i art. 14 Konwencji, art. 1 Protokołu oraz art. 2 ust. 1, art. 14 ust. 1 i art. 26 MPPOiP.

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

2.1. Pozwem z 14 grudnia 2004 r. (zmodyfikowanym następnie pismem procesowym z 28 kwietnia 2005 r.) skarżąca zażądała od Skarbu Państwa – Ministra Finansów zapłaty kwoty 65 647,24 zł wraz z ustawowymi odsetkami od dnia wniesienia pozwu do dnia zapłaty z tytułu równowartości kapitału (umorzenia obligacji) posiadanych przez nią sześciu sztuk obligacji 3% Państwowej Renty Ziemskiej I i II Serji (wyemitowanych na podstawie rozporządzenia Ministra Skarbu w porozumieniu z Ministrem Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 30 maja 1933 r. w sprawie emisji I-jej serji 3% państwowej renty ziemskiej, Dz. U. Nr 43, poz. 337, ze zm. oraz rozporządzenia Ministra Skarbu z dnia 9 maja 1936 r. wydanego w porozumieniu z Ministrem Rolnictwa i Reform Rolnych o emisji II-jej serji 3% państwowej renty ziemskiej, Dz. U. Nr 42, poz. 310/) o łącznej wartości nominalnej 2 400,00 zł oraz czterdziestu sześciu sztuk obligacji 3% Premjowej Pożyczki Inwestycyjnej I i II Emisji (wyemitowanych na podstawie rozporządzenia Ministra Skarbu z dnia 29 marca 1935 r. o wypuszczeniu 3% Premjowej Pożyczki Inwestycyjnej, Dz. U. Nr 23, poz. 154 oraz rozporządzenia Ministra Skarbu z dnia 29 maja 1935 r. o ustaleniu kwoty imiennej 3% Premjowej Pożyczki Inwestycyjnej oraz ilości emisji tej pożyczki, Dz. U. Nr 39, poz. 273) o łącznej wartości nominalnej 4 600,00 zł.

2.2. Umorzenie obligacji 3% Państwowej Renty Ziemskiej I Serji miało nastąpić najpóźniej 1 grudnia 1992 r., stosownie do planu amortyzacyjnego, na podstawie losowań lub skupu z wolnej ręki; przedawnienie miało nastąpić po upływie trzydziestu lat od dnia ich umorzenia, zaś odsetki-kupony miały się przedawniać z upływem pięciu lat od daty ich płatności.

Umorzenie obligacji 3% Państwowej Renty Ziemskiej II Serji miało nastąpić najpóźniej 1 grudnia 1995 r., zgodnie z planem umorzenia, w drodze losowania lub skupu z wolnej ręki; przedawnienie miało nastąpić po upływie trzydziestu lat od dnia wylosowania obligacji do umorzenia, zaś odsetki-kupony miały się przedawniać z upływem pięciu lat od daty ich płatności.

Umorzenie obligacji 3% Premjowej Pożyczki Inwestycyjnej I i II Emisji miało nastąpić najpóźniej 1 maja 1985 r., zgodnie z planem umorzenia, w drodze ich losowania; przedawnienie miało nastąpić po upływie dwudziestu lat od dnia wylosowania obligacji do umorzenia, zaś odsetki-kupony miały się przedawniać po upływie pięciu lat od dnia ich płatności, a wygrane – po upływie dwudziestu lat od dnia ich wylosowania.

Obligacje posiadane przez skarżącą nigdy nie zostały wylosowane do wykupu ani też nie podjęto decyzji o ich skupie z wolnej ręki.

2.3. Reprezentujący Skarb Państwa Minister Finansów w odpowiedzi na pozew wniósł o oddalenie powództwa, podnosząc zarzut przedawnienia do roszczeń dotyczących obligacji 3% Państwowej Renty Ziemskiej I Serji oraz 3% Premjowej Pożyczki Inwestycyjnej I i II Emisji, zaś odnośnie do obligacji 3% Państwowej Renty Ziemskiej II Serji wskazując na niemożność uwzględnienia roszczenia z uwagi na – wynikający z art. 363 § 2 k.c. oraz przepisów szczególnych w przedmiocie ustroju pieniężnego – brak ich znaczącej wartości ekonomicznej w dacie wytoczenia powództwa.

2.4. Wyrokiem z 9 maja 2006 r. (sygn. akt II C 636/06) Sąd Okręgowy w Warszawie – II Wydział Cywilny podzielił stanowisko pozwanego i oddalił powództwo skarżącej.

W ocenie sądu powództwo było niezasadne, gdyż stosownie do przepisów dekretu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 stycznia 1936 r. o konwersji państwowych pożyczek wewnętrznych (Dz. U. Nr 3, poz. 10) oraz ustawy z dnia 26 marca 1935 r. o upoważnieniu Ministra Skarbu do wypuszczenia wewnętrznej pożyczki inwestycyjnej (Dz. U. Nr 21, poz. 122) warunek wymagalności w postaci losowań obligacji do umorzenia obowiązywał

tylko wtedy, gdy datę końcową wyznaczał ostateczny termin spłacenia pożyczki, tj. *in casu* 1 maja 1985 r., 1 grudnia 1992 r. oraz 1 grudnia 1995 r. Na podstawie art. 4, art. 15, art. 16 oraz art. 17 dekretu z 1949 r. sąd uznał, że do wyżej wskazanych dat skarżąca nie mogła realizować roszczenia o wykup obligacji, zaś po tych datach roszczenie to nie było już uzależnione od losowania, co oznaczało, iż Skarb Państwa powinien był zrealizować należności z nieumorzonych zobowiązań pieniężnych. Sąd wskazał także, że w wypadku posiadanych przez skarżącą obligacji dłuższe terminy przedawnienia ustalone w przepisach, na podstawie których je wyemitowano, uległy skróceniu na mocy art. III ustawy z dnia 18 lipca 1950 r. – Przepisy wprowadzające Przepisy ogólne prawa cywilnego (Dz. U. Nr 34, poz. 312, ze zm.), wedle którego wszystkie terminy przedawnienia dłuższe niż dziesięcioletnie skrócono do dziesięciu lat. W związku z zaprzestaniem po 1 września 1939 r. losowania obligacji do umorzenia nie nastąpiło zdarzenie, od którego zależała wymagalność roszczenia, ale skarżąca mogła jednak po wskazanych wyżej terminach – zgodnie z art. 455 k.c. – zgłosić Skarbowi Państwa żądanie wypłacenia kwot należnych z posiadanych przez nią papierów wartościowych, czego jednak nie uczyniła w stosunku do obligacji 3% Premjowej Pożyczki Inwestycyjnej I i II Emisji oraz 3% Państwowej Renty Ziemskiej I Serji. Tym samym w odniesieniu do tej części roszczenia powództwo podlegało oddaleniu ze względu na skutecznie podniesiony zarzut przedawnienia.

W przypadku zaś obligacji 3% Państwowej Renty Ziemskiej II Serji sąd wskazał, że za sprawą dyspozycji art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 28 października 1950 r. o zmianie systemu pieniężnego (Dz. U. Nr 50, poz. 459, ze zm.) oraz art. 5 w związku z art. 2 ust. 2 ustawy dnia 7 lipca 1994 r. o denominacji złotego (Dz. U. Nr 84, poz. 386, ze zm.) od 1 stycznia 1995 r. wysokość zobowiązań Skarbu Państwa wobec skarżącej jest mniejsza niż 1 grosz, a przez to nie wyraża obecnie żadnej wartości ekonomicznej. To zaś przekłada się na niemożność spełnienia świadczenia z tych papierów wartościowych, gdyż nie odpowiadają one „aktualnie wysokości nominalnej wartości obligacji”.

Ponadto, sąd nie uwzględnił żądania zasądzenia na rzecz skarżącej odsetek za „opóźnienie zapłaty należności wynikających wprost z obligacji, a tym samym także odsetek od tych odsetek”, a także uznał, że w sprawie nie może mieć zastosowania sądowa waloryzacja świadczeń, gdyż – stosownie do art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 1990 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 55, poz. 321; dalej: ustawa z 1990 r.) – nie ma ona zastosowania do zobowiązań pieniężnych powstałych przed dniem 30 października 1950 r.

2.5. Od części powyższego orzeczenia skarżąca wniosła apelację, którą Sąd Apelacyjny w Warszawie – I Wydział Cywilny oddalił wyrokiem z 25 stycznia 2007 r. (sygn. akt I ACa 898/06).

W uzasadnieniu orzeczenia sąd ten podzielił argumentację sądu pierwszej instancji, a ponadto wskazał, że w sprawie nie można było mówić – tak jak podnosiła to w apelacji skarżąca – o nadużyciu art. 5 k.c. przez Skarb Państwa przy skutecznym podniesieniu przezeń zarzutu przedawnienia wobec roszczeń skarżącej. Skarżąca nie wykazała też żadnych okoliczności, które usprawiedliwiłyby jej beczynność w dochodzeniu żądanych roszczeń przed upływem terminów przedawnienia.

2.6. W dniu 17 czerwca 2008 r. skarżąca – na podstawie art. 401<sup>1</sup> w związku z art. 405 k.p.c. – wniosła do Sądu Apelacyjnego w Warszawie skargę o wznowienie postępowania zakończonych częściowo wyrokami Sądu Okręgowego w Warszawie – II Wydział Cywilny z 9 maja 2006 r. (sygn. akt II C 636/06) oraz Sądu Apelacyjnego w Warszawie – I Wydział Cywilny z 25 stycznia 2007 r. (sygn. akt I ACa 898/06). Jako podstawę wznowienia wskazała wejście w życie 10 maja 2008 r. punktu 3 części I sentencji wyroku TK z 24 kwietnia 2007 r. o sygn. SK 49/05 (Dz. U. Nr 81, poz. 554; OTK ZU nr 4/A/2007, poz. 39), w którym Trybunał orzekł, że art. 12 ust. 1 ustawy z 1990 r. – w zakresie, w jakim ogranicza dostęp do waloryzacji sądowej, zagwarantowanej w art. 358<sup>1</sup> § 3 k.c., w odniesieniu do zobowiązań pieniężnych powstałych przed dniem 30 października 1950 r., wynikających z obligacji emitowanych przez Skarb Państwa – jest niezgodny z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

2.7. Wyrokiem z 10 lutego 2009 r. (sygn. akt I ACa 832/08) Sąd Apelacyjny w Warszawie – I Wydział Cywilny uwzględnił skargę o wznowienie postępowania oraz zmienił wyrok tego Sądu z 25 stycznia 2007 r. (sygn. akt I ACa 898/06) w ten sposób, że uchylił wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie – II Wydział Cywilny z 9 maja 2006 r. (sygn. akt II C 636/06) i sprawę przekazał sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania.

2.8. Wyrokiem z 18 marca 2010 r. (sygn. akt I C 527/08) Sąd Okręgowy w Warszawie – I Wydział Cywilny oddalił powództwo skarżącej, dzieląc zapatrywanie prawne przedstawione w uzasadnieniu wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie – II Wydział Cywilny z 9 maja 2006 r. (sygn. akt II C 636/06).

2.9. Od powyższego orzeczenia skarżąca wniosła apelację, którą Sąd Apelacyjny w Warszawie – I Wydział Cywilny oddalił wyrokiem z 9 marca 2011 r. (sygn. akt I ACa 750/10).

W ocenie sądu drugiej instancji wznowienie postępowania w sprawie skarżącej odnosiło się wyłącznie do roszczenia opartego na obligacjach 3% Państwowej Renty Ziemskiej II Serji. *In casu* jako jedyne nie uległo ono przedawnieniu, zaś oddalone zostało wyrokami Sądu Okręgowego w Warszawie w sprawach II C 636/06 oraz I C 527/08, ponieważ nie może ono zostać spełnione, gdyż zapłata kwoty odpowiadającej nominalnej wartości obligacji stała się niemożliwa na skutek zmian w przepisach dotyczących ustroju pieniężnego, a przez to niemożliwa była także sądowa waloryzacja dochodzonej kwoty. W przypadku zaś roszczeń z tytułu posiadanych przez skarżącą obligacji 3% Państwowej Renty Ziemskiej I Serji oraz 3% Premjowej Pożyczki Inwestycyjnej I i II Emisji podstawa wznowienia postępowania nie zachodziła, gdyż wyżej wymienione orzeczenia sądu pierwszej instancji zostały oparte na przepisach dotyczących przedawnienia, a nie na przepisie uniemożliwiającym waloryzację, który został uznany za niekonstytucyjny w wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie SK 49/05.

3. W ocenie skarżącej zakwestionowane art. 14 dekretu z 1949 r. oraz art. 5 k.c. sprowadzają się do niezgodnego z powołanymi w *petitum* skargi przepisami Konstytucji oraz wskazanych aktów prawa międzynarodowego różnicowania pozycji prawnych posiadaczy przedwojennych papierów wartościowych Skarbu Państwa „z uwagi na miejsce zamieszkania, siedzibę za granicą, pochodzenie narodowe i obywatelstwo właścicieli tych papierów wartościowych, bez zapewnienia jakiegokolwiek realnego prawa do sądu”. Natomiast co do art. 401<sup>1</sup> k.p.c. skarżąca podniosła, że przepis ten „w żaden sposób nie może być odczytywany jako norma prawna o charakterze materialnym, pozwalająca na faktyczne pozbawienie praw majątkowych osób dotkniętych przepisem niezgodnym z Konstytucją czy ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi”. W pozostałej części uzasadnienia skargi skarżąca poprzestała w istocie na polemice z motywami rozstrzygnięć sądów *meriti* w jej sprawie.

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 prawem wymogom.

2. W pierwszej kolejności Trybunał Konstytucyjny przypomina, że z art. 79 ust. 1 Konstytucji wynika, iż skarga konstytucyjna przysługuje tylko w wypadku, gdy zostały naruszone wolności lub prawa określone w Konstytucji. W związku z tym wskazane przez skarżącego art. 6 ust. 1 i art. 14 Konwencji, art. 1 Protokołu oraz art. 2 ust. 1, art. 14 ust. 1 i art. 26 MPPOiP nie mogą stanowić wzorca kontroli w niniejszej sprawie (por. np. wyroki TK z: 8 czerwca 1999 r., SK 12/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 96; 10 lipca 2000 r., SK 21/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 144; 7 maja 2002 r., SK 20/00, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 29 oraz 15 kwietnia 2009 r., SK 28/08, OTK ZU nr 4/A/2009, poz. 48, a także postanowienie TK z 28 stycznia 2010 r., Ts 320/08, OTK ZU nr 2/B/2010, poz. 106). Artykuł 79 ust. 1 ustawy zasadniczej nie przewiduje możliwości kwestionowania w trybie skargi konstytucyjnej zgodności przepisów aktów normatywnych z umowami międzynarodowymi, toteż – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK – należało, ze względu na niedopuszczalność orzekania, odmówić nadania dalszego biegu niniejszej skardze w zakresie badania zgodności: (1) art. 14 dekretu z 1949 r. z art. 6 ust. 1 i art. 14 Konwencji, art. 1 Protokołu oraz art. 2 ust. 1, art. 14 ust. 1 i art. 26 MPPOiP; (2) art. 5 k.c. z art. 6 ust. 1 i art. 14 Konwencji oraz art. 1 Protokołu; (3) art. 401<sup>1</sup> k.p.c. z art. 6 ust. 1 i art. 14 Konwencji, art. 1 Protokołu oraz art. 2, art. 14 ust. 1 i art. 26 MPPOiP.

3. Przechodząc do podniesionego w skardze zarzutu niekonstytucyjności art. 5 k.c., Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że przepis ten był już przedmiotem oceny Trybunału, który w wyroku z 17 października 2000 r. o sygn. SK 5/99 (OTK ZU nr 7/2000, poz. 254) orzekł, iż jest on zgodny z art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 w związku z art. 20 Konstytucji. Tym samym, w niniejszej sprawie, w zakresie badania zgodności art. 5 k.c. z art. 2, art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji, należało – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK – odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej ze względu na niedopuszczalność orzekania spowodowaną przesłanką *ne bis in idem*.

3.1. W przypadku badania zgodności art. 5 k.c. z art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 2 Konstytucji należy zwrócić uwagę, że wskazane przepisy ustawy zasadniczej – tak jak zostały powołane w niniejszej sprawie – nie mogą stanowić samoistnych wzorców kontroli w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną.

Treść art. 21 ust. 1 Konstytucji jego sama przez się nie formułuje praw lub wolności i jest konkretyzowana przez art. 64 ustawy zasadniczej (por. wyroki TK z: 25 lutego 1999 r., K 23/98, OTK ZU nr 2/1999, poz. 25; 30 października 2001 r., K 33/00, OTK ZU nr 7/2011, poz. 217 oraz 11 września 2006 r., P 14/06, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 102).

Z kolei art. 31 ust. 3 Konstytucji nie wyraża w sposób pełny odrębnych wolności lub praw, a czyni to jedynie w sposób częściowy i uzupełniający, ściśle związany z innymi normami konstytucyjnymi. Jak wynika z tytułu podrozdziału, w którym został umiejscowiony, wyraża on zasadę ogólną dotyczącą konstytucyjnych wolności i praw człowieka i obywatela. Zasada ta dotyczy „ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw”, nie jest więc podstawą odrębnego typu wolności lub prawa. Wynika z tego, że przepis ten nie formułuje samoistnego prawa podmiotowego o randze konstytucyjnej i zawsze musi być współstosowany z innymi normami Konstytucji (tak wyrok TK z 29 kwietnia 2003 r., SK 24/02, OTK ZU nr 4/A/2003, poz. 33; por. postanowienie pełnego składu TK z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60).

Natomiast – 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).

Stąd też – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK – należało odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w zakresie badania zgodności art. 5 k.c. z art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 2 Konstytucji ze względu na niedopuszczalność orzekania.

3.2. W przedmiocie badania zgodności art. 5 k.c. z art. 21 ust. 2, art. 31 ust. 1 i 2 oraz art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że skarżąca w uzasadnieniu skargi nie wyjaśniła, jak konstytucyjne wolności lub prawa o charakterze podmiotowym, które wywodzi z tych przepisów ustawy zasadniczej, zostały – jej zdaniem – naruszone przez zaskarżony przepis Kodeksu cywilnego.

W tym miejscu należy przypomnieć, że 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 zgodnie z art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK skarżący powinien uzasadnić zarzuty postawione w skardze konstytucyjnej oraz powołać dowody na ich poparcie. 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) w *petitum* skargi postanowień Konstytucji, 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 powyższego 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).

W świetle powyższego należy stwierdzić, że skarżąca nie wykonała obowiązku wynikającego z art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK, co w konsekwencji – na podstawie art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK – skutkuje odmową nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w zakresie badania zgodności art. 5 k.c. z art. 21 ust. 2, art. 31 ust. 1 i 2 oraz art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji.

4. Kolejnym zakwestionowanym w skardze konstytucyjnej przepisem jest art. 14 dekretu z 1949 r.

Trybunał Konstytucyjny zauważa, że w sprawie, która legła u podstaw wniesienia rozpoznawanej skargi konstytucyjnej, powyższe unormowanie nie było podstawą wydania orzeczenia wobec skarżącej. Oznacza to, że niniejsza skarga – w zakresie odnoszącym się do art. 14 dekretu z 1949 r. – nie spełnia konstytucyjnych i ustawowych przesłanek warunkujących jej dopuszczalność. Przypomnieć bowiem należy, że w modelu skargi konstytucyjnej obowiązującym w polskim porządku prawnym legitymowanym do wniesienia tego środka ochrony



wolności i praw jest jedynie ten, którego prawa lub wolności zostały naruszone w sposób osobisty i bezpośredni przez zaskarżoną regulację. W odróżnieniu od wniosków kierowanych przez podmioty wymienione w art. 191 ust. 1 pkt 1-5 Konstytucji, skarga nie jest środkiem uruchamiania tzw. kontroli abstrakcyjnej, a więc realizowanej w oderwaniu od płaszczyzny stosowania kwestionowanych przepisów (por. postanowienie TK z 6 lipca 2005 r., SK 25/03, OTK ZU nr 7/A/2005, poz. 83). Podstawowego znaczenia nabiera więc funkcjonalne powiązanie skargi konstytucyjnej z konkretnym postępowaniem, skarga nie jest bowiem środkiem prawnym o charakterze powszechnym (*actio popularis*). Konsekwencją powyższego jest również konieczność uczynienia przedmiotem skargi konstytucyjnej – wraz ze stosownym uzasadnieniem – wyłącznie takich przepisów, które stanowiąc normatywną podstawę ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej, doprowadziły do naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności przysługujących właśnie skarżącemu (por. wyroki TK z 11 marca 2003 r., SK 8/02, OTK ZU nr 3/A/2003, poz. 20 oraz 15 kwietnia 2003 r., SK 4/02, OTK ZU nr 4/A/2003, poz. 31, a także postanowienie TK z 1 października 2003 r., SK 29/02, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 87).

Tym samym – na podstawie art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK – należało, ze względu na niespełnienie przesłanki wynikającej z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, odmówić nadania dalszego biegu skardze w zakresie badania zgodności art. 14 dekretu z 1949 r. z art. 21, art. 32, art. 45 ust. 1 oraz art. 64 Konstytucji.

5. Ostatnim zakwestionowanym w rozpatrywanej skardze konstytucyjnej przepisem jest art. 401<sup>1</sup> k.p.c.

Skarżąca w uzasadnieniu skargi dotyczącym tego przepisu – zresztą, tak jak w odniesieniu do art. 14 dekretu z 1949 r. oraz art. 5 k.c. – przedstawia w istocie swoistą polemikę z motywami rozstrzygnięć sądów obu instancji zapadłych w jej sprawie. W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny przypomina, że niedopuszczalna jest na gruncie obowiązujących przepisów konstytucyjnych ocena zgodności z ustawą zasadniczą rozstrzygnięć sądowych zapadłych na podstawie prawa materialnego czy proceduralnego w jakichkolwiek sprawach indywidualnych, gdyż nie mieści się ona w kognicji polskiego sądu konstytucyjnego (por. postanowienie TK z 21 czerwca 1999 r., Ts 56/99, OTK ZU nr 6/1999, poz. 143). Z tego też powodu należało – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK – odmówić nadania dalszego biegu skardze w zakresie badania konstytucyjności art. 401<sup>1</sup> k.p.c.

6. Trybunał Konstytucyjny zauważa także, iż przeciwko rozpoznaniu merytorycznemu niniejszej skargi konstytucyjnej przemawia następująca okoliczność.

W sprawie skarżącej Skarb Państwa – Minister Finansów, nie negując swojego zobowiązania odnośnie do obligacji 3% Państwowej Renty Ziemskiej I Serji oraz 3% Premjowej Pożyczki Inwestycyjnej I i II Emisji, podniósł skutecznie zarzut przedawnienia roszczeń skarżącej. Jak wynika z ustaleń Sądu Okręgowego w Warszawie, poczynionych w sprawach II C 636/06 oraz I C 527/08, skarżąca wystąpiła z odpowiednim powództwem przeciwko Skarbowi Państwa dopiero po upływie terminów przedawnienia jej roszczeń. Niezależnie od tego, czy terminy te obliczane byłyby od 1985 r. (dla wierzytelności z 3% Premjowej Pożyczki Inwestycyjnej I i II Emisji) oraz od 1992 r. (dla wierzytelności z 3% Państwowej Renty Ziemskiej I Serji), a przez to wpływałyby – odpowiednio – w 1995 r. i 2002 r., czy też w pierwszym przypadku przyjmowanoby istnienie siły wyższej spowodowanej sytuacją polityczną w Polsce w latach 1945-1989, a przez to początek obliczania tego terminu następowałby w 1990 r. i upływał w 2000 r., należy zauważyć, że w obu wariantach czasowych (w których Skarb Państwa nie mógł być skutecznie powołać się na zarzut przedawnienia roszczeń) skarżąca nie podejmowała żadnych kroków zmierzających do wyegzekwowania swoich wierzytelności.

W ocenie Trybunału świadczy to o tym, że do naruszenia praw lub wolności skarżącej doprowadziło m.in. nieskorzystanie przez nią ze swoich uprawnień. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie stwierdzał w swym orzecznictwie, że skoro instytucja skargi konstytucyjnej ma charakter subsydiarnego środka ochrony podstawowych praw i wolności zagwarantowanych w Konstytucji, toteż przy rozpatrywaniu skargi konstytucyjnej szczególnie istotne wydaje się zwrócenie uwagi na zabezpieczenie interesów prawnych skarżącego. Możliwe jest to jednak dopiero po wykazaniu przez niego choćby minimalnej staranności w trosce o zabezpieczenie tychże interesów. Poziom tej staranności został wyznaczony przez określenie wymogów dopuszczalności wniesienia skargi konstytucyjnej. Trybunał wielokrotnie podkreślał, że skarga ta nie może być wykorzystywana jako instrument służący korygowaniu zaniedbań popełnionych w postępowaniu poprzedzającym jej wniesienie (por. postanowienie TK z 16 października 2002 r., SK 43/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 77). Subiektywne przeświadczenie skarżącej, że podjęcie odpowiednich kroków prawnych przeciwko Skarbowi Państwa przed 10 maja 2008 r. (tj. przed datą utraty mocy obowiązującej art. 12 ust. 1 ustawy z 1990 r. – w zakresie, w jakim przepis ten ograniczał dostęp do waloryzacji sądowej, zagwarantowanej w art. 358<sup>1</sup> § 3 k.c., w odniesieniu do zobowiązań pieniężnych powstałych przed dniem 30 października 1950 r., wynikających z obligacji emitowanych przez Skarb Państwa – na podstawie cz. II

wyroku TK o sygn. SK 49/05) było niemożliwe, *per se* nie może stanowić o dopuszczalności skargi konstytucyjnej w świetle obiektywnej przesłanki wynikającej z art. 190 ust. 4 w związku z art. 79 ust. 1 Konstytucji. Orzeczenie przez Trybunał Konstytucyjny – o co wnosi skarżąca – niekonstytucyjności zakwestionowanych w skardze przepisów (abstrahując od ustaleń poczynionych w poprzednich punktach niniejszego uzasadnienia) miałyby znaczenie w sprawie skarżącej wyłącznie w sytuacji, w której Skarb Państwa nie mógłby skutecznie podnieść zarzutu przedawnienia roszczeń. Ponieważ jednak skuteczne podniesienie zarzutu przedawnienia uniemożliwia nawet zasądzenie nominalnych kwot, na jakie opiewały posiadane przez skarżącą papiery wartościowe, a tym bardziej zamyka drogę do sądowej waloryzacji świadczeń należnych (art. 358<sup>1</sup> § 3 k.c.), przekłada się to w analizowanej sprawie na bezprzedmiotowość skargi. Skoro bowiem skarżąca nie zakwestionowała stosownych przepisów Kodeksu cywilnego dotyczących przedawnienia (bynajmniej nie jest nim art. 5 k.c.) w zakresie, w jakim odnoszą się do wierzytelności z przedwojennych papierów wartościowych emitowanych lub gwarantowanych przez Skarb Państwa, ani też nie zaskarżyła odpowiednich przepisów dotyczących waloryzacji sądowej, to tym samym ewentualne orzeczenie negatoryjne Trybunału nie zmieniałoby położenia prawnego skarżącej, które po części zostało ukształtowane jej zachowaniem w sprawie poprzedzającej wniesienie skargi konstytucyjnej.

Z przedstawionych powodów należało postanowić jak w sentencji.

178

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 27 marca 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 268/11**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Mirosław Granat – przewodniczący  
Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz – sprawozdawca  
Piotr Tuleja,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lipca 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Jadwigi Jolanty K.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

**UZASADNIENIE**

1. W skardze konstytucyjnej Jadwigi Jolanty K. (dalej: skarżąca), sporządzonej przez adwokata i wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 9 września 2011 r. (data prezentaty), zarzucono niezgodność: (1) art. 14 dekretu z dnia 27 lipca 1949 r. o zaciąganiu nowych i określaniu wysokości nie umorzonych zobowiązań pieniężnych (Dz. U. Nr 45, poz. 332, ze zm.; dalej: dekret z 1949 r.) z art. 21, art. 32, art. 45 ust. 1 i art. 64 Konstytucji, art. 6 ust. 1 i art. 14 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.; dalej: Konwencja), art. 1 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; dalej: Protokół) oraz art. 2 ust. 1, art. 14 ust. 1 i art. 26 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); (2) art. 5 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.; dalej: k.c.) z art. 2, art. 21, art. 31, art. 32 i art. 64 Konstytucji, art. 6 ust. 1 i art. 14 Konwencji, art. 1 Protokołu; (3) art. 401<sup>1</sup> ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.;

dalej: k.p.c.) z art. 21, art. 32, art. 45 ust. 1, art. 64, art. 77 i art. 190 ust. 1 i 3 Konstytucji, art. 6 ust. 1 i art. 14 Konwencji, art. 1 Protokołu oraz art. 2 ust. 1, art. 14 ust. 1 i art. 26 MPPOiP.

W ocenie skarżącej zakwestionowane art. 14 dekretu z 1949 r. oraz art. 5 k.c. prowadzą do niezgodnego z powołanymi w *petitum* skargi przepisami Konstytucji oraz wskazanych aktów prawa międzynarodowego różnicowania pozycji prawnych posiadaczy przedwojennych papierów wartościowych Skarbu Państwa „z uwagi na miejsce zamieszkania, siedzibę za granicą, pochodzenie narodowe i obywatelstwo właścicieli tych papierów wartościowych, bez zapewnienia jakiegokolwiek realnego prawa do sądu”. Natomiast co do art. 401<sup>1</sup> k.p.c. skarżąca podniosła, że przepis ten „w żaden sposób nie może być odczytywany jako norma prawna o charakterze materialnym, pozwalająca na faktyczne pozbawienie praw majątkowych osób dotkniętych przepisem niezgodnym z Konstytucją czy ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi”. W pozostałej części uzasadnienia skargi skarżąca poprzestała w istocie na polemice z motywami rozstrzygnięć sądów *meriti* w jej sprawie.

2. Postanowieniem z 24 lipca 2012 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

2.1. W pierwszej kolejności Trybunał przypomniał, że z art. 79 ust. 1 Konstytucji wynika, iż skarga konstytucyjna przysługuje tylko w wypadku, gdy zostały naruszone wolności lub prawa określone w Konstytucji. W związku z tym wskazane przez skarżącą art. 6 ust. 1 i art. 14 Konwencji, art. 1 Protokołu oraz art. 2 ust. 1, art. 14 ust. 1 i art. 26 MPPOiP nie mogły stanowić wzorca kontroli w niniejszej sprawie, co – 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) – skutkowało, że względu na niedopuszczalność orzekania, odmówią nadania dalszego biegu rozpoznawanej skardze w zakresie badania zgodności: (1) art. 14 dekretu z 1949 r. z art. 6 ust. 1 i art. 14 Konwencji, art. 1 Protokołu oraz art. 2 ust. 1, art. 14 ust. 1 i art. 26 MPPOiP; (2) art. 5 k.c. z art. 6 ust. 1 i art. 14 Konwencji oraz art. 1 Protokołu; (3) art. 401<sup>1</sup> k.p.c. z art. 6 ust. 1 i art. 14 Konwencji, art. 1 Protokołu oraz art. 2, art. 14 ust. 1 i art. 26 MPPOiP.

2.2. Przechodząc do podniesionego w skardze zarzutu niekonstytucyjności art. 5 k.c., Trybunał zwrócił uwagę, że przepis ten był już przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z 17 października 2000 r. o sygn. SK 5/99 (OTK ZU nr 7/2000, poz. 254) orzekł, iż jest on zgodny z art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 w związku z art. 20 Konstytucji. Tym samym, w rozpoznawanej sprawie, w zakresie badania zgodności art. 5 k.c. z art. 2, art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji, występowała ujemna przesłanka procesowa (*ne bis in idem*), skutkująca odmową nadania dalszego biegu skardze – we wskazanym zakresie – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK.

2.3. W przypadku badania zgodności art. 5 k.c. z art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 2 Konstytucji Trybunał wskazał, że rzeczone przepisy ustawy zasadniczej – tak jak zostały powołane w rozpoznawanej sprawie – nie mogą stanowić samoistnych wzorców kontroli w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną. Treść art. 21 ust. 1 Konstytucji sama przez się nie formułuje bowiem praw lub wolności i jest konkretyzowana przez art. 64 ustawy zasadniczej (por. wyroki TK z: 25 lutego 1999 r., K 23/98, OTK ZU nr 2/1999, poz. 25; 30 października 2001 r., K 33/00, OTK ZU nr 7/2011, poz. 217 oraz 11 września 2006 r., P 14/06, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 102). Z kolei art. 31 ust. 3 Konstytucji nie wyraża w sposób pełny odrębnych wolności lub praw, a czyni to jedynie w sposób cząstkowy i uzupełniający, ściśle związany z innymi normami konstytucyjnymi. Jak wynika z tytułu podrozdziału, w którym został umiejscowiony, wyraża on zasadę ogólną dotyczącą konstytucyjnych wolności i praw człowieka i obywatela. Zasada ta dotyczy „ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw”, nie jest więc podstawą odrębnego typu wolności lub prawa. Wynika z tego, że przepis ten nie formułuje samoistnego prawa podmiotowego o randze konstytucyjnej i zawsze musi być współstosowany z innymi normami Konstytucji (tak wyrok TK z 29 kwietnia 2003 r., SK 24/02, OTK ZU nr 4/A/2003, poz. 33; por. postanowienie pełnego składu TK z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60). Natomiast – w świetle stanowiska wyrażonego w postanowieniu pełnego składu TK z 24 października 2001 r. o sygn. SK 10/01 (OTK ZU nr 7/2001, poz. 225) – 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”. Stąd też – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK – należało odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w zakresie badania zgodności art. 5 k.c. z art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 2 Konstytucji ze względu na niedopuszczalność orzekania.

2.4. W odniesieniu do badania zgodności art. 5 k.c. z art. 21 ust. 2, art. 31 ust. 1 i 2 oraz art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że skarżąca w uzasadnieniu skargi nie wyjaśniła, w jaki sposób konstytucyjne wolności lub prawa o charakterze podmiotowym, które wywodzi z tych przepisów ustawy zasadniczej, zostały – jej zdaniem – naruszone przez zaskarżony przepis Kodeksu cywilnego, a tym samym nie wykonała ona obowiązku wynikającego z art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK. W konsekwencji – na podstawie art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK – skutkowało to odmową nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w zakresie badania zgodności art. 5 k.c. z art. 21 ust. 2, art. 31 ust. 1 i 2 oraz art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji.

2.5. Odnośnie do zaskarżonego art. 14 dekretu z 1949 r. Trybunał zauważył, że w sprawie, która legła u podstaw wniesienia rozpoznawanej skargi konstytucyjnej, powyższe unormowanie nie było podstawą wydania orzeczenia wobec skarżącej. Tym samym – na podstawie art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK – należało, ze względu na niespełnienie przesłanki wynikającej z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, odmówić nadania dalszego biegu skardze w zakresie badania zgodności art. 14 dekretu z 1949 r. z art. 21, art. 32, art. 45 ust. 1 oraz art. 64 Konstytucji.

2.6. W przypadku zaś zakwestionowanego art. 401<sup>1</sup> k.p.c. skarżąca w uzasadnieniu skargi dotyczącym tego przepisu – zresztą, tak jak w odniesieniu do art. 14 dekretu z 1949 r. oraz art. 5 k.c. – przedstawiała w istocie swoistą polemikę z motywami rozstrzygnięć sądów obu instancji zapadłych w jej sprawie. Z tego też powodu należało – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK – odmówić nadania dalszego biegu skardze w zakresie badania konstytucyjności art. 401<sup>1</sup> k.p.c.

2.7. Trybunał Konstytucyjny zauważył także, iż przeciwko rozpoznaniu merytorycznemu analizowanej skargi konstytucyjnej przemawiała następująca okoliczność.

W sprawie skarżącej Skarb Państwa – Minister Finansów, nie negując swojego zobowiązania odnośnie do obligacji 3% Państwowej Renty Ziemskiej I Serji oraz 3% Premjowej Pożyczki Inwestycyjnej I i II Emisji, podniósł skutecznie zarzut przedawnienia roszczeń skarżącej. Jak wynika z ustaleń Sądu Okręgowego w Warszawie, poczynionych w sprawach II C 636/06 oraz I C 527/08, skarżąca wystąpiła z odpowiednim powództwem przeciwko Skarbowi Państwa dopiero po upływie terminów przedawnienia jej roszczeń. Niezależnie od tego, czy terminy te obliczane byłyby od 1985 r. (dla wierzytelności z 3% Premjowej Pożyczki Inwestycyjnej I i II Emisji) oraz od 1992 r. (dla wierzytelności z 3% Państwowej Renty Ziemskiej I Serji), a przez to upływałyby – odpowiednio – w 1995 r. i 2002 r., czy też w pierwszym przypadku przyjmowanoby istnienie siły wyższej spowodowanej sytuacją polityczną w Polsce w latach 1945-1989, a przez to początek obliczania tego terminu następowałby w 1990 r. i upływał w 2000 r., należy zauważyć, że w obu wariantach czasowych (w których Skarb Państwa nie mógł być skutecznie powołany na zarzut przedawnienia roszczeń) skarżąca nie podejmowała żadnych kroków zmierzających do wyegzekwowania swoich wierzytelności.

W ocenie Trybunału świadczyło to o tym, że do naruszenia praw lub wolności skarżącej doprowadziło m.in. nieskorzystanie przez nią ze swoich uprawnień. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie stwierdzał w swym orzecznictwie, że skoro instytucja skargi konstytucyjnej ma charakter subsydiarnego środka ochrony podstawowych praw i wolności zagwarantowanych w Konstytucji, toteż przy rozpatrywaniu skargi konstytucyjnej szczególnie istotne wydaje się zwrócenie uwagi na zabezpieczenie interesów prawnych skarżącego. Możliwe jest to jednak dopiero po wykazaniu przez niego choćby minimalnej staranności w trosce o zabezpieczenie tychże interesów. Poziom tej staranności został wyznaczony przez określenie wymogów dopuszczalności wniesienia skargi konstytucyjnej. Trybunał wielokrotnie podkreślał, że skarga ta nie może być wykorzystywana jako instrument służący korygowaniu zaniedbań popełnionych w postępowaniu poprzedzającym jej wniesienie (por. postanowienie TK z 16 października 2002 r., SK 43/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 77). Subiektywne przeświadczenie skarżącej, że podjęcie odpowiednich kroków prawnych przeciwko Skarbowi Państwa przed 10 maja 2008 r. (tj. przed datą utraty mocy obowiązującej art. 12 ust. 1 ustawy z 1990 r. – w zakresie, w jakim przepis ten ograniczał dostęp do waloryzacji sądowej, zagwarantowanej w art. 358<sup>1</sup> § 3 k.c., w odniesieniu do zobowiązań pieniężnych powstałych przed 30 października 1950 r., wynikających z obligacji emitowanych przez Skarb Państwa – na podstawie cz. II wyroku TK o sygn. SK 49/05) było niemożliwe, *per se* nie może stanowić o dopuszczalności skargi konstytucyjnej w świetle obiektywnej przesłanki wynikającej z art. 190 ust. 4 w związku z art. 79 ust. 1 Konstytucji. Orzeczenie przez Trybunał Konstytucyjny – o co wnosi skarżąca – niekonstytucyjności zakwestionowanych w skardze przepisów (abstrahując od ustaleń poczynionych w poprzednich punktach niniejszego uzasadnienia) miałyby znaczenie w sprawie skarżącej wyłącznie w sytuacji, w której Skarb Państwa nie mógłby skutecznie podnieść zarzutu przedawnienia roszczeń. Ponieważ jednak skuteczne podniesienie zarzutu przedawnienia uniemożliwia

nawet zasądzenie nominalnych kwot, na jakie opiewały posiadane przez skarżącą papiery wartościowe, a tym bardziej zamyka drogę do sądowej waloryzacji świadczeń należnych (art. 358<sup>1</sup> § 3 k.c.), przekłada się to w analizowanej sprawie na bezprzedmiotowość skargi. Skoro bowiem skarżąca nie zakwestionowała stosownych przepisów Kodeksu cywilnego dotyczących przedawnienia (bynajmniej nie jest nim art. 5 k.c.) w zakresie, w jakim odnoszą się do wierzytelności z przedwojennych papierów wartościowych emitowanych lub gwarantowanych przez Skarb Państwa, ani też nie zaskarżyła odpowiednich przepisów dotyczących waloryzacji sądowej, to tym samym ewentualne orzeczenie negatywne Trybunału nie zmieniłoby położenia prawnego skarżącej, które po części zostało ukształtowane jej zachowaniem w sprawie poprzedzającej wniesienie skargi konstytucyjnej.

2.8. Odpis postanowienia z 24 lipca 2012 r. został doręczony pełnomocnikowi skarżącej 1 sierpnia 2012 r.

3. Pismem procesowym, sporządzonym przez adwokata i wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 7 sierpnia 2012 r. (data nadania), skarżąca złożyła zażalenie na postanowienie Trybunału z 24 lipca 2012 r., zarzucając mu: (1) obrazę przepisów art. 36 ust. 1-3 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 i art. 49 ustawy o TK „poprzez ich niewłaściwe zastosowanie, polegające na wydaniu postanowienia o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu bez wywiązania się z ustawowego obowiązku wcześniejszego wezwania skarżącej do uzupełnienia warunków formalnych skargi konstytucyjnej”; (2) „błąd w ustaleniach faktycznych przyjętych za podstawę zaskarżonego postanowienia, polegający na bezzasadnym przyjęciu przez Trybunał Konstytucyjny, że roszczenie Jadwigi K. jest w całości roszczeniem przedawnionym, co przemawia przeciwko merytorycznemu rozpoznaniu skargi konstytucyjnej, gdy roszczenie Jadwigi K. obejmuje między innymi roszczenie wynikające z jednej obligacji Państwowej Renty Ziemskiej, serii II, numer 031534 o nominale 1000 zł o terminie wykupu 1995, które jest roszczeniem nieprzedawnionym”; (3) „błąd w ustaleniach faktycznych przyjętych za podstawę zaskarżonego postanowienia oraz naruszenie prawa procesowego, a mianowicie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w zw. z art. 49 ustawy o TK poprzez jego zastosowanie, polegające na bezpodstawnym uznaniu w zakresie zaskarżonego art. 401<sup>1</sup> k.p.c., że Jadwiga K. nie wskazała, jakie konstytucyjne wolności i prawa o charakterze podmiotowym, które wywodziła z przepisów Konstytucji zostały naruszone przez zaskarżony przepis, podczas gdy w skardze konstytucyjnej wskazane zostały bardzo szczegółowo konstytucyjne wolności i prawa o charakterze podmiotowym, które wywodziła z przepisów Konstytucji, a które zostały naruszone przez zaskarżony przepis”; (4) obrazę przepisów art. 36 ust. 1 i 3 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 1 i art. 49 ustawy o TK „poprzez ich niewłaściwe zastosowanie, polegające na odmowie nadania dalszego biegu skardze w zakresie badania zgodności art. 14 ust. 1 i 2 dekretu [z 1949 r.] (...) z przepisami art. 21 ust. 1 i 2, art. 32 ust. 1 i 2, art. 45 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji RP, wobec uznania, że powyższe unormowania nie były podstawą wydania orzeczenia wobec skarżącej, podczas gdy stanowiły taką podstawę”; (5) „obrazę prawa materialnego i procesowego, tj. art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 oraz art. 36 ust. 3 w zw. z art. 49 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym poprzez ich niewłaściwe zastosowanie oraz obrazę prawa materialnego, a mianowicie art. 9 Konstytucji, art. 91 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji w związku z art. 6 ust. 1 Konwencji (...), art. 14 Konwencji (...), art. 2 ust. 1 i art. 26 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych oraz art. 14 ust. 1 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych poprzez ich niezastosowanie, polegające na odmówieniu nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w zakresie badania zgodności: – art. 14 dekretu [z 1949 r.] z art. 6 ust. 1 i art. 14 Konwencji, art. 1 Protokołu oraz art. 2 ust. 1, art. 14 ust. 1 i art. 26 MPPOiP, – art. 5 k.c. z art. 6 ust. 1 i art. 14 Konwencji oraz art. 1 Protokołu, – art. 401<sup>1</sup> k.p.c. z art. 6 ust. 1 i art. 14 Konwencji, art. 1 Protokołu oraz art. 2, art. 14 ust. 1 i art. 26 MPPOiP, pomimo tego, że przepisy wskazanych powyżej umów międzynarodowych stanowią część krajowego porządku prawnego, zaś skoro Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego, to każdy obywatel ma prawo do skorzystania z tych umów również w ramach skargi konstytucyjnej w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym”.

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 wydając zaskarżone postanowienie, 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. Odnosząc się do pierwszego zarzutu zażalenia Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że opiera się on na podstawowym zastrzeżeniu wobec odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu bez uprzedniego wezwania skarżącej w trybie art. 36 ust. 2 w związku z art. 49 ustawy o TK do usunięcia braków formalnych skargi. Należy w związku z tym podkreślić, że nie w każdej sprawie występuje możliwość (konieczność) wezwania do uzupełnienia braków formalnych wniesionej skargi konstytucyjnej (por. postanowienie TK z 19 października 2010 r., Ts 257/08, OTK ZU nr 5/B/2010, poz. 336). W sprawie skarżącej za odmową nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej zdecydowały przede wszystkim nieusuwalne wady skargi, które uniemożliwiały merytoryczne rozpoznanie tego środka prawnego. Po pierwsze – zakwestionowany w skardze art. 5 k.c. był już przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z 17 października 2000 r. o sygn. SK 5/99 (OTK ZU nr 7/2000, poz. 254) orzekł, iż jest on zgodny z art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 w związku z art. 20 Konstytucji; tym samym, w rozpoznawanej sprawie, w zakresie badania zgodności art. 5 k.c. z art. 2, art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji, występowała ujemna przesłanka procesowa (*ne bis in idem*). Po drugie – sposób powołania art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 2 Konstytucji jako samoistnych wzorców kontroli wobec art. 5 k.c. był niedopuszczalny w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną. Po trzecie – zaskarżony art. 14 dekretu z 1949 r. nie był podstawą wydania orzeczenia wobec skarżącej. Po czwarte – uzasadnienie zarzutów niekonstytucyjności art. 5 k.c., art. 14 dekretu z 1949 r. oraz art. 401<sup>1</sup> k.p.c. stanowiło w istocie polemikę z motywami rozstrzygnięć sądów powszechnych, orzekających w sprawie skarżącej, czyli nosiło znamiona skargi na stosowanie prawa, której rozpoznanie nie mieści się w kognicji polskiego sądu konstytucyjnego. Po piąte – niedopuszczalność w sprawach inicjowanych skargą konstytucyjną kontroli zgodności zakwestionowanych aktów normatywnych z przepisami prawa międzynarodowego. Po szóste wreszcie – bezprzedmiotowość skargi konstytucyjnej, spowodowana tym, że hipotetyczne orzeczenie przez Trybunał Konstytucyjny – o co wносиła skarżąca – niekonstytucyjności zakwestionowanych w skardze przepisów (abstrahując od powyższych ustaleń) nie miałyby znaczenia w sprawie skarżącej. Skoro bowiem skarżąca nie zakwestionowała stosownych przepisów Kodeksu cywilnego dotyczących przedawnienia (bynajmniej nie jest nim art. 5 k.c.) w zakresie, w jakim odnoszą się do wierzytelności z przedwojennych papierów wartościowych emitowanych lub gwarantowanych przez Skarb Państwa, ani też nie zaskarżyła odpowiednich przepisów dotyczących waloryzacji sądowej, to tym samym ewentualne orzeczenie negatoryjne Trybunału nie zmieniałoby położenia prawnego skarżącej, które po części zostało ukształtowane jej zachowaniem w sprawie poprzedzającej wniesienie skargi konstytucyjnej, tj. wystąpieniem z roszczeniem przeciwko Skarbowi Państwa odnośnie do obligacji 3% Państwowej Renty Ziemskiej I Serji oraz 3% Premjowej Pożyczki Inwestycyjnej I i II Emisji dopiero po upływie terminów przedawnienia tych papierów wartościowych.

Z powyższych powodów zarzut skarżącej nie podlega uwzględnieniu.

4. Przechodząc do drugiego zarzutu zażalenia należy stwierdzić, że jest on bezzasadny w stopniu oczywistym, gdyż wynika z nieuważnej lektury uzasadnienia zaskarżonego postanowienia. W punkcie 6 uzasadnienia tego orzeczenia Trybunał wyraźnie bowiem zaznaczył, że roszczenie skarżącej względem Skarbu Państwa uległo przedawnieniu nie w całości, ale wyłącznie w odniesieniu do obligacji 3% Państwowej Renty Ziemskiej I Serji oraz 3% Premjowej Pożyczki Inwestycyjnej I i II Emisji. W żadnym punkcie uzasadnienia postanowienia Trybunał Konstytucyjny nie uznał natomiast, że wierzytelność skarżącej wobec Skarbu Państwa z tytułu posiadanych przez nią obligacji 3% Państwowej Renty Ziemskiej II Serji była przedawniona.

5. Odnośnie do trzeciego zarzutu zażalenia Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że – wbrew temu, co sugeruje skarżąca – w zaskarżonym postanowieniu podstawą odmowy nadania dalszego biegu skardze w zakresie badania konstytucyjności art. 401<sup>1</sup> k.p.c. było, co jednoznacznie wynika z wywodu poczynionego na s. 37-41 uzasadnienia skargi konstytucyjnej, zakwestionowanie przez skarżącą nie tyle wskazanego przepisu procedury cywilnej, ile polemika z argumentacją sądu *meriti*, orzekającego w sprawie skarżącej. Należy w tym miejscu po raz kolejny przypomnieć, że w świetle wyraźnej dyspozycji art. 79 ust. 1 Konstytucji skarga konstytucyjna w polskim porządku prawnym może dotyczyć wyłącznie aktu normatywnego, na podstawie którego ostatecznie orzeczono o konstytucyjnych prawach lub wolnościach jednostki; poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego jest natomiast ocena konstytucyjności indywidualnych rozstrzygnięć sądowych lub administracyjnych.

W świetle powyższego zarzut skarżącej należało uznać jako bezzasadny.

6. Ustosunkowując się do czwartego zarzutu zażalenia, Trybunał przypomina skarżące, że w modelu skargi konstytucyjnej, obowiązującym w polskim porządku prawnym, legitymowanym do wniesienia tego środka ochrony wolności i praw jest jedynie ten, którego prawa lub wolności zostały naruszone w sposób osobisty i bezpośredni. Podstawowego znaczenia nabiera więc funkcjonalne powiązanie skargi konstytucyjnej z konkretnym postępowaniem, skarga konstytucyjna nie jest bowiem środkiem prawnym o charakterze powszechnym (*actio popularis*). Konsekwencją powyższego jest również konieczność uczynienia jej przedmiotem wyłącznie takich przepisów, które – stanowiąc normatywną podstawę ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej – doprowadziły do naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności przysługujących właśnie skarżącemu, nie zaś innym podmiotom (por. np. wyroki TK z 11 marca 2003 r., SK 8/02, OTK ZU nr 3/A/2003, poz. 20 oraz 15 kwietnia 2003 r., SK 4/02, OTK ZU nr 4/A/2003, poz. 31; postanowienie TK z 1 października 2003 r., SK 29/02, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 87). Zaskarżony art. 14 dekretu z 1949 r. stanowi, że „umowa zawarta przez Państwo, po dniu wejścia w życie niniejszego dekretu, może przewidzieć ustalenie należności w sposób odmienny niż przepisany w art. 7 i 8, jeżeli tak w czasie powstania, jak i w czasie wymagalności zobowiązania wierzyciel jest cudzoziemcem w rozumieniu art. 1 ust. 3 dekretu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 26 kwietnia 1936 r. w sprawie obrotu pieniężnego z zagranicą oraz obrotu zagranicznymi i krajowymi środkami płatniczymi (Dz. U. R. P. z 1938 r. Nr 86, poz. 584)” (ust. 1), a także iż postanowienie to „stosuje się również do umów zawartych przez inne podmioty prawa publicznego i prywatnego za zgodą lub z upoważnienia Ministra Skarbu” (ust. 2; obecnie: Ministra Finansów – stosownie do art. 1 ustawy z dnia 7 marca 1950 r. o przekształceniu urzędu Ministra Skarbu w urząd Ministra Finansów, Dz. U. Nr 10, poz. 101). Zarówno treść zaskarżonego przepisu, jak i motywy rozstrzygnięć sądowych w sprawie skarżącej, wyraźnie wskazują, że art. 14 dekretu z 1949 r. nie stanowił podstawy orzekania wobec skarżącej, a tym samym skarga – we wskazanym zakresie – nie spełniała dyspozycji art. 79 ust. 1 Konstytucji.

Z tego też powodu zarzut skarżącej nie podlega uwzględnieniu.

7. Odnosząc się do piątego zarzutu zażalenia Trybunał podkreśla, że zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji skarga do Trybunału Konstytucyjnego może być wniesiona tylko w razie naruszenia konstytucyjnej wolności lub prawa. Nie można zatem przyjąć, że właściwy wzorzec kontroli w sprawach skargowych stanowią umowy międzynarodowe, których stroną jest Rzeczpospolita Polska. Nie ma przy tym znaczenia, czy z umów powołanych przez skarżącą wynikają dla niej jakieś prawa; nawet gdyby wynikały, to nie byłyby chronione – z woli samego ustrojodawcy – w trybie skargi konstytucyjnej. Poza sporem pozostaje bowiem twierdzenie, że warunkiem dopuszczalności skargi do Trybunału Konstytucyjnego jest naruszenie „konstytucyjnego prawa lub wolności”. Miejsce uregulowania danego prawa lub wolności w systematyce Konstytucji nie ma znaczenia prawnego, decydujący jest natomiast fakt uregulowania w ustawie zasadniczej (por. wyrok TK z 8 czerwca 1999 r., SK 12/98, OTK ZU nr 5/2000, poz. 144). Skarga nie może zatem służyć w razie naruszenia praw przyznanych ustawami czy wynikających z umów międzynarodowych (por. M. Masternak-Kubiak, *Ustawa o Trybunale Konstytucyjnym. Komentarz*, Warszawa 1998, s. 47, 48).

Powyższe przemawia za nieuwzględnieniem zarzutu zażalenia.

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

179

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 15 listopada 2012 r.  
**Sygn. akt Ts 269/11**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Piotr Tuleja,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Anny i Henryka S. w sprawie zgodności:

art. 70 § 6 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz. 926, ze zm.) w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 grudnia 2002 r. z art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 84 w związku z art. 31 ust. 3 oraz z art. 2 w związku z art. 32 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 z 21 października 2011 r. Anna i Henryk S. (dalej: skarżący, podatnicy) postawili zarzut niezgodności art. 70 § 6 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz. 926, ze zm.; dalej: ordynacja podatkowa) w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 grudnia 2002 r., z art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 84 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, oraz z art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji, rozumianego w ten sposób, że w przypadku zobowiązań podatkowych zabezpieczonych hipoteką nie ulegają przedawnieniu nie tylko te zobowiązania, ale także należne od nich odsetki za zwłokę.

Skarga konstytucyjna sformułowana została w związku z następującą sprawą. Naczelnik Urzędu Skarbowego w Pile działając na podstawie art. 62 § 1, art. 55 § 2, art. 54 § 1 pkt 3 i art. 70 § 8 ordynacji podatkowej oraz § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 sierpnia 2005 r. w sprawie zaliczania odsetek za zwłokę oraz opłaty prolongacyjnej, a także zakresu informacji, które muszą być zawarte w rachunkach (Dz. U. Nr 165, poz. 1373; dalej: rozporządzenie), dokonał zaliczenia wpłaty podatników z 8 czerwca 2009 r. na poczet zaległości w podatku dochodowym od osób fizycznych za 1998 r. i na poczet istniejących na ten dzień, od tej zaległości, odsetek za zwłokę (postanowienie z 22 czerwca 2009 r., nr KP.820/1073/2009). Z uzasadnienia postanowienia wynikało, że w ewidencji księgowej organu podatkowego znajdowała się zaległość podatników w podatku dochodowym od osób fizycznych za 1998 r. Zobowiązanie to (jak i należne odsetki) nie przedawniło się w związku z dokonaniem w dniu 31 maja 2004 r. zabezpieczeniem hipoteką i może być egzekwowane tylko z przedmiotu hipoteki (art. 70 § 8 ordynacji podatkowej). Dyrektor Izby Skarbowej w Poznaniu utrzymał w mocy postanowienie organu I instancji (postanowienie z 24 sierpnia 2009 r., nr KP/825-0063/091). Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyniku przeprowadzenia sądowej kontroli postanowienia oddalił skargę podatników (wyrok z 27 maja 2010 r., sygn. akt I SA/Po 923/09). Sąd wskazał, że istota zarzutu skarżących sprowadza się do stwierdzenia, że z przedmiotu zabezpieczenia hipotecznego może być egzekwowana wyłącznie zaległość, co wyklucza możliwość prowadzenia egzekucji kwot przekraczających wysokość zaległości podatkowej, a zaległością podatkową jest wyłącznie kwota nieuiszczonego podatku, a nie kwota odsetek od zaległości podatkowej. Sąd wskazał, że w art. 54 ordynacji podatkowej, wśród okoliczności wyłączających naliczanie odsetek nie wskazuje się zabezpieczenia zobowiązania hipoteką. Sąd stwierdził, że odsetki „automatycznie”, z mocy ustawy zwiększają kwotę zaległości i nie można ich oddzielić od zobowiązania, ani odstąpić od ich naliczania, jeżeli ustawa nie przewiduje wyjątku w tym zakresie. Zdaniem sądu organy podatkowe postąpiły prawidłowo, zaliczając dobrowolną wpłatę podatnika na poczet zaległości i na poczet odsetek. W ocenie sądu w rozpoznawanej sprawie nie zachodziła konieczność rozważania, kiedy nastąpiło przedawnienie zobowiązania podatkowego i – ewentualnie – jakie okoliczności wpływały na bieg terminu przedawnienia zobowiązania, ponieważ w zakresie zabezpieczonym hipoteką zobowiązanie (zaległość) oraz odsetki od zaległości nie ulegają przedawnieniu.



Przepisu art. 70 § 6 (art. 70 § 8) ordynacji podatkowej nie można zatem interpretować w ten sposób, że odsetki za zwłokę od niezapłaconych zobowiązań podatkowych ulegną przedawnieniu pomimo hipotecznego zabezpieczenia. Pogląd ten podzielił Naczelny Sąd Administracyjny, oddalając skargę kasacyjną podatników (wyrok z 12 kwietnia 2011 r., sygn. akt II FSK 2160/10).

Skarżący uważają, że zaskarżone unormowanie narusza ich konstytucyjne prawa i wolności wyrażone w art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 oraz w art. 84 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji w ten sposób, że nie spełniając kryteriów określoności prawa, prowadzi do obciążenia skarżących daniną publiczną, tj. odsetkami za zwłokę, powodując uszczerbek w ich majątku, na innej podstawie niż norma ustawowa. Tym samym regulacja ta narusza wolność od ograniczania prawa własności (art. 64 ust. 3 Konstytucji) oraz wolność od ponoszenia ciężarów publicznych (art. 84 Konstytucji) w zakresie przekraczającym granice wyznaczone ustawowo, w sytuacji, gdy ograniczenie tych wolności nie jest uzasadnione względami bezpieczeństwa lub porządku publicznego, ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób (art. 31 ust. 3 Konstytucji). Jednocześnie zakwestionowana regulacja – w ocenie skarżących – narusza ich konstytucyjne prawa wyrażone w art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji w ten sposób, że przekracza dopuszczalny w demokratycznym państwie prawnym poziom niejasności przepisów prawa, ponieważ pozwala na dowolność jego interpretacji, co stanowi naruszenie zasad przyzwoitej legislacji i określoności prawa (art. 2 Konstytucji) oraz zasady równości w obliczu różnej wykładni dokonywanej w tym zakresie w orzecznictwie sądów i organów podatkowych.

Sędzia TK zarządzeniem z 12 października 2011 r. wezwał pełnomocnika skarżących do uzupełnienia braków formalnych skargi przez: po pierwsze, sprecyzowanie, który ze wskazanych w skardze konstytucyjnej przepisów (art. 70 § 6 ordynacji podatkowej w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2002 r., czy też art. 70 § 8 tej ustawy w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2003 r.) stanowił podstawę ostatecznego – w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji – rozstrzygnięcia sądu lub organu władzy publicznej, z wydaniem którego skarżący łączą zarzut naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw, po drugie, dokładne wskazanie sposobu naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności wyrażonych: w art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji, w art. 84 w związku z art. 31 ust. 3 i w art. 64 ust. 3 Konstytucji przez określony wyżej przepis oraz dokładne wskazanie sposobu naruszenia tychże konstytucyjnych praw lub wolności, po trzecie, nadesłanie kopii decyzji wydanych w sprawie skarżących.

W piśmie z 21 października 2011 r. pełnomocnik skarżących wykonał zarządzenie sędziego TK.

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 ich naruszeń. Przepisy Konstytucji i ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) determinują wymogi formalne, których spełnienie jest konieczne do stwierdzenia dopuszczalności skargi konstytucyjnej. W świetle art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej może być tylko zarzut niekonstytucyjności przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji.

Zakwestionowany przez skarżących przepis stanowił, że nie ulegają przedawnieniu zobowiązania podatkowe zabezpieczone hipoteką; jednakże po upływie terminu przedawnienia zaległość podatkowa może być egzekwowana tylko z przedmiotu hipoteki. W analizowanej skardze konstytucyjnej skarżący kwestionują przyjętą w ich sprawie interpretację tego przepisu, zgodnie z którą nie ulegają przedawnieniu nie tylko zobowiązania zabezpieczone hipoteką, ale także należne od nich odsetki za zwłokę. Jak wskazano w treści skargi konstytucyjnej, „w innych sprawach, w tym także w innej sprawie, której stroną byli podatnicy sądy przyjęły odmienną interpretację tego przepisu uznając, że w przypadku zobowiązań podatkowych zabezpieczonych hipoteką nie ulegają przedawnieniu tylko zobowiązania podatkowe, natomiast odsetki za zwłokę takiemu przedawnieniu ulegają” (por. s. 8 skargi).

W konsekwencji Trybunał Konstytucyjny przyjął, że zarzuty rozpatrywanej skargi odnoszą się zasadniczo do niejednolitej praktyki stosowania prawa, która się ukształtowała, nie zaś do samej treści przepisów, które normują kwestie przedawnienia zobowiązań zabezpieczonych hipoteką. Jednocześnie, zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, przeprowadzenie skutecznej kontroli konstytucyjności zainicjowanej skargą konstytucyjną jest możliwe tylko wówczas, gdy zarzucana niekonstytucyjność dotyczy przepisu prawa, a nie praktyki jego stosowania. Tym samym w analizowanej sprawie nie zachodzi potrzeba oceny konstytucyjności samego aktu normatywnego z punktu widzenia ochrony konstytucyjnych praw i wolności. Nie sama bowiem treść tych przepisów stanowi źródło potencjalnych naruszeń bądź zagrożeń konstytucyjnych praw (wolności) skarżących, ale częściowo

wadliwa – w ocenie skarżących – praktyka ich stosowania (por. wyrok TK z 31 marca 2005 r., SK 26/02, OTK ZU nr 3/A/2005, poz. 29 i postanowienie TK z 19 lipca 2005 r., SK 37/04, OTK ZU nr 7/A/2005, poz. 87).

W związku z powyższym, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK należało odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

Niezależnie od stwierdzonej wyżej samoistnej przesłanki odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, Trybunał Konstytucyjny postanowił odnieść się do powołanych w skardze wzorców badania konstytucyjności zaskarżonego przepisu.

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji podstawową przesłanką dopuszczalności merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej jest określenie w niej konstytucyjnego prawa bądź wolności, przysługującego skarżącemu. Formalnym wyrazem tej przesłanki jest wymóg wskazania przez skarżącego tej wolności lub prawa, które zostały naruszone rozstrzygnięciem opartym na zaskarżonym przepisie (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK). W postępowaniu zainicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej, wzorcem badania konstytucyjności kwestionowanej regulacji może być wyłącznie przepis Konstytucji wyrażający w swej treści wolność lub prawo o charakterze podmiotowym (por. postanowienie TK z 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225). W ocenie Trybunału Konstytucyjnego powyższa przesłanka nie została w niniejszej sprawie spełniona.

Pełnomocnik skarżących, formułując zarzut niekonstytucyjności zaskarżonej regulacji, wskazał jako wzorce ochrony art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, art. 84 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji. Odnosząc się do pierwszej grupy wzorców kontroli należy zwrócić uwagę, że Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wypowiadał się w przedmiocie badania zgodności przepisów o charakterze daninowym z wzorcami zawartymi w art. 64 Konstytucji.

Wynikające z art. 64 Konstytucji prawo ochrony własności i innych praw majątkowych ma charakter konstytucyjnego prawa podmiotowego. Konstytucja nakłada jednak na każdego obowiązek ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, określonych w ustawie (art. 84 Konstytucji). Tym samym Konstytucja w znacznej mierze ogranicza możliwość pełnej ochrony praw majątkowych, o których mowa w art. 64 Konstytucji w dziedzinie prawa daninowego (por. postanowienie z 18 listopada 2008 r., SK 23/06, OTK ZU nr 9/A/2006, poz. 166). Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, wpływ na sferę praw majątkowych należy do zasadniczej treści podatku (por. wyrok z 5 listopada 2008 r., SK 79/06, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 153), a prawidłowo stanowione podatki nie są niekonstytucyjną ingerencją w sferę własności (por. wyrok TK z 27 listopada 2007 r., SK 39/06, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 127). Natomiast niezgodne z Konstytucją naruszenie legislacyjnych reguł stanowienia podatków może stanowić niezgodną z Konstytucją ingerencję w prawo własności podatnika, gwarantowane przez art. 64 Konstytucji (por. T. Dębowska-Romanowska, *Dylematy interpretacyjne artykułu 217 Konstytucji*, [w:] *Ex iniuria non oritur ius. Księga ku czci Profesora Wojciecha Łączkowskiego*, Poznań 2003, s. 214). Niemniej jednak istotą zarzutów skargi w omawianym zakresie jest niejednolitość poglądów oraz dowolność interpretacji, nie zaś naruszenie reguł dotyczących wymogów drogi ustawodawczej lub procedury uchwalania ustaw podatkowych.

Odnosząc się z kolei do drugiej grupy wzorców kontroli, tj. art. 84 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji należy wskazać, że przepisy te nie zawierają w swej treści praw lub wolności konstytucyjnych.

Powołany art. 84 Konstytucji, nie może stanowić adekwatnego wzorca kontroli w postępowaniu wszczętym w trybie art. 79 ust. 1 Konstytucji. Z treści tego przepisu wynika jedynie powszechny obowiązek ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych – w tym podatków – określonych w ustawie. Z brzmienia art. 79 ust. 1 Konstytucji jednoznacznie wynika, iż ustrojodawca odróżnia konstytucyjne wolności lub prawa od obowiązków określonych w Konstytucji. Również powołanie art. 31 ust. 3 Konstytucji (zasada proporcjonalności ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych praw i wolności) jako przepisu związkowego czyni koniecznym jednoczesne wskazanie przez skarżącego konkretnego prawa lub wolności konstytucyjnej, które mają normatywną postać konstytucyjnego prawa podmiotowego. Treść art. 31 ust. 3 Konstytucji wskazuje na zasadę ochrony w demokratycznym państwie takich wartości jak: bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej oraz wolności i prawa innych osób. Wartości te są zarazem miernikiem zasadności ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw. Z tak wyraźnego sformułowania cytowanego przepisu wprost wynika, że niezbędne jest wskazanie prawa lub wolności konstytucyjnej, na której nadmierne, nieproporcjonalne ograniczenie powołuje się skarżący, co pozwalałoby Trybunałowi Konstytucyjnemu na dokonanie oceny zasadności wskazanych ograniczeń w płaszczyźnie art. 31 ust. 3 Konstytucji (por. postanowienie pełnego składu TK z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, niepubl.). Wymogu tego nie spełnia jednak powołanie się na przepis statujący konstytucyjny obowiązek skarżących ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych.

Dodatkowym wzorcem kontroli skarżący uczynili art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji. W tym zakresie, odwołując się do dotychczasowego orzecznictwa Trybunału, należy podkreślić, że przepisy te jako niemające charakteru samodzielnych wzorców kontroli nie mogą być podstawą kontroli konstytucyjności unormowania zakwestionowanego w skardze konstytucyjnej. Artykuł 2 Konstytucji wyraża zespół zasad ustrojowych, ale sam w sobie nie jest podstawą wolności lub prawa podmiotowego. Powoływanie się zatem na takie zasady, jak zasada przyzwoitej legislacji i określoności prawa, nie może być samoistną podstawą skargi konstytucyjnej. Odwołanie się do tych zasad może mieć znaczenie tylko wtedy, gdy skarżący wskaże prawo podmiotowe mające swoje źródło w innym przepisie Konstytucji, które doznało uszczerbku na skutek naruszenia powyższych zasad. Wymogu tego nie spełnia jednak odwołanie się do art. 32 Konstytucji, gdyż wyraża on przede wszystkim zasadę ogólną (prawo do równego traktowania). Niemniej jednak zasada równości powinna w pierwszej kolejności być odnoszona do konkretnych przepisów Konstytucji pozwalających na skonkretyzowanie prawa do równej realizacji określonych wolności i praw konstytucyjnych. W skardze konstytucyjnej należy powołać oba przepisy Konstytucji, dopiero one wyznaczają bowiem konstytucyjny status jednostki, który został naruszony przez regulację ustawową (por. postanowienie TK z 24 października 2001 r., sygn. SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225). Jak wskazano wyżej, odwołanie się do art. 2 Konstytucji na taką konkretyzację nie pozwala.

Reasumując Trybunał stwierdza, że w skardze konstytucyjnej nie wskazano konstytucyjnych praw skarżących oraz nie określono sposobu ich naruszenia przez przepisy będące przedmiotem zaskarżenia, a więc nie spełniono wymogu wynikającego z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

Biorąc powyższe pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny, na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, postanowił odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

180

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 9 kwietnia 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 269/11**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Leon Kieres – przewodniczący  
Stanisław Biernat – sprawozdawca  
Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 listopada 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Anny i Henryka S.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

**UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej z 9 września 2011 r. Anna i Henryk S. (dalej: skarżący, podatnicy) postawili zarzut niezgodności art. 70 § 6 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz. 926, ze zm.; dalej: ordynacja podatkowa) w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2002 r., z art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 84 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, oraz z art. 2 w związku z art. 32 Konstytucji. Skarżący zakwestionowali konstytucyjność wskazanego wyżej przepisu ordynacji podatkowej rozumianego w ten sposób, że w przypadku zobowiązań podatkowych zabezpieczonych hipoteką nie ulegają przedawnieniu nie tylko te zobowiązania, ale także należne od nich odsetki za zwłokę.

Skarżący uważają, że zaskarżone unormowanie narusza ich konstytucyjne prawa i wolności wyrażone w art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 oraz w art. 84 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji przez to, że nie spełniając kryteriów określoności prawa, prowadzi do obciążenia skarżących daniną publiczną, tj. odsetkami za zwłokę, powoduje tym samym uszczerbek w ich majątku na innej podstawie niż norma ustawowa. W konsekwencji regulacja ta narusza wolność od ograniczania prawa własności (art. 64 ust. 3 Konstytucji) oraz wolność od ponoszenia ciężarów publicznych (art. 84 Konstytucji) w zakresie przekraczającym granice wyznaczone ustawowo, w sytuacji gdy ograniczenie tych wolności nie jest uzasadnione względami bezpieczeństwa lub porządku publicznego, ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób (art. 31 ust. 3 Konstytucji). W ocenie skarżących zakwestionowana regulacja narusza również ich konstytucyjne prawa wyrażone w art. 2 w związku z art. 32 Konstytucji w ten sposób, że przekracza dopuszczalny w demokratycznym państwie prawnym poziom niejasności przepisów prawa, ponieważ pozwala na dowolność jego interpretacji, co narusza zasady przyzwoitej legislacji i określoności prawa (art. 2 Konstytucji) oraz zasadę równości w obliczu różnej wykładni dokonywanej w tym zakresie w orzecznictwie sądów i organów podatkowych.

Sędzia TK zarządzeniem z 12 października 2011 r. wezwał pełnomocnika skarżących do uzupełnienia braków formalnych skargi. W piśmie z 21 października 2011 r. pełnomocnik skarżących odniósł się do zarządzenia sędziego TK.

Postanowieniem z 15 listopada 2012 r. Trybunał odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał przyjął, że zarzuty skargi zasadniczo odnosiły się do niejednolitej praktyki stosowania prawa i odmówił nadania skardze 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 z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Ponadto, Trybunał stwierdził, że w skardze nie wskazano sposobu naruszenia konstytucyjnych praw skarżących (w odniesieniu do art. 64 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji), a pozostałe wzorce kontroli są nieadekwatne (art. 84 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji) lub niesamodzielne (art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji) w postępowaniu skargowym przed Trybunałem.

Na powyższe postanowienie pełnomocnik skarżących wniósł w ustawowym terminie zażalenie. W złożonym środku odwoławczym zakwestionował stanowisko Trybunału co do istoty podniesionych w skardze zarzutów. W ocenie skarżących zarzuty skargi nie odnosiły się do niejednolitej praktyki stosowania prawa. Rozbieżność orzecznictwa stanowiła jedynie podstawę zarzutu nierównego traktowania podatników. Skarżący w istocie zarzucali, że doszło do naruszenia przez zaskarżony przepis zasad jasności i określoności, które jest przejawem naruszenia legislacyjnych reguł stanowienia podatków. Przekłada się ono na ingerencję w prawo własności (art. 64 ust. 3 Konstytucji). Skarżący nie zgodzili się także z poglądem Trybunału wyrażonym w zaskarżonym postanowieniu odnośnie do braku możliwości uznania art. 84 Konstytucji za adekwatny wzorzec kontroli w postępowaniu skargowym. W ich ocenie przepis ten wyznacza zakres wolności od opodatkowania. Jednocześnie w zażaleniu podniesiono, że zarzut naruszenia art. 2 i art. 32 Konstytucji był w skardze powiązany z zarzutem naruszenia ustawowej wyłączności danin publicznych oraz ograniczenia prawa własności. Tym samym skarżący nie traktują tego zarzutu jako samodzielnego wzorca kontroli konstytucyjności.

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 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 ocenie Trybunału Konstytucyjnego sformułowane w zażaleniu zarzuty nie podważają ustaleń dokonanych w zakwestionowanym postanowieniu. Trybunał podkreśla, że podstawą zażalenia powinien być zarzut dotyczący uchybień, do których zdaniem skarżącego doszło przy wydawaniu zaskarżonego postanowienia.

Pierwszy zarzut zażalenia dotyczy uznania analizowanej skargi konstytucyjnej za skargę na stosowanie prawa. Trybunał w niniejszym składzie podziela stanowisko wyrażone w tym zakresie w zaskarżonym postanowieniu. Skoro skarżący powołują się w skardze na niejednolitość poglądów orzecznictwa i dowolność interpretacji zakwestionowanej regulacji na poparcie tezy o naruszeniu zasad przyzwoitej legislacji (zasady pewności

prawa), jednocześnie wskazując, że istnieje – w ich przekonaniu – możliwość zgodnej z Konstytucją interpretacji tego przepisu (zob. s. 13 skargi), to w istocie jest to skarga na stosowanie prawa. Jak wskazywał bowiem Trybunał w swym orzecznictwie, dopóki istnieje możliwość nadania obowiązującym przepisom wykładni zgodnej z Konstytucją, jak również nie można jeszcze stwierdzić utrwalonego ich rozumienia w orzecznictwie sądowym, a zwłaszcza w orzecznictwie sądów najwyższych instancji, które prowadziłyby do naruszenia konstytucyjnych wolności i praw jednostek, dopóty orzekanie jest przedwczesne (zob. postanowienie z 4 kwietnia 2012 r., SK 7/10, OTK ZU nr 4/A/2012, poz. 43).

Odnosząc się do zarzutów zażalenia dotyczących możliwości uznania art. 84 Konstytucji w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz art. 2 Konstytucji w związku z art. 32 Konstytucji za samodzielne wzorce kontroli konstytucyjności, Trybunał w niniejszym składzie podtrzymuje w całości ocenę wyrażoną w postanowieniu z 15 listopada 2012 r. Pozostaje zatem przy stanowisku, że powołanie w skardze konstytucyjnej tych wzorców kontroli wymaga jednoczesnego wskazania przez skarżącego konkretnego prawa lub wolności konstytucyjnej, mających normatywną postać konstytucyjnego prawa podmiotowego.

Warunku tego nie spełnia powołanie się na art. 84 Konstytucji w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Wskazany art. 84 Konstytucji, wbrew twierdzeniom skarżących, nie wyraża bowiem żadnego prawa lub wolności. Z treści tego przepisu wynika jedynie powszechny obowiązek ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, określonych w ustawie. Natomiast art. 31 ust. 3 gwarantuje określony standard kreowania przez ustawodawcę wolności i praw oraz ogólny standard korzystania z nich przez podmioty, jednak nie statuuje żadnej konkretnej wolności czy prawa (podobnie jak art. 2 i art. 32 Konstytucji), a tym samym nie może stanowić samodzielnego wzorca kontroli. W związku z powyższym powołanie tych przepisów jako pozostających ze sobą w związku nie wyczerpuje wynikającego z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK obowiązku wskazania konstytucyjnych praw lub wolności naruszonych przez zaskarżony przepis aktu normatywnego.

Pogląd taki został wyrażony w postanowieniach pełnego składu Trybunału (odnośnie do art. 84 Konstytucji zob. postanowienie TK z 16 lutego 2009 r., Ts 202/06, OTK ZU nr 1/B/2009, poz. 23; w zakresie art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji zob. postanowienie TK z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60; w zakresie art. 32 Konstytucji zob. postanowienie TK z 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225). Należy podkreślić, że – zgodnie z art. 25 ust. 1 pkt 1 lit. e ustawy o TK – odstępianie od poglądu prawnego wyrażonego w orzeczeniu wydanym w pełnym składzie wymaga wydania orzeczenia w takim samym składzie. Tymczasem wskazane w zażaleniu orzeczenia nie są orzeczeniami wydanymi przez pełny skład TK. Argumentację skarżących w tym zakresie należało zatem uznać za nietrafną.

Należy jednocześnie podkreślić, że – jak wynika z treści skargi konstytucyjnej (s. 5 i nast.) oraz pisma będącego odpowiedzią na wezwanie do usunięcia braków – skarżący łączyli zarzut naruszenia art. 2 i art. 32 Konstytucji z naruszeniem zasad przyzwoitej legislacji i określoności prawa oraz zasad równości i niedyskryminacji (por. s. 2 pisma z 21 października 2011 r.). Tym samym argumenty zażalenia odnoszące się do powiązania tych zarzutów z naruszeniem ustawowej wyłączności danin publicznych oraz ograniczenia prawa własności Trybunał uznał za niedopuszczalne. Rozszerzenie zakresu skargi konstytucyjnej o nowe zarzuty nie jest bowiem możliwe po upływie terminu określonego w art. 46 ust. 1 ustawy o TK (zob. wyrok TK z 7 marca 2006 r., SK 11/05, OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 27 i powołane tam orzecznictwo TK).

Mając na uwadze powyższe, na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny nie uwzględnił zażalenia.

## 181

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 12 kwietnia 2012 r.  
**Sygn. akt Ts 272/11**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Andrzej Wróbel,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Jarosława J. o zbadanie zgodności:

art. 357 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.) z art. 45 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 15 września 2011 r. Jarosław J. (dalej: skarżący) domaga się stwierdzenia niezgodności art. 357 § 1 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 Konstytucji w zakresie, w jakim przepis ten zwalnia sąd z obowiązku uzasadniania wydanych na posiedzeniu niejawnym orzeczeń niepodlegających zaskarżeniu.

Skarga została złożona w związku z następującym stanem faktycznym. Postanowieniem Sądu Apelacyjnego w Gdańsku – Wydział I Cywilny z 22 grudnia 2010 r. (sygn. akt I ACa 918/10) odrzucono wnioski skarżącego o zwolnienie go od kosztów sądowych oraz ustanowienie pełnomocnika z urzędu w postępowaniu przeciwko Skarbowi Państwa – Zakładowi Karnemu w Czarnem o zapłatę i rentę. Orzeczenie doręczono skarżącemu 30 grudnia 2010 r.

Zdaniem skarżącego kwestionowany przepis narusza przysługujące mu prawo do jawnego rozpoznania sprawy oraz zasadę pewności prawa. Skarżący twierdzi nadto, że przysługuje mu – w ramach prawa do sądu – prawo do zapoznania się z motywami rozstrzygnięcia zapadłego w jego sprawie (zob. art. 45 ust. 1 Konstytucji).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna stanowi, zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, szczególny środek 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 powinna 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.

Trybunał zwraca uwagę, że skarga konstytucyjna – w myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji – powinna zostać wniesiona w sprawie zbadania zgodności z Konstytucją tej normy, na podstawie której sąd lub organ administracji wydał ostateczne orzeczenie w sprawie skarżącego, prowadzące do naruszenia jego konstytucyjnych praw lub wolności. Zgodnie z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK to skarżący jest zobowiązany do wskazania aktu normatywnego, którego zastosowanie w jego sprawie wywołało skutek oceniany przez niego jako naruszenie praw podmiotowych.

W ocenie Trybunału kwestionowany przepis nie stanowił podstawy orzeczenia, z którym skarżący wiąże naruszenie przysługujących mu konstytucyjnych praw podmiotowych. Zgodnie bowiem z art. 357 § 1 k.p.c.

postanowienia ogłoszone na posiedzeniu jawnym sąd uzasadnia tylko wtedy, gdy podlegają one zaskarżeniu, i wyłącznie na żądanie strony, zgłoszone w terminie tygodniowym od dnia ogłoszenia postanowienia. Postanowienia te doręcza się jedynie tej stronie, która zażądała sporządzenia uzasadnienia i doręczenia postanowienia z uzasadnieniem. Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 22 grudnia 2010 r. (sygn. akt I ACa 918/10) zostało wydane na posiedzeniu niejawnym, co zostało wprost wskazane w treści orzeczenia. Przepisem, który reguluje kwestię uzasadniania postanowień wydanych na posiedzeniu niejawnym jest art. 357 § 2 k.p.c., a nie zaskarżony przepis. Z treści wniesionej skargi wynika jednoznacznie, że skarżący domaga się kontroli konstytucyjnej art. 357 § 1 k.p.c., przedstawia bowiem argumenty związane z rozpoznaniem wniosku na posiedzeniu jawnym. Tym samym, wykluczona jest w tym wypadku jakakolwiek omyłka pisarska.

Okoliczność powyższa stanowi samodzielną podstawę odmowy nadania dalszego biegu skardze, dlatego Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 i art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – postanowił jak w sentencji.

182

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 11 marca 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 272/11**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Marek Zubik – przewodniczący  
Piotr Tuleja – sprawozdawca  
Mirosław Granat,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 kwietnia 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Jarosława J.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

**UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 15 września 2011 r. Jarosław J. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 357 § 1 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 Konstytucji w zakresie, w jakim przepis ten zwalnia sąd z obowiązku uzasadniania wydanych na posiedzeniu niejawnym orzeczeń niepodlegających zaskarżeniu.

Trybunał Konstytucyjny postanowieniem z 12 kwietnia 2012 r. odmówił nadania dalszego biegu skardze. W ocenie Trybunału zaskarżony przepis nie był podstawą wydanego w sprawie skarżącego orzeczenia, co stanowiło – w świetle 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) – samodzielną i wystarczającą przyczynę odmowy nadania dalszego biegu złożonej skardze.

Na powyższe postanowienie skarżący wniósł zażalenie, w którym podnosi, że kwestionowany przepis odnosi się zarówno do postanowień wydanych na posiedzeniu jawnym, jak i niejawnym. Skarżący podkreśla też, że gdyby – z uwagi na działanie bez profesjonalnego pełnomocnika – został przez sąd pouczony o prawach przysługujących mu na skutek wydania postanowienia niepodlegającego zaskarżeniu, to mógłby określić właściwy przepis, na podstawie którego rozstrzygał sąd. Mógłby wtedy wskazać podstawę prawną, która umożliwiła

sądowi pominięcie uzasadnienia postanowienia wydanego w jego sprawie. Skarżący twierdzi nadto, że brak stosownego pouczenia doprowadził do naruszenia przysługującego mu prawa do sądu.

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 przede wszystkim, czy wydając zaskarżone postanowienie, prawidłowo ustalił istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

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

Trybunał ponownie podkreśla, że w sprawie skarżącego postanowienie Sądu Apelacyjnego w Gdańsku – Wydział I Cywilny z 22 grudnia 2010 r. (sygn. akt I ACa 918/10) o odrzuceniu wniosków skarżącego o zwolnienie go od kosztów sądowych oraz o ustanowienie pełnomocnika z urzędu zostało wydane na posiedzeniu niejawnym. Kwestię uzasadniania postanowień wydanych na posiedzeniu niejawnym reguluje – jak wskazał Trybunał w zaskarżonym postanowieniu – art. 357 § 2 k.p.c., a nie zaskarżony art. 357 § 1 k.p.c. Przepis ten nie mógł zatem stanowić podstawy wydanego przez Sąd Apelacyjny w Gdańsku postanowienia. Zaproponowana przez skarżącego interpretacja art. 357 § 1 k.p.c. jest sprzeczna z literalnym brzmieniem tego przepisu.

Skarżący podnosi w zażaleniu, że błędnie wskazał podstawę prawną postanowienia Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 22 grudnia 2010 r., gdyż nie został o niej przez sąd poinformowany.

Trybunał podkreśla, że skarżący – zgodnie z art. 48 ustawy o TK – korzysta z pomocy profesjonalnego pełnomocnika, który sporządził w jego imieniu skargę konstytucyjną. Obowiązkiem pełnomocnika jest poprawne sformułowanie skargi konstytucyjnej, odpowiadającej w szczególności wymaganiom zawartym w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK. W myśl tego przepisu skarga poza wymaganiami dotyczącymi pisma procesowego powinna zawierać dokładne określenie aktu normatywnego, na podstawie którego sąd orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją. Trybunał trafnie wskazał w kwestionowanym postanowieniu, że pełnomocnik skarżącego nieprawidłowo określił przepis, na podstawie którego zostało wydane postanowienie Sądu Apelacyjnego w Gdańsku. Okoliczność ta – jak zasadnie stwierdził Trybunał – uniemożliwiła nadanie złożonej skardze dalszego biegu.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.



## 183

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 4 grudnia 2012 r.  
**Sygn. akt Ts 273/11**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Teresa Liszcz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Grzegorza S. w sprawie zgodności: art. 61<sup>1</sup> zdanie pierwsze w związku z art. 55 § 1<sup>1</sup> i 2, art. 52 § 2 oraz art. 30 § 3 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, ze zm.) z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1 oraz art. 176 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 16 września 2011 r. Grzegorz S. (dalej: skarżący) wniósł o zbadanie zgodności art. 61<sup>1</sup> zdanie pierwsze w związku z art. 55 § 1<sup>1</sup> i 2, art. 52 § 2 oraz art. 30 § 3 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. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1 oraz art. 176 ust. 1 Konstytucji, w zakresie, w jakim ograniczają w postępowaniu sądowym zainicjowanym pozwem pracodawcy o odszkodowanie od pracownika za nieuzasadnione rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia badanie przyczyn rozwiązania umowy do tych, które zostały przez pracownika wskazane, bez względu na istnienie innych, niepodanych pisemnie.

Skarga została sformułowana w związku z następującą sprawą. 9 stycznia 2004 r. skarżący rozwiązał umowę o pracę bez wypowiedzenia. Pracodawca wystąpił do sądu o odszkodowanie za nieuzasadnione rozwiązanie przez pracownika umowy o pracę bez wypowiedzenia. Sąd Rejonowy dla Warszawy-Pragi – VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 12 maja 2006 r. (sygn. akt VI Pm 38/06) zasądził odszkodowanie na rzecz pracodawcy. Skarżący wniósł apelację od powyższego orzeczenia, która została oddalona w wyroku Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie – VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 4 maja 2011 r. (sygn. akt VII Pa 155/06; VII Pz 69/06; doręczony 17 czerwca 2011 r.).

W skardze konstytucyjnej zarzucono, że zakwestionowane przepisy kodeksu pracy naruszają zasadę sprawiedliwości społecznej i proporcjonalności w odniesieniu do obowiązków nałożonych na pracownika i skutków wynikających z ich ewentualnego naruszenia (art. 2 Konstytucji), prawo do sprawiedliwego i pełnego rozpoznania sprawy przez niezawisły sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji), zasadę równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji) oraz prawo do rozpoznania sprawy w dwóch instancjach (art. 176 ust. 1 Konstytucji). Zdaniem skarżącego do naruszenia tych praw i wolności doszło w wyniku ograniczenia przez sądy orzekające w jego sprawie procesu badania przyczyn uzasadniających rozwiązanie umowy o pracę przez pracownika jedynie do podanych w piśmie będącym oświadczeniem woli o rozwiązaniu umowy. Tymczasem, w opinii skarżącego, skuteczne prawo do sądu obejmuje konieczność wyjaśnienia wszystkich okoliczności i dotarcia przez sąd do prawdy obiektywnej, a nie tylko czysto formalnej, jak ma to miejsce na gruncie zakwestionowanej regulacji. Ograniczenie postępowania o przyznanie odszkodowania za nieuzasadnione rozwiązanie przez pracownika umowy o pracę bez wypowiedzenia jedynie do oceny zasadności przyczyn wskazanych *expressis verbis* w piśmie powoduje, że w sytuacji uznania, iż dana przesłanka nie wystąpiła, dochodzi do „swoistej fikcji braku przyczyny” rozwiązania umowy o pracę przez pracownika bez wypowiedzenia, „wyłącznie z uwagi na niepodanie jej w piśmie rozwiązującym umowę”. Taki zakres postępowania należy uznać, zdaniem skarżącego, za niezgodny z Konstytucją. Zakwestionowana regulacja w wypadku ustnego rozwiązania umowy o pracę przez pracownika spowodowałaby, że pracownik nie miałby żadnej możliwości obrony przed powództwem pracodawcy o uznanie rozwiązania umowy za nieuzasadnione.

Pominięcie przez sądy przyczyn istniejących obiektywnie, aczkolwiek niewskazanych w pisemnym oświadczeniu woli pracownika o rozwiązaniu umowy o pracę, stanowi naruszenie konstytucyjnych praw i wolności skarżącego również przez zrównanie odpowiedzialności pracownika i pracodawcy. Skarżący podkreśla, że na gruncie

kodeksu pracy pracodawca ponosi odpowiedzialność za niezgodne z prawem rozwiązanie umowy o pracę, pracownik natomiast za rozwiązanie nieuzasadnione. Ograniczenie kontroli sądowej jedynie do zbadania przyczyn wskazanych przez pracownika w piśmie o rozwiązaniu umowy prowadzi do sytuacji, w której *de facto* „sąd kreuje odpowiedzialność pracownika za niezgodne z prawem rozwiązanie umowy o pracę”, czyli za brak podania przyczyn. Oznacza to zrównanie odpowiedzialności pracownika i pracodawcy. Sytuacja taka jest niedopuszczalna zwłaszcza w świetle braku równości stron stosunku pracy. Pracodawca ma bowiem, jak podnosi skarżący, „nieskrępowaną możliwość pozyskania wiedzy o nagannych zachowaniach pracownika”, pracownik natomiast „może w ogóle nie mieć, bądź mieć utrudniony dostęp do pełnej wiedzy o przyczynach uzasadniających rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia z winy pracodawcy”, np. o tym czy pracodawca odprowadza składki na ubezpieczenia społeczne w pełnej wysokości, lub czy powinien wypłacać wynagrodzenie nadliczbowe.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 8 maja 2012 r. skarżący został wezwany do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej, w szczególności przez wskazanie konstytucyjnych praw lub wolności wyrażonych w art. 2, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1 oraz art. 176 ust. 1 Konstytucji naruszonych przez przepisy kodeksu pracy wskazane w *petitum* skargi oraz dokładne określenie sposobu naruszenia tych praw lub wolności.

W piśmie z 21 maja 2012 r., będącym odpowiedzią na powyższe zarządzenie, skarżący wskazał, że w niniejszej sprawie zakwestionowany został „zaprezentowany przez sądy powszechne zakres rozumienia zaskarżonych przepisów kodeksu pracy”. Doprecyzował następnie zarzuty skargi. W zakresie naruszenia art. 32 ust. 1 Konstytucji skarżący określił, że prawo do równego traktowania zostało naruszone zarówno w relacji pracodawca – pracownik, jak i pracownik – pracownik. Odnosząc się do naruszenia prawa do sądu, wskazał, że wynikało ono z wadliwego rozumienia przez sądy zaskarżonych przepisów i oznaczało przeprowadzenie procesu formalnego. W piśmie tym skarżący zaznaczył również, że art. 176 ust. 1 Konstytucji i wywodzone z niego prawo do dwóch instancji wskazuje w kontekście prawa do sądu.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest środkiem służącym ochronie konstytucyjnych praw lub wolności, którego wniesienie uwarunkowane zostało szeregiem 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). Wniesienie skargi dopuszczalne jest tylko w sytuacji, w której do naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności doszło na skutek wydania rozstrzygnięcia w sprawie skarżącego, przy czym naruszenie to wynika z zastosowania przez orzekające w sprawie organy 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, ma być efektem niekonstytucyjnej treści przepisu zastosowanego przy rozpatrywaniu sprawy skarżącego, nie może zaś wynikać z niewłaściwego zastosowania tego przepisu przez orzekające w sprawie organy. Celem skargi jest bowiem usunięcie z systemu prawa niekonstytucyjnego przepisu, którego stosowanie skutkuje naruszeniem chronionych konstytucyjnie praw lub wolności.

Skarga konstytucyjna nie jest zatem skargą na rozstrzygnięcie, lecz skargą na przepis prawa. „To kształtuje 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 z 15 października 2002 r., SK 6/02, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 65).

W niniejszej sprawie Trybunał uznaje, że sposób sformułowania zarzutów przez skarżącego oraz argumentacja zawarta zarówno w skardze, jak i piśmie będącym odpowiedzią na zarządzenie sędziego TK wzywające do usunięcia braków formalnych świadczą o tym, że skarga została skierowana na akt stosowania prawa. Okoliczność ta przesądza o niedopuszczalności przekazania skargi do merytorycznej kontroli. Skarżący podnosi bowiem, że: „kwestionuje zaprezentowany przez sądy powszechne zakres rozumienia zaskarżonych przepisów Kodeksu pracy. Sądy te, w szczególności sąd instancji odwoławczej (Sąd Okręgowy dla Warszawy-Pragi sygn. akt VII Pa 177/06) stwierdziły bowiem, iż w procesie sądowym zainicjowanym pozwem pracodawcy o odszkodowanie od pracownika za nieuzasadnione rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia, badanie przyczyn rozwiązania umowy o pracę w tym trybie ogranicza się wyłącznie do tych, które zostały wskazane w piśmie rozwiązującym umowę o pracę (...) skarżący kwestionuje więc to, że sądy powszechne ograniczyły proces sądowy wyłącznie do zbadania przyczyn (...), jakie »wyraził« on na piśmie. Sądy te zupełnie zignorowały natomiast

istnienie innych przyczyn niepodanych na piśmie, jednakże wyrażonych pracodawcy ustnie i dodatkowo udowodnionych w innym postępowaniu”.

W świetle przytoczonych twierdzeń nie budzi wątpliwości, że przedmiotem skargi uczyniono akt stosowania prawa – orzeczenie sądu. Skarżący konsekwentnie wskazuje bowiem na błędy w wykładni przepisów prawa pracy dokonanej przez sądy, które orzekały w jego sprawie, „a szczególnie Sąd Okręgowy dla Warszawy-Pragi”. Tymczasem, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, taki sposób sformułowania zarzutu wyklucza, na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji, merytoryczną kontrolę, niekonstytucyjność normy musi bowiem wynikać z jej treści, a nie zastosowania. Stosowanie prawa przez sądy – choćby nawet błędne – pozostaje poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego (zob. wyrok TK z 21 grudnia 2004 r., SK 19/03, OTK ZU nr 11/A/2004, poz. 118).

Niezależnie od powyższej przesłanki, która stanowi samodzielną podstawę odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, Trybunał wskazuje również na inne braki formalne rozpoznawanej skargi. Przedmiotem kontroli w trybie skargi konstytucyjnej jest ocena konstytucyjności podstawy prawnej wydanego przez sąd lub organ administracji publicznej ostatecznego rozstrzygnięcia. W skardze jako przedmiot wskazano normę wyprowadzoną z art. 61<sup>1</sup> zdanie pierwsze w związku z art. 55 § 1<sup>1</sup> i 2, art. 52 § 2 oraz art. 30 § 3 k.p. Art. 55 § 1<sup>1</sup> k.p. przewiduje, że pracownik może rozwiązać umowę bez wypowiedzenia, jeżeli pracodawca dopuści się ciężkiego naruszenia podstawowych obowiązków wobec pracownika. W takim przypadku pracownikowi przysługuje odszkodowanie w wysokości wynagrodzenia za okres wypowiedzenia, a jeżeli umowa o pracę została zawarta na czas określony lub na czas wykonania określonej pracy – w wysokości wynagrodzenia za okres 2 tygodni. W § 2 określono natomiast, że oświadczenie pracownika o rozwiązaniu umowy o pracę bez wypowiedzenia powinno nastąpić na piśmie, z podaniem przyczyny uzasadniającej rozwiązanie umowy.

W przypadku nieuzasadnionego rozwiązania umowy o pracę w tym trybie pracodawcy przysługuje na podstawie art. 61<sup>1</sup> k.p. odszkodowanie, o którego wysokości orzeka sąd. Trybunał stwierdza, że podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie skarżącego stanowił art. 61<sup>1</sup> w związku z art. 55 § 1<sup>1</sup> i 2 k.p., w zakresie pozostałych przepisów skarga nie spełnia wymogów wynikających z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK.

Nieprawidłowości skargi odnoszą się również do przepisów ustawy zasadniczej powołanych w badanej skardze jako wzorce kontroli oraz nieuprawdopodobnienia sposobu naruszenia konstytucyjnych praw i wolności skarżącego. Zgodnie z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, skarga powinna zawierać wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone. Obowiązek precyzyjnego wskazania przez skarżącego naruszonych praw lub wolności wynika wprost z zasady wyrażonej w art. 66 ustawy o TK. Zgodnie z nią Trybunał, orzekając, jest związany granicami wnoszonej skargi. To na skarżącym spoczywa zatem obowiązek szczegółowego przedstawienia wzorca kontroli kwestionowanych przepisów, a Trybunał nie może zastąpić skarżącego w tym zakresie.

Należy jednocześnie podkreślić, że prawidłowe wypełnienie powyższego wymogu polega nie tylko na wskazaniu przepisów konstytucyjnych – w ocenie skarżącego – naruszonych kwestionowaną regulacją, ale również na uprawdopodobnieniu postawionych zarzutów niekonstytucyjności. W rozpoznawanej sprawie skarżący zarzucił, że przepisy wskazane w *petitum* skargi naruszają art. 2, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1 oraz art. 176 ust. 1 Konstytucji. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego ani art. 2, ani art. 32 Konstytucji nie mogą stanowić samodzielnych wzorców kontroli w trybie skargi konstytucyjnej. Trybunał wielokrotnie wskazywał, że zasady wywiedzione z art. 2 i art. 32 ustawy zasadniczej nie są bezpośrednim źródłem konstytucyjnych praw podmiotowych. Przepisy te gwarantują określony standard kreowania przez ustawodawcę wolności i praw oraz ogólny standard korzystania z nich przez podmioty, nie statuuja jednak żadnej konkretnej wolności czy prawa. Odwołanie się do nich musi być poprzedzone określeniem przysługującego skarżącemu prawa lub wolności rangi konstytucyjnej, w związku z którymi zasady te zostały naruszone (por. postanowienie TK z 1 października 2003 r., SK 29/02, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 87 i podane tam orzecznictwo).

Odnosząc się do zarzutów naruszenia art. 176 ust. 1 Konstytucji, Trybunał przypomina, że przepis ten należy do przepisów regulujących organizację sądownictwa i również nie może stanowić samodzielnego wzorca kontroli w trybie konstytucyjnej. Natomiast zarzut, że zakwestionowana regulacja narusza prawo do dwóch instancji („w kontekście prawa do sądu”), Trybunał uznaje za oczywiście bezzasadny. Skarżący uzyskał bowiem wyrok sądu II instancji.

W zakresie kontroli zgodności przepisów wskazanych w *petitum* skargi z art. 45 ust. 1 Konstytucji należy natomiast stwierdzić, że ani w skardze, ani w piśmie będącym odpowiedzią na zarządzenie sędziego wzywające do usunięcia braków formalnych, skarżący nie przedstawił argumentacji, która uprawdopodobniałaby

to naruszenie. Trybunał uznaje również, że w świetle zarzutów sformułowanych w rozpoznawanej skardze, art. 45 ust. 1 Konstytucji nie stanowi adekwatnego wzorca kontroli konstytucyjności zaskarżonych przepisów.

Wobec powyższego Trybunał stwierdza, że skarga nie spełnia wymogów formalnych, co przesądza – na podstawie art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 oraz art. 36 ust. 3 ustawy o TK – o konieczności odmowy nadania jej dalszego biegu.

W tym stanie rzeczy należało odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

## 184

### POSTANOWIENIE z dnia 12 marca 2013 r. Sygn. akt Ts 273/11

#### Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Małgorzata Pyziak-Szafnicka – przewodnicząca  
Leon Kieres – sprawozdawca  
Marek Zubik,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 grudnia 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Grzegorza S.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

#### UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 16 września 2011 r. Grzegorz S. (dalej: skarżący) wniósł o zbadanie zgodności art. 61<sup>1</sup> zdanie pierwsze w związku z art. 55 § 1<sup>1</sup> i 2, art. 52 § 2 oraz art. 30 § 3 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. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1 oraz art. 176 ust. 1 Konstytucji, w zakresie, w jakim przepisy te ograniczają w postępowaniu sądowym, zainicjowanym pozwem pracodawcy o odszkodowanie od pracownika za nieuzasadnione rozwiązanie umowy o pracę bez wypowiedzenia, badanie przyczyn rozwiązania umowy do tych, które zostały przez pracownika wskazane, bez względu na istnienie innych, niepodanych pisemnie.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 8 maja 2012 r. skarżący został wezwany do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej, w szczególności przez wskazanie konstytucyjnych praw lub wolności wyrażonych w art. 2, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1 oraz art. 176 ust. 1 ustawy zasadniczej, naruszonych przez przepisy kodeksu pracy wskazane w *petitum* skargi, oraz dokładne określenie sposobu naruszenia tych praw lub wolności. W piśmie z 21 maja 2012 r., będącym odpowiedzią na zarządzenie, skarżący doprecyzował zarzuty skargi i wskazał, że w niniejszej sprawie zakwestionował „zaprezentowany przez sądy powszechne zakres rozumienia zaskarżonych przepisów kodeksu pracy”.

Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z 4 grudnia 2012 r. odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej z powodu braków formalnych skargi. Zasadniczą podstawą odmowy nadania dalszego biegu było uczynienie przedmiotem skargi *de facto* aktu stosowania prawa. Trybunał stwierdził również, że skarżący nieprawidłowo wypełnił obowiązek określenia praw lub wolności naruszonych przez normę będącą przedmiotem skargi oraz nie sprecyzował sposobu tego naruszenia. Ponadto Trybunał wskazał, że podstawą prawną ostatecznego orzeczenia w sprawie skarżącego był art. 61<sup>1</sup> w związku z art. 55 § 1<sup>1</sup> i 2 k.p.

14 grudnia 2012 r. skarżący wniósł zażalenie na powyższe postanowienie. Skarżący podkreślił, że niekonstytucyjność łączy nie z jednostkowym aktem stosowania prawa, ale z „utartą i konsekwentną linią orzecniczą

sądów powszechnych i Sądu Najwyższego” w zakresie wykładni zakwestionowanej normy prawnej. Wskazał przy tym, że ocena, czy w judykaturze doszło do ukształtowania się jednolitej wykładni danej normy, wykracza poza formalną kontrolę skargi i możliwa jest na etapie kontroli merytorycznej, po uzyskaniu informacji np. od Sądu Najwyższego.

W odniesieniu do niespełnienia wymogu wynikającego 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) skarżący wskazał, że podał prawidłowe wzorce kontroli konstytucyjności zaskarżonych przepisów i „nie może zaakceptować (...) ich »rozbijania« przez Trybunał Konstytucyjny i odrębnego (wyłącznie jednostkowego) oceniania jako wzorca konstytucyjności przepisów kodeksu pracy”. Podkreślił również, iż „nie akceptuje uznania przez Trybunał, że miał zagwarantowane prawo do dwóch instancji sądowych”. Zbadanie sprawy w dwóch instancjach miało bowiem, jak podniósł skarżący, jedynie formalny charakter. Tymczasem w jego ocenie z art. 176 ust. 1 Konstytucji wynika prawo do „realnych” dwóch instancji, tzn. oceny wszystkich dowodów i twierdzeń strony – także tych, które nie zostały wskazane w piśmie będącym oświadczeniem pracownika o rozwiązaniu umowy o pracę bez wypowiedzenia z powodu ciężkiego naruszenia podstawowych obowiązków pracodawcy wobec pracownika.

Ponadto skarżący zarzucił, że choć bezpośrednią podstawą prawną ostatecznego rozstrzygnięcia w jego sprawie był art. 61<sup>1</sup> w związku z art. 55 § 1<sup>1</sup> i 2 k.p., to kwestie wymogów formalnych pisma rozwiązującego stosunek pracy zostały uregulowane w art. 52 § 2 oraz art. 30 § 3 k.p. Przepisy te znalazły więc zastosowanie w jego sprawie i powinny być objęte kontrolą merytoryczną.

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 – 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 zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a zarzuty podniesione w zażaleniu nie zasługują na uwzględnienie.

Zgodnie z orzecnictwem TK zażalenie na postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej powinno dotyczyć podstaw, na których odmowa ta była oparta. Przedmiotem postępowania zażaleniowego jest bowiem ustalenie ich prawidłowości.

W pierwszej kolejności Trybunał postanowił zatem odnieść się do zasadniczej podstawy odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu – skierowania jej „na orzeczenie”. W obecnym składzie Trybunał podtrzymuje ocenę zawartą w zaskarżonym postanowieniu. Istotą skargi jest bowiem zakwestionowanie rozstrzygnięcia, a nie normy prawnej. Świadczą o tym przede wszystkim sposób sformułowania przez skarżącego zarzutu niekonstytucyjności, cytowany w postanowieniu z 4 grudnia 2012 r. oraz argumentacja na jego uzasadnienie. Podnoszone naruszenie praw wynika z zastosowania przepisów, będących przedmiotem skargi, a nie z ich treści.

Skarżący zarzucił w zażaleniu, że doszło do ukształtowania się „konsekwentnej linii orzecniczej sądów powszechnych i Sądu Najwyższego” w wykładni normy wynikającej z art. 61<sup>1</sup> w związku z art. 55 § 1<sup>1</sup> i 2 k.p. i ten jednolity sposób rozumienia wskazanych przepisów został zakwestionowany w skardze konstytucyjnej. Zarzut ten należy uznać za bezzasadny. Trybunał zaznacza przy tym, że nie kwestionuje faktu, iż rzeczywista treść wielu przepisów prawnych formułuje się dopiero w procesie ich stosowania. Niezależnie od intencji twórców ustawy, organy ją stosujące mogą wydobywać z niej treści niemożliwe do pogodzenia z normami, zasadami lub wartościami, których poszanowanie wymaga Konstytucja (zob. wyroki TK z 12 stycznia 2000 r., P 11/98, OTK ZU nr 1/2000, poz. 3 oraz 3 października 2000 r., K 33/99, OTK ZU nr 6/2000, poz. 188). Niemniej jednak, dopiero gdy określony sposób rozumienia przepisu ustawy utrwalił się już w sposób oczywisty, a zwłaszcza jeśli znalazł jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecnictwie Sądu Najwyższego bądź NSA, można uznać, że przepis ten – w praktyce stosowania – nabrał takiej właśnie treści, jaką odnalazły w nim najwyższe instancje sądowe kraju. Jeżeli zaś tak rozumiany przepis nie da się pogodzić z normami, zasadami lub wartościami konstytucyjnymi, to Trybunał Konstytucyjny może orzec o jego niezgodności z Konstytucją i tym sposobem umożliwić ustawodawcy bardziej precyzyjne i jednoznaczne uregulowanie danej kwestii (zob. wyrok TK z 9 maja 2005 r., SK 14/04, OTK ZU nr 5/A/2005, poz. 47). Powyższe przesłanki nie zostały jednak spełnione w rozpatrywanej sprawie. Skarżący, co wykazał Trybunał w postanowieniu o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego

biegu, wiąże bowiem stan niekonstytucyjności z dokonaniem przez sądy orzekające w jego sprawie określonej wykładni zaskarżonych przepisów. Twierdzenie na etapie zażalenia, że przedmiotem skargi uczyniono normę prawną, której treść została ukształtowana w orzecznictwie, nie znajduje uzasadnienia. Skarżący nie przedstawił żadnych argumentów ani nie przywołał orzeczeń Sądu Najwyższego i sądów powszechnych, które wskazywałyby, że organy stosujące prawo w sposób jednolity, utrwalony i powszechny dekodują normę wynikającą z art. 61<sup>1</sup> w związku z art. 55 § 1<sup>1</sup> i 2 k.p.

Ponadto, Trybunał wskazuje, że w sprawie skarżącego – niekonstytucyjne w jego ocenie – ograniczenie przez sądy zakresu badania przyczyn wypowiedzenia umowy o pracę do oceny jedynie przesłanki powołanej w piśmie o rozwiązaniu umowy o pracę bez wypowiedzenia wynikało z okoliczności sprawy. Trybunał przypomina, że w myśl art. 55 § 1<sup>1</sup> i 2 k.p. oświadczenie pracownika o rozwiązaniu umowy o pracę bez wypowiedzenia powinno nastąpić na piśmie, z podaniem przyczyny uzasadniającej rozwiązanie umowy. Przyczyną tą może być jedynie ciężkie naruszenie przez pracodawcę podstawowych obowiązków wobec pracownika. W orzecznictwie sądów, co podkreślił Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku wydanym w sprawie skarżącego, wskazuje się, że powód wypowiedzenia musi być konkretny i zrozumiały dla pracodawcy oraz poparty określonym zdarzeniem prawnym. Konieczna jest zatem jego konkretyzacja, oraz to, że pracownik mógł zapoznać z nim pracodawcę. Istotne jest również to, że przyczyna natychmiastowego rozwiązania umowy o pracę powinna być podana w momencie dokonywania wypowiedzenia. W postępowaniu o odszkodowanie za nieuzasadnione rozwiązanie przez pracownika umowy o pracę bez wypowiedzenia ciężar dowodu – zgodnie z art. 6 k.c. – spoczywa na pracowniku. Obowiązkiem pracownika jest zatem wykazanie, jaki jest powód rozwiązania umowy o pracę oraz tego, że stanowi on ciężkie naruszenie podstawowych obowiązków przez pracodawcę. Tymczasem, w ocenie sądu, skarżący ani w postępowaniu w pierwszej instancji, ani wnosząc apelację nie dowiódł, że istniała inna przyczyna rozwiązania umowy o pracę, niż ta literalnie wskazana w pisemnym oświadczeniu. Nie udowodnił również tego, że stanowiła ona ciężkie naruszenie podstawowych obowiązków wobec pracownika. Dlatego też sądy ograniczyły się do badania przyczyny wskazanej w piśmie o rozwiązaniu umowy o pracę.

W związku z powyższym Trybunał w postanowieniu z 4 grudnia 2012 r. prawidłowo uznał, że przedmiotem skargi nie uczyniono treści normy prawnej, ale rozstrzygnięcie sądu, co przesądza o konieczności nieuwzględnienia zażalenia.

Odnosząc się do podniesionego w zażaleniu zarzutu dotyczącego „nieobjęcia przez Trybunał Konstytucyjny kontrolą art. 52 § 2 oraz art. 30 § 3 k.p.”, Trybunał stwierdza, że zarzut ten jest nietrafny. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem skarga konstytucyjna może być skierowana wyłącznie przeciwko przepisom aktu normatywnego, które stanowiły podstawę prawną ostatecznego rozstrzygnięcia w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji i których zastosowanie doprowadziło do naruszenia praw lub wolności konstytucyjnych skarżącego. Skarżący w skardze zakwestionował konstytucyjność regulacji kodeksu pracy w zakresie, w jakim w przypadku rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia przez pracownika badanie przyczyn rozwiązania ograniczone jest do wskazanych w pisemnym oświadczeniu. Trybunał prawidłowo ocenił, że zarzut skargi dotyczył normy prawnej będącej podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia i wyrażonej w art. 61<sup>1</sup> zdanie pierwsze w związku z art. 55 § 1<sup>1</sup> i 2 k.p. Trybunał w obecnym składzie uznaje, że postanowienie z 4 grudnia 2012 r., wskazujące, że przedmiotem skargi w świetle sformułowanych zarzutów był art. 61<sup>1</sup> zdanie pierwsze w związku z art. 55 § 1<sup>1</sup> i 2 k.p. jest uzasadnione, a wniesione zażalenie nie zasługuje na uwzględnienie.

Skarżący podniósł również, że w skardze prawidłowo spełniono wymóg wynikający z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK. Zarzut ten również nie zasługuje na uwzględnienie. W postanowieniu o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu Trybunał trafnie wskazał, że art. 2 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji zostały powołane jako samodzielne wzorce kontroli. Należy uznać za prawidłowe także stanowisko Trybunału, zgodnie z którym zarzut naruszenia art. 176 ust. 1 Konstytucji jest oczywiście bezzasadny. Trybunał słusznie ocenił, że art. 45 ust. 1 Konstytucji nie stanowił adekwatnego wzorca kontroli w niniejszej sprawie, a także że w skardze nie przedstawiono argumentacji, która uprawdopodobniałaby podnoszone naruszenie.

Z treści zażalenia należy wnosić, iż intencją skarżącego było wskazanie powołanych w niniejszej sprawie wzorców kontroli „w związku”. Jednakże w takim przypadku, zgodnie z zasadą skargowości wyrażoną w art. 66 ustawy o TK, to na skarżącym spoczywa obowiązek wykazania nie tyle *expressis verbis*, że przepisy, których naruszenie podnosi pozostają w związku, ile określenie w uzasadnieniu skargi sposobu naruszenia tych przepisów i wykazaniu ich relacji – kontekstu naruszenia praw i wolności. Ani w skardze, ani w piśmie będącym odpowiedzią na zarządzenie, w którym zobowiązany został m.in. do określenia konstytucyjnych praw i wolności wyrażonych w art. 2, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1 oraz art. 176 ust. 1 Konstytucji oraz sposobu naruszenia tych praw lub wolności skarżący uzasadnienia takiego nie przedstawił. Co więcej, to sam skarżący sformułował odrębny zarzut naruszenia każdego z przepisów Konstytucji, jedynie w odniesieniu do art. 176 ust. 1, wskazując,

że „prawo do zbadania sprawy przez dwie instancje sądowe (...) jest silnie zakotwiczone w prawie do sądu”. Skarżący w zażaleniu nie odniósł się natomiast do stwierdzonego przez Trybunał braku adekwatności art. 45 ust. 1 Konstytucji jako wzorca kontroli. Trybunał w obecnym składzie uznaje zatem, że przedstawiony zarzut zażalenia nie podważa prawidłowości postanowienia o odmowie nadania dalszego biegu, co oznacza, że również w tym zakresie zażalenie nie zasługuje na uwzględnienie.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny nie uwzględnił zażalenia.

## 185

### **POSTANOWIENIE** z dnia 15 listopada 2012 r. **Sygn. akt Ts 278/11**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Stanisław Biernat,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Hanny P. w sprawie zgodności: art. 16 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2001 r. Nr 124, poz. 1361, ze zm.) z art. 2, art. 21 oraz art. 64 ust. 2 i 3 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 Hanny P. (dalej: skarżąca), wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 23 września 2011 r. (data prezentaty), zarzucono niezgodność art. 16 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2001 r. Nr 124, poz. 1361, ze zm.; dalej: u.k.w.h.) z art. 2, art. 21 oraz art. 64 ust. 2 i 3 Konstytucji.

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

W dniu 30 grudnia 2009 r. skarżąca złożyła wniosek o dokonanie wpisu 74/80 jej praw właścicielskich do 303 m<sup>2</sup> nieruchomości, położonej przy ul. Prostej 32 w Warszawie, wskazując, że przysługujące jej prawa własności stanowią części składowe przedmiotowej nieruchomości. Jako podstawę wpisu wskazała art. 16 u.k.w.h. oraz art. 50 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.; dalej: k.c.).

Postanowieniem z 25 marca 2010 r. (Nr Dz. Kw WA4M/26563/09 – KW nr WA4M/00094445/1) referendarz sądowy w Sądzie Rejonowym dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie – X Wydział Ksiąg Wieczystych oddalił wniosek skarżącej, ponieważ żaden ze wskazanych przez nią przepisów nie mógł stanowić podstawy dokonania wpisu.

Na powyższe orzeczenie skarżąca złożyła skargę, która nie została uwzględniona przez Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie – X Wydział Ksiąg Wieczystych w postanowieniu z 24 maja 2010 r. (Nr Dz. Kw WA4M/26563/09 – KW nr WA4M/00094445/1).

Apelacja skarżącej od wskazanego postanowienia została oddalona przez Sąd Okręgowy w Warszawie – V Wydział Cywilny Odwoławczy postanowieniem z 13 maja 2011 r. (sygn. akt V Ca 817/11). W ocenie tego Sądu prawo własności lub współwłasności, którego ujawnienia w księdze wieczystej domagała się skarżąca, nie mieści się w zakresie normatywnym art. 50 k.c. W świetle przedstawionych przez skarżącą dokumentów oraz treści wniosku nie było zaś możliwe dokonanie wpisu na podstawie art. 16 u.k.w.h.

3. W ocenie skarżącej art. 16 u.k.w.h. „jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP z 1997 r., statuującym Rzeczpospolitą Polską jako demokratyczne państwo prawne, a wydane na jego podstawie postanowienie prawomocne kończące postępowanie wieczystoksięgowe w omawianej sprawie (...) narusza równą dla wszystkich ochronę podmiotowego prawa własności (współwłasności), gwarantowaną w art. 21 Konstytucji RP, a także narusza art. 64 p. 2 [powinno być: art. 64 ust. 2 – przyp. TK] Konstytucji RP, narusza również istotę prawa własności poprzez niemożność wykonywania, nie dość że praw właścicielskich, to jeszcze ujawnienia w księgach wieczystych opartej na tych prawach ekspektatywy maksymalnie ukształtowanej do czasu wygaśnięcia (czy też przeniesienia) tych praw, co narusza art. 64 p. 3 [powinno być: art. 64 ust. 3 – przyp. TK] Konstytucji RP, a więc niezgodny jest także z wyżej wymienionymi normami konstytucyjnymi”, ponieważ „wobec braku klarownego brzmienia przepisu art. 16 u.k.w.h., który byłby zgodny z konstytucyjną definicją własności jest to orzecznicyz mozół namiastkowy, który ze względu na fragmentaryczność i niespójność, z góry skazany jest na ryzyko rozstrzygnięć dowolnych i pozakonstytucyjnych, albowiem niesposób pogodzić wymogów doktrynalnych państwa »robotników, chłopów i twórczej inteligencji« z wymogami współczesnego państwa prawa, które nadaje podstawowym swobodom i wolnościom, do których należy instytucja prawa własności – należytą i zgodną z prawem rangę”.

W uzasadnieniu skargi wskazano także, że przyjęta przez sądy orzekające w sprawie skarżącej wykładnia art. 16 u.k.w.h. odbiega od poglądu prawnego przedstawionego przez P. Sicińskiego w artykule *Ujawnianie w księgach wieczystych praw i roszczeń dotyczących gruntów na obszarze m.st. Warszawy, opartych na przepisach dekretu z 26 października 1946 r.*, „Rejent” 2002, nr 10, s. 116-128.

4. Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 16 maja 2012 r. (doręczonym pełnomocnikowi skarżącej 31 maja 2012 r.) – wydanym w trybie art. 36 ust. 2 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) – wezwano skarżącą do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej przez wskazanie konstytucyjnych praw lub wolności wywodzonych przez skarżącą z art. 2, art. 21 oraz art. 64 ust. 2 i 3 Konstytucji, które – jej zdaniem – zostały naruszone przez zaskarżony art. 16 u.k.w.h., a także do doręczenia odpisów postanowienia referendarza sądowego w Sądzie Rejonowym dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie – X Wydział Ksiąg Wieczystych z 25 marca 2010 r. (Nr Dz. Kw WA4M/26563/09 – KW nr WA4M/00094445/1) oraz postanowienia Sądu Rejonowego dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie – X Wydział Ksiąg Wieczystych z 24 maja 2010 r. (Nr Dz. Kw WA4M/26563/09 – KW nr WA4M/00094445/1).

5. W sporządzonym przez radcę prawnego piśmie procesowym, wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 8 czerwca 2012 r. (data nadania), skarżąca podniosła, że „przytoczone naruszenia art. 2, 21 i 64 Konstytucji w skardze powstało na skutek użycia przez Sąd Rejonowy dla Warszawy Mokotowa X Wydział Ksiąg Wieczystych w uzasadnieniu postanowienia z 25 marca 2010 r. (...), iż Konstytucja nie chroni przed naruszeniem prawa własności ale ustawy. Zdaniem skarżącej takie określenie czy też takie rozumienie przepisów budzi przekonanie, iż Sąd orzekający w sprawie nie rozumie na czym polega hierarchia przepisów prawa, a w szczególności co jest źródłem prawa w Polsce”. Ponadto, skarżąca przytoczyła poglądy doktryny dotyczące art. 126 k.c., konkludując, że „art. 2 [Konstytucji] daje prawo skarżącej żądania skutecznej ochrony jej prawa w imię zasady sprawiedliwości społecznej, ale przede wszystkim Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym”, „rozdzielenie art. 21 i art. 64 Konstytucji nie jest zasadne (...); skarżąca ma prawo żądania ochrony jej praw zarówno przez art. 21 jak i art. 64 Konstytucji jak i łącznie”, a „prawo własności należy rozumieć jako najpełniejsze prawo, które może przysługiwać na danych dobrach. Zastosowany art. 16 [u.k.w.h.] w interpretacji Sądu narusza jej prawo własności gwarantowane przez Konstytucję”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ust. 1 w związku z art. 49 ustawy 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 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. Trzcіński, 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. postanowienie TK z 23 maja 2012 r., Ts 100/11, niepubl.).

3. Trybunał stwierdza, że analizowana skarga konstytucyjna oraz uzupełniająca ją pismo procesowe, sporządzone przez profesjonalnego pełnomocnika: po pierwsze – uchybiają wymaganiom określonym dla pisma procesowego (art. 47 ust. 1 *in principio* ustawy o TK); po drugie – sprowadzają się wyłącznie do wymienienia art. 2, art. 21 oraz art. 64 ust. 2 i 3 Konstytucji, postawienia zarzutu niezgodności ze wskazanymi przepisami konstytucyjnymi art. 16 u.k.w.h. oraz do rozważań, których istotą jest krytyka rozstrzygnięć merytorycznych wydanych w sprawie skarżącej, a przez to nie spełniają 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 skarżąca została wezwana do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej poprzez jej uzupełnienie o stosowne uzasadnienie zarzutów niekonstytucyjności zakwestionowanego art. 16 u.k.w.h. Nadesłane w odpowiedzi pismo procesowe, poza odwołaniem się do treści art. 2, art. 21 oraz art. 64 Konstytucji, przytoczeniem wybranych komentarzy do art. 126 k.c., a także krytyką postanowienia referendarza sądowego w Sądzie Rejonowym dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie – X Wydział Ksiąg Wieczystych z 25 marca 2010 r. (Nr Dz. Kw WA4M/26563/09 – KW nr WA4M/00094445/1), nie zawierało żadnej merytorycznej argumentacji, przemawiającej za niekonstytucyjnością przedmiotu zaskarżenia.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wielokrotnie podkreślano, że prawidłowe wykonanie przez skarżącego obowiązku nałożonego przez ustawę o TK polegać musi 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 z mocy art. 48 ust. 1 ustawy o TK przez profesjonalnego pełnomocnika procesowego) w wykonaniu obowiązku przedstawienia konkretnych zarzutów niekonstytucyjności zaskarżonego przepisu aktu normatywnego.

5. Ponadto, Trybunał zwraca uwagę, że – o czym była mowa w punkcie 3 *in fine* tej części uzasadnienia – zarzuty skargi w istocie koncentrują się wyłącznie na płaszczyźnie stosowania prawa, tj. zaprezentowanej w orzeczeniach sądów *meriti* wykładni art. 16 u.k.w.h.

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). Trybunał Konstytucyjny nie jest bowiem dodatkową instancją sądową, której zadaniem jest uchylenie lub zmiana niekorzystnego dla skarżącego rozstrzygnięcia.

6. Uwzględniając 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 z powodu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

186

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 24 kwietnia 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 278/11**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Stanisław Rymar – przewodniczący  
Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz – sprawozdawca  
Maria Gintowt-Jankowicz,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 listopada 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Hanny P.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnic zażalenia.**

UZASADNIENIE

1. W sporządzonej przez radcę prawnego skardze konstytucyjnej Hanny P. (dalej: skarżąca), wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 23 września 2011 r. (data prezentaty), zarzucono niezgodność art. 16 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2001 r. Nr 124, poz. 1361, ze zm.; dalej: u.k.w.h.) z art. 2, art. 21 oraz art. 64 ust. 2 i 3 Konstytucji.

W ocenie skarżącej art. 16 u.k.w.h. „jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP z 1997 r., statuującym Rzeczpospolitą Polską jako demokratyczne państwo prawne, a wydane na jego podstawie postanowienie prawomocne kończące postępowanie wieczystoksięgowe w omawianej sprawie (...) narusza równą dla wszystkich ochronę podmiotowego prawa własności (współwłasności), gwarantowaną w art. 21 Konstytucji RP, a także narusza art. 64 p. 2 [powinno być: art. 64 ust. 2 – przyp. TK] Konstytucji RP, narusza również istotę prawa własności poprzez niemożność wykonywania, nie dość że praw właścicielskich, to jeszcze ujawnienia w księgach wieczystych opartej na tych prawach ekspektatywy maksymalnie ukształtowanej do czasu wygaśnięcia (czy też przeniesienia) tych praw, co narusza art. 64 p. 3 [powinno być: art. 64 ust. 3 – przyp. TK] Konstytucji RP, a więc niezgodny jest także z wyżej wymienionymi normami konstytucyjnymi”, ponieważ „wobec braku klarownego brzmienia przepisu art. 16 u.k.w.h., który byłby zgodny z konstytucyjną definicją własności jest to orzecznicyz mozół namiastkowy, który ze względu na fragmentaryczność i niespójność, z góry skazany jest na ryzyko rozstrzygnięć dowolnych i pozakonstytucyjnych, albowiem niesposób pogodzić wymogów doktrynalnych państwa »robotników, chłopów i twórczej inteligencji« z wymogami współczesnego państwa prawa, które nadaje podstawowym swobodom i wolnościom, do których należy instytucja prawa własności – należytą i zgodną z prawem rangę”.

W uzasadnieniu skargi wskazano także, że przyjęta przez sądy orzekające w sprawie skarżącej wykładnia art. 16 u.k.w.h. odbiega od poglądu prawnego przedstawionego przez P. Sicińskiego w artykule *Ujawnianie w księgach wieczystych praw i roszczeń dotyczących gruntów na obszarze m.st. Warszawy, opartych na przepisach dekretu z 26 października 1946 r.*, „Rejent” 2002, nr 10, s. 116-128.

2. W sporządzonym przez radcę prawnego piśmie procesowym, wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 8 czerwca 2012 r. (data nadania) w następstwie zarządzenia sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 16 maja 2012 r. (doreczonego pełnomocnikowi skarżącej 31 maja 2012 r.), skarżąca przytoczyła poglądy doktryny dotyczące art. 126 k.c., konkludując, że „[z]astosowany art. 16 [u.k.w.h.] w interpretacji Sądu narusza jej prawo własności gwarantowane przez Konstytucję”. Do pisma zostały dołączone kopie odpisów postanowienia referendarza sądowego w Sądzie Rejonowym dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie – X Wydział Ksiąg Wieczystych z dnia 25 marca 2010 r. (Nr Dz. Kw WA4M/26563/09 – KW nr WA4M/00094445/1) oraz postanowienia Sądu Rejonowego dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie – X Wydział Ksiąg Wieczystych z 24 maja 2010 r. (Nr Dz. Kw WA4M/26563/09 – KW nr WA4M/00094445/1).

3. Postanowieniem z 15 listopada 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 ponieważ: po pierwsze – skarga uchybiała wymogom określonym dla pisma procesowego (art. 47 ust. 1 *in principio* ustawy o TK); po drugie – uzasadnienie skargi sprowadzało się wyłącznie do wymienienia art. 2, art. 21 oraz art. 64 ust. 2 i 3 Konstytucji jako wzorców kontroli, postawienia zarzutu niezgodności art. 16 u.k.w.h. ze wskazanymi przepisami konstytucyjnymi oraz do rozważań, których istotą była krytyka rozstrzygnięć merytorycznych wydanych w sprawie skarżącej, a przez to nie spełniało dyspozycji zawartej w art. 47 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o TK; po czwarte – skarżąca nie wykonała, wydanego w trybie art. 36 ust. 2 w związku z art. 49 ustawy o TK, zarządzenia sędziego TK w sprawie usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej, gdyż uzasadnienie pisma procesowego, wniesionego 8 czerwca 2012 r., nie zawierało żadnej argumentacji uzasadniającej postawione w *petitum* skargi zarzuty niekonstytucyjności art. 16 u.k.w.h.

Odpis tego postanowienia został doręczony pełnomocnikowi skarżącej 23 listopada 2012 r.

4. W sporządzonym przez radcę prawnego piśmie procesowym, wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 29 listopada 2012 r. (data nadania), skarżąca złożyła zażalenie na postanowienie Trybunału z 15 listopada 2012 r.

W uzasadnieniu zażalenia skarżąca podtrzymała argumentację przedstawioną w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej oraz pisma procesowego, a także podniosła, że kwestionowany art. 16 u.k.w.h. stanowi „relikt” systemu polityczno-ustrojowego Polski sprzed 1989 r. i „drastycznie swoją ustawową treścią ogranicza prawo do przedłożenia i ujawnienia własności jako prawa rzeczowego w księgach wieczystych”.

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 wydając zaskarżone postanowienie, prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

2. Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie stwierdza, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, zaś 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 wniosku, pytania prawnego lub skargi. 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. Należy zatem przyjąć, że podmiot występujący z zażaleniem na postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu sam określa granice, w ramach których sprawa podlega rozpoznaniu.

Niezwykle istotna 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 może odnosić się jedynie do przedstawionych przez Trybunał Konstytucyjny argumentów przemawiających za negatywną oceną strony formalnej skargi. Brak takiego odniesienia musi zostać każdorazowo oceniony jako niepodważenie zasadności argumentacji zawartej w zaskarżonym postanowieniu i skutkować będzie nieuwzględnieniem zażalenia (por. np. postanowienie TK z 31 października 2011 r., Ts 306/10, OTK ZU nr 5/B/2011, poz. 381).

3. Przystępując do oceny wniesionego przez skarżącą środka odwoławczego, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że skarżąca w zażaleniu w nie odniosła się do żadnej z podstaw odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej wskazanych w postanowieniu z 15 listopada 2012 r. Sformułowana w zażaleniu argumentacja stanowi w dużej mierze powtórzenie treści skargi konstytucyjnej, co świadczy o niezrozumieniu przez pełnomocnika skarżącej istoty zarówno skargi konstytucyjnej, jak i zażalenia na postanowienie o odmowie nadania

skardze dalszego biegu. Skarżąca bowiem – oprócz podtrzymania argumentacji zawartej w uzasadnieniu skargi i pisma procesowego – ograniczyła się do ogólnikowej krytyki art. 16 u.k.w.h. jako – *verba actoris* – „reliktu” systemu polityczno-ustrojowego, obowiązującego w Polsce przed 1989 r. Tymczasem trafnie wskazał Trybunał w zaskarżonym postanowieniu, że podstawą odmowy nadania dalszego biegu analizowanej skardze konstytucyjnej było niewykonanie przez skarżącą dyspozycji art. 47 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o TK, gdyż nie uzasadniła ona zarzutu naruszenia art. 2, art. 21 oraz art. 64 ust. 2 i 3 Konstytucji przez kwestionowany przepis, a jedynie skupiła się na krytyce wydanych w jej sprawie rozstrzygnięć merytorycznych.

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

## 187

### **POSTANOWIENIE** z dnia 6 listopada 2012 r. **Sygn. akt Ts 292/11**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Leon Kieres,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Romana M. w sprawie zgodności: art. 156 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, ze zm.) z art. 2, art. 7, art. 8, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 w związku z art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

#### UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 5 października 2011 r. Roman M. (dalej: skarżący) wniósł o zbadanie zgodności art. 156 § 2 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.) z art. 2, art. 7, art. 8, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 w związku z art. 64 Konstytucji.

Skarga została sformułowana na tle następującego stanu faktycznego. Wojewoda Poznański decyzją z 20 lipca 1992 r., nr PK-III-7252/33/189/92, działając na podstawie art. 18 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 32, poz. 191, ze zm.; dalej: przepisy wprowadzające), stwierdził nabycie przez Gminę Września z mocy prawa, nieodpłatnie własności nieruchomości oznaczonej w ewidencji gruntów jako działka nr 3783. Decyzją z 14 grudnia 2007 r., znak: RR.IX-1.771-75/2002, Wojewoda Wielkopolski stwierdził, że przedmiotowa nieruchomość nie należała do nieruchomości objętych dekretem PKWN z 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej, na mocy którego została przejęta przez Skarb Państwa. Skarżący wszczął postępowanie przed Sądem Rejonowym we Wrześni o uzgodnienie stanu prawnego nieruchomości ujawnionego w księdze wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym. Sąd Rejonowy we Wrześni – I Wydział Cywilny zawiesił postępowanie na czas przeprowadzenia postępowania administracyjnego w trybie art. 156 § 1 k.p.a.

Skarżący wystąpił o stwierdzenie nieważności decyzji komunalizacyjnej Wojewody Poznańskiego z 1992 r. Decyzją z 9 czerwca 2009 r., nr 375, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji stwierdził, że decyzja Wojewody Poznańskiego z 20 lipca 1992 r. została wydana z naruszeniem prawa. Minister nie stwierdził jej nieważności z powodu wywołania przez nią nieodwracalnych skutków prawnych – nieruchomość po wydaniu decyzji komunalizacyjnej została oddana odpłatnie w użytkowanie wieczyste. Decyzją z 22 września 2009 r., nr 683

po rozpatrzeniu wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję z 9 czerwca 2009 r. Skarżący złożył skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (dalej: WSA), która została oddalona w wyroku z 26 lutego 2010 r. (sygn. akt I SA/Wa 1984/09). Naczelny Sąd Administracyjny (dalej: NSA) oddalił wyrokiem z 26 maja 2011 r. skargę kasacyjną od orzeczenia WSA (sygn. akt I OSK 1110/10).

W skardze konstytucyjnej zarzucono, że art. 156 § 2 k.p.a. narusza prawo do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji) oraz zakaz zamykania drogi sądowej, uniemożliwiając tym samym skuteczną ochronę prawa własności (art. 77 ust. 2 w związku z art. 64 Konstytucji).

Zdaniem skarżącego, w wyniku powszechnej, jednolitej i utrwalonej wykładni art. 156 § 2 k.p.a., doszło do ukształtowania się niekonstytucyjnego rozumienia zakwestionowanego przepisu, zgodnie z którym nie stwierdza się nieważności decyzji wydanej bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa, jeżeli decyzja ta wywołała nieodwracalne skutki prawne. Brak stwierdzenia nieważności powoduje, że decyzja, która została wydana z rażącym naruszeniem prawa – jak miało to miejsce w sprawie skarżącego – pozostaje w obiegu prawnym. Skutkiem tego jest wyłączenie możliwości dochodzenia przez skarżącego w trybie postępowania cywilnego przed właściwym sądem powszechnym uzgodnienia stanu prawnego nieruchomości ujawnionego w księdze wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym. W myśl uchwały Sądu Najwyższego z 9 października 2007 r., sygn. akt III CZP 46/07, w sprawie o uzgodnienie stanu prawnego nieruchomości ujawnionego w księdze wieczystej na podstawie ostatecznej decyzji administracyjnej wydanej zgodnie z art. 18 ust. 1 w związku z art. 5 ust. 1 przepisów wprowadzających z rzeczywistym stanem prawnym sądy powszechne są związane tą decyzją. Zdaniem skarżącego brak stwierdzenia nieważności oznaczający pozostawienie decyzji w obrocie prawnym zamyka drogę sądową do dochodzenia swoich praw, przede wszystkim prawa własności, przed sądami cywilnymi, naruszając tym samym art. 77 ust. 2 w związku z art. 64 Konstytucji.

W skardze podkreślono również, że zakwestionowana regulacja jest niezgodna z art. 45 ust. 1 Konstytucji i wyrażonym w nim prawem do sądu w aspekcie prawa do uzyskania sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy. W opinii skarżącego nie można bowiem uznać za sprawiedliwe orzeczenia, które mimo stwierdzenia wydania decyzji z rażącym naruszeniem prawa pozostawia ją w obrocie prawnym.

Skarżący podniósł ponadto, że naruszenie wskazanych powyżej praw konstytucyjnych pozostaje w związku z zasadą demokratycznego państwa prawnego (art. 2 ustawy zasadniczej) – „w zakresie, w jakim dopuszcza podejmowanie działań przez organy (...) państwa bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa oraz dopuszcza do trwałości takich działań” – zasadą praworządności (art. 7 Konstytucji) oraz zasadą bezpośredniego stosowania Konstytucji (art. 8 Konstytucji).

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 22 sierpnia 2012 r. skarżący został wezwany do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej: po pierwsze, przez wskazanie, jakie konstytucyjne prawa lub wolności wyrażone w art. 2, art. 7, art. 8, art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 w związku z art. 64 Konstytucji, i w jaki sposób zostały naruszone przez art. 156 § 2 k.p.a.; po drugie, przez wyjaśnienie czy postępowanie przed Sądem Rejonowym we Wrześni w przedmiocie uzgodnienia stanu prawnego nieruchomości ujawnionego w księdze wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym zostało podjęte, i na jakim jest obecnie etapie; po trzecie, przez wyjaśnienie, czy – w związku z decyzją Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 22 września 2009 r. nr 683 w przedmiocie stwierdzenia, że decyzja Wojewody Poznańskiego z 20 lipca 1992 r. o komunalizacji na rzecz Gminy Września z mocy prawa, nieodpłatnie własności nieruchomości została wydana z naruszeniem prawa – skarżący wystąpił z roszczeniem na podstawie art. 160 k.p.a.; po czwarte, przez doręczenie 5 kopii decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 9 czerwca 2009 r. nr 375 oraz z 22 września 2009 r. nr 683.

Pismem z 17 września 2012 r., skarżący odniósł się do powyższego zarządzenia, powtarzając w zasadniczej części tezy zawarte w uzasadnieniu skargi. Skarżący wskazał, że naruszenie art. 45 ust. 1 Konstytucji polegało na pozostawieniu w obrocie prawnym decyzji spełniającej przesłankę art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Ograniczenie się przez organ administracji publicznej jedynie do stwierdzenia, że decyzja została wydana z naruszeniem prawa, zamiast rozstrzygnięcia w sprawie jej nieważności powoduje, że sąd powszechny jest związany tą decyzją. Pozostawienie decyzji w obrocie prawnym zamyka zatem – w ocenie skarżącego – cywilną drogę sądową do dochodzenia prawa własności. W piśmie wskazano ponadto, że naruszenie art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji polega na stworzeniu „dwóch kompetencyjnych przesłanek negatywnych tj. organ administracji nie może stwierdzić nieważności decyzji i wyeliminować ją z obrotu prawnego z powodu wywarcia przez nią skutków cywilnoprawnych, niemożliwych do odwrócenia z punktu widzenia kompetencji organu administracyjnego (...) zaś sąd cywilny nie może odwrócić tych cywilnoprawnych skutków, ani dokonać jakichkolwiek w tej materii ocen, gdyż wciąż zostaje związany pozostawioną w obrocie prawnym decyzją”. W praktyce dochodzi do sytuacji, w której skarżący zostaje *de facto* pozbawiony prawa własności. Mimo uznania bowiem, że decyzja

komunalizacyjna wydana została z rażącym naruszeniem prawa, co nie budzi wątpliwości organów, skarżący nie ma możliwości odzyskania nieruchomości, ponieważ została ona przekazana w użytkowanie wieczyste innemu podmiotowi. W ocenie skarżącego zakwestionowana regulacja zapewnia w takiej sytuacji ochronę prawa własności wyłącznie beneficjentom wadliwego działania organów administracji publicznej i w tym zakresie narusza art. 64 ust. 2 Konstytucji.

W piśmie wskazano również, że pozostawienie w obiegu prawnym decyzji organu administracji publicznej, co do której stwierdzono, że wydanie jej nastąpiło z rażącym naruszeniem prawa, jest niezgodne z art. 7 w związku z art. 8 Konstytucji oraz art. 2 i zasadą sprawiedliwości społecznej. Zakwestionowana regulacja prowadzi bowiem do sytuacji, w której najpierw w wyniku wydania z rażącym naruszeniem prawa decyzji następuje bezpodstawne wzbogacenie jednostki samorządu terytorialnego i osoby trzeciej, a następnie kosztami wadliwości decyzji obciążone zostaje całe społeczeństwo poprzez możliwość dochodzenia odszkodowania przez stronę, która poniosła szkodę w wyniku wydania decyzji z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a.

Skarżący przedstawił również stanowisko w sprawie nieprawidłowej – w jego ocenie – wykładni art. 156 § 2 k.p.a. dokonywanej przez sądy administracyjne.

Skarżący wyjaśnił, że postępowanie przed Sądem Rejonowym we Wrześni – I Wydział Cywilny w przedmiocie uzgodnienia stanu prawnego nieruchomości ujawnionego w księdze wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym, zawieszono na czas przeprowadzenia postępowania administracyjnego, zostało podjęte postanowieniem z 29 maja 2012 r. (sygn. akt I C 94/08). Skarżący wystąpił z roszczeniem na podstawie art. 160 k.p.a., wnioskuje jednocześnie o zawieszenie tego postępowania do czasu zakończenia postępowania w sprawie o sygn. akt I C 94/08. Do pisma dołączono kopie decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji nr 375 i 683.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna stanowi kwalifikowany środek ochrony konstytucyjnych praw i wolności, którego wniesienie uwarunkowane zostało uprzednim spełnieniem szeregu przesłanek wynikających z art. 79 ust. 1 Konstytucji i 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). Warunkiem merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej jest naruszenie przysługujących skarżącemu praw lub wolności konstytucyjnych przez ostateczne orzeczenie sądu lub organu administracji publicznej wydane na podstawie zakwestionowanego w skardze aktu normatywnego. Owo naruszenie umożliwia skarżącemu żądanie, aby Trybunał Konstytucyjny zbadał zgodność z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że rozpoznawana skarga nie spełnia powyższego warunku. W rozpoznawanej skardze nie występuje bowiem związek między orzeczeniem wskazanym jako ostateczne rozstrzygnięcie w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji a zarzucanym naruszeniem praw i wolności konstytucyjnych wyrażonych w art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 oraz art. 64 ustawy zasadniczej. Jako ostateczne orzeczenie skarżący wskazał wyrok NSA z 26 maja 2011 r., w którym oddalono skargę kasacyjną od wyroku WSA na decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 22 września 2009 r. w przedmiocie stwierdzenia wydania z naruszeniem prawa decyzji o komunalizacji. Postępowanie administracyjne miało charakter prejudycjalny i zostało przeprowadzone w związku z postępowaniem cywilnym dotyczącym uzgodnienia stanu prawnego nieruchomości ujawnionego w księdze wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym. Postępowanie przed sądem cywilnym zostało zawieszono, zgodnie z art. 177 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.), na czas przeprowadzenia postępowania administracyjnego. Postępowanie cywilne – jak wyjaśnił skarżący w piśmie z 17 września 2012 r. – zostało podjęte postanowieniem z 29 maja 2012 r.

Zarówno w skardze konstytucyjnej, jak i piśmie będącym odpowiedzią na zarządzenie sędziego TK wzywające do usunięcia braków formalnych skargi, skarżący konsekwentnie wskazuje, że naruszenie dotyczy postępowania cywilnego – prawa do uzyskania sprawiedliwego rozstrzygnięcia, zakazu zamykania drogi sądowej w postępowaniu cywilnym oraz prawa własności. Również zarzut naruszenia art. 45 ust. 1 Konstytucji w aspekcie prawa do sprawiedliwego rozstrzygnięcia odnosi się do rozpoznania sprawy przez sąd cywilny. Orzeczenie NSA nie dotyczyło kwestii prawa własności, ani nie przesądzało o zamknięciu drogi sądowej do dochodzenia praw w postępowaniu przed sądem cywilnym.

Trybunał wskazuje, że ocena spełnienia przesłanki naruszenia praw lub wolności konstytucyjnych nie może abstrahować od orzeczeń wydanych w sprawie. Naruszenie to musi „zaistnieć” w wyniku orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej, podjętego na podstawie aktu normatywnego, którego dotyczy zarzut. Nie jest dopuszczalne natomiast przeprowadzenie kontroli zgodności z wolnościami lub prawami, które pozostają w związku z całokształtem sytuacji faktycznej i prawnej skarżącego, ale w sprawie sfinalizowanej wnoszoną

skargą nie zostały naruszone w orzeczeniach wydanych w jej toku. Trybunał Konstytucyjny stwierdza zatem, że nie budzi wątpliwości, iż w rozpoznawanej sprawie nie ma związku między naruszeniem praw i wolności a orzeczeniem wskazanym jako ostateczne rozstrzygnięcie w sprawie skarżącego, co stanowi samodzielną przesłankę odmowy nadania biegu skardze konstytucyjnej.

Ponadto Trybunał stwierdza, że postępowanie cywilne w sprawie uzgodnienia stanu prawnego nieruchomości ujawnionego w księdze wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym, z którym skarżący łączy *de facto* naruszenie swoich praw i wolności, nie zostało zakończone. Oznacza to, że skarżący nie posiada orzeczenia, które naruszałoby w chwili wnoszenia skargi jego prawa lub wolności konstytucyjne, a naruszenie podnoszone w skardze ma charakter jedynie potencjalny. Tymczasem jednym z podstawowych wymogów skargi konstytucyjnej, wynikającym z istoty tego środka ochrony prawnej jest wykazanie, że naruszenie ma charakter faktyczny i aktualny (por. W. Wróbel, *Skarga konstytucyjna – problemy do rozwiązania*, [w:] *Księga XX-lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, red. M. Zubik, Warszawa 2006, s. 67). Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z 14 września 2009 r., SK 51/08 (OTK ZU nr 8/A/2009, poz. 127): „Celem kryterium aktualności jest zapobieżenie rozszerzeniu skargi konstytucyjnej, polegającemu na upodobnieniu jej do skargi powszechnej (*actio popularis*). Wymagane jest więc wykazanie, że naruszenie ma charakter aktualny, a nie potencjalny – konieczne jest istnienie aktualnego interesu prawnego skarżącego w merytorycznym rozstrzygnięciu skargi; niekorzystne oddziaływanie obowiązujących norm prawnych na sytuację prawną skarżącego musi mieć charakter rzeczywisty i realny, ma trwać w chwili wnoszenia skargi (por. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 3 lipca 2007 r., SK 4/07, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 83; podobnie: Z. Czeszejko-Sochacki, *Formy naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw*, [w:] *Skarga konstytucyjna*, red. J. Trzciniński, Warszawa 2000, s. 79-81)”. W sprawie skarżącego natomiast postępowanie dotyczące ustalenia treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym nie zostało jeszcze zakończone w pierwszej instancji. Sytuacja ta przesądza o niedopuszczalności skargi konstytucyjnej – zgodnie z art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 i art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

Jednocześnie Trybunał zwraca uwagę, że sposób sformułowania zarzutów naruszenia art. 2, art. 7 i art. 8 Konstytucji oraz ich uzasadnienie świadczy o tym, że powyższe przepisy ustawy zasadniczej zostały wskazane jako samodzielne wzorce. Jedynie na marginesie Trybunał przypomina zatem, że zasady wyrażone w tych przepisach Konstytucji nie mogą stanowić samodzielnych wzorców w trybie kontroli zainicjowanej przez wniesienie skargi konstytucyjnej. Rozpoznawane skarga w tym zakresie nie spełnia zatem przesłanki art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

W tym stanie rzeczy należało odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

## 188

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 19 marca 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 292/11**

**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 6 listopada 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Romana M.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 5 października 2011 r. Roman M. (dalej: skarżący) wniósł o zbadanie zgodności art. 156 § 2 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.) z art. 2, art. 7, art. 8, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 w związku z art. 64 Konstytucji, w zakresie, w jakim w wyniku powszechnej, jednolitej i utrwalonej wykładni, doszło do ukształtowania takiego rozumienia zakwestionowanego przepisu, zgodnie z którym nie stwierdza się nieważności decyzji wydanej bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa, jeżeli decyzja ta wywołała nieodwracalne skutki prawne. Skarżący wskazał, że brak stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej oznacza, że w obiegu prawnym pozostaje decyzja wydana z rażącym naruszeniem prawa, co uniemożliwia dochodzenia w trybie postępowania cywilnego przed właściwym sądem powszechnym uzgodnienia stanu prawnego nieruchomości ujawnionego w księdze wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 22 sierpnia 2012 r. skarżący został wezwany do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej przede wszystkim przez wskazanie konstytucyjnych praw lub wolności wyrażonych w art. 2, art. 7, art. 8, art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 w związku z art. 64 Konstytucji, oraz sposobu ich naruszenia przez art. 156 § 2 k.p.a.

W piśmie z 17 września 2012 r., skarżący odniósł się do zarządzenia w ten sposób, że powtórzył w zasadniczej części tezy zawarte w skardze. Przedstawił również stanowisko w sprawie nieprawidłowej – w jego ocenie – wykładni art. 156 § 2 k.p.a. dokonywanej przez sądy administracyjne.

Postanowieniem z 6 listopada 2012 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej skarżącego z powodu niespełnienia wymogów formalnych. W skardze nie występował związek między zarzucanym naruszeniem praw konstytucyjnych, a orzeczeniem wskazanym jako ostateczne rozstrzygnięcie w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji. Trybunał wyjaśnił, że ocena przesłanki naruszenia praw i wolności nie może abstrahować od orzeczeń wydanych w sprawie, w związku z którą wniesiono skargę konstytucyjną. Skarżący natomiast konsekwentnie wskazywał na niekonstytucyjny skutek zaskarżonej regulacji w związku z postępowaniem cywilnym toczącym się w sprawie uzgodnienia stanu prawnego nieruchomości ujawnionego w księdze wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym. Taki sposób określenia sposobu naruszenia konstytucyjnych praw i wolności nie spełnia przesłanki art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 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). Trybunał wskazał ponadto, że sformułowanie oraz uzasadnienie zarzutu naruszenia art. 2, art. 7 i art. 8 Konstytucji świadczą o tym, że powyższe przepisy zostały wskazane jako samodzielne wzorce kontroli, co spowodowało konieczność odmowy nadania dalszego biegu skardze w tym zakresie, na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

Skarżący wniósł 3 grudnia 2012 r. zażalenie na postanowienie Trybunału. W piśmie tym podniósł, że Trybunał błędnie ocenił sformułowane w skardze zarzuty naruszenia konstytucyjnych praw i wolności. Skarżący podkreślił, że naruszenie wiąże z postępowaniem administracyjnym, a nie cywilnym, i że dopiero „dalszy skutek



naruszenia ma znaczenie w postępowaniu cywilnym”. Odniósł się przy tym do charakteru decyzji komunalizacyjnej oraz postępowania administracyjnego w przedmiocie stwierdzenia jej nieważności, a także wskazał sposób ingerencji przede wszystkim w prawo własności przez orzeczenie o wydaniu decyzji z naruszeniem prawa zamiast o stwierdzeniu jej nieważności. Skarżący podniósł również, że sąd w postępowaniu o uzgodnienie stanu prawnego nieruchomości ujawnionego w księdze wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym nie rozstrzyga o prawie własności lub innych prawach konstytucyjnych, lecz jedynie bada, jaki jest stan prawny. Zdaniem skarżącego wnioski zawarte w zaskarżonym postanowieniu są nieuprawnione, nie znajdują bowiem odzwierciedlenia w skardze oraz piśmie wniesionym w odpowiedzi na wezwanie do usunięcia braków formalnych skargi. Ponadto skarżący wskazał, że art. 2, art. 7 oraz art. 8 Konstytucji powołał „pomocniczo”, a nie samodzielnie, jak uznano w postanowieniu Trybunału. W zażaleniu zarzucił również, że TK błędnie określił podstawę odmowy nadania dalszego biegu skardze – art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 i art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK. Skarżący podniósł, że art. 36 ust. 3 ustawy o TK wskazuje dwie przesłanki odmowy: oczywistą bezzasadność oraz nieusunięcie braków formalnych w terminie. Z uzasadnienia postanowienia nie wynika natomiast, aby którakolwiek z powyższych przyczyn miała miejsce w sprawie skarżącego.

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 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 zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a zarzuty podniesione w zażaleniu nie zasługują na uwzględnienie.

W pierwszej kolejności Trybunał postanowił odnieść się do zarzutu „błędnej, nieuzasadnionej i niepopartej argumentami” oceny braku związku między ostatecznym rozstrzygnięciem a naruszeniem praw i wolności konstytucyjnych. Trybunał przypomina, że jedną z podstawowych przesłanek formalnych skargi konstytucyjnej jest istnienie bezpośredniego związku między treścią wskazanych w skardze konstytucyjnej norm a naruszeniem przysługujących skarżącemu konstytucyjnych wolności lub praw, przy czym chodzi tylko o naruszenie dokonane przez organ władzy publicznej i to w sposób kwalifikowany – przez wydanie opartej na zaskarżonym przepisie ostatecznego orzeczenia. Należy podkreślić, że to na skarżącym ciąży obowiązek precyzyjnego, niebudzącego wątpliwości określenia sposobu naruszenia praw i wolności konstytucyjnych. Trybunał nie może zatem zastępować w tym zakresie skarżącego i doprecyzowywać twierdzeń zawartych w skardze. W rozpoznawanej skardze konstytucyjnej wymóg ten nie został spełniony, co spowodowało odmowę nadania jej dalszego biegu.

Wbrew przedstawionym w zażaleniu sugestiom Trybunał nie uznał, że to prejudycjalny charakter orzeczenia przesądził o braku związku między ostatecznym orzeczeniem a naruszeniem praw i wolności konstytucyjnych, lecz sposób określenia tego naruszenia przez skarżącego. Skarżący, wskazując w skardze konstytucyjnej, w jaki sposób doszło do naruszenia przez ostateczne rozstrzygnięcie w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji praw i wolności, podniósł, że „orzeczenie [NSA] pozbawiło [go] możliwości skutecznego dochodzenia w trybie postępowania cywilnego przed właściwym sądem cywilnym żądania o uzgodnienie stanu prawnego nieruchomości ujawnionego w księdze wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym (...). Sąd [cywilny] respektując istnienie wadliwej (ale niewyeliminowanej z obiegu prawnego) decyzji, nie ma możliwości oceny stanu prawnego, gdyż związany jest decyzją wydaną z naruszeniem prawa, ale co do której nie stwierdzono jej nieważności, a skarżący, czyli podmiot poszkodowany wadliwą decyzją, ma zamkniętą drogę sądową do skutecznego dochodzenia prawa (np. własności) i może wyłącznie starać się o odszkodowanie (...). Zatem, w rezultacie utrzymania w obrocie prawnym niezgodnej z prawem decyzji, skarżący ma zamkniętą drogę sądową do dochodzenia swojej własności”. Skarżący wywodził dalej, że „art. 156 par. 2 k.p.a. w powszechnie i generalnie stosowanym zakresie znaczeniowym powoduje, że odmowa stwierdzenia nieważności decyzji, która została wydana z rażącym naruszeniem prawa, prowadzi do zamknięcia drogi sądowej skarżącego i potencjalnie innych podmiotów, zmierzającej do odzyskania swojego prawa własności (w przypadku sprawy niniejszej), gdyż respektowana jednolicie od 2007 r. zasada orzecznicza sprawia, że sądy powszechne muszą pozostawać związanymi nawet takimi orzeczeniami (decyzjami administracyjnymi), które zostały wydane z rażącym naruszeniem prawa, jeżeli nie zapadnie wobec tych decyzji stwierdzenie ich nieważności, bo tylko usunięcie decyzji z obrotu prawnego może spowodować rozstrzygnięcie

sprawy bez konieczności uwzględnienia i związania decyzją wydaną z rażącym naruszeniem prawa. Samo już uwzględnienie w rozpoznawaniu spraw [przez sąd cywilny], decyzji – które wydano z rażącym naruszeniem prawa (ale nie usunięto ich z obrotu prawnego) – stanowi samo w sobie wprowadzenie elementu niesprawiedliwego rozpoznania spraw. Jednak przede wszystkim pozostawienie w obrocie prawnym takiej decyzji (wydanej z rażącym naruszeniem prawa), stanowi merytoryczne zamknięcie drogi sądowej do dochodzenia naruszonych wolności i praw (w tym wypadku prawa własności) i to naruszonych na skutek rażąco sprzecznego z prawem działania organów władzy publicznej”. W świetle przywołanych powyżej twierdzeń należy uznać, że ocena Trybunału była prawidłowa. Skarżący łączył naruszenie swoich praw z postępowaniem cywilnym, w ramach którego sąd zobligowany jest do uwzględnienia decyzji administracyjnej spełniającej przesłankę art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., i to związanie sądu decyzją pozostawioną w obrocie prawnym, w ocenie skarżącego, stanowi zamknięcie drogi sądowej do rozpoznania sprawy oraz pozbawienie możliwości „dochodzenia swoich praw w tym prawa własności”. Oznacza to, że wbrew twierdzeniom podnoszonym w zażaleniu, na etapie wnoszenia skargi skarżący właśnie z orzeczeniem sądu cywilnego wiązał naruszenie art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 64 Konstytucji oraz wyrażonych w tych postanowieniach praw i wolności. Trybunał zwraca również uwagę, że skarżący został wezwany do uzupełnienia braków formalnych skargi, m.in. przez wskazanie sposobu naruszenia praw lub wolności konstytucyjnych. Ani w skardze, ani w piśmie będącym odpowiedzią na zarządzenie sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 22 sierpnia 2012 r. skarżący nie zawarł jednak argumentacji, która naruszenie konstytucyjnych praw łączyłaby precyzyjnie i dokładnie z orzeczeniem sądu administracyjnego. Argumenty łączące naruszenie praw z ostatecznym orzeczeniem przedstawił skarżący dopiero w zażaleniu. Trybunał stwierdza, że formułowanie nowych, czy też modyfikowanie podniesionych już zarzutów niekonstytucyjności na etapie zażalenia nie jest możliwe, ponieważ przedmiotem tego postępowania jest wyłącznie ocena prawidłowości podstaw odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu (zob. np. postanowienia TK z: 17 listopada 1999 r., SK 17/99, OTK ZU nr 7/1999, poz. 168; 12 listopada 2001 r., Ts 139/01, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 106; 14 maja 2003 r., Ts 29/03, OTK ZU nr 1/B/2004, poz. 28; 6 marca 2012 r., Ts 89/11, niepubl.). Skarżący, zarzucając nieprawidłowość ustaleń Trybunału, w istocie uzupełnia argumentację o tezy, których przedstawienia i sprecyzowania zabrakło w zarówno w skardze, jak i w piśmie będącym odpowiedzią na zarządzenie wzywające do uzupełnienia jej braków formalnych. Trybunał trafnie uznał, że skarżący nieprawidłowo określił związek między ostatecznym orzeczeniem, w rozumieniu art. 79 ust. 1 ustawy zasadniczej, a naruszeniem praw lub wolności konstytucyjnych. W tym zakresie zażalenie nie zasługuje zatem na uwzględnienie.

Trybunał postanowił odnieść się także do zakwestionowanych w zażaleniu ustaleń dotyczących wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 26 maja 2011 r. (sygn. akt I OSK 1110/10). Skarżący kilkakrotnie bowiem w piśmie z 3 grudnia 2012 r. przywołał stwierdzenie Trybunału z postanowienia z 6 listopada 2012 r., iż „orzeczenie NSA nie dotyczyło kwestii prawa własności”, podnosząc, że ustalenia TK w tym zakresie były nieprawidłowe. W pierwszej kolejności Trybunał stwierdza, że trafność bądź też nietrafność tego stwierdzenia nie ma wpływu na ocenę prawidłowości podstawy odmowy. Jednakże Trybunał postanowił odnieść się do zarzutu zawartego w zażaleniu. W tym celu należy przede wszystkim przypomnieć, że skarżący kilkakrotnie w skardze konstytucyjnej, a także piśmie z 17 września 2012 r., co z kolei pomija w zażaleniu, zaznaczał, że naruszenie art. 77 ust. 2 w związku z art. 64 Konstytucji polega na tym, iż wyrok w postępowaniu administracyjnym zamykał drogę do dochodzenia prawa własności w postępowaniu przed sądem cywilnym – ze względu na związanie tego sądu decyzją administracyjną pozostającą w obrocie prawnym – przy czym sąd administracyjny „nie oceniał kwestii związanych z prawem własności” (przywołany i podkreślony przez skarżącego cytat z wyroku NSA).

Wyjaśnienia wymaga, że cytowany fragment uzasadnienia orzeczenia NSA wskazujący, iż wojewódzki sąd administracyjny nie rozstrzygał o prawie własności odnosił się do sformułowanego w skardze kasacyjnej zarzutu dotyczącego naruszenia „art. 1 p.p.s.a. w związku z art. 2 § 1 (a także art. 189) Kodeksu postępowania cywilnego poprzez objęcie przez WSA swoją kontrolą dwustronnej czynności cywilno-prawnej, jaką było umowne ustanowienie w grudniu 1994 r. przez Gminę Września prawa użytkowania wieczystego na rzecz PSS SPOŁEM i w konsekwencji przyjęcie – wbrew zasadzie *nemo plus iuris ad alium transferre potest quam ipse habet* – że Gmina Września (mając przeświadczenie, iż jest właścicielem przedmiotowych nieruchomości) skutecznie ustanowiła ww. użytkowanie wieczyste, co ma stanowić nieodwracalny skutek prawny decyzji Wojewody Poznańskiego z lipca 1992 r.”. W odniesieniu do tego właśnie twierdzenia NSA wskazał, że: „wbrew zarzutom skargi kasacyjnej Sąd pierwszej instancji nie oceniał kwestii związanych z prawem własności oraz stosowaniem przepisów kodeksu cywilnego. Przedmiotem postępowania było wystąpienie w rozpatrywanej sprawie negatywnej przesłanki umożliwiającej stwierdzenie nieważności decyzji na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Sąd pierwszej instancji w żaden sposób nie oceniał więc kwestii związanych z własnością danej nieruchomości, a więc nie można mu także zarzucać, iż w ten sposób naruszył on art. 1 p.p.s.a. w związku z art. 1 k.c., wchodząc w materię, w której

właściwe są sądy powszechne”. Trybunał, wskazując w postanowieniu z 6 listopada 2012 r., że orzeczenie NSA nie dotyczyło kwestii prawa własności – wbrew sugestiom zawartym w zażaleniu – nie odnosił się więc do charakteru decyzji komunalizacyjnej i skutków stwierdzenia jej nieważności, lecz do zarzutów i twierdzeń podniesionych przez skarżącego zarówno w skardze konstytucyjnej, jak i piśmie będącym odpowiedzią na zarządzenie sędziego TK wzywające do usunięcia braków formalnych skargi.

W odniesieniu do zarzutu dotyczącego nieprawidłowego określenia podstawy prawnej odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu – art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 i art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, Trybunał wskazuje, że zgodnie z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, znajdującym zastosowanie do spraw rozpatrywanych w trybie skargi konstytucyjnej zgodnie z art. 49 tejże ustawy, Trybunał Konstytucyjny odmawia nadania dalszego biegu wniesionej skardze konstytucyjnej w przypadku, w którym braki skargi konstytucyjnej nie zostały uzupełnione w wyznaczonym terminie. Nie budzi przy tym wątpliwości, że nieuzupełnienie braków skargi zachodzi zarówno w sytuacji, w której skarżący nie nadesłał do Trybunału żadnego pisma w ustawowym 7-dniowym terminie, jak i w przypadku, w którym takie pismo procesowe wprawdzie zostało nadesłane, ale nie zawiera uzupełnienia wskazanych w zarządzeniu sędziego TK braków skargi konstytucyjnej (zob. postanowienia TK z: 2 grudnia 2009 r., Ts 207/08, OTK ZU nr 1/B/2010, poz. 28; 2 grudnia 2009 r., Ts 275/08, OTK ZU 1/B/2010, poz. 34; 7 czerwca 2011 r., Ts 74/11, OTK ZU nr 5/B/2011, poz. 396). Sytuacja taka miała miejsce w sprawie skarżącego. Brak prawidłowego określenia sposobu naruszenia praw i wolności konstytucyjnych przez art. 156 § 2 k.p.a. oznacza, zgodnie z utrwalonym poglądem Trybunału, niespełnienie przesłanki art. 36 ust. 3 ustawy o TK. W związku z powyższym Trybunał uznaje, że także w tym zakresie postanowienie z 6 listopada 2012 r. jest prawidłowe, a zarzut zażalenia nie zasługuje na uwzględnienie.

W odniesieniu do stanowiska skarżącego, w myśl którego art. 2, art. 7 i art. 8 ustawy zasadniczej zostały wskazane w związku z konstytucyjnymi prawami podmiotowymi, a nie samodzielnie, Trybunał zwraca uwagę, że podstawą przyjętej w postanowieniu oceny był fakt, iż skarżący sformułował „pomocniczo” odrębny zarzut naruszenia art. 2 w związku z art. 7 i art. 8 Konstytucji, zamiast określić związek między prawami podmiotowymi a zasadami wyrażonymi we wskazanych przepisach. Analiza treści skargi konstytucyjnej (por. m.in. s. 1, 9-10) wskazuje na prawidłowość ustaleń Trybunału Konstytucyjnego również w tym zakresie.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny nie uwzględnił zażalenia.

189

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 4 października 2012 r.  
**Sygn. akt Ts 306/11**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Wojciech Hermeliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Jerry'ego W. w sprawie zgodności: art. 4 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279) z art. 92 ust. 1 w zw. z art. 2 i art. 7, a także art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 4 listopada 2011 r. Jerry W. (dalej: skarżący) wniósł o zbadanie zgodności art. 4 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279; dalej: dekret warszawski) z art. 92 ust. 1 w zw. z art. 2 i art. 7, a także art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Skarga została złożona w oparciu o następujący stan faktyczny. W dniu 25 stycznia 1955 r. Prezydium Rady Narodowej w Warszawie wydało decyzję (nr ST/TN.150/4/55), w której odmówiono ustanowienia prawa własności czasowej do gruntu – nieruchomości warszawskiej położonej przy ul. Opaczewskiej 34B, nr hip. 12411 – z uwagi na niezłożenie wniosku o przyznanie prawa wieczystej dzierżawy (użytkowania wieczystego). Skarżący oraz inni następcy prawni dawnych właścicieli nieruchomości wystąpili z wnioskiem o stwierdzenie nieważności ww. orzeczenia. W dniu 23 kwietnia 2009 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie wydało decyzję (nr KOC/3774/Go/08) stwierdzającą nieważność *ex tunc* orzeczenia Prezydium Rady Narodowej ze względu na wszczęcie postępowania, rozpoznanie sprawy i wydanie rozstrzygnięcia mimo braku stosownego wniosku (podstawa nieważności z art. 156 § 1 pkt 2 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.). Jednak w odniesieniu do 7 lokali, które zostały sprzedane wraz z oddaniem w użytkowanie wieczyste odpowiednich części gruntu, orzeczenie z 1955 r. wywołało nieodwracalne skutki prawne w rozumieniu art. 156 § 2 k.p.a. Następnie Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie utrzymało swoje rozstrzygnięcie w mocy decyzją z 15 lipca 2009 r. (nr KOC/2121/Go/09). Wyrokiem z 26 marca 2010 r. (sygn. akt I SA/Wa 1515/09) Wojewódzki Sąd Administracyjny uwzględnił skargę na powyższą decyzję w części orzekającej o nieodwracalnych skutkach prawnych – w rozumieniu art. 156 § 2 k.p.a. – w odniesieniu do udziałów w gruncie związanych z 3 spośród 7 lokali, które sprzedano osobom trzecim. Natomiast w pozostałej części, zdaniem sądu, organ trafnie stwierdził, że kwestionowane orzeczenie z 25 stycznia 1955 r. dotknięte jest wadą określoną w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., ponieważ zostało wydane z rażącem naruszeniem prawa. Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z 28 lipca 2011 r. (sygn. akt I OSK 1342/10) oddalił skargę kasacyjną od wyroku WSA z 26 marca 2010 r.

W ocenie skarżącego zakwestionowany art. 4 dekretu warszawskiego „stwarza wadliwe podstawy prawne dla określenia w drodze aktu wykonawczego terminów i trybu obejmowania w posiadanie [przez gminę] gruntów (...). Trzeba podkreślić, że dopiero objęcie przez gminę m.st. Warszawę w posiadanie gruntu na podstawie aktu wykonawczego, wydanego na podstawie art. 4 dekretu [warszawskiego] (...) tworzy podstawę do występowania dawnych właścicieli lub ich następców prawnych [z wnioskiem] o ustanowienie na przejętym gruncie prawa wieczystej dzierżawy (użytkowania wieczystego)”. Z tego względu, zdaniem skarżącego, art. 4 dekretu warszawskiego narusza następujące przepisy Konstytucji: art. 92 ust. 1 (standardy konstytucyjne dotyczące delegacji ustawowej do wydania rozporządzenia) w zw. z art. 2 (zasada demokratycznego państwa prawnego) i art. 7 (działanie organów władzy publicznej na podstawie i w granicach prawa).

Skarżący wskazał, że „na podstawie delegacji niespełniającej wymogów art. 92 ust. 1 Konstytucji, z racji przedmiotu i zakresu rozporządzenia, jakim jest określenie terminu i trybu obejmowania w posiadanie gruntów położonych na obszarze m.st. Warszawy, od przejęcia posiadania którego jest z kolei uzależniona możliwość złożenia wniosków dawnych właścicieli lub ich następców prawnych dotyczących przyznania prawa wieczystej dzierżawy lub prawa zabudowy, powoduje naruszenie zasady własności oraz prawa do własności”. Oznacza to w ocenie skarżącego niezgodność art. 4 dekretu warszawskiego z zasadą ochrony własności (art. 21 ust. 1 Konstytucji) i zasadą dopuszczającą ograniczenie własności tylko na drodze ustawy oraz tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności (art. 64 ust. 3 Konstytucji) w zw. z zasadą proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji).

Zarządzeniem z 23 kwietnia 2012 r. Trybunał Konstytucyjny wezwał skarżącego do uzupełnienia braków formalnych skargi konstytucyjnej przez doręczenie, po pierwsze, pełnomocnictwa szczególnego do sporządzenia skargi konstytucyjnej i reprezentowania skarżącej w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, wraz z 4 (czterema) kopiami, określającego dokładnie sprawę, do której zostało sporządzone (przedmiot skargi) oraz zawierającego datę jego sporządzenia; po drugie, odpisów oraz 4 (czterech) kopii następujących orzeczeń: wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 28 lipca 2011 r., sygn. akt I OSK 1342/10; wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 26 marca 2010 r., sygn. akt I SA/Wa 1515/09; decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie z 15 lipca 2009 r., nr KOC/2121/Go/09, a także decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie z 23 kwietnia 2009 r., nr KOC/3774/Go/08.

W piśmie z 30 kwietnia 2012 r. pełnomocnik skarżącego wskazał, że zwrócił się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie i Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie o nadesłanie stosownych odpisów orzeczeń, zaś do skarżącego o nadesłanie pełnomocnictwa szczególnego. W piśmie z 8 maja 2012 r. pełnomocnik skarżącego nadesłał dokumenty, o których mowa w zarządzeniu sędziego Trybunału Konstytucyjnego, za wyjątkiem pełnomocnictwa, podkreślając, że złoży je niezwłocznie po jego otrzymaniu, ponieważ skarżący mieszka za granicą. Do pisma z 14 maja 2012 r. pełnomocnik załączył kserokopię faksu pełnomocnictwa szczególnego, natomiast do pisma z 23 maja 2012 r. – oryginał pełnomocnictwa szczególnego oraz jego kopie.

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 ich naruszeń. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej jest przepis ustawy lub innego aktu normatywnego stanowiący podstawę ostatecznego orzeczenia o prawach skarżącego.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że w ustawowym terminie pełnomocnik skarżącego nie usunął braków formalnych skargi konstytucyjnej, wskazanych w zarządzeniu z 23 kwietnia 2012 r. ani nie wniósł o przywrócenie terminu do ich uzupełnienia.

W piśmie z 30 kwietnia 2012 r. pełnomocnik skarżącego wniósł o przedłużenie 7-dniowego terminu uzupełnienia braków formalnych, jednak termin z 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) nie jest terminem sądowym, zatem nie można do niego stosować art. 166 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.) w zw. z art. 20 ustawy o TK. Zgodnie bowiem z art. 164 k.p.c., termin sądowy to termin wyznaczony przez sąd lub przewodniczącego. Jego bieg rozpoczyna się od ogłoszenia w tym przedmiocie postanowienia lub zarządzenia, a gdy przewiduje doręczenie z urzędu – od jego doręczenia. Tylko ten termin, w myśl art. 166 k.p.c., może zostać z ważnej przyczyny przedłużony lub skrócony przez przewodniczącego, na wniosek zgłoszony przed upływem terminu.

Pełnomocnik skarżącego w pismach z 8 i 23 maja 2012 r. nie wniósł na podstawie art. 168 § 1 w zw. z art. 169 § 3 k.p.c. w zw. z art. 20 ustawy o TK o przywrócenie ustawowego 7-dniowego terminu uzupełnienia braku formalnego, wobec tego w oparciu o art. 167 k.p.c. w zw. z art. 20 ustawy o TK czynności procesowe podjęte po upływie terminu należy uznać za bezskuteczne.

Zgodnie zaś z art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK nieusunięcie braków skargi konstytucyjnej w ustawowym terminie 7 dni od daty zawiadomienia stanowi samoistną podstawę odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

Niezależnie od powyższego, podstawą odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej jest jednak ustalenie, że ostateczne orzeczenie w sprawie nie zostało wydane na podstawie zakwestionowanego przepisu.

W myśl objętego skargą konstytucyjną art. 4 dekretu warszawskiego terminy i tryb obejmowania w posiadanie przez gminę m. st. Warszawa gruntów, określonych w art. 1, ustali w rozporządzeniu Minister Odbudowy w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej.

Tymczasem, jak wynika z orzeczeń wydanych w sprawie skarżącego, przesłanką stwierdzenia nieważności *ex tunc* orzeczenia Prezydium Rady Narodowej było niezłożenie stosownego wniosku dekretowego, nie zaś problematyka terminu objęcia gruntu w posiadanie przez gminę m. st. Warszawę czy złożenia wniosku dekretowego w terminie. Zaskarżony art. 4 dekretu warszawskiego nie stanowił zatem podstawy ostatecznego orzeczenia w sprawie skarżącego. Trybunał stwierdza niespełnienie przesłanki formalnej z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, polegającej na konieczności uzyskania ostatecznego orzeczenia wydanego na podstawie zaskarżonego przepisu.

W niniejszej sprawie, rozpoznawanej przez samorządowe kolegium odwoławcze oraz sądy administracyjne, kluczowa okazała się okoliczność, że brak było żądania przez stronę wszczęcia postępowania administracyjnego. Wynikało to nie tylko z treści orzeczenia administracyjnego z 25 stycznia 1955 r., ale także z przeprowadzonego przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie postępowania dowodowego. Organ ten ustalił bowiem, że wniosku dekretowego ani nie ma w aktach sprawy rozpoznanej przez Prezydium Rady Narodowej, ani nie figuruje on w rejestrze wpływów wniosków dekretowych. Także skarżący nie uprawdopodobnił faktu istnienia oraz złożenia takiego wniosku. Sąd I instancji nie podzielił stanowiska skarżącego, że brak w aktach sprawy wniosku dekretowego i jednocześnie wszczęcie postępowania o ustanowienie prawa własności czasowej prowadzi do wniosku, że został on złożony. Sąd uznał, że organ orzekający w sprawie prawidłowo zebrał i ocenił materiał dowodowy w części dotyczącej stwierdzenia nieważności orzeczenia Prezydium Rady Narodowej z 25 stycznia 1955 r.

Skarżący nie powołał w skardze kasacyjnej od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 26 marca 2010 r. zarzutu naruszenia art. 4 dekretu warszawskiego, ale zarzucił wyłącznie naruszenie art. 7 tego dekretu i wskazał, że uprawnionym do złożenia wniosku dekretowego był każdy interesowany, a organ administracji – czego sąd I instancji nie dostrzegł – dokonał błędnej wykładni art. 7 dekretu. Potwierdza to, że ostatecznego orzeczenia w sprawie skarżącego nie wydano na podstawie zakwestionowanego w skardze konstytucyjnej przepisu.

Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu wyroku z 28 lipca 2011 r. uznał bowiem jedynie, iż „cała argumentacja w tym zakresie [naruszenia art. 7 dekretu warszawskiego] wskazuje, że intencją autora skargi kasacyjnej było podważenie ustaleń dokonanych przez organ administracji, a przyjętych przez sąd I instancji jako podstawa oceny legalności zaskarżonej decyzji. Tymczasem w skardze kasacyjnej nie można stawiać zarzutu naruszenia prawa materialnego, uzasadniając to błędnym ustaleniem przez sąd I instancji stanu faktycznego sprawy”.

Powyższe prowadzi do wniosku, że zarówno skarga kasacyjna, jak i obecnie skarga konstytucyjna, stanowią w istocie polemikę z ustaleniami faktycznymi sądu I instancji oraz organu administracji. Ze względu na kognicję Trybunału Konstytucyjnego określoną w art. 188 pkt 5 w zw. z art. 79 ust. 1 Konstytucji wyłącza to możliwość merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej.

W tym stanie rzeczy, na podstawie art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 i art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.), Trybunał odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

## 190

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 13 marca 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 306/11**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

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

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 października 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Jerry'ego W.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 4 listopada 2011 r. Jerry W. (dalej: skarżący) wniósł o zbadanie zgodności art. 4 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279; dalej: dekret warszawski) z art. 92 ust. 1 w zw. z art. 2 i art. 7, a także z art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Postanowieniem z 4 października 2012 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Podstawę odmowy stanowiło ustalenie, że pełnomocnik skarżącego nie usunął w ustawowym terminie braków formalnych skargi konstytucyjnej, wskazanych w zarządzeniu z 23 kwietnia 2012 r., ani nie wniósł o przywrócenie terminu do ich uzupełnienia. Niezależnie od powyższego, podstawą odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej było stwierdzenie, że ostateczne orzeczenie w sprawie nie zostało wydane na podstawie zakwestionowanego przepisu.

Postanowienie Trybunału zostało zaskarżone zażaleniem z 22 października 2012 r., w którym skarżący zarzucił, że „wniosek o prolongowanie terminu do uzupełnienia żądanych przez Trybunał Konstytucyjny dokumentów był jednoczesnym wnioskiem o przywrócenie terminu, pomimo że nie zawierał takiej nazwy, ale z formy tego pisma wynikało to w sposób oczywisty bądź dorozumiany”.

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 dalszego biegu skardze konstytucyjnej jest jedynie prawidłowość dokonanego w tym postanowieniu rozstrzygnięcia.

Trybunał Konstytucyjny ustalił, że w zażaleniu skarżący nie podważył wskazanych w zakwestionowanym postanowieniu podstaw odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

Termin do uzupełnienia braków formalnych mógłby podlegać przywróceniu, gdyby pełnomocnik skarżącego, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.), stosowanymi odpowiednio na mocy ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK), złożył pismo z wnioskiem o przywrócenie terminu w ciągu tygodnia od czasu ustania przyczyny uchybienia terminowi, równocześnie dokonując czynności procesowej, której nie dopełnił w terminie (art. 169 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z art. 20 ustawy o TK). Jeżeli strona nie dokonała w terminie czynności procesowej bez swojej winy, przywrócenie terminu jest możliwe jedynie na jej wniosek (art. 168 § 1 k.p.c. w zw. z art. 20 ustawy o TK).

Pismo z 28 kwietnia 2012 r. zawiera wniosek o „prolongowanie terminu do 30 maja 2012 r. na złożenie żądanych dokumentów”. Tymczasem termin do uzupełnienia braków formalnych jest terminem ustawowym,

a nie sądowym, a zatem nie podlega przedłużeniu (art. 166 k.p.c. w zw. z art. 20 ustawy o TK). Pełnomocnik skarżącego w pismach z 8 i 14 maja 2012 r., do których załączył dokumenty wskazane w zarządzeniu sędziego Trybunału z 23 kwietnia 2012 r. wzywającym do uzupełnienia braków formalnych skargi konstytucyjnej, nie sformułował wniosku o przywrócenie terminu do ich uzupełnienia.

W zażaleniu z 22 października 2012 r. skarżący nie odniósł się do drugiej podstawy odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, tj. stwierdzenia, że ostateczne orzeczenie nie zostało wydane w oparciu o zakwestionowany art. 4 dekretu warszawskiego. Ustalenia Trybunału Konstytucyjnego dokonane w postanowieniu z 4 października 2012 r. pozostały zatem niezakwestionowane. Zwalnia to Trybunał z kontroli w tym zakresie postanowienia o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

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

## 191

### **POSTANOWIENIE** z dnia 7 lutego 2012 r. **Sygn. akt Ts 309/11**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Sławomira Ś. w sprawie zgodności: art. 21 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176, 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 z 7 listopada 2011 r., sporządzonej przez radcę prawnego i wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego tego samego dnia (data nadania), Sławomir Ś. (dalej: skarżący) zarzucił niezgodność art. 21 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176, ze zm.; dalej: u.p.d.o.f.) w zakresie, w jakim wyłącza inne niż ustawa i przepisy wykonawcze źródła prawa pracy, w tym układy zbiorowe pracy, na podstawie których zasądzone jest odszkodowanie, z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Skarga została wniesiona w związku z następującym stanem faktycznym i prawnym. Decyzją z 8 czerwca 2007 r. Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego w Częstochowie określił skarżącemu wysokość zobowiązania podatkowego w podatku dochodowym od osób fizycznych za 2005 r. Decyzją z 25 września 2007 r. (nr PBC2/4117-79/07/1/14/53750) Dyrektor Izby Skarbowej w Katowicach utrzymał w mocy powyższą decyzję. Organy podatkowe stwierdziły, że podatnik nie ujął w zeznaniu podatkowym za 2005 r. kwoty wynikającej z informacji PIT-11 wystawianej przez Komornika Sądowego przy Sądzie Rejonowym w Częstochowie, która stanowi zasądzone podatnikowi odszkodowanie od Przedsiębiorstwa Energetycznego Systemy Ciepłownicze SA za dokonanie wypowiedzenia umowy o pracę oraz odszkodowanie za niewykonanie umowy o zakazie konkurencji. Zdaniem organów podatkowych odszkodowania te nie są objęte zwolnieniem z podatku dochodowego od osób fizycznych. Wojewódzki Sąd Administracyjny wyrokiem z 20 stycznia 2009 r. (sygn. akt I SA/GL 974/07)



oddalił skargę, a Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z 7 października 2010 r. (sygn. akt II FSK 941/09) oddalił skargę kasacyjną. Wyrok ten doręczono skarżącemu 6 grudnia 2010 r.

Zdaniem wnoszącego skargę konstytucyjną art. 21 ust. 1 pkt 3 u.p.d.o.f. jest niezgodny z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji, gdyż brak zwolnienia podatkowego co do odszkodowania otrzymanego na podstawie przepisów układu zbiorowego pracy jest nierównym traktowaniem obywateli wobec prawa.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Trybunał Konstytucyjny nie jest kolejną instancją sądową, lecz sądem prawa, którego zadaniem – z woli ustawodawcy konstytucyjnego – jest ocena zgodności z przepisami Konstytucji podstawy normatywnej ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie podmiotu wnoszącego skargę konstytucyjną. 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 bada, czy postępowanie wszczęte na skutek wniesienia skargi podlegałoby umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 lub 3 ustawy o TK, z powodu niespełnienia przesłanek określonych w art. 46 ust. 1 oraz art. 47 ust. 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. W niniejszej sprawie Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że konstrukcja rozpatrywanej skargi konstytucyjnej w sposób oczywisty nie spełnia konstytucyjnych i ustawowych przesłanek warunkujących jej merytoryczne rozpoznanie, co uzasadnia odmowę nadania dalszego biegu skardze.

W skardze konstytucyjnej skarżący zakwestionował art. 21 ust. 1 pkt 3 u.p.d.o.f., zgodnie z którym wolne od podatku dochodowego są otrzymane odszkodowania, jeżeli ich wysokość lub zasady ustalania wynikają wprost z przepisów odrębnych ustaw lub przepisów wykonawczych wydanych na podstawie tych ustaw.

3. W przekonaniu wnoszącego skargę art. 21 ust. 1 pkt 3 u.p.d.o.f. jest niezgodny z art. 2 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji.

– po pierwsze, zasada wyrażona w art. 2 Konstytucji nie tworzy po stronie obywateli praw podmiotowych ani wolności. Trybunał dopuszcza wprawdzie, że zasada ta może stanowić źródło praw i wolności, jednakże dopiero wówczas, gdy nie są one ujęte wprost w innych przepisach Konstytucji, a ze względu na zasadę skargowości (art. 66 ustawy o TK) obowiązkiem skarżącego jest ich wskazanie oraz uzasadnienie – stosownie do art. 47 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o TK (zob. postanowienie pełnego składu TK z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60).

– po drugie, zasada równości wobec prawa i równego traktowania przez władze publiczne, wynikająca z art. 32 ust. 1 Konstytucji, nie jest samoistnym źródłem praw podmiotowych, których ochrony skarżący mógłby domagać się w skardze konstytucyjnej. Może ona stanowić wzorzec kontroli, lecz tylko wówczas, gdy zasady z niej płynące zostaną odniesione do przepisów Konstytucji wyrażających prawa i wolności. Ze względu na sposób sformułowania uzasadnienia rozpatrywanej skargi nie jest możliwe zrekonstruowanie konkretnego konstytucyjnego prawa podmiotowego, które miałyby zostać naruszone (zob. postanowienie TK z 27 kwietnia 1998 r., Ts 47/98, OTK ZU z 1999 r. SUP., poz. 41).

Wobec powyższego, skardze konstytucyjnej należało odmówić nadania dalszego biegu ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia (art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK).

4. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego analizowana skarga konstytucyjna nie spełnia wymogów dotyczących prawidłowego określenia jej przedmiotu. Na ocenę zarzutu niezgodności zaskarżonego przepisu ze wskazanymi wyżej unormowaniami Konstytucji musi wpływać w pierwszym rzędzie treść art. 21 ust. 1 pkt 3 u.p.d.o.f. W przepisie tym przewidziane jest zwolnienie podatkowe o charakterze przedmiotowym. W ocenie Trybunału okoliczność ta uzasadnia odwołanie się do wyrażonych już w dotychczasowym orzecznictwie argumentów i poglądów dotyczących charakteru prawnego przepisów, które tego rodzaju ulgi i zwolnienia ustanawiają. Zważywszy na tryb kontroli inicjowanej wniesioną skargą konstytucyjną, chodzi w tym kontekście zwłaszcza o kwalifikację regulacji prowadzoną z punktu widzenia konstytucyjnych unormowań statuujących prawa i wolności podatnika. W szczególności rozważenia wymaga więc, czy zwolnienie podatkowe, o którym mowa w art. 21 ust. 1 pkt 3 u.p.d.o.f., korzysta z ochrony wynikającej z przepisów konstytucyjnych statuujących prawa podstawowe jednostki. Problem ten znalazł już swoje rozwiązanie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, także dotyczącym skarg konstytucyjnych. Trybunał podkreślił w związku z tym, że prawo do zwolnienia (odliczenia) podatkowego

nie stanowi prawa konstytucyjnego o charakterze podmiotowym, którego naruszenie legitymuje do wniesienia skargi konstytucyjnej. Zwolnienia podatkowe stanowią odstępstwo od zasady powszechności i równości opodatkowania, mają zatem charakter wyjątkowy, a o ich wprowadzeniu i zakresie decyduje ustawodawca, kierując się przesłankami o charakterze ekonomicznym i społecznym (zob. orzeczenie TK z 29 maja 1996 r., K 22/95, OTK ZU nr 3/1996, poz. 21; wyroki TK z 7 czerwca 1999 r., K 18/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 95 oraz 25 kwietnia 2001 r., K 13/01, OTK ZU nr 4/2001, poz. 81). Ponadto Trybunał wskazał, że samo wprowadzenie przez ustawodawcę zwolnienia podatkowego nie jest zasadniczo jednoznaczne z powstaniem prawa do osiągania dochodów w sposób niepodlegający opodatkowaniu, swoistego „prawa do zwolnienia podatkowego”, skoro zgodnie z art. 84 Konstytucji każdy obywatel obowiązany jest do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, określonych w ustawie. Z tych względów niezasadne jest traktowanie prawa do zwolnienia podatkowego jako prawa słusznie (niewadliwie) nabytego, którego ochronę gwarantuje zasada demokratycznego państwa prawnego (zob. wyrok TK z 27 lutego 2002 r., K 47/01, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 6, a także postanowienie z 14 lipca 2004 r., Ts 21/04, OTK ZU nr 1/B/2005, poz. 19).

Wobec powyższego, skardze konstytucyjnej należało odmówić nadania dalszego biegu na podstawie art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK.

5. Należy także zwrócić uwagę, że skarżący niekonstytucyjność zaskarżonych przepisów upatruje w ich błędnym zastosowaniu przez orzekające w sprawie organy. Nie budzi zatem wątpliwości Trybunału, że istota zarzutów skargi sprowadza się do kwestionowania wadliwości podjętej w sprawie skarżącego interpretacji art. 21 ust. 1 pkt 3 u.p.d.o.f. dokonanej przez Naczelną Sąd Administracyjny. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego badana skarga konstytucyjna w tym zakresie jest skargą na stosowanie prawa. Trzeba w tym miejscu podkreślić, że zgodnie z konstrukcją skargi konstytucyjnej przyjętą w polskim prawie jej przedmiotem mogą być tylko akty normatywne stanowiące podstawę rozstrzygnięcia, z którego wydaniem skarżący wiąże naruszenie przysługujących mu praw i wolności konstytucyjnych, a nie celowość i słuszność wydania takiego rozstrzygnięcia. Funkcją Trybunału Konstytucyjnego jest orzekanie w sprawach zgodności z Konstytucją aktów normatywnych, mające na celu wyeliminowanie z systemu prawnego przepisów prawa, które są niezgodne z Konstytucją. Nie należy natomiast do kompetencji Trybunału Konstytucyjnego ocena prawidłowości ustaleń dokonanych w toku rozpoznania konkretnej sprawy ani kontrola sposobu stosowania lub niestosowania przepisów przez organy orzekające w sprawie.

Okoliczność powyższa stanowi, zgodnie z art. 47 ust. 1 i 2 w związku z art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, podstawę odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

192

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 29 marca 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 309/11**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz – przewodnicząca  
Stanisław Biernat – sprawozdawca  
Wojciech Hermeliński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 lutego 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Sławomira Ś.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej złożonej do Trybunału Konstytucyjnego 7 listopada 2011 r. Sławomir Ś. (dalej: skarżący) zarzucił niezgodność art. 21 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2012 r. poz. 361, ze zm.; dalej: u.p.d.o.f.) w zakresie, w jakim wyłącza inne niż ustawa i przepisy wykonawcze źródła prawa pracy, w tym układy zbiorowe pracy, na podstawie których zasądzane jest odszkodowanie, z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Postanowieniem z 7 lutego 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.

Trybunał uznał, że skarżący nie wskazał sposobu naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności. Ograniczył się jedynie do przywołania jako wzorców kontroli art. 2 oraz art. 32 Konstytucji, a zatem przepisów, z których nie wynikają ani prawa podmiotowe, ani wolności człowieka i obywatela. Wobec powyższego Trybunał stwierdził, że nie została spełniona przesłanka z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, co uzasadniało odmowę nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego zwolnienie podatkowe, o którym mowa w art. 21 ust. 1 pkt 3 u.p.d.o.f., nie korzysta z ochrony wynikającej z przepisów konstytucyjnych statuujących prawa podstawowe jednostki. Trybunał podkreślił w związku z tym, że prawo do zwolnienia (odliczenia) podatkowego nie stanowi prawa konstytucyjnego o charakterze podmiotowym, którego naruszenie legitymuje do wniesienia skargi konstytucyjnej.

Ponadto, w ocenie Trybunału Konstytucyjnego, wnoszący skargę próbował poddać kontroli akt stosowania (nie zaś stanowienia) prawa, co wykracza poza zakres kognicji Trybunału Konstytucyjnego określony w art. 188 Konstytucji.

Odpis powyższego postanowienia został doręczony pełnomocnikowi skarżącego 13 lutego 2012 r. Pismem z 20 lutego 2012 r. złożono zażalenie na powyższe postanowienie.

Skarżący wskazał, że nie zgadza się ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego co do braku uzasadnienia, na czym polega naruszenie jego praw wynikających z Konstytucji, jak również braku wykazania sposobu ich naruszenia. W ocenie skarżącego „skarga spełnia wymogi dotyczące prawidłowego określenia jej przedmiotu i jego powiązania z powołanymi prawami konstytucyjnymi”.

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. 3 lit. b w związku z art. 36 ust. 6-7 i w związku z art. 49 ustawy o TK). Na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał Konstytucyjny

bada przede wszystkim, czy wydając zaskarżone postanowienie, prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego zażalenie nie dostarcza żadnych argumentów podważających przesłanki odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

Jak stanowi 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 ustawodawcy konstytucyjnego – warunkom merytorycznym i formalnym opisanym w ustawie zwykłej, czyli ustawie o Trybunale Konstytucyjnym (por. J. Trzcіński, uwaga 10 do art. 79 Konstytucji, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1999-2007).

Skarga konstytucyjna stanowi sformalizowany środek prawny, służący ochronie konstytucyjnych wolności oraz praw o charakterze podmiotowym, naruszonych na skutek wydania rozstrzygnięcia na podstawie przepisu, którego konstytucyjność się kwestionuje. 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 wraz z powołaniem dowodów na ich poparcie. W niniejszej sprawie – co Trybunał prawidłowo ustalił w zaskarżonym postanowieniu – przesłanka ta nie została spełniona. Skarżący w *petitum* skargi powołał art. 2 i art. 32 Konstytucji, jednakże w uzasadnieniu nie przeprowadził dowodu, w jaki sposób zostały one naruszone przez art. 21 ust. 1 pkt 3 u.p.d.o.f. Ze względu na zasadę dyspozycyjności w postępowaniu przed Trybunałem (art. 66 ustawy o TK) oraz spoczywający na profesjonalnym pełnomocniku procesowym obowiązek sporządzenia skargi konstytucyjnej (art. 48 ust. 1 ustawy o TK), Trybunał Konstytucyjny nie może zastępować skarżącego w wypełnianiu jego obowiązków, od których zależy nadanie dalszego biegu skardze. Trybunał przypomina jednocześnie, że ani art. 2, ani art. 32 Konstytucji nie mogą stanowić samodzielnych wzorców kontroli w postępowaniu skargowym. Odwołanie się do nich musi być poprzedzone określeniem przysługującego skarżącemu prawa lub wolności rangi konstytucyjnej, w związku z którymi zasady te zostały naruszone (por. postanowienie TK z 1 października 2003 r., SK 29/02, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 87 i podane tam orzecznictwo). Wymóg wskazania, a także skonkretyzowania tego prawa, spoczywa na wnoszącym skargę konstytucyjną. Polega on na wyraźnym, precyzyjnym określeniu treści podmiotowych praw skarżącego, wywodzonych z dyspozycji art. 2 oraz art. 32 Konstytucji. Jak to już podkreślano w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego w sprawach ze skargi konstytucyjnej, tego rodzaju precyzyjne określenie stanowi warunek uczynienia z tych postanowień Konstytucji i proklamowanych w nich zasad konstytucyjnego wzorca do kontroli kwestionowanych przepisów (por. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60). Ponadto, na co Trybunał zwracał wielokrotnie uwagę, ze względu na charakter normy określonej w art. 32 Konstytucji stwierdzenie jej naruszenia nie jest możliwe przez dokonanie zestawienia wzorca konstytucyjnego i zakwestionowanej normy podkonstytucyjnej. Niezbędne jest uwzględnienie norm podkonstytucyjnych regulujących status prawny innych jednostek (grup jednostek) oraz porównanie (zestawienie) norm, których adresatem jest skarżący i norm adresowanych przede wszystkim do osób znajdujących się w takiej samej lub podobnej co do istotnych elementów sytuacji. Pozostające jedynie w sferze domysłów wskazanie praw, przy jednoczesnym niewykonaniu obowiązku wynikającego z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, czyni skargę niedopuszczalną.

Mimo nieuwzględnienia zażalenia, Trybunał postanowił skierować w trybie art. 4 ust. 2 ustawy o TK do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Rady Ministrów sygnalizację dotyczącą celowości podjęcia działań ustawodawczych zmierzających do uzupełnienia art. 21 ust. 1 pkt 3 *in principio* ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych o inne – obok wymienionych w tym przepisie ustaw oraz przepisów wykonawczych wydanych na podstawie tych ustaw – normatywne źródła prawa pracy, na podstawie których możliwe jest zasądzenie odszkodowania.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

## 193

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 10 grudnia 2012 r.  
**Sygn. akt Ts 311/11**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Marek Kotlinowski,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Andrzeja i Barbary B. w sprawie zgodności:

art. 129 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150, ze zm.) w związku z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o wprowadzeniu ustawy – Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 100, poz. 1085, ze zm.) oraz w związku z art. 140 i art. 361 § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.) z art. 2, art. 5, art. 7, art. 21 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 i 2 w związku z art. 21 ust. 1 i 2 i art. 64 ust. 1-3, oraz art. 64 ust. 1-3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

- 1) **podjąć zawieszono postępowanie;**
- 2) **odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 8 listopada 2011 r. Andrzej i Barbara B. (dalej: skarżący) wnieśli o zbadanie zgodności art. 129 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150, ze zm.; dalej: p.o.ś.) w związku z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o wprowadzeniu ustawy – Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 100, poz. 1085, ze zm.; dalej: ustawa wprowadzająca z 2001 r.) oraz w związku z art. 140 i art. 361 § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.; dalej: k.c.) z art. 2, art. 5, art. 7, art. 21 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 i 2 w związku z art. 21 ust. 1 i 2 i art. 64 ust. 1-3, oraz art. 64 ust. 1-3 Konstytucji.

Skarga została sformułowana na tle następującego stanu prawnego i faktycznego. Uchwałą z dnia 5 stycznia 1978 r. nr IX/49/78 Wojewódzkiej Rady Narodowej został utworzony Nadmorski Park Krajobrazowy (Dz. Urz. WRN w Gdańsku z 1978 r. Nr 1, poz. 3). Rozporządzeniem nr 5/94 Wojewody Gdańskiego z dnia 8 listopada 1994 r. w sprawie wyznaczenia obszarów chronionego krajobrazu, określenia granic parków krajobrazowych i utworzenia wobec nich otulin oraz wprowadzenia obowiązujących w nich zakazów i ograniczeń (Dz. Urz. Woj. Gdańskiego z 1994 r. Nr 27, poz. 139) na terenie parku wprowadzono m.in. zakaz lokalizowania obiektów budowlanych w pasie szerokości 200 m od krawędzi brzegów klifowych oraz w pasie technicznym brzegu morskiego. Rozporządzenie to zostało zmienione przez rozporządzenie nr 11/98 Wojewody Gdańskiego z dnia 3 września 1998 r. (Dz. Urz. Woj. Gdańskiego z 1998 r. Nr 59, poz. 294); zakazy dotyczące lokalizowania obiektów budowlanych nie uległy zmianie. Zakazy te zostały również uregulowane w § 3 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia nr 55/06 z dnia 15 maja 2006 r. w sprawie Nadmorskiego Parku Krajobrazowego (Dz. Urz. Woj. Pomorskiego z 2006 r. Nr 58, poz. 1192).

W 1996 r. skarżący nabyli dwie nieruchomości położone w granicach Nadmorskiego Parku Krajobrazowego. W 2004 r. skarżąca wystąpiła z wnioskiem o wydanie decyzji o warunkach zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie budynku mieszkalnego, gospodarczego oraz wiaty na działce nr 179 i 180 w gminie Chłapowo. Postanowieniem z 1 lipca 2005 r. Wojewódzki Konserwator Przyrody w Gdańsku odmówił realizacji planowanej inwestycji. Na tę odmowę skarżąca wniosła zażalenie, w wyniku którego Minister Środowiska uchylił zaskarżone postanowienie i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania. Wojewoda Pomorski postanowieniem z 27 czerwca 2006 r. odmówił uzgodnienia przedmiotowych warunków zabudowy w zakresie ochrony przyrody i krajobrazu dla budowy budynku mieszkalnego, gospodarczego oraz wiaty na działce nr 179 i 180 gmina Chłapowo na terenie

Nadmorskiego Parku Krajobrazowego. Na powyższe orzeczenie skarżący złożyli zażalenie. Minister Środowiska po rozpoznaniu zażalenia postanowieniem z 31 maja 2007 r. utrzymał w mocy zaskarżone postanowienie Wojewody. W 2008 r. skarżący wystąpili z pozwem przeciwko Skarbowi Państwa – Wojewodzie Pomorskiemu o zapłatę odszkodowania za ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości przez wydanie przez Wojewodę Pomorskiego rozporządzenia nr 55/06 i ustanowienie w nim zakazu lokalizowania budowli w pasie szerokości 200 m od krawędzi brzegów klifowych oraz w pasie technicznym brzegu morskiego. W wyroku z 26 maja 2010 r. Sąd Okręgowy w Gdańsku – I Wydział Cywilny (sygn. akt I C 699/08) oddalił powództwo skarżących oraz zasądził od nich na rzecz Skarbu Państwa koszty zastępstwa procesowego. Skarżący złożyli od powyższego wyroku apelację, którą Sąd Apelacyjny w Gdańsku – I Wydział Cywilny, podzielając argumentację Sądu Okręgowego w Gdańsku, oddalił wyrokiem z 29 czerwca 2011 r. (sygn. akt I ACa 71/11). Równocześnie z wniesieniem skargi konstytucyjnej skarżący wnieśli skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego.

W skardze konstytucyjnej podniesiono, że wskazane w *petitum* przepisy naruszają art. 2 Konstytucji i wynikające z niego – zasadę demokratycznego państwa prawnego, zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, zasadę bezpieczeństwa prawnego obywateli, zasadę proporcjonalności, zasadę praworządności, zasadę sprawiedliwości społecznej i wynikający z niej obowiązek powstrzymywania się przez ustawodawcę od kreowania nieusprawiedliwionych, niepopartych obiektywnymi wymogami i kryteriami przywilejów dla wybranych grup obywateli oraz obowiązek równego traktowania. Wzorcem kontroli konstytucyjności przepisów zakwestionowanych w niniejszej skardze uczyniono również: art. 5 Konstytucji i wyrażony w nim nakaz strzeżenia wolności i praw człowieka i obywatela, obejmujący obowiązek wykorzystania środków prawnych o charakterze instytucjonalnym, stworzonych i stosowanych przez państwo dla zapewnienia realizacji praw i wolności jednostki; art. 21 ust. 1 i 2 Konstytucji i zasadę ochrony własności oraz wynikający z niej obowiązek państwa ochrony własności, a w przypadku jej ograniczenia – obowiązek zapewnienia słusznego odszkodowania; art. 31 ust. 3 Konstytucji – zasadę proporcjonalności, a także art. 64 Konstytucji i wynikające z niego prawo własności, obowiązek zagwarantowania ochrony własności, zasadę równej dla wszystkich ochrony prawnej własności, zakaz ograniczania własności „w sposób niweczący istotę tego prawa”. Skarżący postawili również zarzut naruszenia zasady równości wobec prawa w zakresie ochrony prawa własności, wskazując na prawo do równej ochrony prawa własności oraz równego obowiązku przyznania słusznego odszkodowania bez dyskryminacji z jakiegokolwiek przyczyny, wynikające z art. 32 ust. 1 i 2 w związku z art. 21 ust. 1 i 2 oraz art. 64 ust. 1-3 Konstytucji. Z treści skargi wynika także, iż skarżący zarzucają niezgodność przepisów stanowiących przedmiot niniejszej skargi z art. 7 ustawy zasadniczej i wyrażoną w nim zasadą legalizmu.

Skarżący podnieśli, że art. 129 ust. 2 p.o.ś. w związku z art. 1 ust. 1 ustawy wprowadzającej z 2001 r. oraz w związku z art. 140 i art. 361 § 2 k.c. narusza wskazane powyżej postanowienia ustawy zasadniczej. Zgodnie bowiem z art. 129 ust. 2 p.o.ś. właściciel, w związku z ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości, może żądać odszkodowania za poniesioną szkodę. Określenie szkody wymaga porównania sytuacji sprzed wprowadzenia ograniczenia i po jego wprowadzeniu. W przypadku, gdy ograniczenie to jest „kontynuowane” nie można przyjąć – na gruncie zaskarżonej regulacji – wystąpienia szkody, co w konsekwencji uniemożliwia dochodzenie odszkodowania. Prowadzi to zatem do tego, że jednostka, której prawo własności zostało ograniczone zgodnie z wcześniej obowiązującą regulacją nieprzewidującą możliwości uzyskania odszkodowania, zostaje pozbawiona prawa do dochodzenia odszkodowania również na gruncie obecnego unormowania. Sytuacja taka miała miejsce w przypadku skarżących. Prawo własności skarżących uległo znacznemu ograniczeniu, co, w ich ocenie, stanowić powinno – zgodnie z art. 129 ust. 2 p.o.ś. w związku z art. 140 i art. 361 § 2 k.c. – podstawę do dochodzenia odszkodowania. Ze względu jednak na wcześniej istniejące ograniczenia tego prawa, skarżący zostali pozbawieni możliwości dochodzenia odszkodowania. Ograniczenie prawa własności bez możliwości uzyskania odszkodowania, w sytuacji, w której ograniczenie to jest „kontynuowane” stanowi – zdaniem skarżących – naruszenie wskazanych powyżej postanowień Konstytucji.

Zakwestionowana regulacja narusza również zasadę równości – jako kryterium różnicowania sytuacji prawnej osób, których prawo własności zostało ograniczone, wskazano „istnienie lub nie wcześniejszego poszkodowania”.

Postanowieniem z 20 grudnia 2011 r. Trybunał Konstytucyjny, działając w oparciu o art. 20 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) oraz art. 177 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 listopada 1764 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.), zawiesił postępowanie w sprawie rozpatrywanej skargi konstytucyjnej do czasu zakończenia postępowania przed Sądem Najwyższym. W uzasadnieniu wskazano, że do czasu wydania orzeczenia przez Sąd Najwyższy nie można badać naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw skarżącej ze względu na jego potencjalność.

W wyroku z 27 czerwca 2012 r. Sąd Najwyższy oddalił skargę kasacyjną skarżących (sygn. akt IV CSK 28/12).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna stanowi kwalifikowany środek ochrony konstytucyjnych praw i wolności, którego wniesienie uwarunkowane jest spełnieniem szeregu przesłanek wynikających bezpośrednio z art. 79 ust. 1 Konstytucji i doprecyzowanych w art. 46-48 ustawy o TK.

W myśl art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, skarga powinna zawierać wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa, i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone. Obowiązek precyzyjnego wskazania przez skarżącego naruszonych praw lub wolności wynika wprost z zasady wyrażonej w art. 66 ustawy o TK. Zgodnie z tą zasadą Trybunał, orzekając, jest związany granicami wnoszonej skargi. Konsekwencje tego unormowania stanowi, z jednej strony – nałożenie na skarżącego obowiązku szczegółowego przedstawienia wzorca kontroli kwestionowanych przepisów, z drugiej zaś – niemożność zastąpienia w tym zakresie skarżącego przez działającą z własnej inicjatywy Trybunał Konstytucyjny. Należy jednocześnie podkreślić, że prawidłowe wykonanie powyższego obowiązku polega nie tylko na wskazaniu przepisów konstytucyjnych, w ocenie skarżącego naruszonych przez kwestionowaną regulację, ale również na uprawdopodobnieniu postawionych zarzutów niekonstytucyjności. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że w rozpoznawanej skardze powyższe wymogi formalne nie zostały spełnione. W skardze sformułowano zarzut naruszenia konstytucyjnych praw i wolności poprzez brak przyznania, na podstawie art. 129 ust. 2 p.o.ś., odszkodowania za ograniczenie prawa własności nieruchomości położonej na terenie parku krajobrazowego, jeżeli ograniczenie to nastąpiło przed dniem wejścia w życie p.o.ś.

Trybunał Konstytucyjny przypomina zatem, że – wbrew argumentacji przedstawionej w skardze – ustawodawca przewidział odpowiedzialność odszkodowawczą nie za samo ograniczenie i nie za każde ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości. Jak trafnie wskazał Sąd Najwyższy w wyroku oddalającym skargę kasacyjną skarżących, odszkodowanie to przysługuje bowiem za konkretną szkodę, która powstała w związku z ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości, a nie za samo ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości. Konieczną przesłanką odpowiedzialności odszkodowawczej jest więc – jak podkreślił SN – szkoda, której źródło stanowi rozporządzenie lub akt prawa miejscowego powodujący ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości. Szkoda ma być zatem normalnym następstwem wejścia w życie rozporządzenia lub aktu prawa miejscowego wprowadzającego ograniczenia w sposobie korzystania z nieruchomości. Oczywiście jest, że szkoda taka może powstać, gdy akt prawa miejscowego wprowadza nowe lub zwiększa dotychczasowe ograniczenia co do sposobu korzystania z nieruchomości lub też przedłuża na kolejny okres ograniczenia, które zostały wprowadzone na określony czas. Szkoda nie powstaje natomiast, co podkreślił SN, gdy kolejny akt prawny utrzymuje zakres ograniczeń na dotychczasowym poziomie. A taka sytuacja miała miejsce w przypadku skarżących.

Skarżący wystąpili z roszczeniem odszkodowawczym w związku z zakazem lokalizowania obiektów budowlanych w pasie szerokości 200 m od krawędzi brzegów klifowych oraz w pasie technicznym brzegu morskiego. Powyższe ograniczenia w zakresie lokalizowania obiektów budowlanych wprowadziło rozporządzenie z dnia 8 listopada 1994 r. w sprawie wyznaczenia obszarów chronionego krajobrazu, określenia granic parków krajobrazowych i wyznaczenia wokół nich otulin oraz wprowadzenia w nich zakazów i ograniczeń. Zasadnicze znaczenie w niniejszej sprawie ma fakt, że skarżący nabyli przedmiotową nieruchomość w roku 1996. Oznacza to, że ograniczenia w sposobie korzystania z nieruchomości istniały już w chwili jej zakupu. Rozporządzenie z dnia 15 maja 2006 r. nie wprowadziło natomiast żadnych nowych ograniczeń we wskazanym zakresie. Trybunał podkreśla, że w chwili nabycia przez skarżących nieruchomości sposób korzystania z niej był ograniczony przez zakaz lokalizowania nowych obiektów budowlanych w odległości 200 m od krawędzi klifu morskiego. Zatem powodem oddalenia powództwa skarżących nie był – wbrew formułowanym przez nich twierdzeniom – fakt powstania ograniczeń przed wejściem w życie p.o.ś., ale to, że od chwili nabycia przez skarżących nieruchomości sposób korzystania z niej nie został zmieniony. Nie powstała więc szkoda, której naprawienia mogliby się domagać. Brak spełnienia przesłanek art. 129 p.o.ś. oznacza również, że nie wykazano naruszenia konstytucyjnych praw i wolności. Skarżący nie mogą bowiem stawiać zarzutu naruszenia w zakresie uzyskania odszkodowania za szkodę wynikającą z ograniczenia dotychczasowego sposobu korzystania z nieruchomości, albo jej dotychczasowego naruszenia, ponieważ ich prawo własności nie zostało – jak wynika z powyższej analizy – ograniczone, nie ponieśli zatem szkody, za którą mogliby dochodzić, na podstawie art. 129 p.o.ś., odszkodowania. Powoduje to, że nie został spełniony wymóg wynikający z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, co stanowi samodzielną podstawę odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Na marginesie Trybunał zwraca uwagę, że zarzut skarżących dotyczący możliwości dochodzenia odszkodowania za każde ograniczenie w sposobie korzystania z nieruchomości niezależnie od ograniczeń istniejących wcześniej – do czego w istocie sprowadza się przedstawiona w skardze argumentacja – należy uznać za oczywiście bezzasadny. Zarzut ten wynikał z błędnego przyjęcia przez skarżących, że odszkodowanie, o którym mowa

w art. 129 ust. 2 p.o.ś., miałyby służyć w każdym przypadku ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości, niezależnie od wcześniej występujących ograniczeń. Jak wskazał powyżej Trybunał, art. 129 ust. 2 p.o.ś. nie może być rozumiany bez uwzględnienia ust. 1 tego przepisu, punktem odniesienia wprowadzonych ograniczeń musi być – jak wskazano w art. 129 ust. 1 p.o.ś. – dotychczasowy sposób korzystania z nieruchomości. Sąd Najwyższy, odnosząc się do stanowiska skarżących w tym zakresie, wskazał, że przyjęcie, iż roszczenia wynikające z art. 129 ust. 1 i 2 p.o.ś. odżywałyby w związku z każdą zmianą – niezależnie od dotychczasowego zakresu korzystania z nieruchomości – aktu prawnego utrzymującego istniejące już ograniczenia, także w sytuacji, gdy w drodze nowelizacji przepisów lub wprowadzenia nowych regulacji w miejsce dotychczasowych ustawodawca zdecydowałby o utrzymaniu ograniczeń istniejących wcześniej, doprowadziłoby do oderwania odpowiedzialności odszkodowawczej od samych ograniczeń. Za oczywiście bezzasadny Trybunał uznaje również zarzut, w którym skarżący wskazują, że zakwestionowana regulacja dopuszcza ograniczenie prawa własności, wykluczając możliwość korzystania z tego prawa i to bez odszkodowania, przez co narusza art. 21 ust. 2 Konstytucji.

W skardze nieprawidłowo określono również część wzorców kontroli. Trybunał konsekwentnie wskazuje, że art. 2, art. 5, art. 7, art. 21 ust. 1 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji nie mogą stanowić samodzielnych wzorców kontroli w trybie oceny konstytucyjności zainicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej. Przepisy te nie stanowią bowiem źródeł praw i wolności o charakterze podmiotowym, dlatego też powołanie ich jako samodzielnych wzorców oznacza niespełnienie wymogu art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK i przesądza o konieczności odmowy nadania w tym zakresie dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

W tym stanie rzeczy należało odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

## 194

### **POSTANOWIENIE** z dnia 19 marca 2013 r. **Sygn. akt Ts 311/11**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Stanisław Rymar – przewodniczący  
Marek Zubik – sprawozdawca  
Teresa Liszcz,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 grudnia 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Andrzeja B. i Barbary K.-B.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

#### UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 8 listopada 2011 r. Andrzej B. i Barbara K.-B. (dalej: skarżący) wnieśli o zbadanie zgodności art. 129 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150, ze zm.; dalej: p.o.ś.) w związku z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o wprowadzeniu ustawy – Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 100, poz. 1085, ze zm.; dalej: ustawa wprowadzająca z 2001 r.) oraz w związku z art. 140 i art. 361 § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.; dalej: k.c.) z art. 2, art. 5, art. 7, art. 21 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 i 2 w związku z art. 21 ust. 1 i 2 i art. 64 ust. 1-3, oraz art. 64 ust. 1-3 Konstytucji.

Skarżący zarzucili naruszenia konstytucyjnych praw i wolności przez art. 129 ust. 2 p.o.ś. w zakresie, w jakim przepis ten nie przewiduje możliwości przyznania odszkodowania za ograniczenie sposobu korzystania



z nieruchomości położonej na terenie parku krajobrazowego, jeżeli ograniczenie to nastąpiło przed dniem wejścia w życie p.o.ś.

W związku z wniesieniem do Sądu Najwyższego skargi kasacyjnej, Trybunał postanowieniem z 20 grudnia 2011 r., wydanym na podstawie art. 20 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) oraz art. 177 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 listopada 1764 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.), zawiesił postępowanie w sprawie rozpatrywanej skargi konstytucyjnej do czasu zakończenia postępowania przed Sądem Najwyższym.

W dniu 6 listopada 2012 r. Przewodnicząca IV Wydziału Cywilnego Sądu Najwyższego poinformowała Trybunał Konstytucyjny o zakończeniu postępowania przed Sądem Najwyższym. Wyrokiem z 27 czerwca 2012 r. (sygn. akt IV CSK 28/12) Sąd Najwyższy oddalił skargę kasacyjną skarżących.

W dniu 11 grudnia 2012 r. skarżący złożyli wniosek o podjęcie zawieszono postępowania.

Postanowieniem z 10 grudnia 2012 r. Trybunał Konstytucyjny podjął zawieszono postępowanie i odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Niedopuszczalność przekazania skargi do merytorycznej kontroli wynikała z braków formalnych wniesionego środka. Zasadniczą przesłanką odmowy nadania skardze dalszego biegu był brak naruszenia praw skarżących. Skarżący zarzucili niekonstytucyjną ingerencję w swoje prawa przez niemożność uzyskania odszkodowania za szkodę polegającą na ograniczeniu sposobu korzystania z nieruchomości, które zostało wprowadzone przed dniem wejścia w życie p.o.ś. W postanowieniu Trybunał, przywołując rozważania Sądu Najwyższego dotyczące odpowiedzialności odszkodowawczej na gruncie art. 129 p.o.ś., wskazał, że w sprawie skarżących nie została spełniona podstawowa przesłanka dochodzenia odszkodowania – nie doszło do powstania szkody, ponieważ sposób korzystania przez nich z nieruchomości od chwili jej nabycia nie zmienił się. W związku z powyższym Trybunał stwierdził, że nie doszło do naruszenia konstytucyjnych praw skarżących przez nieprzyznanie odszkodowania, gdyż odszkodowanie to skarżącym się nie należało. Przesłanką odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu była również oczywista bezzasadność przedstawionych w skardze zarzutów. Ponadto, Trybunał przypomniał, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem art. 2, art. 5, art. 7, art. 21 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji nie stanowią samodzielnych wzorców kontroli w inicjowanym skargą konstytucyjną trybie badania zgodności aktów normatywnych z ustawą zasadniczą. Powołanie wskazanych powyżej przepisów Konstytucji jako samodzielnych wzorców skutkowało niedopuszczalnością kontroli w tym zakresie.

Na powyższe postanowienie skarżący wnieśli zażalenie. Skarżący zarzucili, że Trybunał naruszył art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK. Ich zdaniem Trybunał bezzasadnie wymaga uprawdopodobnienia naruszenia praw lub wolności konstytucyjnych. Z przywołanego przepisu ustawy o TK wynika „jedynie” – jak twierdzą – obowiązek wskazania, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób zostały naruszone. Wymóg ten w ich ocenie został spełniony. W zażaleniu skarżący wskazali również, że Trybunał, badając zasadność wyroku Sądu Najwyższego, wykroczył poza swoje kompetencje. Według skarżących nie można także uzasadniać odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu argumentem, iż nie powstała szkoda, za którą skarżący mogliby dochodzić odszkodowania na gruncie art. 129 p.o.ś. Przedmiotem kontroli Trybunału jest jedynie kwestia konstytucyjności przepisów wskazanych w skardze. Oznacza to, że problem zasadności roszczenia o odszkodowanie nie może być oceniany przez Trybunał, a w konsekwencji utożsamiany z problemem konstytucyjności zaskarżonego przepisu. Skarżący zarzucili również, że Trybunał błędnie zrekonstruował zarzut skargi i uznał go za oczywiście bezzasadny, a ponadto nie uzasadnił, na czym polega oczywista bezzasadność zarzutu naruszenia art. 21 ust. 2 Konstytucji.

W zażaleniu skarżący podnieśli, że art. 2, art. 5, art. 7, art. 21 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji nie zostały wskazane jako samodzielne wzorce kontroli. Poza tym, zgodnie z zasadą *falsa demonstratio non nocet* Trybunał powinien zrekonstruować zarzuty zarówno na podstawie *petitum* skargi, jak i jej uzasadnienia. Dlatego też – jak wywodzą dalej – nawet jeżeli z *petitum* skargi nie wynikało, że art. 2, art. 5 i art. 7 zostały powołane pomocniczo, to wnioski takie należało wyciągnąć na podstawie analizy uzasadnienia skargi. Skarżący wskazali także, że art. 21 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji mogą stanowić samodzielne wzorce kontroli oraz że naruszenie art. 21 ust. 1 Konstytucji zostało wskazane w związku z naruszeniem art. 21 ust. 2 ustawy zasadniczej. W ocenie skarżących, skoro tylko niektóre z wzorców zostały powołane nieprawidłowo, to Trybunał nie mógł na tej podstawie odmówić nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

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 – 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 dalszego biegu skardze konstytucyjnej skarżących jest prawidłowe, a zarzuty podniesione w zażaleniu nie zasługują na uwzględnienie.

Zgodnie z orzecnictwem TK zażalenie na postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej powinno dotyczyć podstaw, na których odmowa ta była oparta. Przedmiotem postępowania zażaleniowego jest bowiem ustalenie ich prawidłowości. Trybunał postanowił zatem w pierwszej kolejności odnieść się do zasadniczej podstawy odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu – niewykazania przez skarżących naruszenia ich konstytucyjnych praw lub wolności. W obecnym składzie Trybunał uznaje ocenę zawartą w postanowieniu z 10 grudnia 2012 r. za prawidłową. Trybunał zwraca ponadto uwagę, że w zażaleniu skarżący nie sformułowali argumentów, które odnosiłyby się bezpośrednio do przyczyny odmowy, braku naruszenia konstytucyjnych praw, i które mogłyby ją podważyć. Przedstawiono natomiast zarzuty kwestionujące zakres kontroli Trybunału. Skarżący wskazali, że w postanowieniu Trybunał badał zasadność ich roszczenia oraz ocenił prawidłowość wyroków sądów orzekających w ich sprawie zamiast odnieść się do kwestii konstytucyjności zaskarżonych przepisów.

Trybunał przypomina zatem, że skarga konstytucyjna funkcjonująca w Polsce jest zindywidualizowanym środkiem inicjowania kontroli konstytucyjności prawa i nie może abstrahować od sytuacji prawnej skarżącego. Niewystarczające jest zatem samo wskazanie przepisu stanowiącego podstawę rozstrzygnięcia w konkretnej sprawie oraz formalne określenie naruszonych praw lub wolności, a także powołania rozstrzygnięcia, z którym skarżący wiąże to naruszenie. Obowiązkiem skarżącego jest również przedstawienie okoliczności faktycznych, w jakich zapadło orzeczenie, aby umożliwić dokonanie Trybunałowi Konstytucyjnemu oceny, czy – po pierwsze, w ogóle istnieje niekonstytucyjny skutek rozstrzygnięcia (naruszenie praw i wolności konstytucyjnych) i – po drugie – przyczyną tego jest niekonstytucyjność prawnej podstawy rozstrzygnięcia, a nie wadliwe (niekonstytucyjne) zastosowanie lub zinterpretowanie przepisu (zob. w szczególności wyrok TK z 15 października 2002 r., SK 6/02, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 65). Dlatego też – wbrew zarzutom zawartym w zażaleniu – Trybunał, badając, czy skarga konstytucyjna spełnia wymogi formalne określone w art. 79 ust. 1 Konstytucji i art. 46-48 ustawy o TK, nie mógł abstrahować od sytuacji prawnej skarżących. Kwestia ustaleń dotyczących zasadności roszczenia w sprawie, w związku z którą została wniesiona skarga, miała decydujące znaczenie. Trybunał raz jeszcze przypomina, że zarzut sformułowany w skardze dotyczył niekonstytucyjności art. 129 p.o.ś. w zakresie, w jakim nie przewiduje odszkodowania za ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości w sytuacji, gdy ograniczenie to zostało ustanowione przed dniem wejścia w życie p.o.ś. i nadal obowiązuje. Trybunał, analizując okoliczności faktyczne w sprawie skarżących, trafnie wskazał, że sposób korzystania z nieruchomości od czasu nabycia przez nich przedmiotowej nieruchomości nie uległ zmianie, ograniczenia, w związku z którymi wnieśli powództwo, istniały zaś już w chwili zakupu przez nich nieruchomości. Trybunał prawidłowo zatem uznał, że prawo własności skarżących nie uległo naruszeniu przez art. 129 ust. 2 p.o.ś., gdyż skarżący nie spełniali podstawowej przesłanki dochodzenia odszkodowania, tzn. sposób korzystania przez nich z nieruchomości nie został ograniczony, nie doszło zatem do powstania szkody, a wartość nieruchomości – w związku z wejściem w życie rozporządzenia nr 55/06 z 15 maja 2006 r. w sprawie Nadmorskiego Parku Krajobrazowego – nie uległa zmniejszeniu. Trybunał stwierdza zatem, że postanowienie z 10 grudnia 2012 r. jest w tym zakresie prawidłowe, podniesione zaś w zażaleniu zarzuty, wskazujące, że Trybunał nie może badać okoliczności faktycznych sprawy, w związku z którą wniesiono skargę konstytucyjną, a winien jedynie oceniać zagadnienie konstytucyjności przepisów uczynionych jej przedmiotem, są niezasadne i nie zasługują na uwzględnienie.

Na marginesie Trybunał postanowił odnieść się do twierdzeń dotyczących przeprowadzenia kontroli aktu stosowania prawa. Jak słusznie w zażaleniu podnieśli skarżący, jednostkowy akt stosowania prawa nie może być przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego. Jednakże w postanowieniu o odmowie nadania dalszego biegu skardze Trybunał nie uczynił orzeczeń przedmiotem kontroli. Przywołanie fragmentów wyroków dotyczących okoliczności sprawy, które miały związek z oceną spełnienia warunków formalnych skargi konstytucyjnej, nie oznacza, że Trybunał „oceniał akt stosowania prawa”.

Biorąc powyższe pod uwagę, Trybunał uznaje, że postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu jest prawidłowe, podniesione w zażaleniu zarzuty we wskazanym zakresie nie zasługują zaś na uwzględnienie.

W dalszej kolejności Trybunał postanowił odnieść się do pozostałych zarzutów zażalenia.

Skarżący zarzucili, że Trybunał błędnie uznał skargę za oczywiście bezzasadną. Po pierwsze, zdaniem skarżących Trybunał nieprawidłowo zrekonstruował zarzut skargi, kwestionowali oni bowiem sytuację, „w której właściciel, który nie dostał odszkodowania za ograniczenie prawa własności, tylko z tej przyczyny, że ograniczenie takie dotknęło go wcześniej, ma być również pozbawiony odszkodowania za ograniczenie wynikające z przepisów prawa miejscowego wprowadzonych pod rządami Konstytucji (za »nowe« ograniczenie stanowiące niejako »kontynuację« ograniczenie »starego«)”. Analizując argumentację skargi konstytucyjnej, Trybunał prawidłowo uznał, że istota stanowiska skarżących sprowadza się *de facto* do postulowania przez nich sytuacji, w której odszkodowanie, o jakim mowa w art. 129 ust. 2 p.o.ś., przysługiwałoby za jakiegokolwiek ograniczenie w sposobie korzystania z nieruchomości, niezależnie od czasu jego wprowadzenia, a także – uwzględniając sytuację prawną skarżących i fakt, że ich prawo własności nie zostało ograniczone, gdyż od chwili nabycia nieruchomości sposób korzystania z niej nie uległ zmianie – w oderwaniu od ograniczeń istniejących wcześniej. W obecnym składzie Trybunał podziela ocenę oczywistej bezzasadności zarzutu skargi zawartą w postanowieniu z 10 grudnia 2012 r.

Po drugie, skarżący zakwestionowali uznanie przez Trybunał zarzutu naruszenia art. 21 ust. 2 Konstytucji za oczywiście bezzasadny. Również ten zarzut zażalenia nie zasługuje na uwzględnienie. W związku z tym, że w sprawie skarżących nie doszło do ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości, a tym samym nie doszło do powstania szkody, za którą mogliby dochodzić odszkodowania, zarzut naruszenia art. 21 ust. 2 Konstytucji jest oczywiście bezzasadny.

Przechodząc do oceny zarzutów zażalenia dotyczących odmowy nadania biegu w zakresie nieprawidłowo powołanych wzorców, Trybunał stwierdza, że zarzuty te są niezasadne. Trybunał przypomina, że art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK wymaga, aby skarżący w skardze konstytucyjnej wskazał, jakie przysługujące mu konstytucyjne wolności lub prawa zostały, jego zdaniem, naruszone. Trybunał prawidłowo zaznaczył w zaskarżonym postanowieniu, że przedmiotem skargi konstytucyjnej nie może być każdy zarzut naruszenia Konstytucji, a jedynie zarzut naruszenia tych jej norm, które mają charakter konstytucyjnych praw lub wolności (szerzej zob. np. wyrok TK z 13 stycznia 2004 r., SK 10/03, OTK ZU nr 1/A/2004, poz. 2). Takiego charakteru nie mają natomiast, jak wskazał Trybunał, zasady konstytucyjne wyrażone w art. 2, art. 5, art. 7, art. 21 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji. Skarżący w zażaleniu zarzucili, że art. 2, art. 5 oraz art. 7 Konstytucji zostały wskazane jako wzorce pomocnicze w związku z prawami i wolnościami o charakterze konstytucyjnym. Zdaniem skarżących, nawet gdyby przyjąć, że powołanie tych przepisów niesamodzielnie nie wynikało z *petitum* skargi, to Trybunał zobowiązany był, zgodnie z zasadą *falsa demonstratio non nocet*, dokonać rekonstrukcji zarzutów na podstawie uzasadnienia skargi.

W związku z powyższym Trybunał przypomina, że zgodnie z art. 66 ustawy o TK, orzekając, jest związany granicami wniesionej skargi konstytucyjnej. Nie może więc – działając niejako z własnej inicjatywy – zwolnić skarżącego z obowiązku wskazania w skardze przepisów mogących stanowić wzorzec kontroli konstytucyjności w postępowaniu inicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej, czy też w zastępstwie skarżącego prawidłowo określić związek między powołanymi przez niego przepisami ustawy zasadniczej. Trybunał wielokrotnie wskazywał, że art. 66 ustawy o TK należy rozumieć na tle ugruntowanej w europejskiej kulturze prawnej zasady *falsa demonstratio non nocet*, w myśl której podstawowe znaczenie ma istota sprawy, a nie jej oznaczenie (zob. np. wyrok TK z 24 lutego 2009 r., SK 34/07, OTK ZU nr 2/A/2009, poz. 10 oraz powołane tam orzecznictwo). Podkreślał też, że rekonstrukcji zarzutu sformułowanego w skardze konstytucyjnej należy dokonywać zarówno na podstawie jej *petitum*, jak i uzasadnienia, które stanowi integralną część skargi (zob. np. postanowienia TK z 25 listopada 2009 r., SK 16/09, OTK ZU nr 10/A/2009, poz. 160 oraz 29 listopada 2011 r., SK 5/10, OTK ZU nr 9/A/2011, poz. 106). Jednakże w rozpoznawanej skardze – wbrew zarzutom zażalenia – ani *petitum*, ani uzasadnienie wniesionego środka nie daje podstaw do przyjęcia, że zasady wyrażone w art. 2, art. 5 i art. 7 Konstytucji zostały powołane w związku z prawami konstytucyjnymi. Trybunał wskazuje również, że art. 21 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji nie mogą stanowić samodzielnych wzorców kontroli konstytucyjności inicjowanej skargą konstytucyjną. Art. 21 ust. 1 Konstytucji stanowi: „Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia”. Przepis ten wyraża normę o charakterze programowym i nie jest *per se* źródłem praw lub wolności jednostki, a przez to nie może stanowić samodzielnego wzorca w postępowaniu skargowym. W świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału nie budzi również wątpliwości, że art. 31 ust. 3 Konstytucji nie może być samodzielną podstawą skargi konstytucyjnej, „albowiem przepis ten (...) wolności ani praw nie proklamuje. Mówiąc dokładniej, przepis ten nie wyraża w sposób pełny odrębnych wolności lub praw, a czyni to jedynie w sposób cząstkowy i uzupełniający, ściśle związany z innymi normami Konstytucji. Jak wynika z tytułu podrozdziału, w którym został umiejscowiony, wyraża on zasadę ogólną dotyczącą konstytucyjnych wolności i praw człowieka i obywatela. Zasada ta dotyczy »ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw«, nie jest więc podstawą odrębnego typu wolności lub prawa. Naruszenie art. 31 ust. 3 Konstytucji ma więc miejsce tylko w sytuacji, w której można w pierwszej kolejności stwierdzić, że w ogóle doszło do ingerencji w treść wolności lub prawa

proklamowanych w innych przepisach Konstytucji. Dopiero po pozytywnym rozstrzygnięciu tej kwestii można przejść do analizy, czy miało miejsce naruszenie samego art. 31 ust. 3 Konstytucji. Wynika z tego, że przepis ten nie formułuje samoistnego prawa o randze konstytucyjnej i zawsze musi być współstosowany z innymi normami Konstytucji” (wyrok TK z 29 kwietnia 2003 r., SK 24/02, OTK ZU nr 4/A/2003, poz. 33; zob. też postanowienie TK z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60).

Trybunał Konstytucyjny stwierdza więc, że również w tym zakresie zarzuty podniesione w zażaleniu nie zasługują na uwzględnienie. Jednocześnie Trybunał zwraca uwagę, że powołanie części niesamodzielnych wzorców nie oznaczało, że Trybunał uznał, iż nie zostały określone żadne konstytucyjne prawa lub wolności. W postanowieniu z 10 grudnia 2012 r. Trybunał stwierdził, że wskazanie jako wzorców kontroli przepisów ustawy zasadniczej, które nie są źródłem praw lub wolności konstytucyjnych, skutkowało odmową nadania dalszego biegu tylko w zakresie tych przepisów.

W związku z powyższym, na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny nie uwzględnił zażalenia.

## 195

### **POSTANOWIENIE** z dnia 16 marca 2012 r. **Sygn. akt Ts 314/11**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Piotr Tuleja,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Barbary S. w sprawie zgodności: art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji niektórych należności publiczno-prawnych od przedsiębiorców (Dz. U. Nr 155, poz. 1287, ze zm.) z art. 64 ust. 2 w związku z art. 2 oraz art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

#### UZASADNIENIE

W sporządzonej przez adwokata ustanowionego pełnomocnikiem z urzędu skardze konstytucyjnej Barbary S. (dalej: skarżąca), wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 12 listopada 2011 r. (data nadania), zarzucono niezgodność art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji niektórych należności publiczno-prawnych od przedsiębiorców (Dz. U. Nr 155, poz. 1287, ze zm.) z art. 64 ust. 2 w związku z art. 2 oraz art. 32 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z wydaniem przez Naczelny Sąd Administracyjny – Izbę Gospodarczą wyroku z 9 grudnia 2010 r. (sygn. akt II GSK 1037/09), oddalającego skargę kasacyjną skarżącej od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z 17 marca 2009 r. (sygn. akt III SA/Lu 467/08) w sprawie oddalenia skargi na decyzję Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z 16 lipca 2008 r. (nr 674/2008) o odmowie umorzenia należności z tytułu opłaty dodatkowej.

W ocenie skarżącej zakwestionowana regulacja godzi w konstytucyjne zasady sprawiedliwości społecznej, zaufania do państwa i prawa, równości oraz ochrony prawa własności „poprzez niewłaściwe skonstruowanie

tego przepisu w sprawie restrukturyzacji opłaty dodatkowej, przez co wyłącza ją spod restrukturyzacji, a tym samym jej umorzenia w ramach procesu restrukturyzacyjnego”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę 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. Wspomniane wyżej zasady, na jakich dopuszczalne jest korzystanie z tego środka ochrony praw i wolności, precyzuje ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Wedle jej art. 46 ust. 1 skarga konstytucyjna może być wniesiona po wyczerpaniu drogi prawnej, w terminie trzech miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia. W związku z podjętymi przez skarżącego działaniami zmierzającymi do uzyskania pomocy prawnej z urzędu, istotnego znaczenia nabiera także unormowanie art. 48 ust. 2 zdanie drugie ustawy o TK, zgodnie z którym, do czasu rozstrzygnięcia przez sąd wniosku w tej sprawie ulega zawieszeniu termin przewidziany w art. 46 ust. 1 ustawy o TK.

Uwzględniając powyższe regulacje, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że analizowana skarga konstytucyjna została wniesiona z przekroczeniem terminu występowania z tego rodzaju środkiem prawnym. Trybunał – na podstawie danych zawartych w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej – ustalił bowiem, że pełnomocnik skarżącej w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym 8 lutego 2011 r. otrzymał odpis wyroku tego sądu z 9 grudnia 2010 r. (sygn. akt II GSK 1037/09), natomiast wniosek o ustanowienie pełnomocnika z urzędu do sporządzenia i wniesienia skargi konstytucyjnej został złożony przez skarżącą w Sądzie Rejonowym Lublin-Wschód w Lublinie 9 maja 2011 r. Sąd Rejonowy Lublin-Wschód w Lublinie – I Wydział Cywilny, postanowieniem z 22 września 2011 r. (sygn. akt I Co 4158/11), ustanowił skarżącą pełnomocnika z urzędu i polecił jego wyznaczenie Okręgowej Radzie Adwokackiej w Lublinie. Pismem z 3 listopada 2011 r. (znak: Urz. 977/11) Sekretarz Okręgowej Rady Adwokackiej w Lublinie wyznaczył adwokata Krzysztofa Kukuryka pełnomocnikiem z urzędu skarżącej; pismo to zostało doręczone adwokatowi 10 listopada 2011 r. Oznacza to, że bieg trzymiesięcznego terminu wniesienia skargi konstytucyjnej upływał – z racji tego, że 8 maja 2011 r. wypadł w niedzielę – 9 maja 2011 r. Tego też dnia termin ten – w związku ze złożeniem przez skarżącą wniosku o ustanowienie pełnomocnika z urzędu w celu sporządzenia skargi konstytucyjnej – uległ zawieszeniu do 10 listopada 2011 r. (data doręczenia adwokatowi Krzysztofowi Kukurykowi pisma Sekretarza Okręgowej Rady Adwokackiej w Lublinie o wyznaczeniu na pełnomocnika z urzędu – stosownie do postanowienia Sądu Rejonowego Lublin-Wschód w Lublinie z 22 września 2011 r. o sygn. akt I Co 4158/11).

W związku z powyższym należy stwierdzić, że zgodnie z art. 20 ustawy o TK, w sprawach nieuregulowanych w ustawie o TK do postępowania przed Trybunałem stosuje się odpowiednio przepisy kodeksu postępowania cywilnego. Z powodu braku odrębnej regulacji w ustawie o TK – obliczenie terminu, o którym mowa w art. 46 ust. 1 oraz art. 48 ust. 2 zdanie drugie ustawy o TK, winno nastąpić na podstawie unormowań zawartych w ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.), a w myśl odesłania wynikającego z art. 165 § 1 k.p.c. – według przepisów prawa cywilnego. Zgodnie zaś z treścią art. 114 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.), jeżeli termin jest oznaczony w miesiącach, a ciągłość terminu nie jest wymagana, za miesiąc liczy się trzydzieści dni.

W rozpatrywanej sprawie oznacza to, że w przypadku skarżącej, która ostatniego dnia trzymiesięcznego terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej wystąpiła do sądu rejonowego z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu w celu sporządzenia skargi, co tym samym spowodowało zawieszenie biegu owego terminu, okres ten wynosił dziewięćdziesiąt dni i liczony być winien od dnia doręczenia pełnomocnikowi skarżącej w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym odpisu prawomocnego wyroku tego sądu (tj. 8 lutego 2011 r.), jednakże bez uwzględnienia okresu rozpoznawania przez sąd rejonowy wniosku skarżącej o ustanowienie pełnomocnika z urzędu oraz doręczenia adwokatowi Krzysztofowi Kukurykowi pisma o wyznaczeniu go pełnomocnikiem do sporządzenia i wniesienia skargi konstytucyjnej (tj. od 9 maja 2011 r. do 10 listopada 2011 r.). Prawidłowe obliczenie terminu dziewięćdziesięciodniowego musi więc prowadzić do wniosku, że ostatnim dniem terminu, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o TK, był 10 listopada 2011 r. Tymczasem skarga konstytucyjna wniesiona została 12 listopada 2011 r. (dzień nadania skargi w urzędzie pocztowym), a więc dwa dni po upływie ustawowego terminu. Sformułowanie art. 48 ust. 2 zdanie drugie ustawy o TK powinno być bowiem rozumiane jako zawieszenie biegu terminu wystąpienia ze skargą, nie zaś jego przerwianie (zob. np. postanowienie

z 25 listopada 1998 r., Ts 92/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 46). Tym samym po zakończeniu okresu rozstrzygnięcia przez sąd wniosku o ustanowienie pełnomocnika z urzędu termin ten nie biegnie od nowa, lecz rozpoczyna bieg tylko pozostała jego część; *in casu* wynosiła ona dzień.

Stąd też 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 – odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia, spowodowaną niespełnieniem przez skarżącą dyspozycji zawartej w art. 46 ust. 1 ustawy o TK.

## 196

### POSTANOWIENIE z dnia 24 kwietnia 2013 r. Sygn. akt Ts 314/11

#### Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Biernat – przewodniczący  
Leon Kieres – sprawozdawca  
Marek Kotlinowski,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 marca 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Barbary S.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględniać zażalenia.**

#### UZASADNIENIE

W sporządzonej przez adwokata ustanowionego pełnomocnikiem z urzędu skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 12 listopada 2011 r. (data nadania), Barbara S. (dalej: skarżąca) zarzuciła niezgodność art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji niektórych należności publicznoprawnych od przedsiębiorców (Dz. U. Nr 155, poz. 1287, ze zm.) z art. 64 ust. 2 w związku z art. 2 oraz art. 32 Konstytucji.

W ocenie skarżącej zakwestionowana regulacja godzi w konstytucyjne zasady sprawiedliwości społecznej, zaufania do państwa i prawa, równości oraz ochrony prawa własności „poprzez niewłaściwe skonstruowanie tego przepisu w sprawie restrukturyzacji opłaty dodatkowej, przez co wyłącza ją spod restrukturyzacji, a tym samym jej umorzenia w ramach procesu restrukturyzacyjnego”.

Postanowieniem z 16 marca 2012 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej z powodu wniesienia tego środka prawnego z przekroczeniem ustawowego terminu.

Trybunał – na podstawie danych zawartych w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej – ustalił, że pełnomocnik skarżącej w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym 8 lutego 2011 r. otrzymał odpis wyroku tego Sądu z 9 grudnia 2010 r. (sygn. akt II GSK 1037/09), natomiast wniosek o ustanowienie pełnomocnika z urzędu do sporządzenia i wniesienia skargi konstytucyjnej został złożony przez skarżącą w Sądzie Rejonowym Lublin-Wschód w Lublinie 9 maja 2011 r. Sąd Rejonowy Lublin-Wschód w Lublinie – I Wydział Cywilny, postanowieniem z 22 września 2011 r. (sygn. akt I Co 4158/11), ustanowił dla skarżącej pełnomocnika z urzędu i polecił jego wyznaczenie Okręgowej Radzie Adwokackiej w Lublinie. Pismem z 3 listopada 2011 r. (znak: Urz. 977/11) Sekretarz Okręgowej Rady Adwokackiej w Lublinie wyznaczył adwokata Krzysztofa K. na pełnomocnika z urzędu skarżącej; pismo to zostało doręczone adwokatowi 10 listopada 2011 r. Oznaczało to – w ocenie Trybunału – że bieg trzymiesięcznego terminu wniesienia skargi konstytucyjnej upływał, z racji tego, że 8 maja 2011 r. wypadł w niedzielę, 9 maja 2011 r. Tego też dnia termin ten – w związku ze złożeniem przez skarżącą

wniosku o ustanowienie pełnomocnika z urzędu w celu sporządzenia skargi konstytucyjnej – uległ zawieszeniu do 10 listopada 2011 r. (data doręczenia adwokatowi Krzysztofowi K. pisma Sekretarza Okręgowej Rady Adwokackiej w Lublinie o wyznaczeniu na pełnomocnika z urzędu – stosownie do postanowienia Sądu Rejonowego Lublin-Wschód w Lublinie z 22 września 2011 r., sygn. akt I Co 4158/11).

W rozpatrywanej sprawie oznaczało to, że w przypadku skarżącej, która ostatniego dnia trzymiesięcznego terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej wystąpiła do sądu rejonowego z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu w celu sporządzenia skargi, co tym samym spowodowało zawieszenie biegu owego terminu (art. 48 ust. 2 zdanie drugie ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym [Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK]). Okres ten wynosił zatem dziewięćdziesiąt dni (stosownie do art. 20 ustawy o TK w związku z art. 165 § 1 ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego [Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.] w związku z art. 114 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny [Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.; dalej: k.c.]) i liczony być winien od dnia doręczenia pełnomocnikowi skarżącej w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym odpisu prawomocnego wyroku tego sądu (tj. 8 lutego 2011 r.), jednakże bez uwzględnienia okresu rozpoznawania przez sąd rejonowy wniosku skarżącej o ustanowienie pełnomocnika z urzędu oraz doręczenia adwokatowi Krzysztofowi K. pisma o wyznaczeniu go pełnomocnikiem do sporządzenia i wniesienia skargi konstytucyjnej (tj. od 9 maja 2011 r. do 10 listopada 2011 r.). Prawidłowe obliczenie terminu dziewięćdziesięciodniowego musi więc prowadzić do wniosku, że ostatnim dniem terminu, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o TK, był 10 listopada 2011 r. Tymczasem skarga konstytucyjna wniesiona została 12 listopada 2011 r. (dzień nadania skargi w urzędzie pocztowym), a więc dwa dni po upływie ustawowego terminu. Sformułowanie art. 48 ust. 2 zdanie drugie ustawy o TK powinno być bowiem rozumiane jako zawieszenie biegu terminu wystąpienia ze skargą, nie zaś jego przerwanie (zob. np. postanowienie z 25 listopada 1998 r., Ts 92/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 46). Tym samym po zakończeniu okresu rozstrzygania przez sąd wniosku o ustanowienie pełnomocnika z urzędu termin ten nie biegnie od nowa, lecz rozpoczyna bieg tylko pozostała jego część; *in casu* wynosiła ona jeden dzień.

Odpis postanowienia Trybunału został doręczony pełnomocnikowi skarżącej 6 kwietnia 2012 r.

W sporządzonym przez pełnomocnika z urzędu piśmie procesowym, wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 12 kwietnia 2012 r. (data nadania), skarżąca złożyła zażalenie na postanowienie z 16 marca 2012 r., zarzucając mu obrazę art. 48 ust. 2 ustawy o TK w związku z art. 165 § 1 k.p.c. w związku z art. 111 § 1 i 2 i art. 115 k.c. – „poprzez uznanie, że przy obliczaniu terminu do złożenia skargi konstytucyjnej przez pełnomocnika ustanowionego dla skarżącego z urzędu uwzględnia się dzień, w którym nastąpiło doręczenie pełnomocnikowi zawiadomienia o wyznaczeniu go pełnomocnikiem” – oraz wnosząc o jego uchylenie w całości postanowienia Trybunału.

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 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 ustawy o TK). Przedmiotem kontroli dokonywanej przez Trybunał Konstytucyjny w wyniku wniesienia zażalenia na postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze jest przede wszystkim prawidłowość dokonanego w nim rozstrzygnięcia (por. postanowienia TK z: 16 kwietnia 2006 r., Ts 80/05, OTK ZU nr 2/B/2006, poz. 101; 23 stycznia 2007 r., Ts 50/06, OTK ZU nr 1/B/2007, poz. 42; 11 czerwca 2010 r., Ts 291/08, OTK ZU nr 3/B/2010, poz. 192; 22 czerwca 2010 r., Ts 258/08, OTK ZU nr 3/B/2010, poz. 178; 30 czerwca 2010 r., Ts 270/08, OTK ZU nr 3/B/2010, poz. 183 i Ts 160/08, OTK ZU nr 4/B/2010, poz. 260 oraz 5 czerwca 2009 r., Ts 197/09, OTK ZU nr 3/B/2009, poz. 178).

Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie uznaje, że zaskarżone postanowienie odpowiada prawu, a tym samym nie może zostać uwzględnione zażalenie na to orzeczenie (zob. powołane postanowienie TK z 5 czerwca 2009 r., Ts 197/09).

Odnosząc się do przedstawionej w zażaleniu argumentacji, Trybunał stwierdza, że – wbrew zapatrywaniu przyjętemu przez Trybunał w zaskarżonym postanowieniu – wystąpienie przez skarżącego do sądu rejonowego z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu (będące zdarzeniem w rozumieniu art. 111 § 2 k.c. w związku z art. 165 § 1 k.p.c. w związku z art. 20 ustawy o TK) powoduje zawieszenie terminu (o którym mowa w art. 48 ust. 2 zdanie drugie ustawy o TK) od dnia następującego po tym zdarzeniu do dnia, w którym adwokat lub radca

prawny dowiedział się o wyznaczeniu go pełnomocnikiem z urzędu do sporządzenia i wniesienia skargi konstytucyjnej. Oznacza to, że dzień wystąpienia z wnioskiem do sądu rejonowego wliczany jest do okresu, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o TK.

W niniejszej sprawie powyższe prowadzi do następującego wniosku: w przypadku skarżącej wystąpienie 9 maja 2011 r. (tj. ostatniego dnia biegu terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o TK) do Sądu Rejonowego Lublin-Wschód w Lublinie z wnioskiem o ustanowienie dla niej pełnomocnika z urzędu nie spowodowało zawieszenia biegu terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej. W niniejszej sprawie nie miała zatem zastosowania reguła obliczania terminu do wniesienia skargi, przewidziana w art. 111-114 k.c. w związku z art. 165 § 1 k.p.c. w związku z art. 20 ustawy o TK.

Tym samym postanowienie Sądu Rejonowego Lublin-Wschód w Lublinie – I Wydział Cywilny z 22 września 2011 r. (sygn. akt I Co 4158/11) oraz stanowiące jego wykonanie pismo Sekretarza Okręgowej Rady Adwokackiej w Lublinie z 3 listopada 2011 r. (znak: Urz. 977/11) były bezprzedmiotowe; nie mógł bowiem ulec zawieszeniu w trybie art. 48 ust. 2 zdanie drugie ustawy o TK termin do wniesienia skargi, który upłynął w dniu, który był ostatnim dniem trzymiesięcznego terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej, a w którym skarżąca podjęła dopiero starania o wyznaczenie dla niej pełnomocnika z urzędu.

Z tego też powodu skarga konstytucyjna nie czyniła zadość wymogowi z art. 46 ust. 1 ustawy o TK i podlegała odmowie nadania 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.

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

## 197

### **POSTANOWIENIE** z dnia 11 grudnia 2012 r. **Sygn. akt Ts 321/11**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Wojciech Hermeliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Stanisława B. i Rajmunda J. w sprawie zgodności:

art. 2, art. 3, art. 5 ust. 1 i 2 oraz art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 169, poz. 1418, ze zm.) z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 i art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175), a także art. 14 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.),

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

#### UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 15 listopada 2011 r. Stanisław B. oraz Rajmund J. (dalej: skarżący) wnieśli o zbadanie zgodności art. 2, art. 3, art. 5 ust. 1 i 2 oraz art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej



Polskiej (Dz. U. Nr 169, poz. 1418, ze zm.; dalej: ustawa o realizacji prawa do rekompensaty) z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 i art. 64 Konstytucji, a także art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175; dalej: protokół), oraz art. 14 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), w zakresie, w jakim pozbawiają wspólników spółek handlowych, w szczególności spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, i ich spadkobierców, prawa do uzyskania rekompensaty za nieruchomości będące własnością spółki, które po II wojnie światowej znalazły się poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

Skarga konstytucyjna została sformułowana w związku następującą sprawą. Skarżący 5 sierpnia 2008 r. wystąpili do Wojewody Małopolskiego o wydanie decyzji potwierdzającej prawo do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej przez Źdroje Truskawieckie Sp. z o.o., spółkę, której udziały należały w całości do rodzeństwa, którego spadkobiercami są skarżący. Wojewoda Małopolski decyzją z 24 marca 2009 r. (nr SN.VIII.SM.7725-1-1625-08) odmówił potwierdzenia prawa do rekompensaty. Od tej decyzji skarżący wnieśli odwołanie. Minister Skarbu Państwa decyzją z 13 lipca 2009 r. (nr DERiR-KB-580-171/09 [DERiR/3104/09/KB]) utrzymał w mocy powyższą decyzję Wojewody Małopolskiego. Skarżący zaskarżyli decyzję Ministra Skarbu Państwa. Skarga ta została oddalona wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (dalej: WSA) z 1 kwietnia 2010 r. (sygn. akt I SA/WA 1519/09). Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 20 lipca 2011 r. (sygn. akt I OSK 1285/10) oddalił skargę kasacyjną skarżących od orzeczenia WSA (wyrok doręczono 24 sierpnia 2011 r.).

W skardze konstytucyjnej zarzucono, że zakwestionowane przepisy naruszają „prawo do poszanowania i ochrony prawa majątkowego, jakim jest prawo do uzyskania rekompensaty z tytułu pozostawienia mienia poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej, przewidzianego w art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji, poprzez całkowite pozbawienie wskazanego prawa ochrony, co w ewidentny sposób narusza jego istotę, a tym samym jest sprzeczne z art. 31 ust. 3 Konstytucji, art. 64 ust. 3 Konstytucji, jak również z art. 1 Protokołu [nr] 1 Konwencji”. Zdaniem skarżących zaskarżona regulacja narusza również prawo do równego traktowania (art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 14 konwencji), prawo do równej ochrony własności, innych praw majątkowych i prawa dziedziczenia (art. 64 ust. 2 Konstytucji), „a w związku z powyższym naruszeniem (...), jak również w związku z przekroczeniem określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji granic dopuszczalnych ograniczeń ochrony prawa majątkowego”, jest sprzeczna z zasadą sprawiedliwości społecznej i zasadą demokratycznego państwa prawa (art. 2 Konstytucji). Jak wskazują skarżący, ustawa o realizacji prawa do rekompensaty przyznaje możliwość dochodzenia roszczeń wyłącznie właścicielowi utraconej nieruchomości lub jego spadkobiercom, pozbawiając tego prawa osoby, których sytuacja faktyczna, ukształtowana przez przepisy prawa, „niczym w swej istocie” nie różniła się – w ocenie skarżących – od sytuacji właściciela. Brak przepisów regulujących kwestie rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości będących własnością spółki z ograniczoną odpowiedzialnością doprowadził *de facto* do zróżnicowania sytuacji prawnej osób, które utraciły nieruchomości z przyczyn określonych w art. 1 ustawy o realizacji prawa do rekompensaty – w zależności od tego, czy były one właścicielami przedmiotowych nieruchomości, czy też faktycznie dysponowały nimi tak jak właściciele, posiadając udziały w spółce kapitałowej, będącej właścicielem nieruchomości. Zdaniem skarżących, nawet gdyby przyjąć, że wspólnicy spółek handlowych zasługują na mniejszą ochronę niż pozostałe osoby, które utraciły nieruchomości wskutek zdarzeń określonych w art. 1 ustawy, to ewentualne zróżnicowanie praw powinno być proporcjonalne. Tymczasem w obecnym stanie prawnym skarżący, którzy są spadkobiercami wspólników spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, zostali pozbawieni jakiegokolwiek ochrony przysługujących im praw majątkowych. Zróżnicowanie – w zakresie przyznania prawa do rekompensaty – podmiotów, charakteryzujących się wspólną cechą, stanowi nieuzasadnione i nieproporcjonalne naruszenie konstytucyjnych praw skarżących, tym bardziej że – w ich ocenie – bez znaczenia pozostaje kwestia, czy własność przysługiwała formalnie osobie prawnej (spółce z ograniczoną odpowiedzialnością), czy też ich poprzednikom prawnym, ponieważ faktycznie beneficjentami majątku spółki byli jej wspólnicy. Ponadto, sfera władztwa nad rzeczą w przypadku spółek z ograniczoną odpowiedzialnością „przy odpowiednim udziale w kapitale spółki oraz powiązaniach personalnych między wspólnikami i członkami zarządu, (...) jest analogiczna” do sfery rozporządzania rzeczą przez właściciela.

Zdaniem skarżących, odstępstwo od zasady zapewnienia wszystkim obywatelom, którzy utracili nieruchomości z przyczyn wskazanych w art. 1 ustawy o realizacji prawa do rekompensaty, prawa do równej ochrony praw majątkowych (art. 64 ust. 2 Konstytucji), polegające na całkowitym pozbawieniu spadkobierców wspólników spółki z ograniczoną odpowiedzialnością możliwości dochodzenia rekompensaty za nieruchomości pozostające poza granicami państwa polskiego, jest nieuzasadnione i sprzeczne z zasadą sprawiedliwości społecznej (art. 2 ustawy zasadniczej), zasadą równego traktowania (art. 32 Konstytucji) oraz zasadą proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna stanowi kwalifikowany środek ochrony konstytucyjnych praw i wolności, którego rozpoznanie uwarunkowane zostało spełnieniem szeregu przesłanek wynikających bezpośrednio z art. 79 ust. 1 Konstytucji i 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).

W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej może być jedynie zarzut niekonstytucyjności przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie których ostatecznie rozstrzygnięto o konstytucyjnych prawach lub wolnościach przysługujących skarżącemu. Z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK wynika natomiast obowiązek dokładnego określenia tego przedmiotu. Innymi słowy: przedmiotem rozpoznania Trybunału Konstytucyjnego w trybie skargi konstytucyjnej jest przepis aktu normatywnego, którego zastosowanie w konkretnej sprawie doprowadziło do naruszenia przysługujących skarżącemu konstytucyjnych praw lub wolności (por. m.in. postanowienia z: 8 września 2009 r., Ts 95/08, OTK ZU nr 5/B/2009, poz. 398; 28 sierpnia 2009 r., Ts 114/08, OTK ZU nr 2/B/2010, poz. 87). Naruszenie praw konstytucyjnych nie może być jednak konsekwencją błędnego zastosowania zaskarżonego przepisu, czy też braku określonej regulacji prawnej. Takie naruszenie nie korzysta z ochrony przewidzianej w trybie skargi konstytucyjnej.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że rozpoznawana skarga nie spełnia powyższych wymogów formalnych, co powoduje konieczność odmowy nadania jej dalszego biegu. Skarżący niekonstytucyjność regulacji określającej zakres podmiotowy prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej łączą bowiem z brakiem określonej normy prawnej – odnoszącej się do wskazanej przez nich kategorii podmiotów – spadkobierców współników spółki z ograniczoną odpowiedzialnością.

W świetle tak sformułowanych zarzutów podstawową kwestią jest zatem określenie, czy przedmiotem w rozpoznawanej sprawie uczyniono sytuację pominięcia czy też zaniechania ustawodawczego. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego zaniechanie ustawodawcze występuje w przypadku, gdy prawodawca nie ustanowił określonych regulacji prawnych, których wprowadzenie do systemu prawnego jest – zdaniem podmiotu inicjującego kontrolę zgodności z ustawą zasadniczą – konieczne z punktu widzenia Konstytucji. Trybunał konsekwentnie przyjmuje, że nie posiada kognicji do orzekania w sprawach tego rodzaju. Z kolei pominięcie prawodawcze oznacza sytuację, gdy ustawodawca unormował jakąś dziedzinę stosunków społecznych, ale dokonał tego w sposób niepełny, regulując ją tylko fragmentarycznie. Pominięcie jest poddawane przez Trybunał ocenie zgodności z Konstytucją. Oznacza to, że do kompetencji Trybunału Konstytucyjnego należy ocena konstytucyjności również pod tym względem, czy w przepisach nie brakuje unormowań, bez których, w związku z naturą objętej aktem regulacji, przepisy te mogą budzić wątpliwości konstytucyjne. Zarzut niekonstytucyjności może więc dotyczyć zarówno tego, co ustawodawca w danym akcie unormował, jak i tego, co w akcie tym pominął, choć postępując zgodnie z Konstytucją, powinien był unormować. Linia demarkacyjna oddzielająca sytuacje, w których ma miejsce zaniechanie ustawodawcze, od tych, w których może występować niekonstytucyjne pominięcie ustawodawcze, jest związana z odpowiedzią na pytanie, czy w określonej sytuacji zachodzi jakościowa tożsamość materii unormowanych w danym przepisie i tych pozostawionych poza jego zakresem. Konieczne jest jednak zachowanie ostrożności w dokonywaniu tego rodzaju ocen. Zbyt pochopne „upodobnienie” materii nieuregulowanych z materiałami, które znalazły swój wyraz w treści kwestionowanego przepisu, może spowodować wykroczenie przez Trybunał poza sferę kontroli prawa, a tym samym postawienie zarzutu uzurpowania sobie przez Trybunał uprawnień prawotwórczych (zob. postanowienie z 11 grudnia 2002 r., SK 17/02, OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 98).

Odnosząc te ustalenia do rozpoznawanej sprawy, Trybunał stwierdza, że istotą przedstawionych w skardze konstytucyjnej zarzutów jest żądanie uzupełnienia regulacji ustawy o realizacji prawa do rekompensaty o dodatkową treść. Skarżący domagają się bowiem unormowania kwestii prawa do rekompensaty dla osób będących współnikami spółki lub ich spadkobierców, z tytułu pozostawienia poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej nieruchomości należących do majątku spółki kapitałowej – spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Nie budzi wątpliwości, że intencją ustawodawcy było przyznanie prawa do rekompensaty osobom fizycznym – właścicielom, których nieruchomości po II wojnie światowej znalazły się poza obecnymi granicami państwa polskiego, oraz ich spadkobiercom, czego dowodzi m.in. istota świadczeń za mienie zabużańskie. Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie wskazuje, że świadczenia te mają z jednej strony charakter praw majątkowych podlegających ochronie na podstawie art. 64 Konstytucji, stanowiąc „swoisty surogat” utraconego przez zabużan prawa własności, z drugiej natomiast cechuje je wyraźny aspekt socjalny (zob. wyroki TK z: 19 grudnia 2002 r., K 33/02, OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 97; 15 grudnia 2004 r., K 2/04, OTK ZU nr 11/A/2004, poz. 117; 23 października 2012 r., SK 11/12, niepubl.). W wyroku w sprawie K 2/04 Trybunał podkreślił, że kompensacja za utracone nieruchomości nie stanowiła i nie stanowi „czystego odszkodowania” (w znaczeniu

cywilnoprawnym), ale jest to przede wszystkim świadczenie „pomocowe” o charakterze w pierwszej kolejności socjalnym, umożliwiające obywatelom Rzeczypospolitej Polskiej ponowny strat życiowy po utracie mienia pozostawionego poza nowymi granicami państwa polskiego.

Zgodnie z wskazanym powyżej celem w art. 1-3 ustawy o realizacji prawa do rekompensaty został określony zatem krąg podmiotów, którym świadczenie to przysługuje. Żaden z przepisów wskazanych w *petitum* skargi jako przedmiot nie mógłby więc zostać uzupełniony o treść, jakiej wprowadzenie zadowolaloby skarżących, ponieważ wykracza ona poza dyspozycję zakwestionowanych norm. Nie ma zatem tożsamości między materią uregulowaną w zaskarżonych przepisach, a tą, której wprowadzenie postulują skarżący. Trybunał uznaje tym samym, że – wbrew wyrażonym w skardze twierdzeniom – regulacja, będąca przedmiotem rozpoznawanej skargi, jest regulacją pełną. Świadczy o tym również fakt, że wprowadzenie unormowania poszerzającego katalog podmiotów w zakresie, w jakim domagają się tego skarżący, wymagałoby znacznej interwencji ustawodawcy, odnoszącej się do kwestii wykraczającej poza zakres zaskarżonej ustawy. Tak daleko idąca (hipotetyczna) zmiana stanu prawnego dowodzi, że zarzut podniesiony przez skarżących jest w istocie skargą na zaniechanie ustawodawcze (brak regulacji), co przesądza o jego niedopuszczalności w świetle art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK.

Na marginesie jedynie, odnosząc się do powołania postanowień konwencji jako wzorców kontroli zakwestionowanych przepisów, Trybunał przypomina, że art. 79 ust. 1 Konstytucji wyłącza możliwość przyjęcia norm prawa międzynarodowego – w tym również konwencji – jako podstawy kontroli aktu normatywnego w trybie skargi konstytucyjnej. Art. 79 ust. 1 ustawy zasadniczej jednoznacznie mówi o „konstytucyjnych prawach i wolnościach” oraz wnoszeniu skargi w sprawie „zgodności z konstytucją”. Podstawą skargi konstytucyjnej musi być zatem zarzut naruszenia tych praw i wolności, które określa Konstytucja, nawet wówczas, gdy są one chronione także aktami prawa międzynarodowego (por. postanowienia TK z: 18 kwietnia 2000 r., SK 2/99, OTK ZU nr 3/2000, poz. 92 i 31 maja 2005 r., SK 59/03, OTK ZU nr 5/A/2005, poz. 61 oraz wyroki TK z: 8 czerwca 1999 r., SK 12/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 96; 10 lipca 2000 r., SK 21/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 144 i 13 stycznia 2004 r., SK 10/03, OTK ZU nr 1/A/2004, poz. 2).

W tym stanie rzeczy należało odmówić nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

198

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 18 marca 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 321/11**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Teresa Liszcz – przewodnicząca  
Stanisław Rymar – sprawozdawca  
Leon Kieres,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 grudnia 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Stanisława B. i Rajmunda J.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

**UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej złożonej do Trybunału Konstytucyjnego 15 listopada 2011 r. Stanisław B. oraz Rajmund J. (dalej: skarżący) wnieśli o zbadanie zgodności art. 2, art. 3, art. 5 ust. 1 i 2 oraz art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 169, poz. 1418, ze zm.; dalej: ustawa o realizacji prawa

do rekompensaty) z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 i art. 64 Konstytucji, a także art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175; dalej: protokół), oraz art. 14 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), w zakresie, w jakim przepisy te pozbawiają wspólników spółek handlowych, w szczególności spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, i ich spadkobierców, prawa do uzyskania rekompensaty za nieruchomości będące własnością spółki, które po II wojnie światowej znalazły się poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

Postanowieniem z 11 grudnia 2012 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej z powodu jej braków formalnych. Trybunał stwierdził, że przedmiotem skargi uczyniono zaniechanie ustawodawcze, czyli brak określonej regulacji prawnej. Trybunał wskazał ponadto, że normy prawa międzynarodowego nie mogą być podstawą kontroli aktu normatywnego w trybie inicjowanym skargą konstytucyjną. Dlatego też kontrola naruszenia postanowień konwencji jest niedopuszczalna.

Skarżący wnieśli (w ustawowym terminie) zażalenie na powyższe postanowienie. W zażaleniu tym zakwestionowali ocenę Trybunału dotyczącą braku jakościowej tożsamości między materią uregulowaną w ustawie o realizacji prawa do rekompensaty a tą, której konieczność unormowania podnoszą. Według skarżących postanowienie z 11 grudnia 2012 r. „jest skutkiem niewłaściwej oceny stanu faktycznego, stanowiącego podstawę faktyczną skargi”. W zażaleniu podtrzymano argumenty, wskazujące, że sytuacja wspólników spółki kapitałowej, do której należała nieruchomość i właścicieli nieruchomości była bardzo zbliżona. Dlatego też całkowite wykluczenie skarżących jako spadkobierców wspólników spółki z kręgu osób uprawnionych do rekompensaty za nieruchomości, które po II wojnie światowej znalazły się poza obecnymi granicami państwa polskiego, jest nieuzasadnione. Skarżący podnieśli, że „nie domagają się ustalenia nowej treści zaskarżonych przepisów, lecz orzeczenia, że są one sprzeczne ze wskazanymi w skardze przepisami Konstytucji w zakresie, w jakim całkowicie pozbawiają skarżących prawa do rekompensaty. Taka sentencja nie oznacza wkroczenia w materię ustawodawcy, lecz jest jedynie wskazówką dla ustawodawcy, iż powinien podjąć inicjatywę ustawodawczą w celu doprowadzenia do zgodności zaskarżonego aktu prawnego z Konstytucją”.

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 w obecnym składzie uznaje, że postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej skarżących dalszego biegu jest prawidłowe. W postanowieniu z 11 grudnia 2012 r. Trybunał uznał niedopuszczalność przekazania skargi do merytorycznej kontroli z powodu uczynienia jej przedmiotem zaniechania ustawodawczego. Trybunał dokładnie określił, wskazując na *ratio legis* ustawy o realizacji prawa do rekompensaty, dlaczego regulacja, której brak w tej ustawie skarżący zakwestionowali, nie jest jakościowo tożsama z zawartym w niej unormowaniem. Odnosząc się do zarzutów zawartych w zażaleniu Trybunał stwierdza, że nie podważają one zasadności oceny dotyczącej uczynienia przedmiotem skargi braku określonej regulacji, czyli zaniechania ustawodawczego.

Skarżący zarzucili Trybunałowi dokonanie nieprawidłowych ustaleń w zakresie stanu faktycznego. W zażaleniu nie wskazano jednak, na czym błędy te mają polegać. Trybunał stwierdza, że oczywiście bezzasadne jest przedstawione w skardze i następnie powtórzone w zażaleniu twierdzenie, iż sytuacja prawna osoby fizycznej, będącej właścicielem nieruchomości, która po drugiej wojnie światowej znalazła się poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej, i spółki kapitałowej, do której nieruchomość taka należała, w istocie niewiele się różnią. Oceny tej nie zmienia okoliczność, że w sprawie skarżących jedynymi wspólnikami spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, do której należały nieruchomości, byli członkowie jednej rodziny.

Prawidłowości postanowienia o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu nie podważa również zawarte w zażaleniu twierdzenie skarżących, że „nie domagają się ustalenia nowej treści zaskarżonych przepisów, lecz orzeczenia, że są one sprzeczne z wskazanymi w skardze przepisami Konstytucji”. Twierdzenie to jest oczywiście bezzasadne i wynika z niezrozumienia przez skarżących skutków prawnych takiego orzeczenia

Trybunału Konstytucyjnego. Należy bowiem zwrócić uwagę, że wyrok Trybunału o niekonstytucyjności w podnoszonym w skardze konstytucyjnej zakresie nie byłby – wbrew przedstawionemu w zażaleniu stanowisku – jedynie „wskazówką dla ustawodawcy, iż powinien podjąć inicjatywę ustawodawczą”, ale rodziłby po stronie prawodawcy obowiązek konkretnej zmiany legislacyjnej. W rozpoznawanej sprawie podjęcie inicjatywy ustawodawczej, na którą wskazują skarżący, w istocie oznaczałoby konieczność wprowadzenia przez ustawodawcę kompleksowej regulacji dotyczącej zakresu, zasad i trybu przyznania prawa do rekompensaty za należące do osób prawnych – spółek kapitałowych nieruchomości, które po II wojnie światowej znalazły się poza granicami państwa polskiego. Zakres postulowanej w skardze konstytucyjnej zmiany oznaczałby, na co wskazał Trybunał w postanowieniu o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, konieczność przeprowadzenia daleko idącej ingerencji. Świadczy to o tym, że przedmiotem skargi, jak prawidłowo stwierdził Trybunał w zaskarżonym postanowieniu, skarżący uczynili nie pominięcie ustawodawcze i regulację fragmentaryczną, ale sytuację zaniechania ustawodawczego, co przesądza o braku kognicji Trybunału w zakresie tak postawionego zarzutu.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny uznał za w pełni uzasadnione postanowienie z 11 grudnia 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu niniejszej skardze konstytucyjnej i, na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK, nie uwzględnił zażalenia.

## 199

### **POSTANOWIENIE** z dnia 19 grudnia 2012 r. **Sygn. akt Ts 345/11**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Piotr Tuleja,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Pauliny K. w sprawie zgodności: art. 7 zdanie pierwsze ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.) z art. 2 w zw. z art. 7 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 32 w zw. z art. 45 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 12 grudnia 2011 r. Paulina K. (dalej: skarżąca) wystąpiła o zbadanie zgodności art. 7 zdanie pierwsze ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.) z art. 2 w zw. z art. 7 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 32 w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Skarga została sformułowana w związku z następującym stanem faktycznym. Postanowieniem z 23 czerwca 2010 r. (sygn. akt I Ns 312/10/S) Sąd Rejonowy dla Krakowa-Śródmieścia w Krakowie – Wydział I Cywilny ustanowił kuratora spadku nieobjętego po Simone G. wdowie po Richardzie Z. Wnioskodawcą w tej sprawie był prokurator apelacyjny w Krakowie, działający na podstawie art. 7 k.p.c. Skarżąca była uczestniczką tego postępowania z uwagi na toczące się – również z inicjatywy prokuratora – postępowanie o unieważnienie umowy sprzedaży zawartej między Simone G. a matką i ojcem skarżącej. Postanowieniem z 6 lipca 2011 r. (sygn. akt II Ca 1975/10) Sąd Okręgowy w Krakowie – Wydział II Cywilny-Odwoławczy oddalił apelację skarżącą od postanowienia o ustanowieniu kuratora.

Skarżąca podnosi, że w uzasadnieniach postanowień wydanych w sprawie skarżącej brak jest jakiegokolwiek wzmianki o tym, czy działanie prokuratora spełnia przesłanki z art. 7 k.p.c. Utrwalona w orzecznictwie praktyka stosowania art. 7 zdanie pierwsze k.p.c. sprowadza się bowiem do przyjęcia, że prokurator zawsze działa w interesie publicznym dla ochrony praworządności, a przesłanki tego działania nie podlegają kontroli ani ocenie sądu. To wyłącznie prokurator decyduje, czy spełnione zostały przesłanki w postaci ochrony praworządności, praw obywateli lub interesu społecznego. Taka wykładnia art. 7 zdanie pierwsze k.p.c. jest niezgodna z Konstytucją, ponieważ narusza – zdaniem skarżącej – prawo do sprawiedliwego procesu sądowego (art. 45 ust. 1 Konstytucji). Skarżąca podnosi ponadto, że postępowania cywilne może co do zasady wszcząć strona, której przysługuje jakieś roszczenie w stosunku do innego podmiotu lub też wspólne prawo, które zamierza uregulować przed sądem. Brak tych przesłanek skutkuje przegraną procesu. Prokurator jest jednak traktowany inaczej, może bowiem wszcząć postępowanie w każdej sprawie (niezależnie od spełnienia wskazanych przesłanek), jeśli tylko uzna, że wymaga tego ochrona praworządności, praw obywateli lub interesu społecznego. Stanowi to – zdaniem skarżącej – naruszenie zasady równości (art. 32 Konstytucji). Ponadto, brak jakiegokolwiek kontroli z zewnątrz, czy zostały spełnione przesłanki z art. 7 k.p.c., powoduje, że zwroty niedookreślone, które określają przesłanki wszczęcia postępowania przez prokuratora, naruszają zasadę demokratycznego państwa prawnego, a ściślej rzecz ujmując – zasadę zaufania obywatela do państwa (art. 2 Konstytucji) oraz zasadę legalizmu (art. 7 Konstytucji), a także zakaz nieuzasadnionej interesem publicznym ingerencji w prawa i wolności konstytucyjne (art. 31 ust. 3 Konstytucji).

Skarżąca wiąże naruszenie praw i wolności konstytucyjnych z postanowieniem Sądu Okręgowego w Krakowie – Wydział II Cywilny-Odwoławczy z 6 lipca 2011 r., ponieważ to ostateczne postanowienie, w ocenie skarżącej, umożliwi prokuratorowi uzyskanie wyroku ustalającego nieważność umowy sprzedaży nieruchomości, zawartej przez matkę i ojca skarżącej Simone G.-Z. W konsekwencji może to doprowadzić do wykreślenia skarżącej i jej matki z księgi wieczystej prowadzonej dla przedmiotowej nieruchomości.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 16 kwietnia 2012 r. skarżąca została wezwana do uzupełnienia braku formalnego skargi przez dokładne wyjaśnienie, w jaki sposób art. 7 zdanie pierwsze k.p.c. narusza prawa i wolności konstytucyjne skarżącej. Pismem z 30 kwietnia 2012 r. skarżąca wyjaśniła, że została pozbawiona prawa do wysłuchania przez sąd w zakresie tego, czy decyzja prokuratora jest prawidłowa, zgodna z wartościami wskazanymi w art. 7 k.p.c. Tym samym pozbawiono ją możliwości skutecznego zgłaszania wniosków dowodowych, mających wykazać, że nie zachodzą przesłanki z art. 7 k.p.c., a w rezultacie także skutecznego podniesienia zarzutu braku legitymacji czynnej po stronie powoda (prokuratora).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 36 ust. 1 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) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym, podczas którego Trybunał Konstytucyjny bada, czy odpowiada ona określonym prawom wymogom. Zostały one określone w art. 79 ust. 1 Konstytucji, a uszczegółowione w art. 46-48 ustawy o TK.

W związku z charakterem skargi konstytucyjnej jako środka ochrony podstawowych praw i wolności skarżący musi m.in. wskazać wolność lub prawo konstytucyjne, które w jego przekonaniu zostały naruszone, a także źródło tego naruszenia, tj. przepis będący podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia sądu lub innego organu. Ponadto, między tymi dwiema przesłankami musi zachodzić związek polegający na tym, że brak konstytucyjności podstawy prawnej rozstrzygnięcia spowodował naruszenie konstytucyjnego prawa lub wolności skarżącego. W trybie skargi konstytucyjnej kontrolowane mogą być zatem „tylko przepisy wyrażające takie normy prawne, które stanowią bezpośrednią podstawę do wydawania aktów stosowania prawa, czyli konkretnych i indywidualnych aktów dotyczących konstytucyjnych wolności, praw podmiotowych lub obowiązków osoby wnoszącej skargę” (postanowienie TK z 21 września 2006 r., SK 10/06, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 117).

W świetle zaskarżonego art. 7 zdanie pierwsze k.p.c. prokurator może żądać wszczęcia postępowania w każdej sprawie, jak również wziąć udział w każdym toczącym się już postępowaniu, jeżeli w jego ocenie wymaga tego ochrona praworządności, praw obywateli lub interesu społecznego. Przepis ten w sposób ogólny reguluje kwestię legitymacji procesowej prokuratora w sprawach cywilnych. W sprawie skarżącej znalazł on zastosowanie w postępowaniu o ustanowienie kuratora spadku nieobjętego po Simone G.-Z. Sam ten przepis nie przyznaje jednak ani nie odbiera żadnych praw uczestnikom postępowania o ustanowienie kuratora spadku nieobjętego. Nie może być zatem zakwalifikowany jako źródło praw lub obowiązków skarżącej.

W myśl art. 666 § 1 k.p.c. do czasu objęcia spadku przez spadkobiercę sąd może ustanowić kuratora, który czuwa nad całością spadku. Zgodnie z art. 667 k.p.c. kurator spadku powinien starać się o wyjaśnienie, kto

jest spadkobiercą, i zawiadomić spadkobierców o otwarciu spadku, a także zarządzać majątkiem spadkowym pod nadzorem sądu spadku na podstawie odpowiednio stosowanych przepisów o zarządzie w toku egzekucji z nieruchomości.

Trybunał zauważa, że wydane w sprawie skarżącej postanowienie o ustanowieniu kuratora spadku nieobjętego nie determinuje jeszcze tego, co wchodzi w skład spadku po Simone G.-Z. Jak słusznie stwierdził Sąd Rejonowy dla Krakowa-Śródmieścia w Krakowie, dopiero po ustaleniu nieważności umowy sprzedaży zawartej przez matkę i ojca skarżącej Simone G.-Z. kurator będzie mógł sprawować zarząd tą nieruchomością. Z tego względu nie można doszukać się bezpośredniego związku między wydaniem tego postanowienia, a naruszeniem praw i wolności konstytucyjnych skarżącej. Ocena Trybunału znajduje potwierdzenie w argumentacji samej skarżącej, która w istocie obawia się wykreślenia jej z księgi wieczystej („odjęcia prawa własności skarżącej”), co jednak – jak już stwierdzono – nie pozostaje w związku z postanowieniem o ustanowieniu kuratora spadku nieobjętego. Należy jeszcze raz podkreślić, że postępowanie o ustanowienie kuratora spadku nieobjętego nie dotyczyło skarżącej, chociaż brała ona w nim udział.

Trybunał wskazuje ponadto, że w wyniku wezwania skarżącej do udziału w postępowaniu o wyznaczenie kuratora spadku nieobjętego przysługiwało jej prawo do wyrażenia stanowiska i składania wniosków dowodowych, i skarżąca skorzystała z tego prawa. Skuteczność tych działań pozostawiona jest zawsze ocenie sądu, a ocena ta należy do płaszczyzny stosowania prawa. W obowiązującym stanie prawnym Trybunał nie może orzekać o stosowaniu prawa ani w sposób prawnie doniosły oceniać działalności organów państwa, w tym sądów (zob. postanowienie TK z 2 lutego 2012 r., SK 14/09, OTK ZU nr 2/A/2012, poz. 17). Rozpoznanie zarzutu dotyczącego pozbawienia skarżącej możliwości skutecznego podniesienia zarzutu braku legitymacji czynnej po stronie prokuratora nie mieści się zatem w kompetencji Trybunału.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 47 ust. 1 pkt 1 i art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

## 200

### **POSTANOWIENIE** z dnia 16 kwietnia 2013 r. **Sygn. akt Ts 345/11**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Stanisław Rymar – przewodniczący  
Miroslaw Granat – sprawozdawca  
Maria Gintowt-Jankowicz,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 grudnia 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Pauliny K.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

#### UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 12 grudnia 2011 r. Paulina K. (dalej: skarżąca) zakwestionowała zgodność art. 7 zdanie pierwsze ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.) z art. 2 w zw. z art. 7 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 32 w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny postanowieniem z 19 grudnia 2012 r. odmówił nadania dalszego biegu skardze, gdyż zaskarżony przepis nie stanowił podstawy wydania ostatecznego rozstrzygnięcia o konstytucyjnych wolnościach, prawach lub obowiązkach skarżącej. Orzeczenie, z którym skarżąca wiąże naruszenie swoich praw, nie dotyczyło bowiem ani jej praw, ani wolności konstytucyjnych.

W zażaleniu na powyższe postanowienie skarżąca podnosi, że wskazany przez nią problem konstytucyjny sprowadza się do użycia w zaskarżonym art. 7 k.p.c. niedookreślonych zwrotów, co w konsekwencji pozbawiło ją prawa do sądu. Przepis ten reguluje kwestię legitymacji procesowej prokuratora w sprawach cywilnych, stanowiąc, że prokurator może żądać wszczęcia postępowania w każdej sprawie, jak również wziąć udział w każdym toczącym się już postępowaniu, jeżeli w jego ocenie wymaga tego ochrona praworządności, praw obywateli lub interesu społecznego. W odniesieniu do powyższego skarżąca uważa, że nie mogła – wbrew temu, co stwierdził Trybunał w zaskarżonym postanowieniu – skutecznie zgłosić zarzutu braku legitymacji czynnej po stronie prokuratora. Zdaniem skarżącej sądy uznają bowiem, że nie mają kompetencji do dokonywania oceny, czy „ochrona praworządności”, „ochrona praw obywateli” lub „ochrona interesu społecznego” wymaga w konkretnym przypadku zainicjowania określonego postępowania sądowego przez prokuratora. Prowadzi to do zaniechania przez sądy wykonywania powierzonej im funkcji sądenia oraz pozwala na arbitralne ustalenie przez sądy znaczenia użytych w zaskarżonym przepisie zwrotów niedookreślonych, co doprowadziło do naruszenia praw i wolności konstytucyjnych skarżącej.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 36 ust. 4 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) 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 granicach podniesionych w zażaleniu zarzutów – czy wydając zaskarżone postanowienie, prawidłowo ustalił istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

W niniejszej sprawie Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że kwestionowane postanowienie jest prawidłowe, a sformułowane w zażaleniu zarzuty powtarzają jedynie argumenty zawarte w skardze. Nie podważają one ustaleń przedstawionych w zaskarżonym orzeczeniu i dlatego nie zasługują na uwzględnienie.

Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem prawnym, służącym ochronie wolności lub praw konstytucyjnych. W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji kwestionowane przez skarżącego przepisy ustawy lub innego aktu normatywnego winny stanowić podstawę ostatecznego orzeczenia lub decyzji o wolnościach, prawach lub obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji. Trybunał zwraca uwagę, że przepisami takimi są – przede wszystkim – przepisy prawa materialnego regulujące status jednostek. Ponadto, w pewnym zakresie, przepisami tego rodzaju mogą być unormowania proceduralne, jednak tylko w zakresie, w którym ich stosowanie rzutuje – w sensie prawnym – na orzekanie o konstytucyjnych prawach bądź wolnościach oraz o konstytucyjnych powinnościach podmiotów prawnych (zob. wyrok TK z 17 lutego 2009 r., SK 10/07, OTK ZU nr 2/A/2009, poz. 8).

Jak trafnie stwierdził Trybunał w zakwestionowanym orzeczeniu, wydane na podstawie zaskarżonego przepisu postanowienie o ustanowieniu kuratora spadku nieobjętego nie dotyczyło praw ani wolności konstytucyjnych skarżącej. Trybunał po raz kolejny zwraca uwagę, że zadaniem kuratora spadku nieobjętego jest podjęcie próby ustalenia, kto jest spadkobiercą, zawiadomienie spadkobierców o otwarciu spadku, a także zarządzanie majątkiem spadkowym. Kurator ma chronić interesy ewentualnych spadkobierców. Postanowienie o ustanowieniu kuratora spadku nieobjętego nie określa składników masy spadkowej. Nie wpływa zatem na uprawnienia skarżącej do władania i zarządzania nieruchomością, których utraty skarżąca się obawia.

Trybunał w niniejszym składzie podziela stanowisko wyrażone w kwestionowanym postanowieniu, zgodnie z którym uczynienie przez skarżącą przedmiotem skargi jedynie przepisu proceduralnego, i to w związku z wydaniem ostatecznego rozstrzygnięcia sądowego, w którym sąd nie orzekł o jej prawach i wolnościach konstytucyjnych, uniemożliwia merytoryczne rozpoznanie skargi.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny orzekł jak na wstępie.



## 201

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 11 lipca 2012 r.  
**Sygn. akt Ts 19/12****Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Andrzej Wróbel,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Jarosława S. w sprawie zgodności: art. 56 § 2 ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2007 r. Nr 111, poz. 765, ze zm.) oraz art. 523 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) z art. 2, art. 4, art. 10, art. 30, art. 31 ust. 1 i 3, art. 32, art. 41 ust. 1, art. 42 ust. 2 i 3, art. 45, 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 z 23 stycznia 2012 r. (data nadania) Jarosław S. (dalej: skarżący) zarzucił niezgodność art. 56 § 2 ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2007 r. Nr 111, poz. 765, ze zm.; dalej: k.k.s.) oraz art. 523 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) z art. 2, art. 4, art. 10, art. 30, art. 31 ust. 1 i 3, art. 32, art. 41 ust. 1, art. 42 ust. 2 i 3, art. 45, art. 217 Konstytucji.

Skarga została wniesiona w związku z następującym stanem faktycznym i prawnym. Sąd Rejonowy w Świnoujściu (wyrokiem z 14 marca 2011 r., sygn. akt II K30/10) uznał skarżącego za winnego popełnienia czynu określonego w art. 56 § 2 k.k.s. i wymierzył mu karę 50 stawek dziennych grzywny po 40 zł oraz zasądził na rzecz Skarbu Państwa koszty postępowania. Skarżący prowadził działalność gospodarczą w zakresie ogólnobudowlanym opodatkowaną zryczałtowanym podatkiem dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne. W złożonym zeznaniu podatkowym za rok 2002 (PIT-28) zaniżył wartość przychodu o kwotę 35 500 zł z tytułu wykonanych robót budowlanych oraz bezpodstawnie odliczył kwoty składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne, nie przedkładając dowodów wpłat, czym naraził Skarb Państwa na uszczuplenie podatku dochodowego (ryczałtu) w wysokości 7381,60 zł. Wyrokiem z 13 lipca 2011 r. (sygn. akt IV Ka 575/11) Sąd Okręgowy w Szczecinie utrzymał w mocy zaskarżony wyrok, a zarządzeniem z 28 października 2011 r. upoważniony sędzia Sądu Okręgowego w Szczecinie odmówił przyjęcia kasacji złożonej przez obrońcę skarżącego od powyższego wyroku. Sąd Najwyższy postanowieniem z 7 grudnia 2011 r. (sygn. akt V KZ 70/11) utrzymał w mocy zaskarżone zarządzenie.

W ocenie skarżącego kwestionowana regulacja jest niezgodna z wyżej wskazanymi przepisami Konstytucji, ponieważ ogranicza możliwość wniesienia kasacji „tylko do skazania za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe na pozbawienie wolności bez warunkowego zawieszenia jej wykonania”.

Trybunał Konstytucyjny zarządzeniem sędziego (z 6 marca 2012 r.) wezwał pełnomocnika skarżącego do usunięcia w terminie siedmiu dni od daty doręczenia tego zarządzenia, braków formalnych skargi konstytucyjnej przez: po pierwsze, wyjaśnienie, czy przedmiotem zaskarżenia jest art. 56 § 2 ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2007 r. Nr 111, poz. 765, ze zm.) czy też art. 523 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.); po drugie, dokładne wskazanie praw i wolności skarżącego wywodzonych z art. 2, art. 4, art. 10, art. 30, art. 31 ust. 1 i 3, art. 32, art. 41 ust. 1, art. 42 ust. 2 i 3, art. 45, art. 217 Konstytucji, a naruszonych przez kwestionowaną regulację oraz wskazanie sposobu tego naruszenia; po trzecie, doręczenie (w pięciu egzemplarzach) kopii zarządzenia upoważnionego sędziego Sądu Okręgowego w Szczecinie z 28 października 2011 r. o odmowie przyjęcia kasacji – wraz z podaniem daty doręczenia tego rozstrzygnięcia skarżącemu; po czwarte, doręczenie (w pięciu egzemplarzach) kopii wyroku Sądu Okręgowego w Szczecinie z 13 lipca 2011 r. (sygn. akt IV Ka 575/11) – wraz z podaniem daty doręczenia

tego orzeczenia skarżącemu; po piąte, doręczenie (w pięciu egzemplarzach) kopii wyroku Sądu Rejonowego w Świnoujściu z 14 marca 2011 r. (sygn. akt II K 30/10) – wraz z podaniem daty doręczenia tego orzeczenia skarżącemu.

Powyższe zarządzenie zostało doręczone pełnomocnikowi skarżącego 12 marca 2012 r., natomiast 15 marca 2012 r. (data nadania) wpłynęło do Trybunału Konstytucyjnego pismo uzupełniające braki formalne skargi. Skarżący – w zakresie pierwszego i drugiego warunku złożył wyjaśnienia – bardzo lakoniczne i ogólnikowe. Nie wykonał natomiast zarządzenia sędziego TK z 6 marca 2012 r. w zakresie warunków: trzeciego, czwartego i piątego.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z przepisami Konstytucji oraz ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) warunkiem rozpatrzenia skargi konstytucyjnej jest – w każdej sprawie będącej podstawą wniesienia skargi – wydanie na podstawie kwestionowanego przepisu ostatecznego i niezaskarżalnego w drodze zwyczajnych środków odwoławczych rozstrzygnięcia, jak również udowodnienie, że treść tego przepisu doprowadziła do naruszenia konstytucyjnego prawa lub wolności i określenie sposobu tego naruszenia. W odróżnieniu od wniosków kierowanych przez podmioty wymienione w art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji skarga nie inicjuje tzw. kontroli abstrakcyjnej, czyli przeprowadzonej w oderwaniu od płaszczyzny stosowania kwestionowanych przepisów (por. postanowienie TK z 6 lipca 2005 r., SK 25/03, OTK ZU nr 7/A/2005, poz. 83). Tym samym nie każda skarga konstytucyjna skierowana do Trybunału Konstytucyjnego może zostać rozpoznana merytorycznie, bowiem na podstawie art. 36 w związku z art. 49 ustawy o TK podlega ona wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym, podczas którego Trybunał Konstytucyjny bada, czy odpowiada ona określonym przez prawo wymogom.

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

W pierwszej kolejności Trybunał Konstytucyjny rozważył kwestię dopuszczalności zaskarżenia w niniejszej sprawie art. 56 § 2 k.k.s., zgodnie z którym „Jeżeli kwota podatku narażonego na uszczuplenie jest małej wartości, sprawca czynu zabronionego określonego w § 1 podlega karze grzywny do 720 stawek dziennych”.

Należy podkreślić, że kasacja w sprawach karnych (jak i skarga kasacyjna w sprawach cywilnych) jest środkiem nadzwyczajnym, pozainstancyjnym i subsydiarnym. Notabene o powyższym świadczy także to, że – w przeciwieństwie do apelacji, która jest zwyczajnym środkiem odwoławczym – wniesienie do Sądu Najwyższego kasacji (będącej nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia) nie wzrusza prawomocności zaskarżonego orzeczenia i nie wstrzymuje jego wykonania (por. W. Grzeszczyk, *op.cit.*, s. 600). Zaznaczyć trzeba, że tylko w wyjątkowych sytuacjach, na podstawie art. 532 k.p.k., Sąd Najwyższy w razie wniesienia kasacji może wstrzymać wykonanie zaskarżonego orzeczenia, jak i innego orzeczenia, którego wykonanie zależy od rozstrzygnięcia kasacji.

Z powyższego wynika, że termin do wniesienia skargi konstytucyjnej – w odniesieniu do art. 56 § 2 k.k.s., który miał zastosowanie w postępowaniu sądowym zakończonym wyrokiem Sądu Okręgowego w Szczecinie z 13 lipca 2011 r. (sygn. akt IV Ka 575/11) – oblicza się od daty doręczenia prawomocnego orzeczenia sądu drugiej instancji bez względu na to, czy skarżący złożył kasację, czy też zrezygnował z jej wniesienia. Niewniesienie kasacji (skargi kasacyjnej) od prawomocnego orzeczenia sądu drugiej instancji nie stanowi bowiem „niewyczerpania drogi prawnej” (por. postanowienie TK z 16 maja 2007 r., Ts 99/06, OTK ZU nr 3/B/2007, poz. 119; Z. Czeszejko-Sochacki, Skarga konstytucyjna w prawie polskim, „Przegląd Sejmowy” 1998, nr 1, s. 45; Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzciński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 165). Podkreślenia wymaga fakt, że środki zaskarżenia wnoszone od rozstrzygnięcia sądu drugiej instancji (w procedurze karnej i cywilnej) mają charakter nadzwyczajnych środków wzruszania prawomocnych orzeczeń sądowych, a ich wniesienie do Sądu Najwyższego jest irrelevantne dla biegu terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej (zob. postanowienia TK z: 25 lipca 2006 r., Ts 143/06, OTK ZU nr 1/B/2007, poz. 55; 15 lutego 2007 r. i 16 maja 2007 r., Ts 144/06, OTK ZU nr 3/B/2007, poz. 129 i 130; 13 lutego 2007 r., Ts 162/06, OTK ZU nr 1/B/2008, poz. 15; 4 października 2007 r., Ts 47/07, OTK ZU nr 2/B/2008, poz. 67; 27 listopada 2007 r., Ts 107/07, OTK ZU nr 1/B/2008, poz. 39; 27 listopada 2007 r., Ts 284/06, OTK ZU nr 2/B/2008, poz. 60 oraz 14 stycznia 2009 r., Ts 260/08, OTK ZU nr 3/B/2009, poz. 209).

W konsekwencji Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że w analizowanej sprawie wymóg wyczerpania drogi prawnej – odnośnie do wniesienia skargi konstytucyjnej w przedmiocie art. 56 § 2 k.k.s. – został spełniony przez skarżącego w momencie uzyskania przezeń wyroku Sądu Okręgowego w Szczecinie z 13 lipca 2011 r. (sygn. akt IV Ka 575/11). Z ustaleń Trybunału Konstytucyjnego wynika, że wyrok ten został doręczony skarżącemu

20 września 2011 r. Skarga konstytucyjna została z kolei wniesiona 23 stycznia 2011 r., a zatem fakt wniesienia tego środka prawnego przez skarżącego z wyraźnym przekroczeniem ustawowego terminu, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o TK, nie budzi wątpliwości. Podkreślić należy, że podjęcie przez skarżącego kroków zmierzających do pozbawienia orzeczenia Sądu Okręgowego w Szczecinie waloru ostateczności przez wniesienie kasacji od tego rozstrzygnięcia nie wpłynęło już na bieg trzymiesięcznego terminu wystąpienia ze skargą konstytucyjną. Początek biegu terminu, jak była o tym mowa wyżej, nie zależy od tego, czy skarżący wystąpi z nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia, czy też takiego środka nie wniesie. Nie znajduje bowiem uzasadnienia odmienne liczenie początku tego terminu dla osób, które wniosły nadzwyczajny środek zaskarżenia i dla osób, które tego nie zrobiły. Nie ma też najmniejszych podstaw do wykładania terminu „wyczerpanie drogi prawnej” niejednolicie, w zależności od tego, czy dany podmiot skorzystał, czy też nie skorzystał z nadzwyczajnego środka zaskarżenia.

Powyższe znaczy, że skardze konstytucyjnej w zakresie, w jakim dotyczy badania zgodności art. 56 § 2 k.k.s. z art. 2, art. 4, art. 10, art. 30, art. 31 ust. 1 i 3, art. 32, art. 41 ust. 1, art. 42 ust. 2 i 3, art. 45, art. 217 Konstytucji, należało – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK – odmówić nadania dalszego biegu ze względu na niespełnienie przez skarżącego dyspozycji z art. 46 ust. 1 ustawy o TK.

W dalszej kolejności Trybunał Konstytucyjny odniósł się do kwestii niezgodności art. 523 § 2 k.p.k. z art. 2, art. 4, art. 10, art. 30, art. 31 ust. 1 i 3, art. 32, art. 41 ust. 1, art. 42 ust. 2 i 3, art. 45, art. 217 Konstytucji. W myśl kwestionowanego przepisu kasację na korzyść można wnieść jedynie w razie skazania oskarżonego za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe na karę pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia jej wykonania. Zasadnicze zarzuty dotyczące art. 523 § 2 k.p.k. związane są z wyłączeniem możliwości poniesienia w kasacji każdego zarzutu naruszenia prawa. W ocenie skarżącego, kwestionowany przepis ogranicza możliwość wniesienia kasacji tylko do skazania za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe na pozbawienie wolności bez warunkowego zawieszenia wykonania tej kary. Skarżący wymaga wprost zapewnienia możliwości postawienia w kasacji każdego uzasadnionego – jego zdaniem – zarzutu naruszenia prawa. Zauważyć należy jednak, że istota żądań skarżącego sprowadza się do zapewnienia środka odwoławczego od wyroku sądu drugiej instancji na zasadach obowiązujących w zakresie wyroku sądu pierwszej instancji. Musiałoby to prowadzić do wprowadzenia trzeciej instancji sądowej. Zdaniem skarżącego istniejący stan prawny, a więc *de facto* brak tej trójinstancyjności, prowadzi do naruszenia prawa do sądu i prawa do obrony. Tak rozumiane zarzuty muszą być uznane za oczywiście bezzasadne.

Trybunał Konstytucyjny przypomina, że prawo do kasacji nie jest elementem konstytucyjnego prawa do sądu (zob. wyrok TK z 10 lipca 2000 r., SK 12/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 143). Z kolei w wyroku w sprawie o sygnaturze SK 26/02 Trybunał odrzucił istnienie prawa do trzeciej instancji, wskazując, że art. 45 Konstytucji nie obejmuje ochroną konstruowanego na poziomie konstytucyjnym prawa do trzeciej instancji lub do kasacji (prawa do rozpoznania kasacji). Jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 16 stycznia 2006 r. (SK 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2): „o ile strony postępowania mają pełny dostęp do rozbudowanych gwarancji procesowych w pierwszej i drugiej instancji, to kasacja jest środkiem nadzwyczajnym od prawomocnych orzeczeń wydanych przez niezawisłe sądy”. Ponadto skarżący nie wykazał naruszenia w tym zakresie praw i wolności konstytucyjnych. Podkreślić należy, że w sprawie skarżącego zapadały dwukrotnie wyroki sądu drugiej instancji oraz dwukrotnie orzekał w niej Sąd Najwyższy. Fakt odmiennego stanowiska skarżącego w zakresie oceny przeprowadzonych dowodów i dokonanych ustaleń faktycznych nie uzasadnia żądania trójinstancyjnej kontroli wydanych rozstrzygnięć, a brak tej możliwości nie stanowi dowodu naruszenia prawa do sądu i prawa do obrony.

Z przedstawionych wyżej powodów – na podstawie art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK – należało odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w zakresie badania zgodności art. 523 § 2 k.p.k. z art. 2, art. 4, art. 10, art. 30, art. 31 ust. 1 i 3, art. 32, art. 41 ust. 1, art. 42 ust. 2 i 3, art. 45, art. 217 Konstytucji.

W ocenie Trybunału zarzuty przedstawione w skardze koncentrują się na płaszczyźnie stosowania prawa. Co więcej, pełnomocnik skarżącego zdaje się nie dostrzegać funkcji Trybunału Konstytucyjnego ani też szczególnego charakteru oraz istoty skargi jako nadzwyczajnego środka ochrony konstytucyjnych wolności lub praw. Trybunał Konstytucyjny nie jest dodatkową instancją sądową, której zadaniem jest uchylene lub zmiana niekorzystnego dla skarżącego rozstrzygnięcia. Trybunał – choćby w świetle art. 175 Konstytucji – nie sprawuje wymiaru sprawiedliwości. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że zgodnie z treścią art. 79 ust. 1 Konstytucji istotą skargi jest kontrola zgodności z Konstytucją przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji ostatecznie orzekł o przysługujących skarżącemu konstytucyjnie

gwarantowanych prawach i wolnościach. Nie jest więc dopuszczalne badanie przez Trybunał w trybie skargi konstytucyjnej prawidłowości rozstrzygnięć sądowych.

Trybunał stwierdza również, że skarżący nie wykonał zarządzenia sędziego Trybunału wzywającego do uzupełnienia braków formalnych skargi. Skarżący został wezwany między innymi do doręczenia (w pięciu egzemplarzach) kopii: zarządzenia upoważnionego sędziego Sądu Okręgowego w Szczecinie z 28 października 2011 r. o odmowie przyjęcia kasacji – oraz do podania daty doręczenia tego rozstrzygnięcia skarżącemu; wyroku Sądu Okręgowego w Szczecinie z 13 lipca 2011 r. (sygn. akt IV Ka 575/11) – wraz z podaniem daty doręczenia tego orzeczenia skarżącemu; (3) wyroku Sądu Rejonowego w Świnoujściu z 14 marca 2011 r. (sygn. akt II K 30/10) – oraz do podania daty doręczenia tego orzeczenia skarżącemu. Obowiązkiem skarżącego było zatem uzupełnienie wskazanych braków w zarządzeniu sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2012 r. w terminie określonym w art. 36 ust. 2 w związku z art. 49 ustawy o TK. W piśmie procesowym z 15 marca 2012 r. – sporządzonym przez adwokata – skarżący nie ustosunkował się do powyższej kwestii, wskazał jedynie, że „nie są zrozumiałe te punkty odnośnie do doręczenia odpisów w 5 egzemplarzach wyroków: Sądu Okręgowego w Szczecinie oraz Sądu Rejonowego w Świnoujściu. (...) informacja o warunkach wnoszenia skargi konstytucyjnej do TK, a wydana przez biuro TK, jest informacją kazuistyczną, dowolną, nie odpowiadającą treści ustawy o TK”. Okoliczność ta – zgodnie z art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK – stanowi kolejną przesłankę odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

## 202

### POSTANOWIENIE z dnia 16 kwietnia 2013 r. Sygn. akt Ts 19/12

#### Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar – przewodniczący  
Marek Zubik – sprawozdawca  
Andrzej Rzepliński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 lipca 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Jarosława S.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

#### UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 23 stycznia 2012 r. Jarosław S. (dalej: skarżący) zarzucił niezgodność art. 56 § 2 ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 2007 r. Nr 111, poz. 765, ze zm.; dalej: k.k.s.) oraz art. 523 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) z art. 2, art. 4, art. 10, art. 30, art. 31 ust. 1 i 3, art. 32, art. 41 ust. 1, art. 42 ust. 2 i 3, art. 45, art. 217 Konstytucji.

Postanowieniem z 11 lipca 2012 r. (doręczonym 18 lipca 2012 r.) Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. W uzasadnieniu wskazał, że wniesiony środek nie spełniał (mimo wezwania zarządzeniem sędziego Trybunału do uzupełnienia braków formalnych skargi) większości przesłanek 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). Zdaniem Trybunału skarżący – w odniesieniu do zaskarżonego art. 56 § 2 k.k.s. – przekroczył ustawowy termin, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o TK. Zarzuty niezgodności art. 523 § 2 k.p.k. z art. 2, art. 4, art. 10, art. 30, art. 31 ust. 1 i 3, art. 32, art. 41 ust. 1, art. 42 ust. 2 i 3, art. 45, art. 217 Konstytucji były zaś oczywiście bezzasadne i koncentrowały się na płaszczyźnie stosowania prawa.

Skarżący wniósł zażalenie na postanowienie Trybunału. W piśmie procesowym z 23 lipca 2012 r. zaskarżył postanowienie w całości i wniósł o nadanie skardze dalszego biegu. Zarzucił, po pierwsze, naruszenie art. 71 ust. 1 pkt 1 i 3 i art. 5 ust. 3 ustawy o TK, gdyż „Orzeczenie Trybunału powinno zawierać: wymienienie składu orzekającego i protokolanta i wymienienie innych uczestników postępowania”, jak też wykazanie przy nazwisku, że sprawę rozstrzygał sędzia TK”; po drugie, błędną wykładnię art. 49 w zw. z art. 46 ust. 1 i art. 47 ust. 1 i 2 ustawy o TK oraz niewłaściwe stosowanie z art. 7, art. 8, art. 87 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 176 ust. 1 Konstytucji. Jak stwierdził skarżący, ustawodawca zwykły (w przeciwieństwie do Trybunału) „nie operuje pojęciem odnośnie środka zwyczajnego czy nadzwyczajnego”.

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 dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b w zw. z art. 36 ust. 6-7 i z art. 49 ustawy o TK). W szczególności bada, 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 w niniejszym składzie stwierdza, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a sformułowane w zażaleniu zarzuty nie podważają podstaw jego odmowy.

Po pierwsze, bezzasadny jest zarzut naruszenia art. 71 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy o TK. Zgodnie z art. 63 ust. 1 ustawy o TK protokołowany jest wyłącznie przebieg rozprawy przed Trybunałem, nie zaś posiedzenia, czego skarżący nie uwzględnił w przedstawionej argumentacji. Postanowienie Trybunału z 11 lipca 2012 r. zostało wydane – co wyraźnie wskazano w sentencji – na posiedzeniu niejawnym, a zatem – w świetle przepisów ustawy o TK nie było obowiązkiem jego protokołowania.

Należy nadto przypomnieć, że w myśl art. 49 ustawy o TK skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu. Ten etap rozpoznania skargi nie jest – jak zdaje się przyjmować skarżący – postępowaniem mającym na celu zbadanie zgodności z Konstytucją zakwestionowanych w skardze przepisów, lecz ocenę, czy skarga spełnia wymogi formalne, określone w art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowane w przepisach ustawy o TK. Dopiero pozytywne – z punktu widzenia skarżącego – zakończenie tego postępowania skutkuje przekazaniem sprawy do merytorycznej oceny Trybunału Konstytucyjnego. Na etapie wstępnej kontroli uczestnikiem postępowania przed Trybunałem jest skarżący, a to oznacza, że art. 71 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy o TK znajduje zastosowanie wyłącznie do orzeczeń wydanych przez Trybunał po merytorycznym rozpoznaniu sprawy na rozprawie.

Za nietrafny należy także uznać zarzut niewłaściwie określonego w postanowieniu składu orzekającego (niepodanie przy nazwisku informacji, że „Sędzią Trybunału może być osoba, która posiada kwalifikacje wymagane do zajmowania stanowiska sędziego Sądu Najwyższego lub Naczelnego Sądu Administracyjnego”). Trybunał Konstytucyjny stwierdza jedynie, że takie oczekiwanie skarżącego nie znajduje oparcia w żadnym przepisie ustawy o TK.

Na uwzględnienie nie zasługują również zarzuty odnoszące się do niewłaściwej – zdaniem skarżącego – interpretacji art. 49 w zw. z art. 46 ust. 1 i art. 47 ust. 1 i 2 ustawy o TK.

Trybunał podkreśla, że skarga konstytucyjna jest nadzwyczajnym i subsydiarnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności lub praw. W przedstawionej argumentacji skarżący nie uwzględnił sposobu obliczania terminu. W odniesieniu do art. 56 § 2 k.k.s., który miał zastosowanie w postępowaniu sądowym zakończonym wyrokiem Sądu Okręgowego w Szczecinie z 13 lipca 2011 r. – (sygn. akt IV Ka 575/11), termin do wniesienia skargi konstytucyjnej oblicza się według daty doręczenia prawomocnego orzeczenia sądu drugiej instancji bez względu na to, czy skarżący złożył kasację, czy też zrezygnował z jej wniesienia. Środki zaskarżenia wnoszone od rozstrzygnięcia sądu drugiej instancji (w procedurze karnej i cywilnej) mają charakter nadzwyczajnych środków wzruszania prawomocnych orzeczeń sądowych, a ich wniesienie do Sądu Najwyższego jest irrelevantne dla biegu terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej (zob. postanowienia TK z: 25 lipca 2006 r., Ts 143/06, OTK

ZU nr 1/B/2007, poz. 55; 15 lutego 2007 r. i 16 maja 2007 r., Ts 144/06, OTK ZU nr 3/B/2007, poz. 129 i 130; 13 lutego 2007 r., Ts 162/06, OTK ZU nr 1/B/2008, poz. 15).

W postanowieniu z 11 lipca 2012 r. Trybunał zasadnie przyjął, że w odniesieniu do zarzutu niezgodności art. 56 § 2 k.k.s. wymóg wyczerpania drogi prawnej został spełniony przez skarżącego w momencie uzyskania przezeń wyroku Sądu Okręgowego w Szczecinie z 13 lipca 2011 r. (sygn. akt IV Ka 575/11). Wyrok ten został doręczony skarżącemu 20 września 2011 r. Skarga konstytucyjna została złożona 23 stycznia 2012 r., a zatem fakt wniesienia tego środka prawnego przez skarżącego z wyraźnym przekroczeniem ustawowego terminu, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o TK, nie budzi wątpliwości.

Mając zatem na względzie, że zażalenie nie podważa podstaw odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, Trybunał Konstytucyjny na podstawie art. 49 w zw. z art. 36 ust. 7 ustawy o TK orzekł jak w sentencji.

## 203

### **POSTANOWIENIE** z dnia 15 listopada 2012 r. **Sygn. akt Ts 32/12**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Piotr Tuleja,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej FORMAT Urządzenia i Montaż Przemysłowe Sp. z o.o. w sprawie zgodności:

art. 398<sup>3</sup> § 3 i art. 398<sup>13</sup> § 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. 2 i w zw. z art. 31 ust. 3 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 14 lutego 2012 r. FORMAT Urządzenia i Montaż Przemysłowe Sp. z o.o. (dalej: skarżąca) wystąpiła o zbadanie zgodności art. 398<sup>3</sup> § 3 i art. 398<sup>13</sup> § 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. 2 i w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Skargę sformułowano na podstawie następującego stanu faktycznego. W wyroku z 13 września 2011 r. (sygn. akt I UK 417/10) Sąd Najwyższy oddalił skargę kasacyjną skarżącej od wyroku Sądu Apelacyjnego w Białymstoku – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 4 sierpnia 2010 r. (sygn. akt III AUa 117/10). W uzasadnieniu wyroku SN stwierdził, że część zarzutów kasacyjnych sformułowanych przez skarżącą, chociaż odnosi się do naruszenia prawa materialnego, stanowi próbę zwalczania ustaleń faktycznych dokonanych przez sąd apelacyjny. Każdy zarzut, który pod pozorem błędnej wykładni lub niewłaściwego stosowania przepisów ma na celu polemikę z ustaleniami faktycznymi sądu drugiej instancji jest – w opinii Sądu Najwyższego – sprzeczny z art. 398<sup>3</sup> § 3 k.p.c. i jako taki niedopuszczalny. W rezultacie, przyjmując zgodnie z art. 398<sup>13</sup> § 2 k.p.c. ustalenia sądu apelacyjnego za własne, Sąd Najwyższy nie stwierdził naruszenia prawa w sprawie skarżącej.

Skarżąca uważa, że zaskarżone przepisy naruszają art. 45 ust. 1 Konstytucji w aspekcie prawa każdej jednostki do sprawiedliwego rozpatrzenia jej sprawy przez właściwy sąd (w sprawie skarżącej Sąd Najwyższy). „Sprawiedliwe rozpatrzenie sprawy” oznacza – jak podnosi skarżąca – rozstrzygnięcie sprawy na podstawie stanu faktycznego ustalonego zgodnie z rzeczywistym przebiegiem zdarzeń. Skarżąca twierdzi, że nie można

zrozumieć motywów ustawodawcy, który, decydując się na wprowadzenie skargi kasacyjnej, ogranicza jej zakres tylko do kontroli zgodności z prawem, wykluczając możliwość stawiania zarzutów dotyczących błędnego ustalenia stanu faktycznego. Może to wywołać u strony procesu poczucie niesprawiedliwości, niepraworządności oraz braku zaufania do organów państwa i wymiaru sprawiedliwości. Ponadto, sprzyja utrwalaniu omyłek sądowych i sprowadza rozpoznanie sprawy do dysputy akademickiej. Instytucja skargi kasacyjnej nie może – w ocenie skarżącej – sprowadzać się do rozstrzygnięcia abstrakcyjnego problemu prawnego wynikającego z dowolnie ukształtowanego stanu faktycznego. Zaskarżone przepisy w konsekwencji naruszają wymogi rzetelnej procedury (art. 45 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji) i następuje to wbrew zasadzie proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji). Wyłączenie możliwości stawiania w skardze kasacyjnej zarzutów dotyczących ustalenia stanu faktycznego nie ma bowiem żadnego znaczenia dla bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego, ochrony środowiska, zdrowia, moralności, ani wolności i praw innych osób. Skarżący musi zaangażować znaczne siły i środki, by skutecznie sporządzić skargę kasacyjną. Obowiązki te powinny być przynajmniej częściowo zrównoważone przez zagwarantowanie stronie prawa do pełnego wypowiedzenia się w sprawie (również na etapie skargi kasacyjnej) i oparciu rozstrzygnięcia na ustaleniu prawdziwego stanu faktycznego przy zachowaniu zasady kontrydycyjności. Skarżąca doszukuje się w związku z powyższym braku symetrii pomiędzy obowiązkami nakładanymi na obywatela (skarżącego w postępowaniu kasacyjnym) a uprawnieniami Sądu Najwyższego.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest kwalifikowanym środkiem ochrony wolności lub praw, który musi spełniać szereg przesłanek warunkujących jego dopuszczalność. Zasadniczo zostały one uregulowane w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz uszczegółowione w 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). Zgodnie z przywołanymi regulacjami skarga, poza realizacją wymagań stawianych pismu procesowemu, powinna zawierać: 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; wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone; uzasadnienie skargi, z podaniem dokładnego opisu stanu faktycznego.

Zarzuty skargi muszą uprawdopodobniać niekonstytucyjność kwestionowanej regulacji, co oznacza konieczność wywiedzenia z zaskarżonych przepisów określonej normy, powołanie właściwych wzorców konstytucyjnych, zawierających prawa podmiotowe przysługujące osobom fizycznym lub prawnym, i – przez porównanie treści płynących z obu regulacji – wykazanie ich wzajemnej sprzeczności. Podkreślić należy, że jeżeli w sprawie nie ma naruszenia praw skarżącego lub nie potrafi on uprawdopodobnić przed Trybunałem tego naruszenia, merytoryczne rozpoznanie skargi konstytucyjnej jest niedopuszczalne (zob. postanowienie TK z 13 lutego 2008 r., SK 05/07, OTK ZU nr 1/A/2008 poz. 19).

Skarżąca jako wzorzec konstytucyjny wskazała prawo do sądu w związku z dwoma niesamodzielnymi wzorcami w postaci zasady demokratycznego państwa prawa i zasady proporcjonalności. Trybunał Konstytucyjny przyjmuje, że na treść prawa do sądu składa się w szczególności: prawo dostępu do sądu, tj. prawo do uruchomienia procedury przed sądem, który ma być organem niezależnym, niezawisłym, bezstronnym; prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności oraz prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia danej sprawy przez sąd (por. wyroki TK z: 16 marca 1999 r., SK 19/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 36; 2 kwietnia 2001 r., SK 10/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 52).

Trybunał przypomina jednak, że z art. 45 Konstytucji nie wynika prawo skarżącego do wniesienia skargi kasacyjnej, co słusznie zauważała zresztą sama skarżąca (zob. postanowienie TK z 19 lipca 2005 r., SK 37/04, OTK ZU nr 7/A/2005, poz. 87). Zgodnie z art. 183 Konstytucji funkcją Sądu Najwyższego jest generalny nadzór nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału „usytuowanie Sądu Najwyższego jako sądu kolejnej instancji, nie tylko więc nie jest wymagane przez Konstytucję RP, ale mogłoby zagrozić realizacji tej podstawowej funkcji” (zob. postanowienie TK z 2 października 2003 r., Ts 93/03, OTK ZU nr 4/B/2003, poz. 253). Wraz z wejściem w życie nowelizacji kodeksu postępowania cywilnego dokonanych ustawami: z dnia 2 lipca 2004 r. (Dz. U. Nr 172, poz. 1804) oraz z dnia 22 grudnia 2004 r. (Dz. U. z 2005 r. Nr 13, poz. 98) dotychczasowa kasacja przestała być środkiem służącym kwestionowaniu orzeczeń pozbawionych cechy prawomocności, czyli zwyczajnym środkiem zaskarżenia, i stała się środkiem nadzwyczajnym – skargą służącą inicjowaniu postępowania kontrolnego w odniesieniu do orzeczeń prawomocnych. Obowiązujące przepisy kształtują skargę kasacyjną przede wszystkim jako instrument, za pomocą którego Sąd

Najwyższy sprawuje nadzór judykacyjny nad orzecznictwem sądów powszechnych. Zadaniem Sądu Najwyższego nie jest ponowna analiza oceny wiarygodności i mocy dowodów oraz ustalanego stanu faktycznego, lecz rozpatrywanie kwestii prawnych budzących spory, wątpliwości i rozbieżności w orzecznictwie sądów i w doktrynie.

W związku z powyższym, do postępowań nadzwyczajnych, takich jak postępowanie kasacyjne, odnoszą się tylko wyrażone w art. 45 ust. 1 Konstytucji gwarancje proceduralne (zob. postanowienie TK z 30 maja 2007 r., SK 68/06, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 53). Skarga kasacyjna winna zatem odpowiadać standardom przyzwoitej legislacji oraz standardom sprawiedliwej procedury sądowej. Różne koncepcje sprawiedliwości proceduralnej można sprowadzić do: możliwości bycia wysłuchanym (w kontekście jawności posiedzeń), ujawniania w czytelny sposób motywów rozstrzygnięcia, zapewnienia przewidywalności dla uczestnika postępowania przez odpowiednią spójność i wewnętrzną logikę mechanizmów, którym jest poddany (zob. m.in. postanowienie TK z 31 marca 2005 r., SK 26/02, OTK ZU nr 3/A/2005, poz. 29, postanowienie TK z 18 lipca 2007 r., SK 12/06, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 93).

Zaskarżone przepisy nie regulują jednak wyżej opisanych kwestii proceduralnych. Zgodnie bowiem z zaskarżonym art. 398<sup>3</sup> § 3 k.p.c. podstawą skargi kasacyjnej nie mogą być zarzuty dotyczące ustalenia faktów lub oceny dowodów. W myśl 398<sup>13</sup> § 2 k.p.c. w postępowaniu kasacyjnym nie jest dopuszczalne powołanie nowych faktów i dowodów, a Sąd Najwyższy jest związany ustaleniami faktycznymi stanowiącymi podstawę zaskarżonego orzeczenia.

Trybunał zauważa, że żaden przepis Konstytucji nie stoi na przeszkodzie stanowieniu zredukowanych, szczególnych trybów postępowania, a takim jest ograniczenie możliwości stawiania zarzutów w skardze kasacyjnej do zarzutów naruszenia prawa procesowego i materialnego. Skoro – jak wynika z postanowienia TK z 6 października 2004 r. (SK 23/02, OTK ZU nr 9/A/2004, poz. 89) – ustawodawca zwykły mógł zadecydować, że od orzeczeń w pewnych sprawach przysługuje kasacja (obecnie: skarga kasacyjna), w innych zaś nie przysługuje i jednocześnie ograniczyć prawo do jej wniesienia w sprawach o prawa majątkowe, posługując się kryterium wartości prawa majątkowego, mógł tym samym ograniczyć zakres rozpoznania skargi kasacyjnej do zarzutów dotyczących naruszenia prawa.

Podkreślić należy, że wskazane przez skarżącą przepisy Konstytucji nie determinują wcale zakresu przedmiotowego skargi kasacyjnej. Konstytucja nie gwarantuje „możliwości wszechstronnego osądu sporu przez Sąd Najwyższy” (postanowienie TK z 18 września 2006 r., Ts 36/06, OTK ZU nr 3/B/2007 poz. 110). Taka możliwość jest gwarantowana tylko w zakresie dwuinstancyjnego postępowania sądowego. Zarzuty skargi konstytucyjnej skierowane przeciwko art. 398<sup>3</sup> § 3 i art. 398<sup>13</sup> § 2 k.p.c. nie znajdują oparcia we wskazanych przez skarżącą wzorcach konstytucyjnych tj. art. 45 ust. 1, art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji. Skarżąca nie uprawdopodobniła tym samym naruszenia praw konstytucyjnych i dlatego niedopuszczalne jest merytoryczne rozpoznanie skargi.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.



## 204

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 24 kwietnia 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 32/12**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Stanisław Biernat – przewodniczący  
Marek Kotlinowski – sprawozdawca  
Zbigniew Cieślak,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 listopada 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej FORMAT Urządzenia i Montaż Przemysłowe 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 14 lutego 2012 r. FORMAT Urządzenia i Montaż Przemysłowe Sp. z o.o. (dalej: skarżąca) zakwestionowała zgodność art. 398<sup>3</sup> § 3 i art. 398<sup>13</sup> § 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. 2 i w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Postanowieniem z 15 listopada 2012 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze. Podstawą odmowy było nieuprawdopodobnienie przez skarżącą naruszenia jej praw i wolności konstytucyjnych (na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 39 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]). W zażaleniu na to postanowienie skarżąca stwierdziła, że wniesiona przez nią skarga spełniała warunki formalne określone w art. 47-48 ustawy o TK i nie wymagała uzupełnienia braków (art. 36 ust. 2 ustawy o TK). Następnie skarżąca przedstawiła argumenty mające podważyć podstawę odmowy nadania skardze dalszego biegu. Podniosła, że część orzeczeń TK przywołanych w kwestionowanym postanowieniu, mających uzasadniać odmowę nadania skardze dalszego biegu, nie odnosi się do stanu faktycznego i problemu konstytucyjnego, które przedstawiono we wniesionej skardze. Poza tym podkreśliła, że jako wzorzec konstytucyjny wskazała nie prawo do sądu, lecz prawo do sprawiedliwego rozpoznania sprawy przez sąd. Według skarżącej podstawą wyrokowania w każdej sprawie musi być prawidłowe, zgodne z prawdą ustalenie stanu faktycznego. Jej zdaniem ten aspekt prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy nie był jeszcze przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego.

W zażaleniu skarżąca wystąpiła również z wnioskiem o wezwanie jej na posiedzenie niejawne, na którym będzie rozpoznawane zażalenie.

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). Posiedzenie niejawne odbywa się bez udziału stron. Artykuł 152 zdanie 2 k.p.c., w myśl którego na posiedzenia niejawne mają wstęp osoby wezwane, nie ma zastosowania do postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. W związku z powyższym wniosku skarżącej o wezwanie jej na posiedzenie niejawne nie można było uwzględnić.

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 sformułowane w zażaleniu nie podważają ustaleń przedstawionych w tym orzeczeniu i dlatego nie zasługują na uwzględnienie.

Trybunał zauważa, że w zażaleniu skarżąca zaprzecza, iż jako wzorzec wskazała prawo do sądu w związku z dwoma niesamodzielnymi wzorcami: zasadą demokratycznego państwa prawa i zasadą proporcjonalności. Trybunał zwraca jednak uwagę, że prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności jest jednym z elementów prawa do sądu, wynikającego z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Z tego względu zanegowanie przez skarżącą, że w skardze jako wzorzec konstytucyjny wskazała prawo do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji), wydaje się nieporozumieniem.

Trybunał podkreśla, że żaden przepis Konstytucji nie stoi na przeszkodzie stanowieniu zredukowanych, szczególnych trybów postępowania, a takim jest ograniczenie możliwości stawiania zarzutów w skardze kasacyjnej do zarzutów naruszenia prawa procesowego i materialnego (z wyłączeniem możliwości podniesienia zarzutu błędnego ustalenia stanu faktycznego). W zażaleniu skarżąca nie podważyła zasadności tego stwierdzenia.

Odwołanie się przez skarżącą do treści postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 30 maja 2007 r. (SK 68/06, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 53) dowodzi tylko prawidłowości zakwestionowanego przez nią postanowienia Trybunału. Z postanowienia TK z 30 maja 2007 r. wynika bowiem, że do postępowań nadzwyczajnych, takich jak postępowanie kasacyjne, odnoszą się tylko – wyrażone w art. 45 ust. 1 Konstytucji – gwarancje proceduralne. Skarga kasacyjna powinna zatem – jak stwierdził Trybunał w tym postanowieniu – odpowiadać standardom przyzwoitej legislacji oraz spełniać wymogi rzetelnej procedury sądowej. „Wymogi te konkretyzują: 1) nakaz wysłuchania stron, 2) konieczność ujawnienia w czytelny sposób motywów rozstrzygnięcia w stopniu umożliwiającym weryfikację sposobu myślenia sądu, a tym samym unikanie dowolności, czy wręcz arbitralności sądu, 3) zapewnienie przewidywalności dla uczestników postępowania przez odpowiednią spójność i wewnętrzną logikę mechanizmów, którym jest poddany. Gwarancję braku arbitralności stanowi: 1) udział zainteresowanych podmiotów w postępowaniu, 2) zasada jawności postępowania oraz 3) wydawanie rozstrzygnięć zawierających rzetelne, weryfikowalne uzasadnienie”. Kwestia zakresu przedmiotowego skargi kasacyjnej (tj. przyjętego przez ustawodawcę modelu skargi kasacyjnej) nie dotyczy gwarancji proceduralnych, o których mowa w postanowieniu TK z 30 maja 2007 r. Jak słusznie stwierdził Trybunał w zaskarżonym przez skarżącą postanowieniu – i w przywołanych w nim wcześniejszych swoich orzeczeniach – wszechstronny osąd sporu przez sąd jest zagwarantowany tylko w zakresie dwuinstancyjnego postępowania sądowego.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny orzekł jak na wstępie.

## 205

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 5 listopada 2012 r.  
**Sygn. akt Ts 43/12****Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Andrzej Rzepliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Jerzego K. i Stanisława Z. w sprawie zgodności:

art. 54 ustawy z dnia 29 maja 1974 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin (tj. Dz. U. z 2010 r. Nr 101, poz. 648, ze zm.) z art. 64 ust. 2 w związku z art. 2, art. 64 ust. 2 w związku z art. 32, oraz 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 z 24 lutego 2012 r. (data nadania) Jerzy K. oraz Stanisław Z. (dalej: skarżący) wnieśli o zbadanie zgodności art. 54 ustawy z dnia 29 maja 1974 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin (tj. Dz. U. z 2010 r. Nr 101, poz. 648, ze zm.; dalej: ustawa o zaopatrzeniu) z art. 64 ust. 2 w związku z art. 2, art. 64 ust. 2 w związku z art. 32, oraz art. 2 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została sformułowana w związku z następującą sprawą. Orzeczeniem z 21 czerwca 1977 r. Obwodowa Komisja Lekarska do Spraw Inwalidztwa i Zatrudnienia nr 24 w Warszawie zaliczyła Stanisława Z. do drugiej grupy inwalidów z ogólnego stanu zdrowia oraz do trzeciej grupy inwalidów w związku z pobytem w obozie koncentracyjnym. Orzeczeniem z 9 grudnia 1976 r. Obwodowa Komisja Lekarska do Spraw Inwalidztwa i Zatrudnienia nr 24 w Warszawie zaliczyła Jerzego K. do drugiej grupy inwalidów z ogólnego stanu zdrowia oraz do trzeciej grupy inwalidów w związku z pobytem w obozie koncentracyjnym. Orzeczeniem z 18 lipca 1979 r. Obwodowa Komisja Lekarska do Spraw Inwalidztwa i Zatrudnienia nr 6 w Warszawie zaliczyła Jerzego K. do drugiej grupy inwalidów z ogólnego stanu zdrowia oraz do trzeciej grupy inwalidów w związku z pobytem w obozie koncentracyjnym. Zakład Ubezpieczeń Społecznych w decyzji z 1 marca 2009 r. ustalił wysokość świadczenia emerytalnego przysługującego Jerzemu K. Zakład Ubezpieczeń Społecznych w decyzji z 1 marca 2009 r. ustalił wysokość świadczeń emerytalnych i rentowych przysługujących Stanisławowi Z. po zbiegu prawa do świadczenia emerytalnego i rentowego. Skarżący wystąpili o zasądzenie nakazami zapłaty od Skarbu Państwa – Sejmu RP określonej kwoty. Skarżący dochodzili odszkodowania z tytułu szkody wyrządzonej wydaniem aktu normatywnego niezgodnego z Konstytucją na podstawie art. 417<sup>1</sup> § 1 kodeksu cywilnego. Sąd Rejonowy dla Warszawy Śródmieścia w Warszawie – I Wydział Cywilny w wyroku z 22 października 2010 r. (sygn. akt I C 21/10) oddalił powództwo w całości i orzekł o kosztach postępowania. Skarżący wnieśli apelację od powyższego orzeczenia, która została oddalona przez Sąd Okręgowy w Warszawie – V Wydział Cywilny-Odwoławczy wyrokiem z 21 września 2011 r. (sygn. akt V Ca 1639/11). Wyrok ten został doręczony 24 listopada 2011 r.

W skardze konstytucyjnej skarżący zarzucili, że art. 54 ustawy o zaopatrzeniu „w brzmieniu poczynszony od art. 35 pkt 11 ustawy z dnia 17 października 1991 r. o rewaloryzacji emerytur i rent, o zasadach ustalania emerytur i rent oraz o zmianie niektórych ustaw” (Dz. U. Nr 104, poz. 450, ze zm.; dalej: ustawa o rewaloryzacji) jest niekonstytucyjny w zakresie, w jakim zniósł kumulację w pełnej wysokości renty inwalidzkiej – przysługującej na podstawie przepisów ustawy o zaopatrzeniu – z emeryturą i zastąpił ją kumulacją częściową. Zdaniem skarżących zakwestionowany przepis narusza „prawo podmiotowe w postaci prawa do pełnej emerytury i pełnej renty inwalidzkiej, jako prawa majątkowe o randze konstytucyjnej” oraz zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, zasadę pewności prawa, zasadę ochrony praw słusznie nabytych oraz zasadę sprawiedliwości społecznej (art. 64 ust. 2 w związku z art. 2 Konstytucji), a także zasadę równości w odniesieniu do art. 64 ust. 2 Konstytucji gwarantującego równą dla wszystkich ochronę praw majątkowych (art. 64 ust. 2

w związku z art. 32 Konstytucji). Skarżący wskazali, że art. 54 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu w brzmieniu obowiązującym do dnia 15 listopada 1991 r. gwarantował inwalidom wojennym, którzy pobierali rentę inwalidzką oraz nabyli prawo do emerytury, wypłacenie obu świadczeń w pełnej wysokości. Tzw. kumulacja częściowa, zgodnie z którą świadczeniobiorcy przysługuje w zależności od jego wyboru albo renta powiększona o połowę emerytury, albo emerytura powiększona o połowę renty, została wprowadzona do ustawy o zaopatrzeniu art. 35 pkt 11 ustawy o rewaloryzacji. Przepis ten Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z 11 lutego 1992 r., K 14/91 (OTK 1992 cz. I s. 93-148) uznał za niezgodny „z art. 1 Konstytucji RP w części wysławiającej zasadę państwa prawnego w zakresie, w jakim pogarsza warunki uzyskania prawa do emerytur lub rent osób, które nabyły prawo do tych świadczeń na podstawie dotychczasowych przepisów”. Orzeczenie K 14/91 w części odnoszącej się m.in. do art. 35 pkt 11 ustawy o rewaloryzacji zostało oddalone przez Sejm na posiedzeniu 7 maja 1992 r. Skarżący, opierając swoją argumentację na przywołanym orzeczeniu TK, podnieśli, że zmiana wprowadzona art. 35 pkt 11 ustawy o rewaloryzacji – zastąpienie kumulacji pełnej kumulacją częściową – doprowadziła do obniżenia wartości nabytych świadczeń, a w konsekwencji, wbrew zasadzie równości, ciężar kryzysu gospodarczego obarczył w sposób szczególny wybrane tylko warstwy w społeczeństwie.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Skarga konstytucyjna stanowi kwalifikowany środek ochrony konstytucyjnych praw i wolności, którego wniesienie uwarunkowane zostało uprzednim spełnieniem szeregu przesłanek wynikających bezpośrednio 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).

Zgodnie z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK skarżący jest zobligowany do dokładnego określenia przedmiotu wnoszonej skargi, a więc przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego orzeczono ostatecznie o jego konstytucyjnych wolnościach lub prawach. W konsekwencji skarżący może uczynić przedmiotem zaskarżenia wyłącznie przepisy wykazujące podwójną kwalifikację – prowadzące do naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw skarżącego i stanowiące jednocześnie podstawę ostatecznego orzeczenia wydanego w indywidualnej sprawie skarżącego przez sąd lub organ administracji publicznej. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego przedmiotem kontroli w ramach procedury skargi konstytucyjnej może być nie tylko przepis wskazany w *petitum* ostatecznego rozstrzygnięcia, czy w jego uzasadnieniu, ale także te regulacje, które znalazły zastosowanie przy rozpoznaniu sprawy. Warunkiem *sine qua non* w takiej sytuacji jest jednakże bezpośredni wpływ takiego przepisu na ukształtowanie osnowy sentencji. Innymi słowy, o tym, że zaskarżony akt normatywny był – w znaczeniu konstytucyjnym – podstawą ostatecznego orzeczenia można mówić wtedy, gdy to brzmienie zakwestionowanego w skardze konstytucyjnej przepisu zdeterminowało treść rozstrzygnięcia.

Dodatkowo, w myśl art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, skarga powinna zawierać wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa, i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone. Obowiązek precyzyjnego wskazania przez skarżącego naruszonych praw lub wolności wynika wprost z zasady wyrażonej w art. 66 ustawy o TK. Zgodnie z tą zasadą, Trybunał orzekając jest związany granicami wnoszonej skargi. Konsekwencją tego unormowania jest, z jednej strony – nałożenie na skarżącego obowiązku szczegółowego przedstawienia wzorca kontroli kwestionowanych przepisów, z drugiej zaś – niemożność zastąpienia w tym zakresie skarżącego przez działający z własnej inicjatywy Trybunał Konstytucyjny. Należy jednocześnie podkreślić, że prawidłowe wykonanie powyższego obowiązku polega nie tylko na wskazaniu przepisów konstytucyjnych – w ocenie skarżącego – naruszonych przez kwestionowaną regulacją, ale również na uprawdopodobnieniu postawionych zarzutów niekonstytucyjności.

2. Trybunał stwierdza, że rozpoznawana skarga nie spełnia powyższych przesłanek z następujących powodów. W pierwszej kolejności, art. 54 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu nie stanowił podstawy ostatecznego rozstrzygnięcia. Jako orzeczenie rozstrzygające ostatecznie o konstytucyjnych prawach lub wolnościach skarżących wskazany został wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie – V Wydział Cywilny-Odwoławczy z 21 września 2011 r. (sygn. akt V Ca 1639/11) oddalający apelację skarżących od wyroku Sądu Rejonowego dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie z 22 października 2010 r. Przedmiotem postępowania zakończonego wydaniem ostatecznego rozstrzygnięcia o prawach lub wolnościach była kwestia odszkodowania na podstawie art. 417<sup>1</sup> § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.) z tytułu szkody wyrządzonej wydaniem aktu normatywnego niezgodnego z Konstytucją – art. 54 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu w związku z art. 35 pkt 11 ustawy o rewaloryzacji.

3. Skarżący jako przedmiot skargi wskazali art. 54 (*de facto* art. 54 ust. 1) ustawy o zaopatrzeniu w zakresie, w jakim zmienił on sytuację świadczeniobiorców – inwalidów wojennych i wojskowych, których inwalidztwo powstało w związku ze służbą wojskową – w ten sposób, że zniósł kumulację pełną przysługujących im świadczeń emerytalnych i rentowych, i zastąpił ją kumulacją częściową. Zdaniem skarżących związek między przepisem, będącym przedmiotem skargi konstytucyjnej a orzeczeniem wskazanym jako ostateczne rozstrzygnięcie polega na tym, że niekonstytucyjność art. 54 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu w sprawie skarżących uzasadniała retroaktywne zastosowanie art. 77 ust. 1 Konstytucji jako podstawy do orzeczenia odszkodowania z tytułu szkody wyrządzonej wydaniem aktu niezgodnego z konstytucją. Przyjęcie natomiast przez sądy, że nie doszło do naruszenia konstytucyjnych zasad przez zakwestionowany przepis, czyli „pośrednio przyznanie” – jak określają to skarżący – że art. 54 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu jest zgodny z ustawą zasadniczą spowodowało, iż nie miał zastosowania art. 77 ust. 1 Konstytucji, a w konsekwencji powództwo skarżących zostało oddalone.

4. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że nie ma związku pomiędzy przedmiotem skargi, a ostatecznym orzeczeniem w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji. Przedmiotem rozstrzygnięcia, w związku z którym została wniesiona rozpoznawana skarga, nie była kwestia zbiegu praw do świadczeń rentowych i emerytalnych, ale – jak wskazano powyżej – dochodzenie na drodze cywilnoprawnej odszkodowania od Skarbu Państwa. Trybunał uznaje zatem, że art. 54 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu, w zakresie, w jakim zmienił sytuację świadczeniobiorców, zastępując kumulację pełną kumulacją częściową w sytuacji zbiegu prawa do renty – przysługującej na podstawie ustawy o zaopatrzeniu – i prawa do emerytury, nie stanowił podstawy ostatecznego orzeczenia w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji.

5. Trybunał postanowił odnieść się do podnoszonego przez skarżących „związku między zaskarżonym przepisem, a ostatecznym rozstrzygnięciem”. W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę, że skarżący nie wykazali, aby zakwestionowana w skardze treść przepisu art. 54 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu miała wpływ na oddalenie powództwa. Związek ten łączy natomiast z kwestią konstytucyjności przepisu ustawy o zaopatrzeniu, jako przesłanką dochodzenia odszkodowania za tzw. bezprawie legislacyjne, co oznacza, że zaskarżona regulacja mogłaby być uznana za element kształtujący stan faktyczny, podlegający ocenie w świetle przepisów dotyczących odszkodowania, natomiast jej treść, uczyniona przedmiotem skargi, była irrelevantna dla rozstrzygnięcia.

6. Trybunał jedynie na marginesie wskazuje, że wywód skarżących, mający uzasadnić związek art. 54 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu z ostatecznym orzeczeniem, jest błędny. Wbrew twierdzeniom zawartym w skardze, kwestia konstytucyjności tego przepisu nie przesądziła bowiem o braku możliwości orzeczenia – na podstawie art. 77 ust. 1 Konstytucji – odszkodowania na rzecz skarżących. Powództwo zostało oddalone ze względu na brak podstaw prawnych odpowiedzialności władzy publicznej oraz z powodu zaniedbań samych skarżących, które polegały na niewykazaniu wysokości szkody i związku przyczynowego (art. 6 k.c. oraz art. 232 k.p.c.). Sądy uznały bowiem, że dla kwalifikacji prawnej właściwy był stan obowiązujący w dniu wejścia w życie kwestionowanego brzmienia art. 54 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu – 15 listopada 1991 r. Dlatego też zastosowania w tej sprawie nie miał ani art. 417<sup>1</sup> § 1 k.c., który obowiązuje od 1 września 2004 r. i nie może stanowić podstawy dla zobowiązań powstałych przed tym dniem, ani art. 77 ust. 1 Konstytucji. Sąd Okręgowy w Warszawie podkreślił, że brak możliwości zastosowania art. 77 ust. 1 Konstytucji wynikał z faktu, iż konstytucjonalizacja prawa do domagania się odszkodowania za niezgodne z prawem działanie władzy publicznej, w tym za tzw. bezprawie legislacyjne, nastąpiła z dniem 17 października 1997 r., czyli dniem wejścia w życie ustawy zasadniczej. W regulacjach dotyczących kwestii międzyczasowych wyraźnie przyjęto zasadę działania Konstytucji na przyszłość. Należy zatem stwierdzić, że – wbrew stanowisku skarżących – nie ma związku między brakiem możliwości orzekania na podstawie art. 77 ust. 1 Konstytucji, a art. 54 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu.

7. W świetle powyższych ustaleń, Trybunał stwierdza, że art. 54 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu w zakresie, w jakim zmienił sytuację świadczeniobiorców, umożliwiając jedynie częściową kumulację przysługujących im świadczeń emerytalnych i rentowych, nie determinował ostatecznego rozstrzygnięcia o konstytucyjnych prawach i wolnościach. Brak związku między przepisem uczynionym przedmiotem skargi a ostatecznym orzeczeniem w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji przesądza o konieczności odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji i art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK.

8. Niezależnie od powyższych przesłanek Trybunał Konstytucyjny wskazuje, że przy rozpatrywaniu skarg konstytucyjnych szczególnie istotne wydaje się zwrócenie uwagi na zabezpieczenie interesów prawnych skarżących.

Możliwe jest to jednak dopiero po wykazaniu przez nich minimalnej choćby staranności w trosce o zabezpieczenie tychże interesów. Poziom tej staranności został wyznaczony przez określenie wymogów dopuszczalności 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 z 17 marca 1998 r., Ts 27/97, OTK ZU nr 2/1998, poz. 20 oraz 16 października 2002 r., SK 43/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 77). Skarga konstytucyjna, stanowiąca w istocie zarzut przeciw prawu, jest *ultima ratio* – ostatnią szansą dochodzenia praw i wolności naruszonych przez zastosowanie kwestionowanego w skardze przepisu. Poza oceną Trybunału Konstytucyjnego muszą zatem z konieczności pozostawać również te sytuacje, w których utrata prawa do rozpoznania skargi konstytucyjnej następuje w rezultacie uchybień popełnionych przez skarżącego na wcześniejszych etapach postępowania (por. postanowienie TK z 3 lipca 2007 r., SK 4/07, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 83).

9. Z załączonych do skargi orzeczeń sądów wynika jednoznacznie, że oddalenie powództwa skarżących nie zostało zdeterminowane wyłącznie treścią przepisów, ale wynikało również z ich zaniedbań. Sądy uznały bowiem, że skarżący, domagając się odszkodowania za tzw. bezprawie legislacyjne, nie wykazali – do czego byli zobowiązani na podstawie art. 6 k.c. – istnienia i wysokości szkody majątkowej wyrażającej się różnicą między ich obecnym stanem majątkowym, a stanem jaki by istniał, gdyby nie nastąpiło zdarzenie w postaci wydania kwestionowanej regulacji. Sąd Rejonowy dla Warszawy Śródmieścia w Warszawie w wyroku z 22 października 2009 r. wskazał skarżącym ponadto, że w przypadku odszkodowania, przesłanka związku przyczynowego wymaga wykazania, że w konkretnej sytuacji poszkodowany nie doznałby szkody majątkowej lub krzywdy, gdyby nie doszło do bezprawności normatywnej. Nie wystarczy sama możliwość uzyskania korzyści z niewydania aktu normatywnego niezgodnego z aktem hierarchicznie wyższym.

Powyższe zaniedbania skarżących – niezależnie od podstaw odpowiedzialności władzy publicznej – stanowiły przyczynę oddalenia powództwa. Należy przypomnieć zatem, że zgodnie z wymogami dotyczącymi skargi konstytucyjnej, naruszenie praw lub wolności konstytucyjnych wynikać musi z treści przepisu będącego przedmiotem skargi. Oddalenie powództwa z powodów wskazanych powyżej oznacza, że uszczuplenie praw, którego skarżący upatrują w orzeczeniu sądu, stanowiło konsekwencję ich działań i zaniechań, a to powoduje konieczność odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

10. Ponadto Trybunał stwierdza, że w sprawie, w związku z którą została sformułowana skarga konstytucyjna, nie ma związku między orzeczeniem, wskazanym jako ostateczne rozstrzygnięcie, a prawami, których naruszenie skarżący podnoszą. Postawili oni bowiem zarzut naruszenia „prawa do pełnej emerytury i pełnej renty inwalidzkiej” jako praw majątkowych w związku z zasadą zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, zasadą pewności prawa, zasadą ochrony praw słusznie nabytych (art. 64 ust. 2 w związku z art. 2 Konstytucji) oraz zasadą równej ochrony praw majątkowych (art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 Konstytucji). Postępowanie, w związku z którym skarżący wnieśli skargę konstytucyjną, nie dotyczyło natomiast prawa do emerytury i renty.

11. Skarga nie zawiera również argumentu, który uprawdopodobniłby naruszenie konstytucyjnych praw i wolności skarżących. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, instytucja skargi konstytucyjnej nie służy dokonywaniu kontroli abstrakcyjnej konstytucyjności przepisów, może więc być skuteczna jedynie w zakresie, w jakim skarżący wykaże – co jest jego obowiązkiem – naruszenie przysługujących mu praw i wolności. Zarzut sformułowany w skardze dotyczy niekonstytucyjności art. 54 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu w zakresie, w jakim przepis ten zmienił sytuację osób, którym przed 15 listopada 1991 r., przysługiwało prawo do renty na podstawie przepisów ustawy o zaopatrzeniu oraz prawo do emerytury, i których świadczenia w wyniku nowelizacji art. 54 ust. 1 przez art. 35 pkt 11 ustawy o rewaloryzacji zostały obniżone. W skardze nie wykazano natomiast, że sytuacja taka miała miejsce w przypadku skarżących. Co więcej, argumentacja zawarta w uzasadnieniu skargi ogranicza się tylko do przywołania tez orzeczenia Trybunału w sprawie K 14/91.

12. Jedynie na marginesie Trybunał zwraca uwagę, że sytuacja prawna skarżących, w podniesionym zakresie, ukształtowana została przez decyzje organu rentowego dotyczące wysokości świadczeń im przysługujących w sytuacji zbiegu prawa do świadczeń emerytalnych i rentowych. Skarżącym przysługiwało prawo do wniesienia odwołania od tych decyzji do właściwego sądu, a w przypadku niekorzystnego rozstrzygnięcia również apelacja do sądu II instancji. Dochodzenie przez skarżących świadczeń emerytalnych i rentowych w pełnej wysokości doprowadziłoby do wydania orzeczenia, które w świetle rozpoznawanej skargi należałoby uznać za rozstrzygające ostatecznie o konstytucyjnych prawach. Skarżący nie wykazali jednak – co było ich obowiązkiem – że takie

postępowanie zostało przeprowadzone, a naruszenie swoich praw jednoznacznie wiąże z postępowaniem dotyczącym odszkodowania z tytułu szkody wyrządzonej wydaniem aktu normatywnego niezgodnego z Konstytucją.

13. Odnosząc się do wzorców kontroli w niniejszej sprawie, Trybunał stwierdza również, że jedynym wskazanym prawem podmiotowym, w związku z którym skarżący podnieśli również naruszenie art. 2 i art. 32 Konstytucji oraz wynikających z tych postanowień zasad, jest „prawo do pełnej emerytury i pełnej renty inwalidzkiej, jako prawo majątkowe o randze konstytucyjnej”. Trybunał uznaje, że art. 64 ust. 2 Konstytucji jest nieadekwatnym wzorcem kontroli w badanej sprawie. Prawo do emerytury i prawo do renty nie należą bowiem do praw majątkowych i dlatego też wskazanie art. 64 ust. 2 ustawy zasadniczej jako wzorca powoduje oczywistą bezzasadność skargi.

14. Na marginesie Trybunał wskazuje, że o prawie do świadczeń na wypadek osiągnięcia wieku emerytalnego oraz niezdolności do pracy ze względu na inwalidztwo (prawa do zabezpieczenia społecznego) stanowi art. 67 Konstytucji. Jednakże należy przy tym zauważyć, że ustawa zasadnicza nie gwarantuje „prawa do pełnej emerytury”, czy też „pełnej renty”. Wyznaczenie zakresu i form zabezpieczenia powierzone zostało ustawodawcy.

W świetle przytoczonych powyżej argumentów Trybunał Konstytucyjny jednoznacznie stwierdza, że rozpoznawana skarga nie spełnia wymogów art. 47 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, co stanowi o konieczności odmowy nadania jej dalszego biegu.

W tym stanie rzeczy należało odmówić nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

## 206

### **POSTANOWIENIE** z dnia 13 marca 2013 r. **Sygn. akt Ts 43/12**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Mirosław Granat – przewodniczący  
Małgorzata Pyziak-Szafnicka – sprawozdawca  
Leon Kieres,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 listopada 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Jerzego K. i Stanisława Z.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnic zażalenia.**

#### UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej złożonej do Trybunału Konstytucyjnego 24 lutego 2012 r. (data nadania) Jerzy K. oraz Stanisław Z. (dalej: skarżący) wnieśli o zbadanie zgodności art. 54 ustawy z dnia 29 maja 1974 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2010 r. Nr 101, poz. 648, ze zm.; dalej: ustawa o zaopatrzeniu) z art. 64 ust. 2 w związku z art. 2, art. 64 ust. 2 w związku z art. 32, oraz art. 2 Konstytucji. Skarżący zarzucili, że art. 54 ustawy o zaopatrzeniu „w brzmieniu począwszy od art. 35 pkt 11 ustawy z dnia 17 października 1991 r. o rewaloryzacji emerytur i rent, o zasadach ustalania emerytur i rent oraz o zmianie niektórych ustaw” (Dz. U. Nr 104, poz. 450, ze zm.; dalej: ustawa o rewaloryzacji) jest niekonstytucyjny w zakresie, w jakim zniósł kumulację w pełnej wysokości renty inwalidzkiej – przysługującą na podstawie ustawy o zaopatrzeniu – z emeryturą i zastąpił ją kumulacją częściową.

Postanowieniem z 5 listopada 2012 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej z powodu jej braków formalnych. Trybunał stwierdził przede wszystkim, że art. 54 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu nie był podstawą orzeczenia, które skarżący wskazali jako ostateczne rozstrzygnięcie w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji. Przedmiotem postępowania zakończonym wydaniem ostatecznego rozstrzygnięcia była bowiem kwestia odszkodowania na podstawie art. 417<sup>1</sup> § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.) z tytułu szkody wyrządzonej wydaniem aktu normatywnego niezgodnego z Konstytucją – art. 54 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu w związku z art. 35 pkt 11 ustawy o rewaloryzacji. Trybunał wskazał, że kwestia konstytucyjności zaskarżonej regulacji mogłaby mieć zatem wpływ na rozstrzygnięcie jako przesłanka odpowiedzialności odszkodowawczej, jednakże treść regulacji, którą zakwestionowano w skardze konstytucyjnej, nie determinowała rozstrzygnięcia w sprawie skarżących. Dlatego też Trybunał uznał, że nie spełniono jednego z podstawowych warunków formalnych skargi – nie wskazano związku między przepisem, będącym jej przedmiotem a ostatecznym rozstrzygnięciem.

Trybunał odniósł się jednak również do podnoszonego w skardze „związku między zaskarżonym przepisem a ostatecznym orzeczeniem”, wskazując na błędne stanowisko skarżących w tym zakresie. Skarżący konsekwentnie twierdzili bowiem, że to, iż według sądów nie było podstaw do zasądzenia odszkodowania za tzw. bezprawie legislacyjne, wynikało z dokonanej przez nie oceny art. 54 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu jako zgodnego z Konstytucją. Odnosząc się do tych argumentów, Trybunał zauważył, że sądy – wbrew przedstawionemu w skardze stanowisku – nie przesądziły o konstytucyjności art. 54 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu. Oddalenie powództwa w sprawie skarżących wynikało zaś z braku podstaw prawnych odpowiedzialności władzy publicznej i stanowiło konsekwencję zaniedbań samych skarżących.

Trybunał stwierdził także, że nie ma związku między orzeczeniem wskazanym jako ostateczne rozstrzygnięcie, w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji, a prawami, których naruszenie podnoszą skarżący. Uznał również, że art. 64 ust. 2 Konstytucji był nieadekwatnym wzorcem kontroli, a w skardze nie uprawdopodobniono zarzucanego naruszenia praw i wolności konstytucyjnych. Dodatkowo Trybunał wskazał, że uszczuplenie praw, które skarżący łączą z orzeczeniem sądu drugiej instancji, było konsekwencją ich własnych zaniedbań w toku postępowaniu.

Ponadto Trybunał zauważył, że sytuację skarżących w podniesionym zakresie ukształtowały decyzje organu rentowego dotyczące wysokości przyznanych świadczeń emerytalnych i rentowych i to ewentualnie w związku z postępowaniem dotyczącym tych decyzji – w świetle sformułowanych zarzutów – należało upatrywać niekonstytucyjną ingerencję w prawa lub wolności.

W dniu 19 listopada 2012 r. skarżący wnieśli zażalenie na postanowienie Trybunału. W piśmie wskazali, że art. 54 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu był podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia. Podnieśli także, że prawa, których naruszenie wskazali, należą do praw majątkowych, co oznacza, że art. 64 Konstytucji był adekwatnym wzorcem kontroli. Ponadto, według skarżących Trybunał błędnie przyjął brak uprawdopodobnienia naruszenia konstytucyjnych praw.

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 do 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 zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a zarzuty sformułowane w zażaleniu nie zasługują na uwzględnienie.

Zgodnie z orzecznictwem TK, zażalenie na postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej powinno dotyczyć podstaw, na których odmowę tę oparto. Przedmiotem postępowania zażaleniowego jest bowiem ustalenie ich prawidłowości (zob. postanowienie TK z 2 marca 2011 r., Ts 120/10, OTK ZU nr 2/B/2011, poz. 162).

W związku z powyższym Trybunał stwierdza, że w zażaleniu skarżący odnieśli się tylko do niektórych przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu – niespełnienia warunku wynikającego z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy



o TK oraz nieadekwatności art. 64 ust. 2 Konstytucji jako wzorca kontroli. Ponieważ skarżący nie ustosunkowali się do pozostałych przyczyn odmowy, zażalenia nie można uwzględnić.

Niezależnie od powyższego Trybunał postanowił odnieść się do zarzutów sformułowanych w piśmie z 19 listopada 2012 r. Trybunał stwierdza przede wszystkim, że zarzut dotyczący nieprawidłowej oceny związku między ostatecznym orzeczeniem a naruszeniem praw lub wolności konstytucyjnych jest powtórzeniem argumentacji przedstawionej w skardze konstytucyjnej. Trybunał odniósł się do niej w postanowieniu, wskazując dokładnie, dlaczego stanowisko skarżących jest w tym zakresie błędne. Przywołanie tych samych argumentów na etapie zażalenia nie może zatem podważyć prawidłowości zaskarżonego postanowienia.

Trybunał trafnie uznał również, że skarżący nie powołali adekwatnego wzorca kontroli (art. 67 Konstytucji) i nie uprawdopodobnili naruszenia swoich praw. Mimo że prawo do emerytury i renty mają walor majątkowy, to konstytucyjnym źródłem tych praw jest art. 67 ust. 1 Konstytucji. Prawidłowości postanowienia z 5 listopada 2012 r. nie podważają również zawarte w zażaleniu twierdzenia, że Trybunał nie podniósł żadnej argumentacji, która uzasadniałaby brak uprawdopodobnienia naruszenia praw i wolności konstytucyjnych skarżących. W uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia Trybunał dokładnie wskazał, na czym polegały braki formalne w tym zakresie, dlatego też powyższe zarzuty nie zasługiwały na uwzględnienie.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny nie uwzględnił zażalenia.

## 207

### **POSTANOWIENIE** z dnia 17 stycznia 2013 r. **Sygn. akt Ts 44/12**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Stanisław Rymar,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Damiana P. w sprawie zgodności: art. 302 § 1, 2 i 3 w zw. z art. 459 § 1, 2 i 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) z art. 42 ust. 2, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78 w zw. z art. 32 ust. 1 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 z 21 lutego 2012 r. Damian P. (dalej: skarżący) zarzucił niezgodność art. 302 § 1, 2 i 3 w zw. z art. 459 § 1, 2 i 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) z art. 42 ust. 2, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78 w zw. z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została sformułowana w związku z następującym stanem faktycznym. Przeciwnie skarżącemu toczy się postępowanie przygotowawcze o czyn z art. 124 ustawy z dnia 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne (Dz. U. z 2008 r. Nr 45, poz. 271, ze zm.) i art. 165 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 6 sierpnia 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.; dalej: k.k.) w zw. z art. 65 § 1 k.k. w zw. z art. 11 § 2 k.k. oraz o czyn z art. 258 § 3 k.k. Śledztwo nadzoruje Prokuratura Rejonowa w Gostyniu. Postanowieniem z 6 lipca 2011 r. (sygn. akt Ds. 269/11) Prokurator Prokuratury Okręgowej pełniący funkcję Prokuratora Rejonowego wydał postanowienie o zwolnieniu z tajemnicy służbowej (bankowej) banku, w którym skarżący posiada konto bankowe

o określonym numerze rachunku. W postanowieniu tym zażądano od banku przekazania oryginałów dokumentacji dotyczącej prowadzonego konta oraz udzielenia odpowiedzi na wskazane przez prokuratora pytania. Zażalenie na to postanowienie złożyli skarżący oraz bank. Sąd Rejonowy w Gostyniu – II Wydział Karny postanowieniem z 26 września 2011 r. (sygn. akt II Kp 193/11/1) pozostawił bez rozpoznania zażalenie: pełnomocnika banku oraz obrońcy Damiana P. Sąd wskazał, że ani przepisy k.p.k., ani ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 665, ze zm.; dalej: prawo bankowe) nie przewidują możliwości złożenia zażalenia na postanowienie o zwolnieniu z obowiązku zachowania tajemnicy służbowej w trybie art. 180 § 1 k.p.k.; orzeczenie takie nie zamyka też drogi do wydania wyroku, a wobec tego na podstawie art. 429 § 1 k.p.k. w zw. z art. 430 k.p.k. zażalenia były niedopuszczalne z mocy ustawy. Postanowienie z 26 września 2011 r. zostało zaskarżone zażaleniem przez obrońcę Damiana P. Sąd Rejonowy w Gostyniu – II Wydział Karny postanowieniem z 15 listopada 2011 r. (sygn. akt II Kp 193/11) utrzymał w mocy zaskarżone orzeczenie.

Skarżący wskazał, że zakwestionowane § 1, 2 i 3 art. 302 w zw. z art. 459 § 1, 2 i 3 k.p.k. w zakresie, w jakim nie zapewniają stronie postępowania karnego możliwości sądowej kontroli postanowienia prokuratora o zwolnieniu banku z obowiązku zachowania tajemnicy bankowej, naruszają przysługujące stronie postępowania przygotowawczego gwarancje rzetelnego procesu karnego. Powyższe, zdaniem skarżącego, jest niezgodne z: prawem do obrony (art. 42 ust. 2 Konstytucji), prawem do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji), zakazem zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw (art. 77 ust. 2 Konstytucji), prawem do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w I instancji (art. 78 Konstytucji) – w związku z zasadą równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji) oraz zasadą demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji).

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 wolnościach lub prawach skarżącego albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji.

Skarżący zakwestionował art. 302 § 1, 2 i 3 w zw. z art. 459 § 1, 2 i 3 k.p.k. Zgodnie z art. 302 § 1 k.p.k. osobom niebędącym stronami przysługuje zażalenie na postanowienia i zarządzenia naruszające ich prawa. Przepis art. 302 § 2 k.p.k. przewiduje, że stronom oraz osobom niebędącym stronami służy zażalenie na czynności inne niż postanowienia i zarządzenia naruszające ich prawa. Z kolei art. 302 § 3 k.p.k. stanowi, że zażalenie na postanowienia i zarządzenia oraz na inne czynności prokuratora w postępowaniu przygotowawczym, o których mowa odpowiednio w § 1 i 2, rozpoznaje prokurator bezpośrednio przełożony. Natomiast w myśl art. 459 § 1 k.p.k. zażalenie przysługuje na postanowienia sądu zamykające drogę do wydania wyroku, chyba że ustawa stanowi inaczej. Zgodnie z art. 459 § 2 k.p.k. zażalenie przysługuje także na postanowienia co do środka zabezpieczającego oraz na inne postanowienia w wypadkach przewidzianych w ustawie. Zaś art. 459 § 3 k.p.k. przewiduje, że zażalenie przysługuje stronom, a także osobie, której postanowienie bezpośrednio dotyczy, chyba że ustawa stanowi inaczej.

W niniejszej sprawie skarżący chciałby, żeby przysługiwało mu zażalenie na wydane w toczącym się przeciwko niemu postępowaniu przygotowawczym postanowienie o zwolnieniu z tajemnicy służbowej (bankowej). Takie orzeczenie bowiem „wpływa na ukształtowanie ich [stron procesowych] sytuacji procesowej – i w ten sposób godzi w ich prawo do obrony. (...) [Ponadto zaś] godzi w prawo podmiotowe człowieka, jakim jest prawo do poufności informacji dotyczących osoby. Kontrolę taką sprawować powinny niezawisłe, bezstronne i niezależne sądy”.

Trybunał przypomina, że sprawa, w związku z którą wniesiono skargę konstytucyjną, jest na etapie postępowania przygotowawczego – organ prowadzący to postępowanie ma zrealizować jego cele, określone w art. 297 § 1 k.p.k., a zwłaszcza ustalić, czy został popełniony czyn zabroniony i czy stanowi on przestępstwo oraz zebrać, zabezpieczyć i w niezbędnym zakresie utrwalić dowody dla sądu. Jeśli przeciwko podejrzanemu zostanie wniesiony akt oskarżenia do sądu, staje się wówczas oskarżonym i ma możliwość ochrony sądowej m.in. przez zgłaszanie w procesie dowodów i okoliczności w ramach realizacji prawa do obrony oraz podniesienie w apelacji zarzutów, które nie stanowiły lub nie mogły stanowić przedmiotu zażalenia (art. 447 § 3 k.p.k.).

W doktrynie wskazuje się, że postępowanie przygotowawcze, w którego toku następuje zbieranie i przygotowywanie dowodów dla oceny sądu, powinno przebiegać w warunkach umożliwiających efektywne działanie organowi prowadzącemu postępowanie (por. P. Wiliński, *Odmowa dostępu do akt sprawy w postępowaniu*

przygotowawczym, „Prokuratura i Prawo” 2006, nr 11, s. 79). Postępowanie przygotowawcze nie jest wymiarem sprawiedliwości, lecz stanowi samodzielne niesądowe stadium postępowania karnego: jedynie wybrane decyzje lub czynności podlegają kontroli sądowej w zakresie przewidzianym w k.p.k. W art. 78 zdanie drugie Konstytucji wprost przewidziano określenie w ustawie wyjątków od zasady zaskarżalności orzeczeń i decyzji wydanych w I instancji. W konsekwencji ustawodawcy przysługuje swoboda w zakresie ukształtowania wyjątków od zasady wyrażonej w art. 78 zdanie pierwsze Konstytucji (postanowienie TK z 9 marca 2010 r., Ts 50/09, OTK ZU nr 1/B/ 2011, poz. 29).

Ponadto nie budzi wątpliwości, że zasadniczy cel ochrony tajemnicy bankowej – zapewnienie bezpieczeństwa wkładów oraz osób gromadzących środki i dokonujących transakcji – nie jest naruszony, czy choćby zagrożony poprzez umożliwienie organom państwa, w uzasadnionych przypadkach wglądu do informacji objętych tajemnicą bankową (por. wyrok TK z 11 kwietnia 2000 r., K 15/98, OTK ZU nr 3/2000, poz. 86). Jak już wskazano w niniejszym uzasadnieniu, postępowanie przygotowawcze służy ustaleniu, czy są podstawy do wniesienia aktu oskarżenia do sądu, zatem zapoznanie się przez organ postępowania przygotowawczego z informacjami objętymi tajemnicą bankową nie kończy postępowania, ale ma za zadanie weryfikację zarzutów przedstawionych podejrzanemu. Natomiast w kontradiktoryjnym postępowaniu przed sądem oskarżony będzie mógł przedstawiać argumenty służące obronie przed stawianymi mu zarzutami popełnienia określonych w akcie oskarżenia czynów.

Tak więc zarzuty skarżącego dotyczące naruszenia prawa do obrony (art. 42 ust. 2 Konstytucji), prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji), zakazu zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw (art. 77 ust. 2 Konstytucji) oraz prawa do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w I instancji (art. 78 Konstytucji) – ze względu na pozbawienie strony postępowania karnego możliwości sądowej kontroli postanowienia prokuratora o zwolnieniu banku z obowiązku zachowania tajemnicy bankowej – są oczywiście bezzasadne.

Za oczywiście bezzasadne należało uznać również zarzuty naruszenia zakazu zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw (art. 77 ust. 2 Konstytucji) oraz prawa do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w I instancji (art. 78 Konstytucji) w związku z zasadami równości (art. 32 ust. 1) i demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji). Skarżący wskazuje, że zakwestionowane przepisy umożliwiają osobie trzeciej, której interesy zostały naruszone, złożenie zażalenia na postanowienie prokuratora o zwolnieniu z tajemnicy służbowej (bankowej), natomiast on jako podejrzany jest pozbawiony tej możliwości. Tymczasem, zdaniem skarżącego, obie grupy podmiotów – osoby trzecie i strona postępowania przygotowawczego – charakteryzują się tą samą cechą, tzn. „naruszone zostały ich prawa konstytucyjnie chronione”, zaś „podejrzany [jest] zainteresowany w największym stopniu rozstrzygnięciem sprawy”.

Oczywista bezzasadność powyższych zarzutów polega przede wszystkim na pominięciu okoliczności, że nie mają wspólnej cechy relewantnej np. podejrzany i bank lub strona transakcji bankowej będąca osobą trzecią. Dwa ostatnie podmioty nie są stroną postępowania karnego i nie miałyby żadnych uprawnień, gdyby nie przepisy wprost im je przyznające. Podejrzany natomiast – jeśli zostanie przeciwko niemu wniesiony akt oskarżenia – będzie mógł w postępowaniu przed sądem kwestionować okoliczności, które prokurator ustali na podstawie informacji i dokumentów dostarczonych przez bank. Na nieporozumieniu polega zarzut dotyczący naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej – wywodzonej z art. 2 Konstytucji – przez zakwestionowane przepisy. W rzeczywistości skarżący stawia zarzut niezgodności z zasadą równości, natomiast zasadę demokratycznego państwa prawnego powołuje jedynie „przy okazji”, nie uzasadniając odrębnie, na czym miałyby polegać jej naruszenie.

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.

Ze względu na odmowę nadania skardze dalszego biegu nie podlega uwzględnieniu wniosek o wydanie postanowienia tymczasowego w sprawie wstrzymania wykonania postanowienia Prokuratora Prokuratury Okręgowej pełniącego funkcję Prokuratora Rejonowego w Gostyniu z 6 lipca 2011 r. (sygn. akt Ds. 269/11) o zwolnieniu z tajemnicy służbowej (bankowej) banku, w którym skarżący posiada konto bankowe o określonym numerze rachunku, zawierającego żądanie przekazania przez bank oryginałów dokumentacji dotyczącej prowadzonego konta oraz udzielenia odpowiedzi na zadane przez prokuratora pytania. Skarżący nie uzasadnił tego wniosku. Trybunał podkreśla, że na podstawie art. 50 ustawy o TK można wydać postanowienie o zawieszeniu lub wstrzymaniu wykonania orzeczenia w sprawie, której skarga dotyczy, dopiero wówczas, gdy istnieje ryzyko wystąpienia nieodwracalnych skutków wiążących się z dużym uszczerbkiem dla skarżącego. Tymczasem w niniejszej sprawie nie dochodzi do ujawnienia informacji stanowiących tajemnicę bankową podmiotom innym niż uprawnione do tego na podstawie art. 105 prawa bankowego, a ponadto skarżący będzie mógł – po wniesieniu przeciwko niemu aktu oskarżenia – kwestionować ustalenia dokonane przez prokuratora w oparciu o dokumenty i informacje udostępnione przez bank zwolniony z zachowania tajemnicy bankowej.

## 208

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 16 kwietnia 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 44/12**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Andrzej Rzepliński – przewodniczący  
Marek Zubik – sprawozdawca  
Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 stycznia 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Damiana P.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 21 lutego 2012 r. Damian P. (dalej: skarżący) zarzucił niezgodność art. 302 § 1, 2 i 3 w zw. z art. 459 § 1, 2 i 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) z art. 42 ust. 2, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2, art. 78 w zw. z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji.

Postanowieniem z 17 stycznia 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu ze względu na oczywistą bezzasadność zarzutów, które skarżący postawił w związku z pozbawieniem strony postępowania karnego możliwości poddania sądowej kontroli postanowienia prokuratora o zwolnieniu banku z obowiązku zachowania tajemnicy bankowej.

Trybunał wskazał, że organ prowadzący postępowanie przygotowawcze ma zrealizować cele określone w art. 297 § 1 k.p.k., a zwłaszcza ustalić, czy został popełniony czyn zabroniony i czy stanowi on przestępstwo oraz zebrać, zabezpieczyć i w niezbędnym zakresie utrwalić dowody dla sądu.

Dodatkowo Trybunał zauważył, że zasadniczy cel ochrony tajemnicy bankowej – zapewnienie bezpieczeństwa wkładów oraz osób gromadzących środki i dokonujących transakcji – nie zostaje naruszony, czy choćby zagrożony w wyniku umożliwienia organom państwa, w uzasadnionych przypadkach, wglądu do informacji objętych tajemnicą bankową.

Ponadto Trybunał podkreślił, że nie mają wspólnej cechy relewantnej np. podejrzany i bank lub strona transakcji bankowej będąca osobą trzecią. Dwa ostatnie podmioty nie są stroną postępowania karnego i nie miałyby żadnych uprawnień, gdyby nie istniały przepisy wprost im je przyznające. Podejrzany natomiast – jeśli zostanie przeciwko niemu wniesiony akt oskarżenia – będzie mógł w postępowaniu przed sądem kwestionować okoliczności, które prokurator ustali na podstawie informacji i dokumentów dostarczonych przez bank.

Powyższe postanowienie zostało w całości zaskarżone zażaleniem z 28 stycznia 2013 r. Zdaniem skarżącego do naruszenia tajemnicy bankowej doszło, ponieważ dane dotyczące transakcji czy osób gromadzących wkłady pieniężne znajdowały się w aktach postępowania przygotowawczego, a następnie sądowego, a zatem miały do nich dostęp strony postępowania, tj. pozostali oskarżeni jak i pokrzywdzeni. Według skarżącego choć oskarżony może zwalczać tezy zawarte w akcie oskarżenia, to jednak nie doprowadzi tym do wyeliminowania z akt sprawy już pozyskanych dowodów w postaci wyciągów z rachunków bankowych ujawnionych w postępowaniu przygotowawczym na skutek zwolnienia banku z tajemnicy bankowej. Skarżący podniósł także, że przedstawiony w skardze problem można zestawić z regulacją dotyczącą pozyskiwania dowodów w oparciu o podsłuch, a zwłaszcza z tym, że osoba, której dotyczy postanowienie, może w zażaleniu domagać się zbadania zasadności oraz legalności kontroli rozmów telefonicznych.

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

2. Pierwszy zarzut zażalenia dotyczy naruszenia tajemnicy bankowej przez to, że dane dotyczące transakcji czy osób gromadzących wkłady pieniężne znajdują się w aktach postępowania przygotowawczego, a następnie sądowego, do których mają dostęp inne strony postępowania. Powyższy pogląd abstrahuje od przedmiotu zaskarżenia określonego przez samego skarżącego oraz od cech konstrukcyjnych instytucji tajemnicy bankowej.

Zgodnie z art. 104 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 665, ze zm.) bank, osoby w nim zatrudnione oraz osoby, za których pośrednictwem bank wykonuje czynności bankowe, są obowiązane zachować tajemnicę bankową obejmującą wszystkie informacje dotyczące czynności bankowej, uzyskane w czasie negocjacji, w trakcie zawierania i realizacji umowy, na podstawie której bank tę czynność wykonuje. Oznacza to, że krąg podmiotów obowiązanych do zachowania tajemnicy bankowej jest wyczerpująco określony w tym przepisie, a zatem – co wynika z istoty tej tajemnicy – nie obejmuje osób niezwiązanych z działalnością banku.

Skarżący zakwestionował art. 302 § 1, 2 i 3 w zw. z art. 459 § 1, 2 k.p.k. Sformułowany w zażaleniu zarzut odnosi się zaś do przepisów regulujących zasady dostępu do akt: art. 156 § 1 i 5 k.p.k. Pierwszy z tych przepisów przewiduje, że stronom, podmiotowi określonemu w art. 416 k.p.k., obrońcom, pełnomocnikom i przedstawicielom ustawowym udostępnia się akta sprawy sądowej i daje możliwość sporządzenia z nich odpisów; za zgodą prezesa sądu akta te mogą być udostępnione również innym osobom. Natomiast drugi z nich stanowi, że jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, to w toku postępowania przygotowawczego stronom, obrońcom, pełnomocnikom i przedstawicielom ustawowym udostępnia się akta, umożliwia sporządzanie odpisów i kserokopii oraz wydaje odpłatnie uwierzytelnione odpisy lub kserokopie tylko za zgodą prowadzącego postępowanie przygotowawcze; za zgodą prokuratora akta w toku postępowania przygotowawczego mogą być w wyjątkowych wypadkach udostępnione innym osobom.

Argumentacja skarżącego sformułowana w zażaleniu, a dotycząca niezakwestionowanego w skardze konstytucyjnej art. 156 k.p.k., wykracza poza granice skargi, a tym samym nie odnosi się do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 17 stycznia 2013 r.

Jedynie na marginesie Trybunał wskazuje, że przeglądanie akt, sporządzanie odpisów i kserokopii możliwe jest nie tylko w odniesieniu do dokumentów objętych tajemnicą bankową, lecz także w odniesieniu do akt, w których znajdują się informacje niejawne opatrzone klauzulą tajności „tajne” lub „ściśle tajne”, mimo że zachodzi niebezpieczeństwo ujawnienia tych informacji, z tym że wskazane czynności wykonuje się z zachowaniem rygorów określonych przez prezesa sądu lub sąd, a uwierzytelnionych odpisów i kserokopii nie wydaje się, chyba że ustawa stanowi inaczej (art. 156 § 4 k.p.k.).

3. W zażaleniu skarżący powołuje się na art. 240 k.p.k., przyznający osobie, której dotyczy postanowienie o kontroli i utrwalaniu rozmów telefonicznych, prawo do tego, by w zażaleniu domagać się zbadania zasadności oraz legalności kontroli rozmów telefonicznych i pozyskiwania dowodów w oparciu o podsłuch.

Wywodu tego skarżący nie przedstawił w skardze konstytucyjnej. Wówczas zestawiał swoją sytuację jako podejrzanego z sytuacją banku lub strony transakcji bankowej będącej osobą trzecią. W zakwestionowanym postanowieniu Trybunał odniósł się do tej argumentacji i stwierdził, że podmioty te nie mają wspólnej cechy relewantnej z podejrzanym. Bank ani strony transakcji bankowej (będąca osobą trzecią) nie są stroną postępowania karnego i nie miałyby żadnych uprawnień, gdyby nie istniały przepisy wprost im je przyznające. Podejrzanym natomiast – jeśli zostanie przeciwko niemu wniesiony akt oskarżenia – będzie mógł w postępowaniu przed sądem kwestionować okoliczności, które prokurator ustali na podstawie informacji i dokumentów dostarczonych przez bank.

Obecnie skarżący zestawia swoją pozycję procesową z pozycją podmiotów, których dotyczy postanowienie o kontroli i utrwalaniu rozmów telefonicznych. Wywód ten należy uznać za spóźniony, ponieważ zarzuty niekonstytucyjności należy uzasadnić w skardze konstytucyjnej (art. 47 ust. 1 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). Powyższa argumentacja skarżącego, przytoczona dopiero w zażaleniu, pozostaje zatem bez wpływu na ocenę skargi konstytucyjnej zawartą w zakwestionowanym postanowieniu.

4. W zażaleniu skarżący zauważa, że niemożliwe jest wyeliminowanie z akt sprawy już pozyskanych dowodów w postaci wyciągów z rachunków bankowych ujawnionych w postępowaniu przygotowawczym na skutek zwolnienia banku z tajemnicy bankowej. Jednak sam skarżący dostrzega, że jako oskarżony będzie mógł podczas rozprawy głównej obalać tezy zawarte w akcie oskarżenia, oparte m.in. na tych dowodach, a następnie kwestionować m.in. ustalenia sądu I instancji poczynione na ich podstawie.

5. W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny, na podstawie art. 49 w zw. z art. 36 ust. 7 z art. 46 ustawy o TK, nie uwzględnił zażalenia wniesionego na postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

## 209

### **POSTANOWIENIE** z dnia 9 lipca 2012 r. **Sygn. akt Ts 112/12**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Mirosław Granat,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Beaty B. w sprawie zgodności: art. 10, art. 16 ust. 1 oraz art. 24 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów (Dz. U. Nr 223, poz. 1459, ze zm.) z:

- 1) art. 2, art. 9, art. 32 oraz art. 78 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 1 oraz art. 13 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.),

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

#### UZASADNIENIE

W sporządzonej przez adwokata skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 30 kwietnia 2012 r. (data nadania), Beata B. (dalej: skarżąca) zarzuciła niezgodność art. 10, art. 16 ust. 1 (w *petitum* i uzasadnieniu skargi nieprawidłowo określonego jako „art. 16 pkt 1”) oraz art. 24 ust. 1 pkt 1 (w *petitum* i uzasadnieniu skargi nieprawidłowo określonego jako „art. 24 pkt 1 ust. 1”) ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów (Dz. U. Nr 223, poz. 1459, ze zm.; dalej: ustawa z 2008 r.) z art. 2, art. 9, art. 32 oraz art. 78 Konstytucji, a także art. 1 oraz art. 13 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.; dalej: Konwencja).

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z wydaniem przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie postanowienia z 5 marca 2012 r. (sygn. akt VII SA/Wa 335/12), dotyczącego odrzucenia skargi skarżącej na pismo Banku Gospodarstwa Krajowego (dalej: BGK lub Bank) z 2 grudnia 2011 r. o odmowie przyznania jej premii kompensacyjnej, przewidzianej w ustawie z 2008 r., z tytułu realizacji przedsięwzięcia remontowego. W ocenie sądu skarga podlegała odrzuceniu na podstawie art. 58 § 1 pkt 6 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.), ponieważ działalność Banku nie należy do zakresu działania administracji publicznej.

W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej skarżąca zarzuciła kwestionowanym przepisom naruszenie konstytucyjnych zasad: demokratycznego państwa prawnego, dobrej legislacji, równości oraz ochrony prawa do dwuinstancyjnego rozpoznania sprawy przez właściwy organ drugiej instancji, a także obowiązku wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Starsburgu (dalej: ETPC; nieprawidłowo określonego w skardze jako „Trybunał Sprawiedliwości”).

W ocenie skarżącej „scedowanie spraw wypłaty odszkodowań pochodzących ze środków budżetowych na instytucję prywatną, działającą w oparciu o własny regulamin, bez możliwości odwołania od decyzji i braku jakiegokolwiek kontroli ze strony administracji państwowej prowadzi do naruszenia prawa gwarantowanego przez art. 1 i 13 Konwencji oraz art. 9 ustawy zasadniczej”. W pozostałej części skargi skarżąca zawarła krytykę upoważnienia BGK do wypłaty premii kompensacyjnej, a także wypłacenia przez Skarb Państwa Marii Hutten-Czapskiej (na podstawie wyroku Wielkiej Izby ETPC z 19 czerwca 2006 r. nr 35014/97, *Hutten-Czapska przeciwko Polsce*) odszkodowania – bez zobowiązania tej osoby do dokonania inwestycji w rozumieniu ustawy z 2008 r.

Ponadto do skargi zostały dołączone także – niezwiązane z postanowieniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 5 marca 2012 r. – pisma BGK z 10 i 11 kwietnia 2012 r. w przedmiocie zwrotu bez rozpoznania kolejnych wniosków skarżącej o przyznanie jej premii kompensacyjnej.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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, a także czy postępowanie wszczęte na skutek wniesienia skargi podlegałoby umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że niniejsza skarga konstytucyjna nie spełnia konstytucyjnych i ustawowych kryteriów umożliwiających jej merytoryczne rozpoznanie.

W pierwszej kolejności Trybunał Konstytucyjny rozpatrzył kwestię braku waloru ostatecznego rozstrzygnięcia w orzeczeniu, z którego wydaniem skarżąca wiąże prawo do wniesienia skargi konstytucyjnej.

Zarówno z treści uzasadnienia skargi konstytucyjnej, jak i ustaleń poczynionych z urzędu przez Trybunał Konstytucyjny wynika, że w sprawie, w związku z którą wniesiono skargę konstytucyjną, skarżąca nie skorzystała z przysługujących jej środków odwoławczych, gdyż zgodnie z art. 173 § 1 p.p.s.a. od postanowienia wojewódzkiego sądu administracyjnego odrzucającego skargę przysługuje – stanowiąca zwykły środek zaskarżenia – skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Należy podkreślić, że art. 79 ust. 1 Konstytucji stanowi, że „każdy (...) ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego”. Znaczy to, że skarga konstytucyjna winna – z woli ustawodawcy konstytucyjnego – odpowiadać warunkom merytorycznym i formalnym opisanym w ustawie zwykłej, czyli ustawie o Trybunale Konstytucyjnym (por. J. Trzcziński, uwaga 10. do art. 79, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa 1999-2007). Z art. 46 ust. 1 ustawy o TK wynika zaś obowiązek wniesienia skargi w terminie trzech miesięcy od dnia doręczenia skarżącemu rozstrzygnięcia przesądzającego o wyczerpaniu drogi prawnej. W orzecznictwie Trybunału ustalono, że do wyczerpania drogi prawnej dochodzi, gdy skarżący po wykorzystaniu przysługujących mu zwykłych środków odwoławczych – uzyskał prawomocne, ostateczne orzeczenie w swojej sprawie. Przy wniesieniu środków odwoławczych musiał zaś spełnić wszystkie wymogi wynikające z danej procedury.

W konsekwencji Trybunał Konstytucyjny uznał, że w rozpoznawanej sprawie rezygnacja skarżącej z wniesienia skargi kasacyjnej od postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 5 marca 2012 r. (sygn. akt VII SA/Wa 335/12) oznacza niewyczerpanie drogi prawnej. To z kolei stanowi samodzielną negatywną przesłankę procesową niedopuszczalności merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej (*argumentum a contrario* ex art. 46 ust. 1 ustawy o TK; zob. też Z. Czeszejko-Sochacki, *Skarga konstytucyjna w prawie polskim*, „Przegląd Sejmowy” 1998, nr 1, s. 43 i n.; Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzcziński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 165-166). Skardze konstytucyjnej należało więc odmówić nadania 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.

Niezależnie od omówionej wyżej samoistnej negatywnej przesłanki procesowej istotne są także pozostałe argumenty za odmową nadania dalszego biegu rozpoznawanej skardze.

Trybunał Konstytucyjny przypomina, że z art. 79 ust. 1 Konstytucji wynika, iż skarga konstytucyjna przysługuje tylko wtedy, gdy zostały naruszone wolności lub prawa określone w Konstytucji (por. np. wyroki TK z: 8 czerwca 1999 r., SK 12/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 96; 10 lipca 2000 r., SK 21/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 144; 7 maja 2002 r., SK 20/00, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 29 oraz 15 kwietnia 2009 r., SK 28/08, OTK ZU nr 4/A/2009, poz. 48, a także postanowienie TK z 28 stycznia 2010 r., Ts 320/08, OTK ZU nr 2/B/2010, poz. 106). W związku z tym wskazane przez skarżącą art. 1 i art. 13 Konwencji nie mogą stanowić wzorca kontroli w analizowanej sprawie. Także z tego powodu należało odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w zakresie badania zgodności zaskarżonych przepisów z art. 1 i art. 13 Konwencji, a to 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).

W dalszej kolejności Trybunał zbadał zasadność naruszenia art. 78 Konstytucji. Po pierwsze, zaskarżone art. 10, art. 16 ust. 1 oraz art. 24 ust. 1 pkt 1 ustawy z 2008 r. dotyczą – odpowiednio – przesłanek przyznania premii kompensacyjnej oraz sposobu przyznawania tej premii oraz gromadzenia na nią środków, pozostają tym samym bez związku z treścią postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 5 marca 2012 r., z którego wydaniem skarżąca wiązała prawo do wystąpienia ze skargą konstytucyjną. Po drugie, przepisem, na podstawie którego uznano brak sądowniczo-administracyjnej kognicji w zakresie kontroli czynności BGK dotyczących przyznawania premii kompensacyjnych, był art. 58 § 1 pkt 6 p.p.s.a. Po trzecie, art. 78 ustawy zasadniczej nie stanowi w rozpoznawanej sprawie właściwego wzorca kontroli, gdyż dotyczy prawa jednostki do zaskarżenia decyzji i orzeczeń wydanych w pierwszej instancji przez podmioty sprawujące władztwo publiczne. Natomiast w sprawie będącej podstawą rozpoznawanej skargi „rozstrzygnięciem merytorycznym” wydanym na podstawie przepisów ustawy z 2008 r., które kształtuje – w ocenie skarżącej – jej położenie prawne, było pismo BGK z dnia 2 grudnia 2011 r. o odmowie przyznania premii kompensacyjnej. Wskazane pismo, na mocy art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2004 r. o Banku Gospodarstwa Krajowego (Dz. U. Nr 65, poz. 594, ze zm.) w związku z art. 5 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 665, ze zm.), stanowiło jednak wyłącznie czynność bankową, a nie władczy akt administracyjny lub czynność materialno-techniczną z zakresu administracji publicznej (zob. postanowienie NSA z dnia 12 marca 1998 r., sygn. akt II SA 1247/97, „Legalis”). Ponadto, bank nie jest podmiotem, o którym mowa w art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, ze zm.).

Z powodu oczywistej bezzasadności zarzutu Trybunał odmówił nadania dalszego biegu skardze na – podstawie art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK – w zakresie art. 78 Konstytucji.

Trybunał stwierdza także, że przywołane przez skarżącą art. 2, art. 9 oraz art. 32 Konstytucji są nieodpowiednimi wzorcami kontroli.

Artykuł 2 Konstytucji co do zasady nie może stanowić samoistnej podstawy kontroli konstytucyjności. Jak wielokrotnie wyjaśniano w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, przepis ten wyznacza jedynie standard kreowania przez ustawodawcę wolności i praw, nie wprowadzając jednocześnie konkretnej wolności czy konkretnego prawa (zob. np. wyroki TK z: 30 maja 2007 r., SK 68/06, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 53 oraz 10 lipca 2007 r., SK 50/06, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 75). Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że przepis ten może być samodzielną podstawą orzeczenia wydawanego tylko w ramach kontroli generalnej (abstrakcyjnej). W tym ostatnim przypadku bowiem ocena ta nie jest uwarunkowana istnieniem praw podmiotowych konkretnego podmiotu, naruszonych zastosowaniem przez organ władzy publicznej niekonstytucyjnego przepisu (por. postanowienie TK z 25 marca 2009 r., Ts 75/08, OTK ZU nr 2/B/2009, poz. 126).

Trybunał Konstytucyjny od wejścia w życie obowiązującej Konstytucji wielokrotnie podkreślał, 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 ustawy zasadniczej. W interpretacji przepisów zawartych w tym rozdziale mogą być pomocne klauzule generalne, takie jak klauzula demokratycznego państwa prawnego, które jednak nie mogą być samoistną podstawą skargi konstytucyjnej. Podstawy takiej należy szukać w konkretnych postanowieniach Konstytucji statuujących określone prawo lub wolność. Artykuł 2 Konstytucji (tak jak inne przepisy wyrażające zasady ogólne) może natomiast nadal stanowić podstawę do wywodzenia, niewyrażonych w Konstytucji *explicite*, zasad konstytucyjnych działania organów władzy publicznej. Zasady te nie mają jednak charakteru samoistnych praw lub wolności konstytucyjnych o charakterze podmiotowym (zob. wyroki TK z: 23 listopada 1998 r., SK 7/98, OTK ZU nr 7/1998, poz. 114; 10 lipca 2000 r., SK 21/99, OTK ZU



nr 5/2000, poz. 144 oraz 10 lipca 2007 r., SK 50/06, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 75, a także postanowienie TK z 18 września 2001 r., Ts 71/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 239).

Z kolei art. 9 Konstytucji nie kreuje po stronie obywateli żadnych praw ani wolności konstytucyjnych, gdyż jest przepisem ustrojowym i dotyczy przestrzegania przez Rzeczpospolitą Polską wiążącego ją prawa międzynarodowego.

Odnosnie zaś do zasady równości (art. 32 Konstytucji) należy przypomnieć, że w rozumieniu konstytucyjnym nie ma ona charakteru abstrakcyjnego i absolutnego; zgodnie z powszechnie przyjętym założeniem nie oznacza identyczności (tożsamości) praw wszystkich podmiotów. Równość (prawo do równego traktowania) funkcjonuje zawsze w pewnym kontekście sytuacyjnym, odniesiona musi być do zakazów lub nakazów albo nadania uprawnień określonym podmiotom (grupom podmiotów) w porównaniu ze statusem innych podmiotów (grup). Równość nie oznacza jednakowej sytuacji faktycznej i prawnej wszystkich, ale polega na jednakowym „uzdolnieniu” do rozmaitych praw (por. postanowienie TK z 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225).

Swoisty charakter prawa do równego traktowania polega na tym, że stwierdzenie jego naruszenia nie jest możliwe przez dokonanie „prostego” zestawienia konstytucyjnego wzorca kontroli i zakwestionowanej normy podkonstytucyjnej. Nieodzowne jest uwzględnienie także tych norm podkonstytucyjnych, które regulują status prawny innych podmiotów (grup podmiotów) oraz porównanie (zestawienie) norm, których adresatem jest skarżący i norm adresowanych przede wszystkim do podmiotów znajdujących się w takiej samej lub podobnej co do istotnych elementów sytuacji. Z prawnokonstytucyjnego punktu widzenia istotne jest, by tak ważne elementy sytuacji faktycznej i prawnej skarżącego i innych adresatów z grupy (grup) podmiotów porównywalnych miały swoje konstytucyjne odniesienie. Innymi słowy, art. 32 Konstytucji określa sytuację prawną jednostki wspólnie z inną normą, która wyznacza sytuację prawną innych podmiotów. Z wyjątkiem niezwykle współcześnie rzadkich przypadków generalnej dyskryminacji (np. w postaci niewolnictwa lub społeczeństwa kastowego) trudno wskazać inne przypadki, gdzie równość nie miałaby konkretnego odniesienia do określonych praw, wolności lub obowiązków jednostki. Zróżnicowanie dotyka więc z reguły pewnego konkretnego uprawnienia lub wolności (por. 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; 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225; 28 maja 2002 r., P 10/01, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 35; 23 listopada 2004 r., P 15/03, OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 108 oraz 11 września 2007 r., P 11/07, OTK ZU nr 8/A/2007, poz. 97).

Z wyżej przedstawionych powodów Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze w zakresie badania zaskarżonych przepisów z art. 2, art. 9 oraz art. 32 Konstytucji z powodu niedopuszczalności wydania orzeczenia (art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK).

Kolejną podstawą odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej jest niewykonanie przez skarżącą dyspozycji art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK, wedle którego po stronie podmiotu inicjującego postępowanie skargowe leży obowiązek uzasadnienia zarzutów postawionych w skardze konstytucyjnej wraz z powołaniem stosownej argumentacji na ich poparcie.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wielokrotnie podkreślano, że prawidłowe wykonanie obowiązku określenia przez skarżącego, 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) w *petitum* skargi postanowień Konstytucji, z którymi – zdaniem skarżącego – niezgodne są kwestionowane przepisy, ale również na precyzyjnym wskazaniu treści prawa lub wolności wywodzonych z tych postanowień, a naruszonych przez ustawodawcę. Powinna temu towarzyszyć szczegółowa i precyzyjna argumentacja uprawdopodobniająca stawiane zarzuty. Związanie Trybunału Konstytucyjnego granicami skargi konstytucyjnej (art. 66 ustawy o TK) powoduje, że niedopuszczalne jest samodzielne precyzowanie przez Trybunał, a tym bardziej uzasadnianie jedynie ogólnikowo sformułowanych – jak w rozpatrywanej sprawie – zarzutów niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów aktu normatywnego (por. postanowienie TK z 4 lutego 2009 r., Ts 256/08, OTK ZU nr 2/B/2009, poz. 138).

Powyższe uzasadnia również, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 *in fine* oraz art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK, odmowę nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej z powodu niespełnienia przesłanek określonych w art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK.

Ponadto Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę skarżącej, że w świetle obowiązujących przepisów nie jest uprawniony do jakiegokolwiek oceny sposobu wykonania przez Rzeczpospolitą Polską wyroku Wielkiej Izby ETPC z 19 czerwca 2006 r. nr 35014/97, *Hutten-Czapska przeciwko Polsce*.

Z wyżej przedstawionych powodów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

## 210

### POSTANOWIENIE z dnia 23 kwietnia 2013 r. Sygn. akt Ts 112/12

#### Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Rzepliński – przewodniczący  
Teresa Liszcz – sprawozdawca  
Maria Gintowt-Jankowicz,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 lipca 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Beaty B.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

#### UZASADNIENIE

W sporządzonej przez adwokata skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 30 kwietnia 2012 r. (data nadania), Beata B. (dalej: skarżąca) zarzuciła niezgodność art. 10, art. 16 ust. 1 (w *petitum* i uzasadnieniu skargi nieprawidłowo określonego jako „art. 16 pkt 1”) oraz art. 24 ust. 1 pkt 1 (w *petitum* i uzasadnieniu skargi nieprawidłowo określonego jako „art. 24 pkt 1 ust. 1”) ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów (Dz. U. Nr 223, poz. 1459, ze zm.; dalej: ustawa z 2008 r.) z art. 2, art. 9, art. 32 oraz art. 78 Konstytucji, a także art. 1 oraz art. 13 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.; dalej: Konwencja).

W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej skarżąca zarzuciła kwestionowanym przepisom naruszenie konstytucyjnych zasad: demokratycznego państwa prawnego, dobrej legislacji, równości oraz ochrony prawa do dwuinstancyjnego rozpoznania sprawy przez właściwy organ drugiej instancji, a także obowiązku wykonywania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strybsku (dalej: ETPCz; nieprawidłowo określonego w skardze jako „Trybunał Sprawiedliwości”). W ocenie skarżącej „scedowanie spraw wypłaty odszkodowań pochodzących ze środków budżetowych na instytucję prywatną, działającą w oparciu o własny regulamin, bez możliwości odwołania od decyzji i braku jakiegokolwiek kontroli ze strony administracji państwowej prowadzi do naruszenia prawa gwarantowanego przez art. 1 i 13 Konwencji oraz art. 9 ustawy zasadniczej”. W pozostałej części skargi skarżąca zawarła krytykę upoważnienia Banku Gospodarstwa Krajowego (dalej: BGK) do wypłaty premii kompensacyjnej, a także wypłacenia przez Skarb Państwa Marii Hutten-Czapskiej (na podstawie wyroku Wielkiej Izby ETPCz z 19 czerwca 2006 r. nr 35014/97, *Hutten-Czapska przeciwko Polsce*) odszkodowania – bez zobowiązania tej osoby do dokonania inwestycji w rozumieniu ustawy z 2008 r. Ponadto, do skargi zostały także dołączone – niezwiązane z postanowieniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 5 marca 2012 r. – pisma BGK z 10 i 11 kwietnia 2012 r. w przedmiocie zwrotu bez rozpoznania kolejnych wniosków skarżącej o przyznanie jej premii kompensacyjnej.

Postanowieniem z 9 lipca 2012 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej z następujących powodów.

Po pierwsze – zarówno z treści uzasadnienia skargi konstytucyjnej, jak i ustaleń poczynionych z urzędu przez Trybunał Konstytucyjny, wynikało, że w sprawie, w związku z którą wniesiono skargę konstytucyjną, skarżąca nie skorzystała z przysługujących jej środków odwoławczych. W świetle bowiem art. 173 § 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.) od postanowienia wojewódzkiego sądu administracyjnego odrzucającego skargę przysługuje – stanowiąca zwykły środek zaskarżenia – skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego. W rozpoznawanej sprawie rezygnacja przez skarżącą z wniesienia skargi kasacyjnej od postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 5 marca 2012 r. (sygn. akt VII SA/Wa 335/12) oznaczała niewyczerpanie drogi prawnej, a to z kolei stanowiło samodzielną negatywną przesłankę procesową, powodującą niedopuszczalność merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej (*argumentum a contrario* ex 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]).

Po drugie – wynikająca z art. 79 ust. 1 Konstytucji niedopuszczalność badania w trybie skargi konstytucyjnej zgodności zakwestionowanych przepisów ustawy z 2008 r. z art. 1 i art. 13 Konwencji.

Po trzecie – oczywista bezzasadność zarzutu naruszenia art. 78 Konstytucji przez art. 10, art. 16 ust. 1 oraz art. 24 ust. 1 pkt 1 ustawy z 2008 r. Zaskarżone przepisy dotyczą bowiem – odpowiednio – przesłanek przyznania premii kompensacyjnej, sposobu przyznawania tej premii oraz gromadzenia na nią środków; pozostają tym samym bez związku z treścią postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 5 marca 2012 r., z którego wydaniem skarżąca wiązała prawo do wystąpienia ze skargą konstytucyjną. Natomiast przepisem, na podstawie którego uznano brak sądownoadministracyjnej kognicji w zakresie kontroli czynności BGK, dotyczących przyznawania premii kompensacyjnych, był art. 58 § 1 pkt 6 p.p.s.a. Ponadto, art. 78 ustawy zasadniczej nie stanowił w rozpoznawanej sprawie adekwatnego wzorca kontroli, gdyż dotyczy prawa jednostki do zaskarżenia decyzji i orzeczeń wydanych w pierwszej instancji przez podmioty sprawujące władztwo publiczne. Natomiast w sprawie leżącej u podstaw rozpoznawanej skargi „rozstrzygnięciem merytorycznym”, wydanym na podstawie przepisów ustawy z 2008 r., które kształtuje – w ocenie skarżącej – jej położenie prawne było pismo BGK z 2 grudnia 2011 r. o odmowie przyznania premii kompensacyjnej. Wskazane pismo, na mocy art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o Banku Gospodarstwa Krajowego (Dz. U. Nr 65, poz. 594, ze zm.) w związku z art. 5 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 665, ze zm.), stanowiło jednak wyłącznie czynność bankową, a nie władczy akt administracyjny lub czynność materialno-techniczną z zakresu administracji publicznej (zob. postanowienie NSA z 12 marca 1998 r., sygn. akt II SA 1247/97, „Legalis”). Ponadto, BGK nie jest podmiotem, o którym mowa w art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, ze zm.).

Po czwarte – nieprawidłowe powołanie jako wzorców kontroli w sprawach skargowych art. 2, art. 9 oraz art. 32 Konstytucji.

Po piąte – niewykonanie przez skarżącą dyspozycji art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK, wedle którego po stronie podmiotu inicjującego postępowanie skargowe leży obowiązek uzasadnienia zarzutów postawionych w skardze konstytucyjnej wraz z powołaniem stosownej argumentacji na ich poparcie.

Po szóste – niedopuszczalność oceny przez Trybunał Konstytucyjny sposobu wykonania przez Rzeczpospolitą Polską wyroku Wielkiej Izby ETPCz z 19 czerwca 2006 r. nr 35014/97, *Hutten-Czapska przeciwko Polsce*.

Pismem procesowym, sporządzonym przez adwokata i wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 18 lipca 2012 r. (data nadania), skarżąca złożyła zażalenie na postanowienie z 9 lipca 2012 r.

Zdaniem skarżącej „podniesiony w uzasadnieniu postanowienia zarzut braku ostatecznego rozstrzygnięcia w orzeczeniu, z którego wydaniem skarżąca wiąże prawo do wniesienia skargi kasacyjnej [powinno być: skargi konstytucyjnej – przyp. TK] jest zarzutem chybionym. Naczelnny Sąd Administracyjny rozpoznając skargę kasacyjną od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie jest obowiązany rozpoznawać skargę w granicach ściśle określonych w art. 174 (...) [p.p.s.a.], a wynik tego postępowania był z góry wiadomy”. Ponadto, skarżąca podniosła, że skierowane do niej pismo BGK „*de facto* było aktem władczym, administracyjnym w zakresie, w jakim ustawodawca scedował przedmiotowe władztwo na organ bankowy”. Jednocześnie skarżąca stwierdziła, że „chybionym jest również stwierdzenie, aby art. 9 ustawy zasadniczej nie kreował po stronie obywateli praw i wolności, wręcz przeciwnie: art. 9 stawia wszelkie prawa i wolności obywateli gwarantowane umowami międzynarodowymi w randze prawa konstytucyjnego”.

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 wydając zaskarżone postanowienie, prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

2. Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie uznaje, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, zaś 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 wniosku, pytania prawnego lub 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.

3. 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 może odnosić się jedynie do przedstawionych przez Trybunał Konstytucyjny argumentów przemawiających za negatywną oceną strony formalnej skargi. Zażalenie w żadnej mierze nie może więc być wykorzystywane do formułowania postulatów wobec Trybunału, jak też polemik z innymi organami wymiaru sprawiedliwości i administracji publicznej. Takie postępowanie musi zostać każdorazowo ocenione jako niepodważenie zasadności argumentacji zawartej w zaskarżonym postanowieniu i skutkować będzie nieuwzględnieniem zażalenia.

4. Odnosząc się do podniesionych w zażaleniu zarzutów skarżącej, Trybunał Konstytucyjny przypomina, że w świetle art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 46 ust. 1 ustawy o TK dopuszczalność merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej uwarunkowana jest przedstawieniem przez skarżącego ostatecznego rozstrzygnięcia, wydanego po wyczerpaniu – o ile jest to przewidziane przepisami danej procedury – zwyczajnych środków odwoławczych.

5. Wskazywane przez skarżącą (zarówno w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej, jak i zażalenia) jako „ostateczne rozstrzygnięcie” postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 5 marca 2012 r. (sygn. akt VII SA/Wa 335/12) przedstawionym wyżej kryteriom konstytucyjnym i ustawowym nie odpowiada. Rzeczone rozstrzygnięcie sądu administracyjnego o odrzuceniu skargi skarżącej na pismo BGK w przedmiocie odmowy przyznania premii kompensacyjnej podlegało bowiem – co jednoznacznie wynika z art. 173 § 1 p.p.s.a. – kontroli kasacyjnej Naczelnego Sądu Administracyjnego, zaś skarga kasacyjna w postępowaniu sądowno-administracyjnym ma charakter zwykłego środka odwoławczego. Niezaskarżenie postanowienia z 5 marca 2012 r. stanowiło uchybienie formalne, samoistnie przesądzające o niedopuszczalności merytorycznego rozpoznania wniesionej skargi konstytucyjnej. Bez znaczenia jest przy tym subiektywne przekonanie skarżącej, że rozstrzygnięcie kasacyjne Naczelnego Sądu Administracyjnego jedynie podtrzymałoby stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

6. Odnosząc się do twierdzenia skarżącej, że pismo BGK „*de facto* było aktem władczym”, które powinno być traktowane jako decyzja administracyjna, a tym samym – podlegać kontroli sądów administracyjnych, Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, że przedmiot zaskarżenia w analizowanej sprawie (tj. art. 10, art. 16 ust. 1 oraz art. 24 ust. 1 pkt 1 ustawy z 2008 r. – dotyczące przesłanek i sposobu przyznawania premii kompensacyjnej oraz gromadzenia na nią środków) nie wykazywał związku z argumentacją zawartą w uzasadnieniu skargi. Tym samym – zgodnie z dyspozycją art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK – Trybunał zasadnie uznał zarzuty skarżącej w przedmiocie niezgodności zaskarżonych przepisów z art. 78 Konstytucji za oczywiście bezzasadne.

7. Na zakończenie Trybunał Konstytucyjny zwraca po raz kolejny uwagę, że z art. 79 ust. 1 Konstytucji wynika, iż skarga konstytucyjna przysługuje tylko w wypadku, gdy zostały naruszone wolności lub prawa określone w Konstytucji. W związku z tym wskazany przez skarżącą art. 1 i art. 13 Konwencji nie mogą stanowić wzorców kontroli w analizowanej sprawie. Podstawą skargi mogą być jedynie zarzuty naruszenia przez akt normatywny praw i wolności gwarantowanych bezpośrednio w samej Konstytucji (por. np. wyroki TK z: 8 czerwca 1999 r., SK 12/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 96; 10 lipca 2000 r., SK 21/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 144; 7 maja 2002 r., SK 20/00, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 29 oraz 15 kwietnia 2009 r., SK 28/08, OTK ZU nr 4/A/2009, poz. 48, a także postanowienie TK z 28 stycznia 2010 r., Ts 320/08, OTK ZU nr 2/B/2010, poz. 106). Z kolei art. 9 Konstytucji nie kreuje po stronie obywateli żadnych praw ani wolności konstytucyjnych, gdyż jest przepisem ustrojowym i dotyczy przestrzegania przez Rzeczpospolitą Polską wiążącego ją prawa międzynarodowego.

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

## 211

### **POSTANOWIENIE** z dnia 14 listopada 2012 r. **Sygn. akt Ts 130/12**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Kopalni Porfiru i Diabazu Sp. z o.o. w Krzeszowicach w sprawie zgodności:

art. 13g ust. 1b pkt 2 w związku z art. 13 g ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115, ze zm.) z art. 20, art. 31 ust. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 w związku z art. 20 i art. 41 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 złożonej do Trybunału Konstytucyjnego 1 czerwca 2012 r. (data nadania) Kopalnie Porfiru i Diabazu Spółka z o.o. w Krzeszowicach (dalej: skarżąca) wniosła o zbadanie zgodności art. 13g ust. 1b pkt 2 w związku z art. 13g ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115, ze zm.; dalej: u.d.p.) z art. 20, art. 31 ust. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 w związku z art. 20 i art. 41 ust. 1 Konstytucji.

Skarga została sformułowana na tle następującego stanu faktycznego. Skarżąca prowadzi działalność gospodarczą polegającą na wydobywaniu skał, przerabianiu ich, a następnie sprzedaży wytworzonego urobku skalnego. Małopolski Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego nałożył na skarżącą karę pieniężną za przejazd pojazdem nienormatywnym bez zezwolenia (decyzja z 22 października 2009 r., nr WITD.DI.0152.W.270/4/09). Od tej decyzji skarżąca wniosła odwołanie. Główny Inspektor Transportu Drogowego decyzją z 22 stycznia 2010 r. (nr BPO-5-3166-ML6/2009/541-23), utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję organu I instancji w całości. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (dalej: WSA) w wyroku z 14 lipca 2010 r., (sygn. akt VI SA/Wa 671/10), oddalił skargę skarżącej na decyzję Głównego Inspektora Transportu Drogowego. Naczelny Sąd Administracyjny (dalej: NSA) w wyroku z 8 lutego 2012 r. oddalił skargę kasacyjną (sygn. akt II GSK 1503/10). Orzeczenie NSA doręczono skarżącej 27 marca 2012 r.

W rozpoznawanej skardze konstytucyjnej zarzucono, że art. 13g ust. 1b pkt 2 w związku z art. 13g ust. 1 u.d.p. jest niekonstytucyjny, w zakresie, w jakim nakłada na załadowcę karę pieniężną za przejazd po drogach publicznych pojazdów nienormatywnych bez zezwolenia określonego przepisami o ruchu drogowym lub niezgodnie z warunkami podanymi w zezwoleniu, jeżeli okoliczności sprawy i dowody jednoznacznie wskazują, że podmiot ten miał wpływ lub godził się na powstanie naruszenia obowiązków lub warunków przewozu drogowego. Zdaniem skarżącej utożsamienie pojęć nieostrych „godził się” i „miał wpływ” z wiedzą o możliwości naruszenia warunków przewozu oraz uczynienie załadowcy odpowiedzialnym za przejazd pojazdu nienormatywnego narusza wolność działalności gospodarczej (art. 20 Konstytucji), zasadę prawa do wolności i poszanowania praw (art. 31 ust. 2 Konstytucji), zasadę proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji), zasadę równości wobec prawa i równego traktowania przez władze publiczne (art. 32 ust. 1 w związku z art. 20 Konstytucji) oraz zasadę nietykalności osobistej i wolności jednostki (art. 41 ust. 1 Konstytucji).

W ocenie skarżącej zakwestionowana norma, umożliwiając nałożenie kary pieniężnej na załadowcę, czyni ten podmiot *de facto* odpowiedzialnym za skutki działania osób trzecich. Kara pieniężna, jaką może zostać obciążony załadowca, jest bowiem – jak podkreślono w skardze – karą za „niepodjęcie działań zmuszających innych obywateli [przewoźnika] do przestrzegania prawa”. Zdaniem skarżącej, ustawodawca, wprowadzając w art. 13g ust. 1b pkt 2 u.d.p. możliwość karania załadowcy, przeniósł na obywateli obowiązek wykonywania zadań państwa w zakresie zapewnienia przestrzegania prawa – nieporuszania się po drogach publicznych pojazdów nienormatywnych. Załadowca, chcąc uniknąć kary, powinien podjąć „wszelkie akty staranności, w tym użycia przymusu fizycznego lub psychicznego, w celu wykonania obowiązku powstrzymania przewoźnika przed wyjazdem na drogę publiczną pojazdem, którego dopuszczalna masa całkowita lub dopuszczalny nacisk osi pojazdu może przekraczać obowiązujące normy”. W ocenie skarżącej obowiązek wynikający z zakwestionowanej regulacji, narusza zatem wyrażony w art. 31 ust. 2 Konstytucji zakaz zmuszania podmiotów do czynienia tego, czego prawo im nie nakazuje.

Skarżąca wskazała również, że mimo nałożenia przez ustawodawcę pośrednio obowiązku kontroli wagi pojazdu załadowca nie został wyposażony w żadne uprawnienia, które pozwalałyby na uzyskanie od przewoźnika dokumentacji technicznej pojazdu, na podstawie której można ustalić, czy pojazd po załadowaniu towaru jest pojazdem nienormatywnym. Załadowca nie ma przy tym obowiązku prawnego posiadania wagi całopojazdowej, która pozwoliłaby na sprawdzenie ciężaru pojazdu już po załadowaniu. Tymczasem wymaganie, aby załadowca weryfikował, czy nie doszło do przekroczenia dopuszczalnej masy całkowitej i rzeczywistej masy całkowitej pojazdu, wymusza na nim – zdaniem skarżącej – konieczność zakupu wagi całopojazdowej, która jest urządzeniem o znacznej wartości. W opinii skarżącej jest to niezgodne z art. 20 Konstytucji i wyrażoną w nim wolnością działalności gospodarczej.

W skardze wskazano także, iż załadowca w przypadku stwierdzenia albo podejrzenia przekroczenia dopuszczalnej masy całkowitej pojazdu, chcąc uniknąć kary pieniężnej za przejazd pojazdu nienormatywnego po drogach publicznych na podstawie zakwestionowanej regulacji, zobowiązany jest – zdaniem skarżącej – do podjęcia działań stanowiących ingerencję w sferę nietykalności osobistej i ekonomicznej innych podmiotów, co jest niezgodne z art. 41 ust. 1 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W skardze postawiono ponadto zarzut naruszenia przez art. 13g ust. 1b pkt 2 w związku z art. 13g ust. 1 u.d.p. art. 32 ust. 1 w związku z art. 20 Konstytucji. Współodpowiedzialność nadawcy, załadowcy i spedytora z podmiotem wykonującym przejazd jest – w opinii skarżącej – teoretyczna. W rzeczywistości bowiem – obok przewoźnika – odpowiedzialność za przejazd po drogach krajowych pojazdu nienormatywnego ponosi wyłącznie załadowca.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 3 lipca 2012 r. skarżąca została wezwana do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej m.in. przez dokładne określenie sposobu naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności wyrażonych w art. 20, art. 31 ust. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 w związku z art. 20 oraz art. 41 ust. 1 Konstytucji przez zakwestionowaną normę.

W piśmie z 16 lipca 2012 r. skarżąca odniosła się do powyższego zarządzenia, wskazując, że art. 13g ust. 1b pkt 2 u.d.p. przez „użycie niedookreślonych pojęć »miał wpływ« lub »godził się« nakłada na załadowcę niesprecyzowany i niczym nieograniczony obowiązek do uniemożliwiania przewoźnikowi poruszania się po drogach publicznych pojazdami nienormatywnymi”. Skarżąca podniosła, że naruszenie wolności działalności gospodarczej (art. 20 Konstytucji), wynika z wprowadzenia obowiązku dokonywania w interesie publicznym zakupu urządzeń specjalistycznych w celu ustalenia masy pojazdu, oraz dokonywania „w interesie publicznym stosowania przemocy psychicznej lub fizycznej w stosunku do przewoźników (...) w celu wymuszenia przestrzegania przez nich prawa”. W piśmie podkreślono również, że konieczność poniesienia nakładów na zakup urządzeń powoduje, iż zakwestionowana norma jest niezgodna z art. 20 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Konieczność zakupu

wag całopojazdowych, wymuszona karami pieniężnymi Inspekcji Transportu Drogowego w przypadku małych przedsiębiorców może bowiem doprowadzić do zamknięcia działalności gospodarczej. Skarżąca doprecyzowała, że naruszenia art. 32 ust. 1 w związku z art. 20 Konstytucji, polega na nałożeniu na załadowców jako przedsiębiorców obowiązków o charakterze publiczno-prawnym związanych z ochroną dróg publicznych.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna stanowi kwalifikowany środek ochrony konstytucyjnych praw i wolności, którego wniesienie uwarunkowane zostało uprzednim spełnieniem szeregu przesłanek wynikających bezpośrednio 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). Celem wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej jest stwierdzenie dopełnienia przez skarżącego wszystkich przesłanek skargi konstytucyjnej, jak również przesądzenie, że sformułowane w niej zarzuty niekonstytucyjności kwestionowanych przepisów nie są oczywiście bezzasadne (art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub inny organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Zgodnie z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, skarga powinna zawierać wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa, i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone. Obowiązek precyzyjnego wskazania przez skarżącego naruszonych praw lub wolności wynika wprost z zasady wyrażonej w art. 66 ustawy o TK, zgodnie z którą, Trybunał, orzekając, jest związany granicami wnoszonej skargi. Konsekwencją tego unormowania jest z jednej strony nałożenie na skarżącego obowiązku szczegółowego przedstawienia wzorca kontroli kwestionowanych przepisów, z drugiej zaś – niemożność zastąpienia w tym zakresie skarżącego przez działający z własnej inicjatywy Trybunał Konstytucyjny. Należy jednocześnie podkreślić, że prawidłowe wykonanie powyższego obowiązku polega nie tylko na wskazaniu przepisów konstytucyjnych naruszonych – w ocenie skarżącego – kwestionowaną regulacją, ale również na uprawdopodobnieniu postawionych zarzutów niekonstytucyjności.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że rozpoznawana skarga konstytucyjna nie spełnia powyższych wymogów.

Art. 13g ust. 1 u.d.p. stanowi, że za przejazd po drogach publicznych pojazdów nienormatywnych bez zezwolenia określonego przepisami o ruchu drogowym lub niezgodnie z warunkami podanymi w zezwoleniu wymierza się karę pieniężną, w drodze decyzji administracyjnej. Zgodnie z art. 13g ust. 1b u.d.p. karę pieniężną, o której mowa w ust. 1, nakłada się na: 1) podmiot wykonujący przejazd; 2) nadawcę, załadowcę lub spedytora ładunku, jeżeli okoliczności sprawy i dowody jednoznacznie wskazują, że podmiot ten miał wpływ lub godził się na powstanie naruszenia obowiązków lub warunków przewozu drogowego.

Trybunał przypomina, że art. 13g ust. 1b u.d.p. został wprowadzony na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z 19 września 2007 r. o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 192, poz. 1381). *Ratio legis* tej regulacji stanowiło rozszerzenie kręgu podmiotów odpowiedzialnych za naruszenia obowiązków lub warunków przewozu drogowego i przez to przeciwdziałanie degradacji dróg publicznych, i zwiększenie bezpieczeństwa w ruchu drogowym (zob. R. Strachowska, *Ustawa o drogach publicznych. Komentarz*, Warszawa 2012). Zgodnie z tą regulacją odpowiedzialność podmiotu wykonującego przejazd, powstaje w każdym przypadku stwierdzenia wykonywania przejazdu pojazdem nienormatywnym bez zezwolenia lub niezgodnie z warunkami zawartymi w zezwoleniu. Natomiast odpowiedzialność podmiotów wskazanych w pkt 2 art. 13 g ust. 1b u.d.p. uwarunkowana została spełnieniem określonych przesłanek. Kara pieniężna może zostać nałożona na nadawcę, załadowcę, spedytora tylko w przypadku, gdy „okoliczności sprawy i dowody jednoznacznie wskazują, że podmiot ten miał wpływ lub godził się na powstanie naruszenia obowiązków lub warunków przewozu drogowego”.

Trybunał Konstytucyjny w pierwszej kolejności postanowił odnieść się do zarzutów skargi dotyczących niekonstytucyjnej ingerencji w wolność działalności gospodarczej. Trybunał stwierdza, że w skardze konstytucyjnej nie wskazano adekwatnego wzorca kontroli oraz nie określono precyzyjnie sposobu naruszenia tej wolności. W rozpoznawanej skardze konstytucyjnej zarzucono, że wyrażona w art. 13g ust. 1b pkt 2 w związku z art. 13 g ust. 1 u.d.p. norma, w zakresie, w jakim stwierdza, że karę pieniężną za przejazd po drogach publicznych pojazdów nienormatywnych bez zezwolenia lub niezgodnie z warunkami podanymi w zezwoleniu nakłada się na załadowcę narusza art. 20 Konstytucji i wyrażoną w nim wolność działalności gospodarczej oraz zasadę proporcjonalności (art. 20 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji).

Odnosząc się do tych zarzutów, Trybunał podkreśla, że wolność działalności gospodarczej, wyrażona w art. 20 i art. 22 Konstytucji, stanowi zarówno normę prawa w znaczeniu przedmiotowym – zasadę ustroju państwa, jak też i podstawę prawa podmiotowego o randze konstytucyjnej. Wolność ta, choć niewątpliwie ma charakter szczególny, inny niż wolności i prawa, wskazane w rozdziale II Konstytucji – może stanowić podstawę uprawnień jednostki wobec państwa i organów władzy publicznej, które powinny i mogą być chronione w trybie skargi konstytucyjnej. Art. 20 Konstytucji, zgodnie z zawartą w uzasadnieniu skargi argumentacją, statuuje wolność działalności gospodarczej. Wolność ta nie ma jednakże, co wielokrotnie podkreślał Trybunał Konstytucyjny, charakteru absolutnego i – tak jak i inne konstytucyjne prawa i wolności jednostki – może być poddawana przez ustawodawcę pewnym ograniczeniom (zob. np. wyrok z 14 czerwca 2004 r., SK 21/03, OTK ZU nr 6/A/2004, poz. 56).

Przepisem dotyczącym wyłącznie kwestii dopuszczalności ograniczenia wolności działalności gospodarczej jest natomiast art. 22 Konstytucji. Trybunał w swoim orzecznictwie wskazał, że to z art. 22 ustawy zasadniczej wynika „prawo” do nieograniczania wolności działalności gospodarczej w sposób z nim sprzeczny, niezgodny z wymienionymi w nim warunkami (zob. m.in. wyrok z 29 kwietnia 2003 r., SK 24/02, OTK ZU nr 4/A/2003, poz. 33). Przepis ten reguluje bowiem wprost, w sposób wyczerpujący i kompleksowy, zarówno formalne (w drodze ustawy), jak i materialne (ważny interes publiczny) przesłanki ograniczenia wolności działalności gospodarczej. Trybunał podkreśla, że obowiązek precyzyjnego wskazania sposobu naruszenia wolności działalności gospodarczej jest szczególnie ważny w odniesieniu do praw i wolności, które zostały wskazane poza rozdziałem II Konstytucji. Skarżący zatem, formułując zarzut naruszenia wolności działalności gospodarczej, zobowiązany jest do wskazania i uprawdopodobnienia, że zaskarżona regulacja narusza dopuszczane przez ustawę zasadniczą ograniczenie tej wolności. Innymi słowy, obowiązkiem skarżącego jest precyzyjne określenie, która z przesłanek art. 22 Konstytucji została naruszona przez zakwestionowaną regulację i w jaki sposób. Trybunał uznaje, że rozpoznawana skarga konstytucyjna w zakresie zarzutów dotyczących naruszenia wolności działalności gospodarczej nie spełnia tej przesłanki. Skarżąca nie uczyniła art. 22 Konstytucji wzorcem kontroli, nie wskazała również precyzyjnie sposobu naruszenia wolności działalności gospodarczej. Ani w skardze, ani w piśmie będącym odpowiedzią na zarządzenie sędziego TK wzywające do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej nie przedstawiono argumentacji, która uprawdopodobniałaby, że obowiązki wynikające pośrednio z art. 13g ust. 1b pkt 2 w związku z art. 13g ust. 1 u.d.p. nie znajdują uzasadnienia w ważnym interesie publicznym. Trybunał uznaje zatem, że rozpoznawana skarga nie spełnia we wskazanym zakresie wymogów wynikających z art. 47 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, co przesądza o konieczności odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 20 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, Trybunał stwierdza, że sfera dopuszczalnej ingerencji w wolność działalności gospodarczej wyznaczona została przez przesłanki wskazane w art. 22 Konstytucji, który nie jest wzorcem kontroli w badanej skardze. Trybunał zwraca również uwagę, że przepis ten, stanowiąc *lex specialis* w stosunku do art. 31 ust. 3 Konstytucji, wyłącza jego stosowanie jako adekwatnego wzorca kontroli ustawowych ograniczeń wolności działalności gospodarczej. Art. 22 znajduje się w rozdziale I Konstytucji, w którym ustawodawca konstytucyjny umieścił najbardziej ogólne i najważniejsze zasady ustroju RP, zaś art. 31 ust. 3 w tej części tekstu Konstytucji, która zawiera zasady ogólne rozdziału II, a więc zasady o innym zakresie zastosowania niż zasady z rozdziału I Konstytucji. Jak z tego wynika wolność działalności gospodarczej, jako zasada ustroju RP ma inny, „szerszy” wymiar i inny stopień abstrakcji niż wolności i prawa konstytucyjne, wskazane w rozdziale II Konstytucji. W wyroku w sprawie SK 24/02, Trybunał podkreślił, że uzasadnione jest przyjęcie, iż – z jednej strony – każdy przypadek konieczności ochrony dóbr wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji mieści się w klauzuli „ważnego interesu publicznego” w rozumieniu art. 22 Konstytucji. Natomiast z drugiej strony stwierdzić należy, że w zakresie „ważnego interesu publicznego” mieszczą się również wartości nie wymienione w art. 31 ust. 3 Konstytucji. W konsekwencji zakres dopuszczalnych ograniczeń wolności działalności gospodarczej jest, przynajmniej pod kątem materialnych podstaw (przesłanek) ograniczeń, szerszy od zakresu dopuszczalnych ograniczeń tych wolności i praw, do których odnosi się art. 31 ust. 3 Konstytucji (por. wyrok z 29 kwietnia 2003 r., SK 24/02, OTK ZU nr 4/A/2003, poz. 33). Również w tym kontekście zarzut naruszenia art. 20 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, należy uznać za niedopuszczalny.

W skardze konstytucyjnej postawiono również zarzut naruszenia art. 20 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji. W piśmie będącym odpowiedzią na zarządzenie sędziego Trybunału Konstytucyjnego wzywające do usunięcia braków skargi doprecyzowano, że naruszenie zasady równości wobec prawa i równego traktowania przez władze publiczne zostało wskazane w kontekście wolności prowadzenia działalności gospodarczej (art. 20 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji), a wspólną kategorią podmiotów uczyniono przedsiębiorców. Zdaniem skarżącej przedsiębiorcy powinni być traktowani „według jednakowej miary, bez zróżnicowań dyskryminujących



załadowców poprzez przerzucenie na nich obowiązków publiczno-prawnych". W świetle orzecznictwa Trybunału z zasady równości wyrażonej w Konstytucji wynika, że wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być traktowane równo. Podmioty różniące się mogą natomiast być traktowane odmiennie. Ocena każdej regulacji prawnej z punktu widzenia zasady równości musi być zatem poprzedzona dokładnym zbadaniem sytuacji prawnej podmiotów i przeprowadzeniem analizy, zarówno jeśli chodzi o ich cechy wspólne, jak i cechy je różniące (por. 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). Ewentualne ustalenie, czy zasada równości wobec prawa została w konkretnym przypadku naruszona, wymaga 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 dokonano zróżnicowania sytuacji określonych podmiotów (por. 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). W niniejszej sprawie skarżąca natomiast ograniczyła się ostatecznie jedynie do wskazania kategorii podmiotów – przedsiębiorców, nie przedstawiając przy tym żadnej argumentacji, która uzasadniałaby tak sformułowany zarzut. Trybunał stwierdza, że wskazanie jako jednej kategorii przedsiębiorców nie spełnia wymogów prawidłowego określenia wspólnej klasy podmiotów. Różnice istniejące między występującymi w ramach tej kategorii podmiotami są tak daleko idące, że uniemożliwiają ich utożsamianie. Niewłaściwe wskazanie cechy prawnie relewantnej znaczy, że skarżąca nie określiła sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw, co z kolei oznacza, że skarga nie spełnia wymogów formalnych wynikających z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK. Jedynie na marginesie Trybunał postanowił odnieść się do zarzutu naruszenia art. 20 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji podniesionego pierwotnie w skardze konstytucyjnej. Skarżąca wskazała, że regulacja art. 13g ust. 1b pkt 2 w związku z art. 13g ust. 1 u.d.p. narusza zasadę równości wobec prawa przez uczynienie załadowcy odpowiedzialnym *de facto* za „działanie lub zaniechanie nadawcy lub spedytora, a nie jedynie współodpowiedzialnym wraz z nimi za naruszenie obowiązków lub warunków przewozu”. Trybunał stwierdza, że zarzut ten dotyczył w istocie stosowania zakwestionowanej normy przez odpowiednie instytucje – nakładania kar pieniężnych. Z brzmienia art. 13g ust. 1b pkt 2 u.d.p. wynika bowiem, że kara pieniężna może być nałożona w razie stwierdzenia wykonywania przejazdu pojazdem nienormatywnym bez zezwolenia lub z naruszeniem warunków tego zezwolenia na nadawcę, załadowcę lub spedytora. Praktyka stosowania tego przepisu i nakładania kar przede wszystkim na załadowcę nie uzasadnia niekonstytucyjności normy.

Ponadto Trybunał uznaje, że rozpoznawana skarga jest oczywiście bezzasadna w zakresie, w jakim wskazuje na naruszenie przez normę wyrażoną w art. 13g ust. 1b pkt 2 w związku z art. 13g ust. 1 u.d.p. art. 41 ust. 1 Konstytucji i wyrażonego w nim prawa do nietykalności osobistej i wolności osobistej, przez brak określenia zasad i trybu pozbawienia lub ograniczenia wolności przewoźnika przez załadowcę. Zakwestionowane przepisy pozostają bowiem bez związku ze sformułowanymi w rozpoznawanej skardze zarzutami naruszenia prawa do nietykalności osobistej. Za oczywiście bezzasadną uznaje Trybunał rozpoznawaną skargę również w zakresie zarzutu naruszenia art. 31 ust. 2 w związku z art. 20 Konstytucji przez zaskarżoną normę w zakresie, w jakim nakłada ona na załadowcę obowiązek egzekwowania prawa publicznego przez „użycie przemocy psychicznej lub fizycznej w stosunku do osoby trzeciej, którą jest przewoźnik”.

W tym stanie rzeczy należało odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

## 212

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 24 kwietnia 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 130/12**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Marek Kotlinowski – przewodniczący  
Leon Kieres – sprawozdawca  
Marek Zubik,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 listopada 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Kopalni Porfiru i Diabazu Sp. z o.o. w Krzeszowicach,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej, złożonej do Trybunału Konstytucyjnego 1 czerwca 2012 r. (data nadania), Kopalnie Porfiru i Diabazu Spółka z o.o. w Krzeszowicach (dalej: skarżąca) wniosła o zbadanie zgodności art. 13g ust. 1b pkt 2 w związku z art. 13 g ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115, ze zm.; dalej: u.d.p.) z art. 20, art. 31 ust. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 w związku z art. 20 i art. 41 ust. 1 Konstytucji w zakresie, w jakim nakłada na załadowcę karę pieniężną za przejazd po drogach publicznych pojazdów nienormatywnych bez zezwolenia określonego przepisami o ruchu drogowym lub niezgodnie z warunkami podanymi w zezwoleniu, jeżeli okoliczności sprawy i dowody jednoznacznie wskazują, że podmiot ten miał wpływ lub godził się na powstanie naruszenia obowiązków lub warunków przewozu drogowego.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 3 lipca 2012 r. skarżącą wezwano do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej, m.in. przez dokładne określenie sposobu naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności wyrażonych w art. 20, art. 31 ust. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 w związku z art. 20 oraz art. 41 ust. 1 Konstytucji przez zakwestionowaną normę. Pismem z 16 lipca 2012 r. skarżąca odniosła się do powyższego zarządzenia.

Postanowieniem z 14 listopada 2012 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej z powodu braków formalnych wniesionego środka. W pierwszej kolejności Trybunał stwierdził, że w skardze konstytucyjnej nie wskazano adekwatnego wzorca kontroli ani nie określono precyzyjnie sposobu naruszenia wolności działalności gospodarczej. Formułując zarzut naruszenia wolności działalności gospodarczej skarżąca nie uczyniła bowiem wzorcem kontroli art. 22 Konstytucji, który to dotyczy kwestii dopuszczalności ograniczenia tejże wolności. W swoim orzecznictwie Trybunał wielokrotnie zwracał uwagę, że to z art. 22 ustawy zasadniczej wynika „prawo” do nieograniczania wolności działalności gospodarczej w sposób niezgodny z wymienionymi w nim warunkami. Zatem postawiwszy zarzut naruszenia wolności działalności gospodarczej, skarżąca zobowiązana była do wskazania i uprawdopodobnienia, że zaskarżona regulacja narusza dopuszczalne przez ustawę zasadniczą i wynikające z art. 22 Konstytucji ograniczenie tej wolności. Skarga nie zawierała wskazanych elementów, w związku z czym Trybunał stwierdził, że nie spełnia w tym zakresie wymogów wynikających z art. 47 ust. 1 pkt 2 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), co przesądziło o konieczności odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 20 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, Trybunał podkreślił, że sfera dopuszczalnej ingerencji w wolność działalności gospodarczej wyznaczona została przez przesłanki wynikające z art. 22 Konstytucji. Przepis ten stanowi *lex specialis* w stosunku do art. 31 ust. 3 Konstytucji i wyłącza jego stosowanie jako adekwatnego wzorca kontroli ustawowych ograniczeń wolności działalności gospodarczej.

Trybunał stwierdził również, że w skardze nie uprawdopodobniono zarzutu naruszenia art. 20 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Skarżąca ograniczyła się bowiem do wskazania jako jednej kategorii przedsiębiorców, nie przedstawiła zaś żadnej argumentacji, która uzasadniałaby zarzut niekonstytucyjnego zróżnicowania podmiotów w ramach tej kategorii. Niewłaściwe określenie cechy prawnie relewantnej oznacza, że skarga nie spełnia warunków formalnych wynikających z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

Ponadto Trybunał uznał, że zarzut naruszenia przez zaskarżoną normę art. 41 ust. 1 Konstytucji i wyrażonego w nim prawa do nietykalności osobistej i wolności osobistej, oraz zarzut naruszenia art. 31 ust. 2 w związku z art. 20 Konstytucji są oczywiście bezzasadne.

W dniu 27 listopada 2012 r. skarżąca wniosła zażalenie na postanowienie Trybunału. Zauważyła w nim, że w piśmie z 16 lipca 2012 r., będącym odpowiedzią na zarządzenie sędziego Trybunału Konstytucyjnego wzywające do usunięcia braków formalnych skargi, określiła sposób naruszenia praw i wolności wynikających z art. 20, art. 31 ust. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 w związku z art. 20 i art. 41 ust. 1 Konstytucji przez zakwestionowany art. 13g ust. 1b pkt 2 w związku z art. 13 g ust. 1 u.d.p. Zdaniem skarżącej w postanowieniu z 14 listopada 2012 r. Trybunał dokonał merytorycznej oceny zaskarżonej normy, o czym świadczy przywołanie *ratio legis* tej regulacji. W takiej sytuacji odmowa nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, narusza jej prawa. W dniu 28 listopada 2012 r. skarżąca ponownie wniosła zażalenie o tożsamej treści.

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 – 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 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 stwierdza, że we wniesionym środku zaskarżenia skarżąca nie odniosła się w jakikolwiek sposób do wskazanych w postanowieniu z 14 listopada 2012 r. braków formalnych skargi – niepowołania adekwatnego wzorca kontroli zakwestionowanej normy w zakresie zarzutu naruszenia wolności działalności gospodarczej, nieuprawdopodobnienia naruszenia art. 20 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji oraz oczywistej bezzasadności części zarzutów. Oznacza to, że zażalenie nie zawiera argumentów podważających przesłanki odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, co przesądza o konieczności nieuwzględnienia zażalenia.

Niezależnie od powyższego – aprobuując stanowisko wyrażone w zaskarżonym postanowieniu – Trybunał zauważa, że podniesiony w zażaleniu zarzut, iż dokonał merytorycznej kontroli zakwestionowanej normy, jest bezzasadny. Przede wszystkim należy podkreślić, że przywołanie też dotyczących *ratio legis* zakwestionowanego przepisu, nie oznacza, że Trybunał dokonał merytorycznej oceny zarzutów sformułowanych w skardze. Trybunał oceniał wniesioną skargę pod względem formalnym i to niespełnienie warunków formalnych było podstawą odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny nie uwzględnił zażalenia.

## 213

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 17 grudnia 2012 r.  
**Sygn. akt Ts 178/12**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Marek Kotlinowski,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Fundacji „SP” jak słońce na przyszłość w sprawie zgodności:

art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623, ze zm.) z art. 2, art. 9 i art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 19 lipca 2012 r. Fundacja „SP” jak słońce na przyszłość (dalej: skarżąca, skarżąca fundacja) zarzuciła, że art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623, ze zm.) jest niezgodny z art. 2, art. 9 i art. 64 Konstytucji. W ocenie skarżącej zakwestionowany przepis „narusza prawo własności poprzez nieproporcjonalne ograniczenie dysponowania majątkiem własnym i użyczonym i związanymi z nimi prawami nabytymi na stałe związanymi z własnością ruchomą i nieruchomą”.

Skarga konstytucyjna została złożona w związku z następującym stanem faktycznym.

Na piśmie z 24 listopada 2009 r. skarżąca fundacja zgłosiła Wojewodzie Świętokrzyskiemu zamiar rekonstrukcji drewnianego budynku usytuowanego w Kielcach. Prezydent Miasta Kielce wystąpił ze sprzeciwem do zgłoszenia (decyzja z 8 grudnia 2009 r., nr 11/II/2009) z uwagi na zakres planowanych robót, które – w jego ocenie – wymagają uzyskania pozwolenia na budowę. Nadto organ wskazał, że decyzją z 30 grudnia 1994 r. (znak: UAN.I-7352/117/94) Prezydent Miasta Kielce wyłączył sporny budynek z użytkowania i nakazał jego rozbiórkę. Od sprzeciwu skarżąca wniosła odwołanie, jednakże w decyzji z 1 lutego 2010 r. (znak: IG.I.7111-14A-1/10) Wojewoda Świętokrzyski utrzymał w mocy rozstrzygnięcie organu I instancji. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w wyroku z 28 maja 2010 r. (sygn. akt II SA/Ke 166/10) oddalił skargę na decyzję Wojewody Świętokrzyskiego. W uzasadnieniu wyroku WSA stwierdził, że oddalenie skargi jest uzasadnione wcześniejszą decyzją o rozbiórce budynku z 30 grudnia 1994 r. Sąd nie odniósł się do pozostałych podstaw decyzji z 24 listopada 2009 r. Skarżąca nie wystąpiła ze skargą kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

W tym samym czasie fundacja wystąpiła z wnioskiem o stwierdzenie nieważności decyzji z 30 grudnia 1994 r., co nastąpiło w decyzji z 29 lipca 2010 r. wydanej przez Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego. Wylimitowanie z obrotu prawnego decyzji z 30 grudnia 1994 r. stało się podstawą do wniesienia skargi o wznowienie postępowania. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w wyroku z 9 listopada 2010 r. (sygn. akt II SA/Ke 551/10) postępowanie wznowił, ale skargę o wznowienie oddalił. Podając motywy rozstrzygnięcia, WSA w Kielcach nawiązał do swego wcześniejszego wyroku z 28 maja 2010 r. i przypomniał, że jego jedyną podstawą było pozostawanie w obrocie prawnym decyzji z 30 grudnia 1994 r., a jej wylimitowanie skutkowało wznowieniem postępowania i kontrolą decyzji Wojewody Świętokrzyskiego z 1 lutego 2010 r. Sąd administracyjny zbadał pozostałe motywy decyzji objętej wznowieniem postępowania i uznał, że jest ona zgodna z prawem, gdyż skarżąca zamierza dokonać odbudowy budynku, co wymaga uzyskania pozwolenia na budowę. Wyrok WSA w Kielcach został objęty skargą kasacyjną, oddaloną przez Naczelnego Sądu Administracyjnego (wyrok z 20 kwietnia 2012 r., sygn. akt II OSK 281/11).

Zdaniem skarżącej zakwestionowany art. 30 ust. 6 pkt 1 prawa budowlanego narusza prawa podmiotowe wynikające z art. 2, art. 21 i art. 64 Konstytucji. W szczególności nieproporcjonalnego naruszenia doznało „prawo własności nieruchomości (...) w tym konserwacje praw nabytych w przeszłości przez remont bez ograniczeń i ingerencji organów administracji państwowej obiektu istniejącego”. Skarżąca podkreśla, że prace budowlane

dotyczące ogrodzeń, krat, obiektów małej architektury nie mogą być uznawane przez organy administracyjne za wymagające pozwoleń na budowę i nie powinny podlegać ingerencji ze strony organów władzy publicznej.

W zarządzeniu sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 6 sierpnia 2012 r. skarżąca została wezwana do uzupełnienia braków formalnych rozpatrywanej skargi konstytucyjnej między innymi przez wskazanie naruszonych praw podmiotowych wynikających z art. 2, art. 9 i art. 64 Konstytucji oraz określenie sposobu ich naruszenia.

W piśmie procesowym z 13 sierpnia 2012 r. skarżąca ustosunkowała się do tego zarządzenia.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Podmiotem uprawnionym do wniesienia skargi konstytucyjnej – zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz uszczegóławiającymi 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) – jest każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone przez wydanie przez organ władzy publicznej ostatecznego orzeczenia, którego podstawą prawną był przepis aktu normatywnego. Skarga konstytucyjna jest dopuszczalna tylko pod warunkiem spełnienia łącznie następujących przesłanek. Po pierwsze, zaskarżony przepis powinien stanowić podstawę prawną ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej, wydanego w indywidualnej sprawie skarżącego. Po drugie, orzeczenie winno prowadzić do wskazanych w skardze naruszeń konstytucyjnych wolności lub praw przysługujących skarżącemu. Po trzecie wreszcie, źródłem naruszenia ma być normatywna treść kwestionowanych przepisów, a sposób naruszenia powinien zostać wskazany przez samego skarżącego w uzasadnieniu wnoszonej skargi.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego rozpatrywana skarga konstytucyjna powyższych wymogów nie spełnia.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że przedmiot zaskarżenia został określony niewłaściwie, gdyż skarga odnosi się do całego art. 30 prawa budowlanego. W postępowaniu ze skargi konstytucyjnej dopuszczalne jest jedynie orzekanie o przepisach, które były podstawą ostatecznego orzeczenia organu władzy publicznej. Z materiału procesowego sprawy wynika ponad wszelką wątpliwość, że sądy administracyjne wydały wyroki, kierując się treścią art. 30 ust. 6 pkt 1 prawa budowlanego. Znaczy to, że jedynie ten przepis mógł zostać objęty skargą konstytucyjną.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego w pierwszej kolejności należało rozważyć, czy zakwestionowany w skardze konstytucyjnej art. 30 ust. 6 pkt 1 prawa budowlanego w brzmieniu „właściwy organ wnosi sprzeciw, jeżeli zgłoszenie dotyczy budowy lub wykonywania robót budowlanych objętych obowiązkiem uzyskania pozwolenia na budowę”, stanowił podstawę prawną ostatecznego orzeczenia organu władzy publicznej. Trzeba bowiem podkreślić, że skarżąca w pierwotnym postępowaniu nie wyczerpała drogi prawnej, gdyż nie wniosła skargi kasacyjnej do NSA od wyroku WSA w Kielcach z 28 maja 2010 r. Orzeczeniem, z wydaniem którego skarżąca łączy zarzut naruszenia swoich praw, jest wyrok NSA wydany w postępowaniu wznowieniowym.

W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny konsekwentnie przyjmował, że pojęcie ostatecznego orzeczenia, będącego podstawą skargi konstytucyjnej – zdefiniowane w art. 46 ust. 1 ustawy o TK – odwołuje się do dwóch kryteriów. Pierwszym z nich jest prawomocność orzeczenia, oznaczająca jego niewzruszalność za pomocą zwykłych środków zaskarżenia. Drugi wymóg obejmuje wykorzystanie drogi prawnej i nałożenie na skarżącego obowiązku skorzystania z takich środków prawnych, które zapobiegają uzyskaniu przez rozstrzygnięcie prawomocności. Poza zakresem tego przepisu pozostają zatem te instytucje, które po uprawomocnieniu się orzeczenia mogą zostać wykorzystane do jego uchylecia ze względu na spełnienie przesłanek wniesienia nadzwyczajnego środka zaskarżenia – nie tylko skargi kasacyjnej, ale także skargi o wznowienie postępowania lub podobnych środków prawnych. Prawo do wystąpienia za skargą konstytucyjną jest więc ściśle związane z uzyskaniem w ramach drogi prawnej orzeczenia niepodlegającego zaskarżeniu przy użyciu zwykłych środków zaskarżenia, a więc w wypadku postępowania sądowego prawomocnego wyroku lub postanowienia (zob. np. postanowienia TK z 25 stycznia 2008 r., Ts 58/07, OTK ZU nr 3/B/2008, poz. 107 oraz z 14 grudnia 2009 r., Ts 97/08, OTK ZU nr 1/B/2010, poz. 16) wydanych na podstawie zaskarżonych w skardze przepisów. W rozpatrywanej sprawie, w postępowaniu zasadniczym takie orzeczenie nie zapadło. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego okoliczność ta nie uzasadnia jednak odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Jak wynika z materiału procesowego sprawy, ocena legalności decyzji Wojewody Świętokrzyskiego odbyła się w dwóch postępowaniach. W zakończonym wyrokiem WSA w Kielcach z 2009 r. postępowaniu rozstrzygnięcie oparte zostało wyłącznie na istnieniu decyzji nakazującej rozbiorę budynku objętego wnioskiem o zgłoszenie prac budowlanych. Wyeliminowanie z obrotu prawnego decyzji administracyjnej z 1994 r. skutkowało wznowieniem postępowania, w ramach którego doszło do kontroli decyzji Wojewody Świętokrzyskiego z 1 lutego 2010 r., a w szczególności – po raz pierwszy – do oceny legalności zastosowanej przez ten organ wykładni art. 30 ust. 6

pkt 1 prawa budowlanego (z treścią tego przepisu wiążą się zarzuty postawione w skardze konstytucyjnej). Ta swoista konfiguracja procesowa każe przyjąć, że w istocie drogą prawną, w ramach której doszło do ostatecznego ukształtowania obowiązków skarżącej, było postępowanie wznowieniowe, gdyż jedynie w jego toku sądy administracyjne zbadały sprawę co do *meritum* – zbadały legalność działania organów administracyjnych.

Trybunał Konstytucyjny zastrzega jednak, że powyższa wykładnia art. 79 ust. 1 Konstytucji nie może w żadnym razie prowadzić do wniosku, że w pojęciu „wyczerpania drogi prawnej” mieszczą się postępowania nadzwyczajne. Nie ulega wątpliwości, że między postępowaniem sądownoadministracyjnym głównym – służącym wzruszeniu decyzji administracyjnej wydanej przez organ administracyjny I instancji – a postępowaniem nadzwyczajnym (np. o wznowienie postępowania) istnieją daleko idące różnice. Niemniej jednak, jeśli na skutek wznowienia postępowania pierwszy raz dochodzi do rozstrzygnięcia sprawy co do *meritum*, to otwiera się droga do wniesienia skargi konstytucyjnej.

Niezależnie od powyższego Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że skarga konstytucyjna dotknięta jest uchybieniami formalnymi i nie można jej nadać dalszego biegu.

Przede wszystkim skarżąca nie wskazała naruszonych praw podmiotowych i nie określiła sposobu tego naruszenia (art. 47 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o TK). Zasadnicze wątpliwości budzi wskazanie wynikającego, zdaniem skarżącej, z art. 64 Konstytucji prawa, do którego skarżąca zaliczyła „konserwację praw nabytych w przeszłości przez remont (...) obiektu istniejącego”. Nadto fundacja oczekuje, że prawo to nie będzie doznawało „ograniczeń i ingerencji organów administracyjnych”. Pomijając wyjątkowo niejasne określenie naruszonego prawa, Trybunał zauważa, że oczywiście bezzasadny jest postulat skarżącej, zgodnie z którym w prace budowlane podejmowane przez właścicieli nieruchomości nie mogą ingerować organy nadzoru budowlanego. Bezpieczeństwo użytkowników nieruchomości wymaga, by wyspecjalizowane organy państwa kontrolowały przestrzeganie reguł należytej staranności przy prowadzeniu prac budowlanych.

Innym uchybieniem formalnym skargi jest polemika z wydanym w sprawie skarżącej wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego, abstrahująca od modelu skargi konstytucyjnej przyjętego w prawie polskim. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji skarga konstytucyjna służy zakwestionowaniu podstawy normatywnej orzeczenia organu władzy publicznej, nie ma natomiast na celu (jak na przykład w Republice Czeskiej) poddania tego orzeczenia kontroli. Trybunał Konstytucyjny jest powołany do orzekania w sprawach zgodności aktów normatywnych z Konstytucją, w celu wyeliminowania z systemu prawnego przepisów prawa z nią niezgodnych. Nie podlega natomiast kompetencji Trybunału Konstytucyjnego kontrola prawidłowości ustaleń sądów (organów administracji publicznej) ani sprawowanie kontroli sposobu wykładni obowiązujących przepisów, ich stosowania lub niestosowania przez sądy (organy administracji publicznej) orzekające w indywidualnych sprawach (por. postanowienie TK z 30 czerwca 2008 r., OTK ZU Nr 5/A/2008, poz. 98).

Wadliwe jest także powołanie przez skarżącą art. 2 i art. 9 Konstytucji jako samoistnych wzorców kontroli, gdyż przepisy te nie są źródłem praw podmiotowych jednostki. Orzecznictwo na ten temat jest utrwalone, a Trybunał Konstytucyjny nie znalazł podstaw do jego zmiany.

Wziąwszy pod uwagę powyższe względy, Trybunał Konstytucyjny uznał, że skarga konstytucyjna nie odpowiada wymogom wynikającym z art. 79 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o TK i postanowił jak w sentencji.

## 214

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 18 kwietnia 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 178/12**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Andrzej Wróbel – przewodniczący  
Maria Gintowt-Jankowicz – sprawozdawca  
Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 grudnia 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Fundacji „SP” jak słońce na przyszłość,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

**UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej z 19 lipca 2012 r. Fundacja „SP” jak słońce na przyszłość (dalej: skarżąca, fundacja) zarzuciła, że art. 30 ust. 6 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623, ze zm.) jest niezgodny z art. 2, art. 9 i art. 64 Konstytucji. W ocenie skarżącej zakwestionowany przepis „narusza prawo własności poprzez nieproporcjonalne ograniczenie dysponowania majątkiem własnym i użyczonym i związanymi z nimi prawami nabytymi na stałe związanymi z własnością ruchomą i nieruchomością”.

Skargę konstytucyjną złożono w związku z następującym stanem faktycznym. W piśmie z 24 listopada 2009 r. skarżąca zgłosiła Wojewodzie Świętokrzyskiemu zamiar zrekonstruowania drewnianego budynku usytuowanego w Kielcach. Prezydent Miasta Kielce wystąpił ze sprzeciwem do zgłoszenia (decyzja z 8 grudnia 2009 r., nr 11/I/2009), ponieważ planowane roboty wymagały – w jego ocenie – uzyskania pozwolenia na budowę. Ponadto wskazał, że decyzją z 30 grudnia 1994 r. (znak: UAN.I-7352/117/94) wyłączył sporny budynek z użytkowania i nakazał jego rozbiórkę. Od sprzeciwu skarżąca wniosła odwołanie, jednakże w decyzji z 1 lutego 2010 r. (znak: IG.I.7111-14A-1/10) Wojewoda Świętokrzyski utrzymał w mocy rozstrzygnięcie organu I instancji. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w wyroku z 28 maja 2010 r. (sygn. akt II SA/Ke 166/10) oddalił skargę na decyzję Wojewody Świętokrzyskiego. W uzasadnieniu wyroku stwierdził, że oddalenie skargi jest uzasadnione wcześniejszą decyzją o rozbiórce budynku z 30 grudnia 1994 r. Sąd nie odniósł się do pozostałych podstaw decyzji z 24 listopada 2009 r. Skarżąca nie wystąpiła ze skargą kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Jednocześnie fundacja wystąpiła z wnioskiem o stwierdzenie nieważności decyzji z 30 grudnia 1994 r. Decyzją z 29 lipca 2010 r. Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego stwierdził jej nieważność. Wylimitowanie decyzji z 30 grudnia 1994 r. z obrotu prawnego stało się podstawą do wniesienia skargi o wznowienie postępowania. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach w wyroku z 9 listopada 2010 r. (sygn. akt II SA/Ke 551/10) postępowanie wznowił, ale skargę o wznowienie oddalił. Podając motywy rozstrzygnięcia, WSA w Kielcach nawiązał do swego wcześniejszego wyroku z 28 maja 2010 r. i przypomniał, że jego jedyną podstawą było to, że decyzja z 30 grudnia 1994 r. pozostawała w obrocie prawnym, a jej wyeliminowanie skutkowało wznowieniem postępowania i kontrolą decyzji Wojewody Świętokrzyskiego z 1 lutego 2010 r. Sąd administracyjny zbadał pozostałe motywy decyzji objętej wznowieniem postępowania i uznał, że jest ona zgodna z prawem, gdyż skarżąca zamierza odbudować budynek, co wymaga uzyskania pozwolenia na budowę. Wyrok WSA w Kielcach został objęty skargą kasacyjną, oddaloną przez Naczelną Sąd Administracyjny (wyrok z 20 kwietnia 2012 r., sygn. akt II OSK 281/11).

W zarządzeniu sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 6 sierpnia 2012 r. skarżąca została wezwana do uzupełnienia braków formalnych rozpatrywanej skargi konstytucyjnej między innymi przez wskazanie naruszonych praw podmiotowych wynikających z art. 2, art. 9 i art. 64 Konstytucji oraz określenie sposobu ich naruszenia. W piśmie procesowym z 13 sierpnia 2012 r. skarżąca ustosunkowała się do tego zarządzenia.

Postanowieniem z 17 grudnia 2012 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W ocenie Trybunału skarżąca uczyniła przedmiotem skargi przepisy, które nie stanowiły podstawy orzeczenia organu władzy publicznej o jej wolnościach i prawach. Skarżąca nie spełniła również przesłanki określonej w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, tj. nie wskazała sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności i praw; nadto w skardze zostały powołane niesamoistne wzorce kontroli.

W ustawowym terminie pełnomocnik skarżącej wniósł zażalenie na postanowienie Trybunału o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, nie odniósł się jednak do jego *meritum*. Skarżąca podkreśliła, że „wykazała w skardze (...), że szkoda, jaką poniosła w wyniku zaskarżonych przepisów jest uzasadniona”, a dodatkowo przedstawiła „wyliczenie szkody”. W środku odwoławczym polemizowała ze sposobem postępowania organów i sądów orzekających w jej sprawie a także twierdziła, że „nie może zaskarżać wyłącznie przepisu wykonawczego jak podkreśla w uzasadnieniu Trybunał w oderwaniu od przepisu merytorycznego, na podstawie którego przepis wykonawczy został wydany”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 49 w związku z art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. (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. Znaczy 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 pierwszej kolejności Trybunał Konstytucyjny przypomina, że zażalenie na postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej powinno dotyczyć podstaw, na których odmowę sformułowano. Przedmiotem postępowania zażaleniowego jest bowiem ustalenie prawidłowości tej odmowy. W rozpatrywanym zażaleniu nie odniesiono się do motywów zaskarżonego postanowienia. Skarżąca w żaden sposób nie nawiązała do trybunalskiej argumentacji dotyczącej niewłaściwego określenia zakresu zaskarżenia. Przedmiotem jej rozważań nie stała się również kwestia spełnienia przesłanki dokładnego określenia sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności i praw (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK). Skarżąca nie ustosunkowała się także do, wskazanego w postanowieniu o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, uchybienia formalnego polegającego na powołaniu jako wzorców kontroli przepisów Konstytucji, które nie są źródłem praw podmiotowych. Brak merytorycznego ustosunkowania się do tego rozstrzygnięcia znaczy, że skarżąca podziela stanowisko Trybunału Konstytucyjnego.

Niezależnie od powyższego i mając na względzie legitymizującą funkcję uzasadnień orzeczeń, Trybunał Konstytucyjny ponownie stwierdza, że skarżąca nie wskazała sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności i praw. Zdaniem Trybunału spełnienie ustawowego wymogu określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK nie może polegać tylko na przytoczeniu treści odpowiedniego przepisu Konstytucji, lecz także na uzasadnieniu zarzutu niekonstytucyjności kwestionowanych przepisów. Obowiązek ten wynika z nałożonego na skarżącą przez ustawodawcę ciężaru dowodu. Przedstawiana argumentacja powinna doprowadzić do obalenia przyjętego w systemie prawnym domniemania konstytucyjności i legalności przepisów prawa. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego skarżąca nie uczyniła zadość temu obowiązkowi. Nie określiła prawidłowo naruszonego prawa majątkowego, wywodzonego z art. 64 Konstytucji, a nadto sformułowała oczywiście bezzasadny postulat wyłączenia nadzoru organów budowlanych nad prowadzonymi pracami budowlanymi. Mimo wymogów wynikających z art. 32 ust. 1 pkt 3 i 4 oraz art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, nakładających na skarżącą obowiązek uprawdopodobnienia, że źródłem naruszenia jej praw są zaskarżone przepisy ustawy oraz przedstawienia argumentów przemawiających za ich niezgodnością z Konstytucją, warunków tych nie spełniła.

Odnosząc się do zagadnienia niedopuszczalności kwestionowania procesu stosowania prawa za pomocą skargi konstytucyjnej, należy stwierdzić, że zawarta w zażaleniu polemika ze sposobem postępowania organów i sądów orzekających w sprawie dostarcza dodatkowych argumentów za trafnością postanowienia o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że jednym z elementów konstrukcyjnych skargi konstytucyjnej jest to, że jej przedmiotem mogą być tylko te przepisy, które stanowią normatywną podstawę ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji wydanego w sprawie skarżącego



i których treść normatywna prowadzi do naruszenia określonych w Konstytucji wolności lub praw przysługujących skarżącemu. Innymi słowy – przedmiotem badania Trybunału Konstytucyjnego są nie akty stosowania prawa, a więc orzeczenia lub ostateczne decyzje, które zapadły w indywidualnych sprawach, lecz akty normatywne, na podstawie których te rozstrzygnięcia wydano (zob. postanowienie TK z 30 czerwca 2008 r., SK 15/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 98). To, że skarżąca negatywnie ocenia akty stosowania prawa, sugeruje, że oczekuje ona, iż Trybunał podda je kontroli konstytucyjności. Jednak kontrola taka wykraczałaby poza zakres określony w art. 79 Konstytucji (zob. postanowienie TK z 7 maja 2008 r., SK 14/06, OTK ZU nr 4/A/2008, poz. 66).

Zupełnie niezrozumiały jest, sformułowany w zażaleniu, zarzut dotyczący zaskarżania przepisów wykonawczych. Trybunał Konstytucyjny nie może ustosunkować się do tej części zażalenia, gdyż w zaskarżonym postanowieniu nie wypowiedział się na temat możliwości zaskarżania przepisów wykonawczych.

Mając na uwadze powyższe, na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny nie uwzględnił zażalenia.

## 215

### **POSTANOWIENIE** z dnia 22 października 2012 r. **Sygn. akt Ts 218/12**

#### **Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Stanisław Rymar,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Fundacji Lanckorońskich w sprawie zgodności:

art. 2 pkt 2, art. 3 ust. 2, art. 4 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji praw do rekompensaty z tytułu mienia pozostawionego poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 169, poz. 1418, ze zm.) z:

a) art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

b) art. 21 ust. 1 i 2 w związku z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175),

c) art. 31 ust. 3 w związku z art. 21 ust. 1 i 2 oraz art. 64 ust. 1-3 Konstytucji,

d) art. 32 ust. 1 i 2 w związku z art. 21 ust. 1 i 2 oraz art. 64 ust. 1-2 Konstytucji,

e) art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175, ze zm.) w związku z art. 14 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.),

f) art. 12 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (art. 18 skonsolidowanej wersji Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej /Dz. Urz. UE C 115/47 z 9 maja 2008 r./),

g) art. 4 Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym sporządzonego w Porto 2 maja 1992 r. (Dz. Urz. WE L 1 z 3 stycznia 1994 r.),

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

#### UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 10 września 2012 r. Fundacja Lanckorońskich (dalej: skarżąca) zakwestionowała zgodność art. 2 pkt 2, art. 3 ust. 2, art. 4 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji praw do rekompensaty z tytułu

mienia pozostawionego poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 169, poz. 1418, ze zm.) z art. 2 Konstytucji, art. 21 ust. 1 i 2 w związku z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175, ze zm.), art. 31 ust. 3 w związku z art. 21 ust. 1 i 2 oraz art. 64 ust. 1-3 Konstytucji, art. 32 ust. 1 i 2 w związku z art. 21 ust. 1 i 2 oraz art. 64 ust. 1-2 Konstytucji, art. 1 Protokołu w związku z art. 14 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.), art. 12 Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską (art. 18 skonsolidowanej wersji Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej /Dz. Urz. UE C 115/47 z 9 maja 2008 r./) oraz art. 4 Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym sporządzonego w Porto 2 maja 1992 r. (Dz. Urz. WE L 1 z 3 stycznia 1994 r.).

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującym stanem faktycznym.

Skarżąca fundacja, będąca spadkobiercą testamentowym Adelajdy i Karoliny Lanckorońskich, wystąpiła z wnioskiem o przyznanie rekompensaty za nieruchomości pozostawione poza obecnymi granicami RP. Wojewoda Śląski odmówił potwierdzenia prawa do tej rekompensaty – decyzja z 4 grudnia 2009 r., nr NW/XIIIa/7725/1/07. Decyzja ta została utrzymana w mocy przez Ministra Skarbu Państwa (decyzja z 23 marca 2010 r. nr MSP/DRiR/119/10DRiR-MJ-580-22/10). W wyroku z 2 grudnia 2010 r. (sygn. akt I SA/Wa 973/10) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił skargę na decyzję Ministra Skarbu Państwa. W uzasadnieniu orzeczenia sąd wskazał, że dotychczasowe regulacje prawne dotyczące możliwości realizacji tzw. roszczeń zabużańskich oraz obecna ustawa przewidują, że określone w nich prawa przysługują jedynie na rzecz osób fizycznych i oddalił skargę na decyzję Ministra Skarbu Państwa, ze względu na zgodność decyzji z prawem. Stanowisko to zaaprobował Naczelny Sąd Administracyjny i 26 kwietnia 2012 r. wydał wyrok (sygn. akt I OSK 606/11), w którym oddalił skargę kasacyjną.

Skarżąca sformułowała szereg zarzutów pod adresem zakwestionowanego przepisu. Sprowadzają się one do zbyt wąskiego – zdaniem skarżącej – zakresu zaskarżonej ustawy i ograniczenia kręgu podmiotów uprawnionych do świadczeń w niej przewidzianych wyłącznie do osób fizycznych. Z tego względu fundacja uważa, że jest dyskryminowana w jej prawie do bycia spadkobiercą. Rzeczne ograniczenie prawa do dziedziczenia wynika jej zdaniem wyłącznie z przyjęcia niedopuszczalnego kryterium różnicowania spadkobierców jakim jest „charakter podmiotu”. Pozbawienie uprawnień, o których mowa w art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji prowadzi w ocenie skarżącej do „wywłaszczenia bez przyznania słusznego odszkodowania”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest kwalifikowanym środkiem ochrony wolności lub praw, który musi spełnić szereg przesłanek warunkujących jego dopuszczalność. Zasadniczo zostały one określone w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz uszczegółowione 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 wymogów stawianych piśmie procesowemu, powinna zawierać: 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; wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone; uzasadnienie skargi, z podaniem dokładnego opisu stanu faktycznego. Z przytoczonych powyżej przepisów wynika, że zarzuty postawione w skardze muszą uprawdopodobniać niekonstytucyjność kwestionowanej regulacji, co znaczy, że konieczne staje się wywiedzenie z zaskarżonych przepisów określonej normy, powołanie właściwych wzorców konstytucyjnych, zawierających podmiotowe prawa przysługujące osobom fizycznym oraz – przez porównanie treści wynikających z obu regulacji – wykazanie ich wzajemnej niezgodności.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego rozpatrywana skarga konstytucyjna powyższych wymagań nie spełnia.

Skarżąca kwestionuje przepisy ustawy o realizacji praw do rekompensaty, gdyż nie pozwalają one na „uzyskanie prawa do rekompensaty przez innych spadkobierców – osoby prawne, w tym z uwagi na brak posiadania przez osoby prawne przymiotu obywatelstwa polskiego”.

Odnosząc się do tak określonego przedmiotu skargi, Trybunał przypomina, że skarga konstytucyjna służy eliminowaniu z porządku prawnego przepisów, w treści których istnieje wada powodująca naruszenie konstytucyjnych wolności lub praw. Celem skargi nie jest natomiast kontrola braku regulacji; jednakże w razie dokonania regulacji częściowej, o niepełnym charakterze, możliwe jest zakwestionowanie zakresu tego unormowania, w szczególności na tle zasady równości (zob. m.in. orzeczenie TK z 3 grudnia 1996 r., K 25/95, OTK ZU nr 6/1996, poz. 52, a także liczne późniejsze orzeczenia TK, w tym np. wyroki 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). Rozpoznanie zarzutów dotyczących braku regulacji wymaga jednak daleko posuniętego rygoryzmu, co do stwierdzenia tożsamości treściowej (albo przynajmniej wyraźnego podobieństwa) materii unormowanej w danym przepisie i tej, pozostawionej poza jego zakresem. Jak wskazano w postanowieniu TK z 11 grudnia 2002 r.: „zbyt pochopne »upodobnienie« materii nieunormowanych z tymi, które znalazły swoją wyraźną podstawę w treści badanego przepisu grozi bowiem każdorazowo postawieniem zarzutu o wykraczanie przez Trybunał Konstytucyjny poza sferę kontroli prawa i uzurpowanie sobie uprawnień o charakterze prawotwórczym” (SK 17/02, OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 98).

Rozpatrywana skarga konstytucyjna w zasadniczej części odnosi się do kwestii zakresu podmiotowego kręgu osób uprawnionych do rekompensaty za nieruchomości pozostawione poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Jak wynika z zakwestionowanych w skardze art. 3 ust. 2 w związku z art. 2 pkt 2 ustawy o realizacji praw do rekompensaty, w przypadku śmierci właściciela nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej prawo do rekompensaty przysługuje wszystkim spadkobiercom albo niektórym z nich, wskazanym przez pozostałych spadkobierców, jeżeli posiadają obywatelstwo polskie. Intencją ustawodawcy jest przyznanie tego świadczenia wyłącznie osobom fizycznym. Znalazło to potwierdzenie nie tylko w literalnym brzmieniu przepisów ustawy, ale również w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego. W wyroku z 20 lipca 2011 r. NSA stwierdził, że z wykładni gramatycznej art. 2 i art. 3 powołanej ustawy wynika, że prawo do rekompensaty przysługuje przede wszystkim właścicielowi (współwłaścicielom) nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej, a w przypadku ich śmierci spadkobiercom albo niektórym z nich wskazanym przez pozostałych spadkobierców, pod warunkiem, że posiadają obywatelstwo polskie. To znaczy, że wymienione w art. 2 w zw. z art. 1 tej ustawy przesłanki odnoszą się do osób fizycznych. Obywatelstwo jest prawem osobistym, ściśle związanym z osobą, której dotyczy. Prawa osobiste jako niezbywalne i niepodlegające dziedziczeniu prawa podmiotowe nie mogą być przyznane osobom prawnym. Opuszczenie terytorium jest także właściwe dla osób fizycznych. A zatem określone przez ustawodawcę warunki umożliwiające nabycie prawa do rekompensaty dotyczą osób fizycznych, które były właścicielami nieruchomości i pozostawiły je na terenach będących poza obecnymi granicami RP, a nie osób prawnych. Gdyby zamierzeniem ustawodawcy było uprawnienie do otrzymania rekompensaty także osób prawnych, to nie wprowadzałby warunku konieczności posiadania obywatelstwa oraz przyczyn opuszczenia kraju.

Osoby prawne – w obecnym stanie prawnym – nie są uprawnione do rekompensaty. Postulowane poszerzenie treści przepisów zakwestionowanej ustawy o te osoby wymagałoby weryfikacji założeń, które legły u podstaw jej uchwalenia. Poszerzenie katalogu osób uprawnionych do świadczenia wymagałoby więc szerokiej interwencji ustawodawcy. Tak daleko idąca (hipotetyczna) zmiana stanu prawnego dowodzi, że zarzut skarżącej jest w istocie skargą na zaniechanie ustawodawcze (brak regulacji), co przesądza o jego niedopuszczalności w świetle art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK.

Na marginesie Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że w rozpatrywanej skardze konstytucyjnej wzorcem kontroli uczynione zostały również Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, Protokół nr 1 do tej konwencji, Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską oraz Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym. Jest to uchybienie formalne skargi, gdyż – zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji – służy ona ochronie wolności i praw poręczonych w ustawie zasadniczej.

Z powyższych względów, na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji, art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, należało postanowić jak w sentencji.

## 216

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 24 kwietnia 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 218/12**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Zbigniew Cieślak – przewodniczący  
Piotr Tuleja – sprawozdawca  
Miroslaw Granat,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 października 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Fundacji Lanckorońskich,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

**UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej z 10 września 2012 r. Fundacja Lanckorońskich (dalej: skarżąca) zakwestionowała zgodność art. 2 pkt 2, art. 3 ust. 2, art. 4 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 169, poz. 1418, ze zm.; dalej: ustawa o realizacji prawa do rekompensaty) z art. 2, art. 21 ust. 1 i 2 w związku z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175, ze zm.; dalej: Protokół), art. 31 ust. 3 w związku z art. 21 ust. 1 i 2 oraz art. 64 ust. 1-3, art. 32 ust. 1 i 2 w związku z art. 21 ust. 1 i 2 oraz art. 64 ust. 1-2 Konstytucji, art. 1 Protokołu w związku z art. 14 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.), art. 12 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (art. 18 skonsolidowanej wersji Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej /Dz. Urz. UE C 115/47 z 9 maja 2008 r./) oraz art. 4 Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym sporządzonego w Porto 2 maja 1992 r. (Dz. Urz. WE L 1 z 3 stycznia 1994 r.).

Skarżąca sformułowała wiele zarzutów wobec zakwestionowanego przepisu. Dotyczą one głównie – jej zdaniem – zakresu zaskarżonej ustawy i zawężenia kręgu podmiotów uprawnionych do pobierania świadczeń przewidzianych w ustawie wyłącznie do osób fizycznych. Z tego względu skarżąca uważa, że jest dyskryminowana w zakresie prawa do bycia spadkobiercą. Rzeczne ograniczenie prawa do dziedziczenia wynika jej zdaniem wyłącznie z przyjęcia niedopuszczalnego kryterium różnicowania spadkobierców jakim jest „charakter podmiotu”. Pozbawienie uprawnień, o których mowa w art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji, prowadzi, w ocenie skarżącej, do „wyłączenia bez przyznania słusznego odszkodowania”.

Postanowieniem z 22 października 2012 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego skarżąca uczyniła przedmiotem skargi zaniechanie ustawodawcze, które pozostaje poza kognicją Trybunału. W postanowieniu wskazano także, że poszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do pobierania świadczeń wynikających z zaskarżonej ustawy wymagałoby podjęcia przez ustawodawcę działań prawotwórczych w szerokim zakresie.

Na powyższe postanowienie pełnomocnik skarżącej wniósł, w ustawowym terminie, zażalenie składające się z dwóch pism procesowych. W pierwszym skarżąca przedstawiła wywód dotyczący różnicy między zaniechaniem ustawodawczym a pominięciem prawodawczym, w którym zawarła bogatą argumentację mającą wykazać, że poruszona przez nią kwestia dotyczy drugiej z wymienionych form luki normatywnej. W drugim piśmie procesowym skarżąca zarzuciła Trybunałowi nierozpoznanie zarzutu dotyczącego zawężenia kręgu spadkobierców uprawnionych do dziedziczenia praw majątkowych, o których mowa w zakwestionowanej ustawie o realizacji prawa do rekompensaty.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 49 w związku z art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. (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.

Zgodnie z art. 188 Konstytucji, Trybunał Konstytucyjny jest sądem prawa, co oznacza, że jego zasadniczą kompetencją jest orzekanie o hierarchicznej zgodności norm wynikających z przepisów prawa. Poza zakresem badania Trybunału Konstytucyjnego pozostają zatem skargi, w których skarżący domagają się stwierdzenia niekonstytucyjności braku regulacji (zaniechanie ustawodawcze). Od zasady tej jest jeden wyjątek. Trybunał Konstytucyjny może badać, czy w przepisach nie brakuje unormowań, bez których, ze względu na naturę objętej aktem regulacji, mogą one budzić wątpliwości konstytucyjne. Obowiązkiem skarżącego formułującego taki zarzut jest jednak dokładne wskazanie przepisów o zbyt wąskim zakresie unormowania i uprawdopodobnienie, że ze względu na ten zakres doszło do naruszenia jego praw podmiotowych. W rozpatrywanej skardze konstytucyjnej skarżąca nie przedstawiła żadnych argumentów by wykazać, że przedmiotem skargi jest pominięcie prawodawcze, a nie zaniechanie ustawodawcze (zwane także zaniechaniem prawodawczym). Do kwestii luki normatywnej odniosła się dopiero w śródku odwoławczym, polemizując ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego zawartym w zakwestionowanym postanowieniu, stwierdzającym, że skarga konstytucyjna dotyczy zaniechania ustawodawczego. Skarżąca wskazuje, że zakwestionowana ustawa o realizacji prawa do rekompensaty ma charakter „niepełny”, bo pomija sytuację osób prawnych, które mogą być spadkobiercami osób fizycznych.

Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że aby można było uznać określoną regulację za niepełną, konieczna jest jakościowa tożsamość (albo przynajmniej daleko idące podobieństwo) materii unormowanych w danym przepisie i materii, pozostawionych poza jego zakresem. Jak wskazano w postanowieniu TK z 11 grudnia 2002 r.: „zbyt pochopne »upodobnienie« materii nieunormowanych z tymi, które znalazły swoją wyraźną podstawę w treści badanego przepisu grozi bowiem każdorazowo postawieniem zarzutu o wykraczanie przez Trybunał Konstytucyjny poza sferę kontroli prawa i usurpowanie sobie uprawnień o charakterze prawotwórczym” (SK 17/02, OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 98).

Zdaniem Trybunału w rozpoznawanej sprawie brak takiej tożsamości, gdyż w zaskarżonym akcie prawnym ustawodawca zdecydował się na zaliczenie do grona jego adresatów wyłącznie osoby fizyczne. Zarówno przy określaniu grupy właścicieli nieruchomości (zaliczeniu do nich wyłącznie osób fizycznych), za przynależność do której służy prawo do rekompensaty, jak i przy definiowaniu grupy spadkobierców uprawnionych do pobierania świadczeń pieniężnych przewidzianych w ustawie o prawie do rekompensaty prawodawca odwołał się do cech przynależnych wyłącznie osobom fizycznym (zamieszkiwanie, obywatelstwo). Postulowane przez skarżącą rozszerzenie zakresu podmiotowego regulacji wymagałoby rewizji założeń, które legły u podstaw regulacji rekompensat za tzw. mienie zabużańskie. Rolą Trybunału Konstytucyjnego nie jest jednak modyfikowanie – za pomocą orzecznictwa – przepisów prawa pozytywnego tak dalece, by aktowi prawnemu nadać treść całkowicie odmienną od tej, którą zamierzał jej nadać prawodawca. W przeszłości Trybunał zwracał już uwagę na to, że badanie pominięcia ustawodawczego w żadnym wypadku nie może prowadzić do tego, by Trybunał „uzupełniał” obowiązujący stan prawny o rozwiązania prawne pożądane z punktu widzenia inicjatora postępowania, ale niewynikające z treści normy prawnej poddanej kontroli. Naruszałoby to zasadę podziału i równowagi władzy, a w konsekwencji oznaczało, że orzekając w sprawie zaniechania ustawodawczego Trybunał wykraczałby poza swoją konstytucyjną funkcję ustawodawcy negatywnego (zob. zwłaszcza wyroki z: 19 listopada 2001 r., K 3/00, OTK ZU nr 8/2001, poz. 251; 13 listopada 2007 r., P 42/06, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 123; 10 marca 2009 r., P 80/08, OTK ZU nr 3/A/2009, poz. 26).

Nietrafny jest również przytoczony w zażaleniu argument nierozpoznania zarzutów skargi konstytucyjnej dotyczących konstytucyjnego prawa do dziedziczenia praw majątkowych. Skarżąca twierdzi, że jest dyskryminowana jako spadkobierca, w związku z czym domaga się „zrównania konstytucyjnych uprawnień wszystkich spadkobierców bez różnicowania na osoby prawne i osoby fizyczne”. Według niej dyskryminacja ta wynika z kwestionowanej ustawy, w której ustawodawca skorzystał z niedozwolonego kryterium różnicowania sytuacji prawnej jej adresatów, tj. z obywatelstwa polskiego.

Istotnie, ustawodawca posłużył się kategorią obywatelstwa polskiego jako jedną z cech osób fizycznych uprawnionych do uzyskania świadczeń wynikających z ustawy. Pozwala to bowiem zidentyfikować osoby uprawnione do świadczeń spośród wszystkich osób fizycznych, gdyż tylko te są jej adresatami. Zaskarżona ustawa stanowi przecież nie tylko o posiadaniu obywatelstwa polskiego, lecz także o „zamieszkiwaniu na terytorium RP” i jego „opuszczaniu”. Jeśli więc wśród osób uprawnionych do rekompensaty nie znalazły się osoby prawne, to była to świadoma decyzja ustawodawcy, a zmiana tego stanu wymagałaby podjęcia odpowiednich prac legislacyjnych. Zatem także w tym zakresie skarga dotyczyła zaniechania ustawodawczego.

Mając na uwadze powyższe okoliczności, Trybunał Konstytucyjny, na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK, nie uwzględnił zażalenia.

## SKOROWIDZ ORZECZEŃ WEDŁUG SYGNATUR

sygn.		poz.	str.
Ts 45/10	– postanowienie z dnia 2 lipca 2012 r.,	133	379
Ts 45/10	– postanowienie z dnia 13 marca 2013 r.,	134	381
Ts 118/10	– postanowienie z dnia 15 marca 2012 r.,	135	383
Ts 118/10	– postanowienie z dnia 22 marca 2013 r.,	136	386
Ts 170/10	– postanowienie z dnia 16 maja 2012 r.,	137	389
Ts 170/10	– postanowienie z dnia 27 marca 2013 r.,	138	393
Ts 216/10	– postanowienie z dnia 22 czerwca 2012 r.,	139	399
Ts 216/10	– postanowienie z dnia 16 kwietnia 2013 r.,	140	401
Ts 289/10	– postanowienie z dnia 21 listopada 2012 r.,	141	405
Ts 289/10	– postanowienie z dnia 21 marca 2013 r.,	142	408
Ts 316/10	– postanowienie z dnia 4 grudnia 2012 r.,	143	411
Ts 316/10	– postanowienie z dnia 27 marca 2013 r.,	144	413
Ts 340/10	– postanowienie z dnia 12 września 2012 r.,	145	415
Ts 340/10	– postanowienie z dnia 27 marca 2013 r.,	146	417
Ts 14/11	– postanowienie z dnia 28 stycznia 2013 r.,	147	419
Ts 14/11	– postanowienie z dnia 23 kwietnia 2013 r.,	148	422
Ts 28/11	– postanowienie z dnia 7 grudnia 2012 r.,	149	424
Ts 28/11	– postanowienie z dnia 21 marca 2013 r.,	150	426
Ts 45/11	– postanowienie z dnia 19 października 2011 r.,	151	428
Ts 45/11	– postanowienie z dnia 21 marca 2013 r.,	152	434
Ts 112/11	– postanowienie z dnia 28 marca 2012 r.,	153	441
Ts 112/11	– postanowienie z dnia 26 kwietnia 2013 r.,	154	444
Ts 123/11	– postanowienie z dnia 6 lipca 2011 r.,	155	445
Ts 123/11	– postanowienie z dnia 27 marca 2013 r.,	156	448
Ts 154/11	– postanowienie z dnia 12 września 2012 r.,	157	450
Ts 154/11	– postanowienie z dnia 11 kwietnia 2013 r.,	158	453
Ts 168/11	– postanowienie z dnia 13 grudnia 2012 r.,	159	456
Ts 168/11	– postanowienie z dnia 21 marca 2013 r.,	160	459
Ts 178/11	– postanowienie z dnia 26 lutego 2013 r.,	161	462
Ts 178/11	– postanowienie z dnia 24 kwietnia 2013 r.,	162	465
Ts 188/11	– postanowienie z dnia 11 kwietnia 2012 r.,	163	467
Ts 188/11	– postanowienie z dnia 27 marca 2013 r.,	164	470
Ts 193/11	– postanowienie z dnia 6 grudnia 2012 r.,	165	472
Ts 193/11	– postanowienie z dnia 12 marca 2013 r.,	166	474
Ts 196/11	– postanowienie z dnia 20 listopada 2012 r.,	167	476
Ts 196/11	– postanowienie z dnia 10 kwietnia 2013 r.,	168	479
Ts 197/11	– postanowienie z dnia 20 listopada 2012 r.,	169	481
Ts 197/11	– postanowienie z dnia 10 kwietnia 2013 r.,	170	484
Ts 214/11	– postanowienie z dnia 27 października 2011 r.,	171	487
Ts 214/11	– postanowienie z dnia 25 marca 2013 r.,	172	489
Ts 234/11	– postanowienie z dnia 11 kwietnia 2012 r.,	173	490
Ts 234/11	– postanowienie z dnia 26 kwietnia 2013 r.,	174	495
Ts 239/11	– postanowienie z dnia 5 grudnia 2012 r.,	175	498
Ts 239/11	– postanowienie z dnia 20 marca 2013 r.,	176	500
Ts 268/11	– postanowienie z dnia 24 lipca 2012 r.,	177	502
Ts 268/11	– postanowienie z dnia 27 marca 2013 r.,	178	508
Ts 269/11	– postanowienie z dnia 15 listopada 2012 r.,	179	514
Ts 269/11	– postanowienie z dnia 9 kwietnia 2013 r.,	180	517
Ts 272/11	– postanowienie z dnia 12 kwietnia 2012 r.,	181	520
Ts 272/11	– postanowienie z dnia 11 marca 2013 r.,	182	521
Ts 273/11	– postanowienie z dnia 4 grudnia 2012 r.,	183	523

Ts 273/11	– postanowienie z dnia 12 marca 2013 r.,	184	526
Ts 278/11	– postanowienie z dnia 15 listopada 2012 r.,	185	529
Ts 278/11	– postanowienie z dnia 24 kwietnia 2013 r.,	186	532
Ts 292/11	– postanowienie z dnia 6 listopada 2012 r.,	187	534
Ts 292/11	– postanowienie z dnia 19 marca 2013 r.,	188	538
Ts 306/11	– postanowienie z dnia 4 października 2012 r.,	189	542
Ts 306/11	– postanowienie z dnia 13 marca 2013 r.,	190	545
Ts 309/11	– postanowienie z dnia 7 lutego 2012 r.,	191	546
Ts 309/11	– postanowienie z dnia 29 marca 2013 r.,	192	549
Ts 311/11	– postanowienie z dnia 10 grudnia 2012 r.,	193	551
Ts 311/11	– postanowienie z dnia 19 marca 2013 r.,	194	554
Ts 314/11	– postanowienie z dnia 16 marca 2012 r.,	195	558
Ts 314/11	– postanowienie z dnia 24 kwietnia 2013 r.,	196	560
Ts 321/11	– postanowienie z dnia 11 grudnia 2012 r.,	197	562
Ts 321/11	– postanowienie z dnia 18 marca 2013 r.,	198	565
Ts 345/11	– postanowienie z dnia 19 grudnia 2012 r.,	199	567
Ts 345/11	– postanowienie z dnia 16 kwietnia 2013 r.,	200	569
Ts 19/12	– postanowienie z dnia 11 lipca 2012 r.,	201	571
Ts 19/12	– postanowienie z dnia 16 kwietnia 2013 r.,	202	574
Ts 32/12	– postanowienie z dnia 15 listopada 2012 r.,	203	576
Ts 32/12	– postanowienie z dnia 24 kwietnia 2013 r.,	204	579
Ts 43/12	– postanowienie z dnia 5 listopada 2012 r.,	205	581
Ts 43/12	– postanowienie z dnia 13 marca 2013 r.,	206	585
Ts 44/12	– postanowienie z dnia 17 stycznia 2013 r.,	207	587
Ts 44/12	– postanowienie z dnia 16 kwietnia 2013 r.,	208	590
Ts 112/12	– postanowienie z dnia 9 lipca 2012 r.,	209	592
Ts 112/12	– postanowienie z dnia 23 kwietnia 2013 r.,	210	596
Ts 130/12	– postanowienie z dnia 14 listopada 2012 r.,	211	599
Ts 130/12	– postanowienie z dnia 24 kwietnia 2013 r.,	212	604
Ts 178/12	– postanowienie z dnia 17 grudnia 2012 r.,	213	606
Ts 178/12	– postanowienie z dnia 18 kwietnia 2013 r.,	214	609
Ts 218/12	– postanowienie z dnia 22 października 2012 r.,	215	611
Ts 218/12	– postanowienie z dnia 24 kwietnia 2013 r.,	216	614
Tw 31/11	– postanowienie z dnia 13 września 2012 r.,	119	335
Tw 31/11	– postanowienie z dnia 20 marca 2013 r.,	120	339
Tw 4/12	– postanowienie z dnia 18 lipca 2012 r.,	121	341
Tw 4/12	– postanowienie z dnia 29 kwietnia 2013 r.,	122	347
Tw 9/12	– postanowienie z dnia 13 września 2012 r.,	123	352
Tw 9/12	– postanowienie z dnia 20 marca 2013 r.,	124	357
Tw 16/12	– postanowienie z dnia 26 lipca 2012 r.,	125	360
Tw 16/12	– postanowienie z dnia 22 marca 2013 r.,	126	363
Tw 23/12	– postanowienie z dnia 4 lutego 2013 r.,	127	365
Tw 25/12	– postanowienie z dnia 4 lutego 2013 r.,	128	367
Tw 31/12	– postanowienie z dnia 27 marca 2013 r.,	129	369
Tw 34/12	– postanowienie z dnia 21 marca 2013 r.,	130	370
Tw 48/12	– postanowienie z dnia 6 listopada 2012 r.,	131	375
Tw 48/12	– postanowienie z dnia 5 marca 2013 r.,	132	377





---

Wydawca: Biuro Trybunału Konstytucyjnego  
Przygotowanie i opracowanie: Biblioteka Trybunału Konstytucyjnego

---

Drukowano z polecenia Prezesa Trybunału Konstytucyjnego  
Druk: [www.pracowniacc.pl](http://www.pracowniacc.pl)  
Nakład: 150 egz.

ISSN 1428-6521