



# ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 30 czerwca 2014 r.

Nr 3 (70)

## TREŚĆ: ORZECZENIA KOŃCZĄCE ROZPOZNANIE WSTĘPNE

poz.

str.

### POSTANOWIENIA W SPRAWACH WNIOSEKOWYCH

|                                                 |                     |     |
|-------------------------------------------------|---------------------|-----|
| 178 – postanowienie z dnia 21 września 2012 r., | sygn. Tw 20/12..... | 475 |
| 179 – postanowienie z dnia 27 maja 2014 r.,     | sygn. Tw 20/12..... | 480 |
| 180 – postanowienie z dnia 8 maja 2013 r.,      | sygn. Tw 51/12..... | 485 |
| 181 – postanowienie z dnia 6 maja 2014 r.,      | sygn. Tw 51/12..... | 490 |
| 182 – postanowienie z dnia 8 maja 2014 r.,      | sygn. Tw 27/13..... | 494 |

### POSTANOWIENIA W SPRAWACH SKARGOWYCH

|                                                     |                      |     |
|-----------------------------------------------------|----------------------|-----|
| 183 – postanowienie z dnia 20 lutego 2014 r.,       | sygn. Ts 75/12.....  | 498 |
| 184 – postanowienie z dnia 9 czerwca 2014 r.,       | sygn. Ts 75/12.....  | 501 |
| 185 – postanowienie z dnia 11 września 2013 r.,     | sygn. Ts 95/12.....  | 504 |
| 186 – postanowienie z dnia 26 czerwca 2014 r.,      | sygn. Ts 95/12.....  | 506 |
| 187 – postanowienie z dnia 18 lutego 2014 r.,       | sygn. Ts 122/12..... | 508 |
| 188 – postanowienie z dnia 27 maja 2014 r.,         | sygn. Ts 122/12..... | 510 |
| 189 – postanowienie z dnia 17 czerwca 2014 r.,      | sygn. Ts 135/12..... | 511 |
| 190 – postanowienie z dnia 7 lutego 2014 r.,        | sygn. Ts 149/12..... | 514 |
| 191 – postanowienie z dnia 8 maja 2014 r.,          | sygn. Ts 149/12..... | 517 |
| 192 – postanowienie z dnia 16 grudnia 2013 r.,      | sygn. Ts 151/12..... | 520 |
| 193 – postanowienie z dnia 26 czerwca 2014 r.,      | sygn. Ts 151/12..... | 523 |
| 194 – postanowienie z dnia 13 stycznia 2014 r.,     | sygn. Ts 171/12..... | 524 |
| 195 – postanowienie z dnia 24 czerwca 2014 r.,      | sygn. Ts 171/12..... | 530 |
| 196 – postanowienie z dnia 17 marca 2014 r.,        | sygn. Ts 174/12..... | 533 |
| 197 – postanowienie z dnia 6 maja 2014 r.,          | sygn. Ts 174/12..... | 535 |
| 198 – postanowienie z dnia 30 września 2013 r.,     | sygn. Ts 242/12..... | 537 |
| 199 – postanowienie z dnia 28 maja 2014 r.,         | sygn. Ts 242/12..... | 540 |
| 200 – postanowienie z dnia 30 września 2013 r.,     | sygn. Ts 245/12..... | 542 |
| 201 – postanowienie z dnia 24 czerwca 2014 r.,      | sygn. Ts 245/12..... | 545 |
| 202 – postanowienie z dnia 10 października 2013 r., | sygn. Ts 255/12..... | 548 |
| 203 – postanowienie z dnia 25 czerwca 2014 r.,      | sygn. Ts 255/12..... | 550 |
| 204 – postanowienie z dnia 5 marca 2014 r.,         | sygn. Ts 259/12..... | 553 |
| 205 – postanowienie z dnia 20 maja 2014 r.,         | sygn. Ts 259/12..... | 555 |
| 206 – postanowienie z dnia 2 września 2013 r.,      | sygn. Ts 312/12..... | 556 |
| 207 – postanowienie z dnia 4 czerwca 2014 r.,       | sygn. Ts 312/12..... | 559 |
| 208 – postanowienie z dnia 21 lutego 2014 r.,       | sygn. Ts 8/13.....   | 563 |
| 209 – postanowienie z dnia 27 maja 2014 r.,         | sygn. Ts 8/13.....   | 566 |
| 210 – postanowienie z dnia 8 maja 2014 r.,          | sygn. Ts 16/13.....  | 569 |
| 211 – postanowienie z dnia 9 października 2013 r.,  | sygn. Ts 31/13.....  | 572 |
| 212 – postanowienie z dnia 20 maja 2014 r.,         | sygn. Ts 31/13.....  | 576 |
| 213 – postanowienie z dnia 22 maja 2013 r.,         | sygn. Ts 44/13.....  | 577 |
| 214 – postanowienie z dnia 18 czerwca 2014 r.,      | sygn. Ts 44/13.....  | 579 |
| 215 – postanowienie z dnia 5 listopada 2013 r.,     | sygn. Ts 93/13.....  | 580 |
| 216 – postanowienie z dnia 8 maja 2014 r.,          | sygn. Ts 93/13.....  | 585 |
| 217 – postanowienie z dnia 19 lutego 2014 r.,       | sygn. Ts 127/13..... | 588 |

|                                                 |                      |     |
|-------------------------------------------------|----------------------|-----|
| 218 – postanowienie z dnia 16 czerwca 2014 r.,  | sygn. Ts 127/13..... | 590 |
| 219 – postanowienie z dnia 5 września 2013 r.,  | sygn. Ts 128/13..... | 593 |
| 220 – postanowienie z dnia 27 maja 2014 r.,     | sygn. Ts 128/13..... | 596 |
| 221 – postanowienie z dnia 11 lutego 2014 r.,   | sygn. Ts 165/13..... | 598 |
| 222 – postanowienie z dnia 25 czerwca 2014 r.,  | sygn. Ts 165/13..... | 602 |
| 223 – postanowienie z dnia 4 marca 2014 r.,     | sygn. Ts 178/13..... | 604 |
| 224 – postanowienie z dnia 9 czerwca 2014 r.,   | sygn. Ts 178/13..... | 606 |
| 225 – postanowienie z dnia 1 kwietnia 2014 r.,  | sygn. Ts 187/13..... | 608 |
| 226 – postanowienie z dnia 17 czerwca 2014 r.,  | sygn. Ts 187/13..... | 611 |
| 227 – postanowienie z dnia 25 lutego 2014 r.,   | sygn. Ts 192/13..... | 613 |
| 228 – postanowienie z dnia 24 czerwca 2014 r.,  | sygn. Ts 192/13..... | 615 |
| 229 – postanowienie z dnia 6 lutego 2014 r.,    | sygn. Ts 198/13..... | 617 |
| 230 – postanowienie z dnia 27 maja 2014 r.,     | sygn. Ts 198/13..... | 621 |
| 231 – postanowienie z dnia 5 marca 2014 r.,     | sygn. Ts 226/13..... | 624 |
| 232 – postanowienie z dnia 25 czerwca 2014 r.,  | sygn. Ts 226/13..... | 626 |
| 233 – postanowienie z dnia 10 grudnia 2013 r.,  | sygn. Ts 251/13..... | 629 |
| 234 – postanowienie z dnia 26 czerwca 2014 r.,  | sygn. Ts 251/13..... | 632 |
| 235 – postanowienie z dnia 5 marca 2014 r.,     | sygn. Ts 294/13..... | 634 |
| 236 – postanowienie z dnia 7 maja 2014 r.,      | sygn. Ts 294/13..... | 638 |
| 237 – postanowienie z dnia 24 stycznia 2014 r., | sygn. Ts 298/13..... | 640 |
| 238 – postanowienie z dnia 9 maja 2014 r.,      | sygn. Ts 298/13..... | 642 |
| 239 – postanowienie z dnia 9 kwietnia 2014 r.,  | sygn. Ts 319/13..... | 645 |
| 240 – postanowienie z dnia 25 czerwca 2014 r.,  | sygn. Ts 319/13..... | 648 |
| 241 – postanowienie z dnia 5 maja 2014 r.,      | sygn. Ts 328/13..... | 650 |
| 242 – postanowienie z dnia 25 lutego 2014 r.,   | sygn. Ts 331/13..... | 653 |
| 243 – postanowienie z dnia 26 czerwca 2014 r.,  | sygn. Ts 331/13..... | 655 |
| 244 – postanowienie z dnia 2 czerwca 2014 r.,   | sygn. Ts 2/14.....   | 657 |
| 245 – postanowienie z dnia 4 kwietnia 2014 r.,  | sygn. Ts 5/14.....   | 659 |
| 246 – postanowienie z dnia 25 czerwca 2014 r.,  | sygn. Ts 5/14.....   | 662 |
| 247 – postanowienie z dnia 23 czerwca 2014 r.,  | sygn. Ts 31/14.....  | 664 |
| 248 – postanowienie z dnia 6 maja 2014 r.,      | sygn. Ts 65/14.....  | 666 |
| 249 – postanowienie z dnia 30 czerwca 2014 r.,  | sygn. Ts 100/14..... | 669 |
| Skorowidz orzeczeń według sygnatur.....         |                      | 673 |

## 178

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 21 września 2012 r.  
**Sygn. akt Tw 20/12**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Andrzej Rzepliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym wniosku Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej:

- 1) art. 1, art. 10-16, art. 21, art. 22, art. 23 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 152, poz. 897) z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 152, poz. 897) z art. 2 Konstytucji;
- 3) art. 3 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008, ze zm.) w brzmieniu nadanym przez ustawę z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 152, poz. 897) z art. 2 Konstytucji;
- 4) art. 3 ust. 2 pkt 2 i 3, art. 3a, art. 6c, art. 6d, art. 6e i art. 6f ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008, ze zm.) w brzmieniu nadanym przez ustawę z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 152, poz. 897) z art. 20 i art. 22 Konstytucji;
- 5) art. 6c ust. 2 i art. 6i pkt 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008, ze zm.) w brzmieniu nadanym przez ustawę z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 152, poz. 897) z art. 32 ust. 1 Konstytucji;
- 6) art. 6h, art. 6i, art. 6j, art. 6k i art. 6l ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008, ze zm.) w brzmieniu nadanym przez ustawę z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 152, poz. 897) z art. 168 i art. 217 Konstytucji;
- 7) art. 9x, art. 9y i art. 9z ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008, ze zm.) w brzmieniu nadanym przez ustawę z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 152, poz. 897) z art. 42 i art. 45 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu wnioskowi.****UZASADNIENIE**

W dniu 20 kwietnia 2012 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynął wniosek Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: PRP) o zbadanie zgodności, po pierwsze, art. 1, art. 10-16, art. 21, art. 22, art. 23 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 152, poz. 897; dalej: ustawa zmieniająca) z art. 2 Konstytucji; po drugie, art. 14 ust. 1 ustawy zmieniającej z art. 2 Konstytucji; po trzecie, art. 3 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008, ze zm.; dalej: ustawa o utrzymaniu czystości) w brzmieniu nadanym przez ustawę zmieniającą z art. 2 Konstytucji; po czwarte, art. 3 ust. 2 pkt 2 i 3, art. 3a, art. 6c, art. 6d, art. 6e i art. 6f ustawy o utrzymaniu czystości w brzmieniu nadanym przez ustawę zmieniającą z art. 20 i art. 22 Konstytucji; po piąte, art. 6c ust. 2 i art. 6i pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości w brzmieniu nadanym przez ustawę zmieniającą z art. 32 ust. 1 Konstytucji; po szóste, art. 6h, art. 6i, art. 6j, art. 6k i art. 6l ustawy o utrzymaniu czystości w brzmieniu nadanym przez ustawę zmieniającą z art. 168 i art. 217 Konstytucji;

po siódme art. 9x, art. 9y i art. 9z ustawy o utrzymaniu czystości w brzmieniu nadanym przez ustawę zmieniającą z art. 42 i art. 45 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 zbadał, czy PRP, kwestionując zgodność zaskarżonych przepisów, spełniają kryterium wyznaczone przez art. 191 ust. 2 Konstytucji, tzn. występują o kontrolę aktów normatywnych, które dotyczą spraw objętych ich zakresem działania.

3. Na wstępie należy podkreślić, że 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, a także postanowienie pełnego składu TK z 28 stycznia 2004 r., Tw 74/02, OTK ZU nr 1/B/2004, poz. 2 – podjęte po wydaniu wyroku TK z 28 stycznia 2003 r., K 2/02, OTK ZU nr 1/A/2003, poz. 4, który został powołany we wniosku).

Wymaga nadto przypomnienia, 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. powołane postanowienie TK z 3 lutego 2010 r., Tw 25/09 i wymienione tam orzeczenia).

4. Przedmiotem rozpatrywanego wniosku są przepisy ustawy o utrzymaniu czystości (w brzmieniu nadanym przez ustawę zmieniającą), które nakładają na gminy obowiązek: po pierwsze, zapewniania budowy, utrzymania i eksploatacji regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych, stacji zlewnych, instalacji i urządzeń do zbierania, transportu i unieszkodliwiania zwłok zwierzęcych lub ich części, szaleatów publicznych, oraz objęcia systemem gospodarowania odpadami komunalnymi wszystkich właścicieli nieruchomości na terenie gminy (art. 3 ust. 2 pkt 2 i 3); po drugie, wyłonienia w drodze przetargu podmiotu lub wyboru (wedle stosownych zasad) partnera prywatnego lub koncesjonariusza odpowiedzialnych za realizację zadań gminy (art. 3a), po trzecie, zorganizowania odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (art. 6c). Zaskarżony art. 6d ustawy o utrzymaniu czystości dotyczy przeprowadzania przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) przetargu na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości albo na odbieranie i zagospodarowanie tych odpadów, natomiast art. 6f tej ustawy – zawierania przez niego (wójta, burmistrza, prezydenta miasta) umów z przedsiębiorcą na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Natomiast art. 6e ustawy o utrzymaniu czystości przewiduje możliwość odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na zlecenie gminy przez wybrane w drodze przetargu spółki z udziałem gminy.

PRP twierdzą, że „zaskarżone (...) przepisy w istotny sposób dotyczą sfery działalności gospodarczej”, naruszając art. 20 i art. 22 Konstytucji, i „będą miały negatywne konsekwencje ekonomiczne i społeczne”. Wnioskodawca koncentruje się na dowodzeniu, że „na mocy nowych przepisów gmina uprawniona jest do regulowania każdego elementu procesu gospodarowania odpadami poczynając od ustalania podmiotów zobowiązanych do uiszczania tzw. »opłaty śmieciowej«, ustalania wysokości tejże opłaty, wskazywania podmiotu zobowiązanego do odbioru odpadów, aż po egzekwowanie nałożonych obowiązków. Wszystkie powyższe uprawnienia gminy ograniczają wolność gospodarczą przedsiębiorców gwarantowaną przez dotychczasowe przepisy”.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że adresatem zaskarżonych przepisów jest gmina (jej organy), co w konsekwencji oznacza, że art. 3 ust. 2 i 3, art. 3a, art. 6c, art. 6d, art. 6e ani art. 6f ustawy o utrzymaniu czystości nie mieszczą się w zakresie działania wnioskodawcy i z tego względu nie podlegają kontroli, o którą w rozpatrywanej sprawie występuje władza inicjująca rozpoznanie wstępne z pozycji podmiotu o ograniczonej rzeczowo zdolności wnioskowej (art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji). Trybunał Konstytucyjny zaznacza jednocześnie, że tak wyznaczony zakres zaskarżenia wykracza poza ograniczoną rzeczowo legitymację organizacji pracodawców w postępowaniu sądowokonstytucyjnym. PRP występują bowiem w obronie interesów gospodarczych przedsiębiorców. Okoliczności powyższe stanowią, zgodnie z art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, przesłankę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w odniesieniu do badania zgodności art. 3 ust. 2 i 3, art. 3a, art. 6c, art. 6d, art. 6e ani art. 6f ustawy o utrzymaniu czystości z art. 20 i art. 22 Konstytucji.

5. PRP kwestionują zgodność art. 6c ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości w brzmieniu: „rada gminy może, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, postanowić o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne” oraz art. 6i pkt 2 tej ustawy w brzmieniu: „obowiązek ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi powstaje w przypadku nieruchomości, o których mowa w art. 6c ust. 2 – za każdy miesiąc, w którym na danej nieruchomości powstały odpady komunalne”.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że adresatem art. 6c ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości jest rada gminy, a art. 6i pkt 2 tej ustawy – właściciele nieruchomości, co w konsekwencji oznacza, że zaskarżone przepisy nie mieszczą się w zakresie działania wnioskodawcy i z tego względu nie podlegają kontroli, o którą w rozpatrywanej sprawie występuje władza inicjująca rozpoznanie wstępne z pozycji podmiotu o ograniczonej rzeczowo zdolności wnioskowej (art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji). Kwestionowane uregulowania nie przyznają pracodawcom uprawnień ani nie nakładają na nich obowiązków, a tym samym nie dotyczą bezpośrednio relacji pracodawców z pracownikami w ramach łączącego ich stosunku pracy. Okoliczność powyższa stanowi, zgodnie z art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, przesłankę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w odniesieniu do badania zgodności art. 6c ust. 2 i art. 6i pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

6. Wnioskodawca kwestionuje zgodność art. 6h i art. 6i (nałożony na właścicieli nieruchomości obowiązek ponoszenia na rzecz gminy opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi), art. 6j (zasady ustalania wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi), art. 6k (zasady określania przez radę gminy stawek opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi), art. 6l (kompetencja rady gminy do określenia w drodze uchwały terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi).

PRP twierdzą, że „rozwiązania znowelizowanej u.c.p.g. [ustawy o utrzymaniu czystości]” umożliwiają nadmierne i nieproporcjonalne obciążenie mieszkańców gmin opłatami”. Zdaniem wnioskodawcy „postanowienia art. 168 są o tyle istotne dla właścicieli nieruchomości, że w świetle nowych przepisów nie będą oni mieli prawa wyboru odbiorcy odpadów i nie będą posiadali żadnego rzeczywistego wpływu na wysokość ponoszonych przez siebie opłat. (...) Znowelizowana ustawa całe władztwo w przedmiocie ustalenia wysokości opłaty pozostawia swobodzie i uznaniu rady gminy”.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że adresatem art. 6j, art. 6k i art. 6l ustawy o utrzymaniu czystości jest rada gminy, a art. 6h oraz art. 6i tej ustawy – właściciele nieruchomości, co w konsekwencji oznacza, że zaskarżone przepisy nie mieszczą się w zakresie działania wnioskodawcy i z tego względu nie podlegają kontroli, o którą w rozpatrywanej sprawie występuje władza inicjująca rozpoznanie wstępne z pozycji podmiotu o ograniczonej rzeczowo zdolności wnioskowej (art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji). Kwestionowane uregulowania nie przyznają pracodawcom uprawnień ani nie nakładają na nich obowiązków, a tym samym nie dotyczą bezpośrednio relacji pracodawców z pracownikami w ramach łączącego ich stosunku pracy. Trybunał Konstytucyjny zaznacza jednocześnie, że tak wyznaczony zakres zaskarżenia wykracza poza ograniczoną rzeczowo legitymację organizacji pracodawców w postępowaniu sądowokonstytucyjnym. PRP występują bowiem w interesie ogólnospołecznym – tzn. w celu ochrony właścicieli obowiązanych do uiszczania opłaty za gospodarowanie opłatami komunalnymi. Okoliczności powyższe stanowią, zgodnie z art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, przesłankę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w odniesieniu do badania zgodności art. 6h, art. 6i, art. 6j, art. 6k i art. 6l ustawy o utrzymaniu czystości z art. 168 i art. 217 Konstytucji.

7. Wnioskodawca kwestionuje zgodność art. 9x (kary pieniężne dla przedsiębiorców odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z pogwałceniem przepisów ustawy), art. 9y (kary pieniężne dla gminnych

jednostek organizacyjnych naruszających przepisy ustawy), art. 9z (kary pieniężne dla gmin lub ich związków za naruszenie przepisów ustawy). Zdaniem PRP powołane przepisy naruszają art. 42 i art. 45 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że adresatem art. 9x ustawy o utrzymaniu czystości jest przedsiębiorca, art. 9y ustawy o utrzymaniu czystości – gminna jednostka organizacyjna, art. 9z tej ustawy – gminy, a art. 6h oraz art. 6i tej ustawy – właściciele nieruchomości, co w konsekwencji oznacza, że zaskarżone przepisy nie mieszczą się w zakresie działania wnioskodawcy i z tego względu nie podlegają kontroli, o którą w rozpatrywanej sprawie występuje władza inicjująca rozpoznanie wstępne z pozycji podmiotu o ograniczonej rzeczowo zdolności wnioskowej (art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji). Kwestionowane uregulowania nie przyznają pracodawcom uprawnień ani nie nakładają na nich obowiązków, a tym samym nie dotyczą bezpośrednio relacji pracodawców z pracownikami w ramach łączącego ich stosunku pracy. Trybunał Konstytucyjny zaznacza jednocześnie, że tak wyznaczony zakres zaskarżenia wykracza poza ograniczoną rzeczowo legitymację organizacji pracodawców w postępowaniu sądowokonstytucyjnym. PRP występują bowiem w obronie interesów ogólnospołecznych – w celu ochrony podmiotów, którym za nieprzestrzeganie obowiązków określonych w ustawie o utrzymaniu czystości grożą kary pieniężne określone w kwestionowanych przepisach. To samo dotyczy art. 23 ust. 2 i 3 ustawy zmieniającej, który reguluje kwestię wejścia w życie art. 1 pkt 17 (w zakresie dodania art. 9x ust. 1 pkt 4 i 5, ust. 2 i 3, art. 9y ust. 1 pkt 4 i 5, ust. 2 i 3 oraz art. 9z ust. 1–3 i art. 9z ust. 4). Okoliczności powyższe stanowią, zgodnie z art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, przesłankę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w odniesieniu do badania zgodności art. 9x, art. 9y i art. 9z ustawy o utrzymaniu czystości z art. 42 i art. 45 Konstytucji oraz art. 23 ust. 2 i 3 ustawy zmieniającej z art. 2 Konstytucji.

8. Wnioskodawca kwestionuje zgodność art. 14 ust. 1 ustawy zmieniającej w brzmieniu: „przedsiębiorcy odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, którzy w dniu wejścia w życie ustawy posiadają zezwolenie na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości mogą wykonywać działalność w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych bez wpisu do rejestru działalności regulowanej, o którym mowa w art. 9b ust. 2 ustawy zmienianej w art. 1, w okresie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy”. PRP występują także o kontrolę art. 3 ust. 2 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości, w myśl którego gminy zapewniają budowę, utrzymanie i eksploatację własnych lub wspólnych z innymi gminami: szaleatów publicznych, regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych, stacji zlewnych, instalacji i urządzeń do zbierania, transportu i unieszkodliwiania zwłok zwierzęcych lub ich części,.

Wnioskodawca zarzuca, że „ustawodawca zerwał udzielone gwarancje przedsiębiorcom i wprowadził nowe reguły prowadzenia tego typ[u] działalności”, naruszył „interesy w toku, rozumiane jako przedsięwzięcia gospodarcze i finansowe już rozpoczęte, ale jeszcze nie zakończone”.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że adresatami art. 3 ust. 2 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości są gminy, a art. 14 ust. 1 ustawy zmieniającej – przedsiębiorcy, co w konsekwencji oznacza, że zaskarżone przepisy nie mieszczą się w zakresie działania wnioskodawcy i z tego względu nie podlegają kontroli, o którą w rozpatrywanej sprawie występuje władza inicjująca rozpoznanie wstępne z pozycji podmiotu o ograniczonej rzeczowo zdolności wnioskowej (art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji). Co oczywiste, kwestionowane uregulowania nie przyznają pracodawcom uprawnień ani nie nakładają na nich obowiązków, a tym samym nie dotyczą bezpośrednio relacji pracodawców z pracownikami w ramach łączącego ich stosunku pracy. Trybunał Konstytucyjny zaznacza jednocześnie, że tak wyznaczony zakres zaskarżenia wykracza poza ograniczoną rzeczowo legitymację organizacji pracodawców w postępowaniu sądowokonstytucyjnym. PRP występują bowiem w obronie interesów gospodarczych przedsiębiorców. Okoliczności powyższe stanowią, zgodnie z art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, przesłankę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w odniesieniu do badania zgodności art. 3 ust. 2 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i art. 14 ust. 1 ustawy zmieniającej z art. 2 Konstytucji.

9. Wnioskodawca kwestionuje zgodność ustawy zmieniającej, tzn. art. 1, art. 10-16, art. 21 oraz art. 22.

9.1. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że adresatami kwestionowanych przepisów ustawy zmieniającej są: rady gmin (obowiązek podjęcia, w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, określonych uchwał – art. 10; obowiązek określenia terminu składania pierwszej deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi – art. 12), właściciele nieruchomości (zwolnienie z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi – art. 11), wójt, burmistrz, prezydent miasta (obowiązek przeprowadzenia kampanii informacyjnej na temat praw i obowiązków właścicieli nieruchomości – art. 13; złożenie pierwszego sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za rok 2012 r. – art. 21 ust. 2); gminne jednostki organizacyjne (obowiązek dostosowawczy – art. 15), marszałek województwa (złożenie pierwszego sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za rok 2012 r. – art. 21 ust. 2), sejmik

województwa (obowiązek uchwalenia w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy zaktualizowanego wojewódzkiego planu gospodarki odpadami – art. 16), przedsiębiorcy (możliwość wykonywania działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, pod pewnymi warunkami, bez wpisu do rejestru działalności regulowanej – art. 14 ust. 1; zwolnienie od opłaty skarbowej za wpis do rejestru działalności regulowanej – art. 14 ust. 2), podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości i podmiot prowadzący działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych (złożenie pierwszego sprawozdania kwartalnego za I kwartał 2012 r. – art. 21 ust. 1). Z kolei art. 22 ustawy zmieniającej reguluje kwestie intertemporalne związane z przepisami wykonawczymi (ust. 1), regulaminami utrzymania czystości i porządku na terenie gminy (ust. 2), uchwałami rad gmin (ust. 3).

W konsekwencji powyższe oznacza, że zaskarżone przepisy nie mieszczą się w zakresie działania wnioskodawcy i z tego względu nie podlegają kontroli, o którą w rozpatrywanej sprawie występuje władza inicjująca rozpoznanie wstępne z pozycji podmiotu o ograniczonej rzeczowo zdolności wnioskowej (art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji). Co oczywiste, kwestionowane uregulowania nie przyznają pracodawcom uprawnień ani nie nakładają na nich obowiązków, a tym samym nie dotyczą bezpośrednio relacji pracodawców z pracownikami w ramach łączącego ich stosunku pracy. Trybunał Konstytucyjny zaznacza jednocześnie, że tak wyznaczony zakres zaskarżenia wykracza poza ograniczoną rzeczowo legitymację organizacji pracodawców w postępowaniu sądowokonstytucyjnym. PRP występują bowiem w obronie systemu prawa (interes ogólnospołeczny). Okoliczności powyższe stanowią, zgodnie z art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, przesłankę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w odniesieniu do badania zgodności z art. 2 Konstytucji art. 1, art. 10-16, art. 21 i art. 22 ustawy zmieniającej.

9.2. Zdaniem PRP „przepisy ustawy zmieniającej naruszają podstawowe zasady demokratycznego państwa prawa (art. 2 Konstytucji), w tym przede wszystkim zasadę przyzwoitej legislacji. Sposób wprowadzenia nowych przepisów jest niewłaściwy z punktu widzenia określoności i przejrzystości nowego systemu regulującego gospodarowanie odpadami. Wprowadzane zmiany są liczne i naruszają konstrukcję i spójność ustawy [o utrzymaniu czystości]”. Wnioskodawca twierdzi, że „wprowadzone jednostki redakcyjne bardzo utrudniają lub wręcz uniemożliwiają poruszanie się po tekście ustawy. Nabiera to szczególnego znaczenia w świetle faktu, iż nie istnieje tekst jednolity u.c.p.g. [ustawy o utrzymaniu czystości]”. Wnioskodawca przekonuje, że „ustawodawca powinien opracować projekt zupełnie nowego aktu prawnego, zamiast uchwalać przepisy nowelizujące”.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że sformułowanie pod adresem art. 1, art. 10-16, art. 21 oraz art. 22 ustawy zmieniającej zarzutu naruszenia art. 2 Konstytucji cechuje oczywista bezzasadność, w szczególności wobec ogłoszenia tekstu jednolitego ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012 r. poz. 391) w dniu 11 kwietnia 2012 r. (obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 17 lutego 2012 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach), tzn. przed datą sporządzenia wniosku, tj. 16 kwietnia 2012 r. Okoliczność ta stanowi, zgodnie z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, podstawę odmowy nadania dalszego biegu wnioskowi w odniesieniu do badania zgodności art. 1, art. 10-16, art. 21 oraz art. 22 ustawy zmieniającej z art. 2 Konstytucji.

9.3. Wnioskodawca zarzuca „brak przepisów w tym akcie określających obowiązek przeprowadzenia przetargu na zagospodarowanie ścieków. Ustawodawca bowiem wykluczył możliwość istnienia podmiotów prywatnych, które posiadają instalacje służące przetwarzaniu ścieków. Ustawa nie zawiera m.in. regulacji prawnych obejmujących problematykę nieruchomości, które są wyposażone w urządzenia pozwalające utylizować w sposób zgodny z prawem odpady (...). Przepisy znowelizowanej ustawy (...) nie przewidują (...) zwolnień i ulg. Stoi to w jawnej sprzeczności z zasadą sprawiedliwości społecznej. (...) Ustawodawca nie przewidział też kompetencji rad gmin do ustanowienia tego typu zwolnień”.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego z argumentacji przedstawionej we wniosku wynika jednoznacznie, że PRP domagają się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją zaniechania prawodawczego. Tak wyznaczony zakres zaskarżenia determinuje – w aspekcie konstytucyjnie ukształtowanej kognicji Trybunału – niedopuszczalność wydania orzeczenia (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK). Należy bowiem pamiętać, że Trybunał Konstytucyjny pełni rolę jedynie „ustawodawcy negatywnego”, eliminując z systemu prawa normy naruszające Konstytucję. Nie ma natomiast kompetencji do stanowienia norm, a taki charakter miałoby orzekanie w sprawie zaniechań ustawodawczych (por. wyrok TK z 2 lipca 2002 r., U 7/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 48). Okoliczność powyższa stanowi, zgodnie z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w odniesieniu do badania zgodności art. 1, art. 10-16, art. 21 oraz art. 22 ustawy zmieniającej z art. 2 Konstytucji.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

## 179

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 27 maja 2014 r.  
**Sygn. akt Tw 20/12**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Marek Zubik – przewodniczący  
Leon Kieres – sprawozdawca  
Stanisław Biernat,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 września 2012 r. o odmowie nadania dalszego biegu wnioskowi Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

**UZASADNIENIE**

1. W dniu 20 kwietnia 2012 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynął wniosek Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: PRP) o zbadanie zgodności, po pierwsze, art. 1, art. 10-16, art. 21, art. 22, art. 23 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 152, poz. 897; dalej: ustawa zmieniająca) z art. 2 Konstytucji; po drugie, art. 14 ust. 1 ustawy zmieniającej z art. 2 Konstytucji; po trzecie, art. 3 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008, ze zm.; dalej: ustawa o utrzymaniu czystości) w brzmieniu nadanym przez ustawę zmieniającą z art. 2 Konstytucji; po czwarte, art. 3 ust. 2 pkt 2 i 3, art. 3a, art. 6c, art. 6d, art. 6e i art. 6f ustawy o utrzymaniu czystości w brzmieniu nadanym przez ustawę zmieniającą z art. 20 i art. 22 Konstytucji; po piąte, art. 6c ust. 2 i art. 6i pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości w brzmieniu nadanym przez ustawę zmieniającą z art. 32 ust. 1 Konstytucji; po szóste, art. 6h, art. 6i, art. 6j, art. 6k i art. 6l ustawy o utrzymaniu czystości w brzmieniu nadanym przez ustawę zmieniającą z art. 168 i art. 217 Konstytucji; po siódme, art. 9x, art. 9y i art. 9z ustawy o utrzymaniu czystości w brzmieniu nadanym przez ustawę zmieniającą z art. 42 i art. 45 Konstytucji.

2. Postanowieniem z 21 września 2012 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu wnioskowi.

2.1. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że zaskarżone przepisy nie mieszczą się w zakresie działania wnioskodawcy i z tego względu nie podlegają kontroli, o którą w rozpatrywanej sprawie wystąpiła władza inicjująca rozpoznanie wstępne z pozycji podmiotu o ograniczonej rzeczowo zdolności wnioskowej (art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji). W ocenie Trybunału nie ulegało wątpliwości, że kwestionowane uregulowania nie przyznają pracodawcom uprawnień ani nie nakładają na nich obowiązków, a tym samym nie dotyczą bezpośrednio relacji pracodawców z pracownikami w ramach łączącego ich stosunku pracy. Trybunał Konstytucyjny uznał, że wyznaczony we wniosku zakres zaskarżenia wykracza poza ograniczoną rzeczowo legitymację organizacji pracodawców w postępowaniu sądowokonstytucyjnym. Okoliczności te uzasadniły 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]).

2.2. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego sformułowany pod adresem art. 1, art. 10-16, art. 21 oraz art. 22 ustawy zmieniającej zarzut naruszenia art. 2 Konstytucji cechowała oczywista bezzasadność (art. 36 ust. 2 ustawy o TK).

2.3. Trybunał Konstytucyjnego zwrócił uwagę, że z argumentacji przedstawionej we wniosku wynikało jednoznacznie, że PRP domagali się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją zaniechania prawodawczego (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

3. W zażaleniu z 2 października 2012 r. wnioskodawca wnosi „o uwzględnienie zażalenia 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. Zaskarżonemu postanowieniu PRP zarzucają „naruszenie art. 191 ust. 1 pkt 4 i ust. 2 Konstytucji RP z 1997 r. w zw. z art. 5 ustawy z 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców (...) w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK poprzez odmowę nadania dalszego biegu przedmiotowemu wnioskowi z uwagi na uznanie, iż Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej (...), w zakresie w jakim organizacja ta kwestionując konstytucyjność przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, występuje w obronie interesów gospodarczych przedsiębiorców, wykracza poza ograniczoną rzeczowo legitymację organizacji pracodawców w postępowaniu sądowokonstytucyjnym. Konstytucja RP z 1997 r. takiego ograniczenia nie wprowadza, a co więcej wprost stanowi, iż ogólnokrajowe władze organizacji pracodawców mogą wystąpić z wnioskiem, o którym mowa w art. 188, jeżeli akt normatywny «dotyczy spraw objętych ich zakresem działania»”.

3. Zdaniem wnioskodawcy „w zakresie działania organizacji pracodawców, jaką są Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej leży obrona interesów gospodarczych przedsiębiorców”.

Wnioskodawca powołuje się na „odosobnione stanowisko (...) [jakie] zajął Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 28 stycznia 2003 r., sygn. akt K 2/02 (...). W powołanym orzeczeniu Trybunał jednoznacznie wskazał, iż 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. »Stosunki pracy stanowią jedynie jeden z aspektów udziału pracodawców w życiu gospodarczym. Udział ten wiąże się z samym prowadzeniem działalności gospodarczej przez przedsiębiorców prywatnych«. Pogląd ten jest trafny i jako taki powinien znaleźć odbicie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego”.

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 powołanego przez wnioskodawcę wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 28 stycznia 2003 r., K 2/02 (OTK ZU nr 1/A/2003, poz. 4) i aktualnie 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).

4. W ocenie PRP obecny „w orzecznictwie Trybunału (...) jednolity pogląd (...) jest dość restryktywny”, gdyż zgodnie z nim, Trybunał dopuszcza możliwość kwestionowania przez organizacje pracodawców przepisów prawnych wyłącznie w takim zakresie, w jakim przepisy te dotyczą bezpośrednio treści stosunków między pracodawcami a pracownikami”.

Argumentacja zażalenia sprowadza się do polemiki z przywołanym stanowiskiem Trybunału ugruntowanym w jego judykaturze.

4.1. Zdaniem PRP „zawężanie interpretacji przepisu art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji jedynie do wykładni systemowej Konstytucji, bez uwzględnienia innych regulacji (...) jest zupełnie bezzasadne i czyni taką wykładnię instrumentalną, nieodzwierciedlającą w pełni treści interpretowanej normy prawnej”. W przekonaniu wnioskodawcy, „powołując się na § 4 Statutu PRP należy wskazać, iż podstawowym celem tej organizacji jest ochrona praw pracodawców oraz reprezentowanie i wspieranie ich celów gospodarczych i niegospodarczych wobec organów władzy i administracji publicznej oraz innych organizacji interesu zbiorowego, w tym związków zawodowych. Cel skierowania do Trybunału Konstytucyjnego przedmiotowego wniosku mieści się zatem w zakresie działalności PRP”. Jak wskazuje PRP, „warto również zwrócić uwagę, że Trybunał powołując się na ograniczenie legitymacji

organizacji pracodawców wskazuje na definicję pracodawcy, która zawarta jest w art. 3 kodeksu pracy. Tym samym, Trybunał dokonuje interpretacji przepisu art. 191 ust. 1 pkt 4 i ust. 2 Konstytucji RP z 1997 r. biorąc pod uwagę przepisy ustawowe – jednak, tylko wybrane (pomija bowiem art. 5 ustawy o organizacjach pracodawców)”. Zdaniem wnioskodawcy „analiza tego przepisu [art. 5 ustawy o organizacjach pracodawców] jest niezbędna dla dokonania właściwej wykładni art. 191 ust. 1 pkt 4 i ust. 2 Konstytucji. Przepis art. 5 ustawy o organizacjach pracodawców wprost wskazuje, że podstawowym zadaniem organizacji pracodawców jest m.in. obrona interesów gospodarczych zrzeszonych w nim członków. Nie jest wiadome Wnioskodawcy, dlaczego Trybunał Konstytucyjny pomija treść normy prawnej w nim zawartej. (...) Utrwalony w orzecznictwie pogląd jest niezgodny z Konstytucją, która przyznaje legitymację wnioskową organizacjom pracodawców – w odniesieniu do spraw objętych zakresem działania tych organizacji (art. 191 ust. 2 Konstytucji). Przepis ten interpretowany łącznie z art. 5 ustawy o organizacjach pracodawców wyraźnie wyznacza granice legitymacji organizacji pracodawców w postępowaniu sądowokonstytucyjnym”.

4.2. Trybunał Konstytucyjny nie podziela przytoczonego stanowiska wnioskodawcy z następujących względów.

Trybunał Konstytucyjny przypomina, 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. PRP przyznają w zażaleniu, że „wnioskodawca (...) jest świadomy istnienia w orzecznictwie Trybunału zasady tzw. autonomicznej wykładni przepisów konstytucyjnych”.

4.3. Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie w pełni podtrzymuje ugruntowany w dotychczasowym orzecznictwie sądu konstytucyjnego 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 (por. postanowienie pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego z 28 stycznia 2004 r., Tw 74/02).

4.4. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że podmiot inicjujący rozpoznanie wstępne z pozycji organizacji pracodawców ma obowiązek wykazać, że norma wyprowadzona z przepisu ustawy lub postanowienia statutu, powołanych we wniosku na dowód przynależności zawartej w kwestionowanym uregulowaniu materii do kategorii spraw objętych zakresem działania wnioskodawcy, jest spójna z normą wywiedzioną z art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji. Innymi słowy, wnioskodawca musi dowieść, że powołany przezeń zakres działania określony ustawowo lub statutowo odpowiada zakresowi działania, o którym mowa w art. 191 ust. 2 w zw. z art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji.

4.5. Jeżeli Trybunał Konstytucyjny zwraca w swoim orzecznictwie uwagę wnioskodawców na uregulowanie zawarte w art. 3 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, ze zm.; dalej: kodeks pracy), to nie po to, by dokonywać w ten sposób wykładni Konstytucji w zgodzie z ustawą, lecz po to, by ułatwić inicjatorom postępowań sądowokonstytucyjnych dostrzeżenie, że uchwycona przez ustawodawcę w definicji zawartej w art. 3 kodeksu pracy cecha, tzn. okoliczność zatrudniania pracowników, odpowiada – wynikającej z samej natury rzeczy – istocie statusu pracodawcy, którego emanacją jest organizacja pracodawców w rozumieniu art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 Konstytucji. Chodzi zatem o zasygnalizowanie, że rozwiązanie przyjęte w art. 3 kodeksu pracy jest spójne z normą o wyższej mocy prawnej wywiedzioną

z art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. art. 191 ust. 2 Konstytucji. Z tą ostatnią normą koherentne jest także uregulowanie zawarte w art. 5 w zw. z art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców (Dz. U. Nr 55, poz. 235, ze zm.; dalej: ustawa o organizacjach pracodawców lub ustawa z 23 maja 1991 r.), w zakresie, w jakim przewiduje, że podstawowym zadaniem związków pracodawców jest ochrona praw zrzeszonych członków, czyli pracodawców, oraz § 4 Statutu PRP, w części stanowiącej, że podstawowym celem tej organizacji jest ochrona praw pracodawców.

Trybunał Konstytucyjny uznaje jednak za nieadekwatne odnoszenie wszystkich kryteriów, które cechują organizację pracodawców na gruncie ustawy z 23 maja 1991 r., w szczególności tych, dotyczących reprezentowania interesów gospodarczych zrzeszonych członków, do konstytucyjnego pojęcia organizacji pracodawców w rozumieniu art. 191 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 191 ust. 2 ustawy zasadniczej. Nie oznacza to, oczywiście, że Trybunał odmawia organizacjom pracodawców w ujęciu ustawy z 23 maja 1991 r. możliwości obrony interesów gospodarczych zrzeszonych w nich członków przed innymi organami niż sąd konstytucyjny i na innych polach (np. w formie działalności lobbingowej).

4.6. Mając powyższe na względzie, Trybunał Konstytucyjny nie dostrzega okoliczności uzasadniających odejście w rozpatrywanej sprawie od stanowiska zajętego w dotychczasowej judykaturze sądu konstytucyjnego. Wobec powyższego Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że postawione w zażaleniu zarzuty naruszenia art. 191 ust. 1 pkt 4 i art. 191 ust. 2 Konstytucji w zw. z art. 5 ustawy o organizacjach pracodawców w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK nie zasługują na uwzględnienie.

4.7. Wnioskodawca podtrzymuje w zażaleniu, że „zaskarżone przez PRP przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz ustawy zmieniającej w istotny sposób dotykają sfery gospodarczej pracodawców. Jak wykazał Wnioskodawca we wniosku, wprowadzone ustawą zmieniającą regulacje bezpośrednio oddziałują na istnienie i funkcjonowanie rynku (...). W ocenie Wnioskodawcy, zaskarżone przepisy będą miały negatywne konsekwencje ekonomiczne i społeczne. Przepisy te istotnie ograniczają swobodę działalności gospodarczej, skutkując przy tym poważną szkodą przedsiębiorców. (...) Przepisy ustawy zostały zatem zaskarżone przez PRP w obronie interesu gospodarczego zrzeszonych w tej organizacji członków”.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego jest czymś naturalnym, że normatywna regulacja sfery gospodarczej rzutuje na sytuację ekonomiczną całego społeczeństwa, w szczególności zaś – 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 (postanowienie TK z 3 lutego 2010 r., Tw 25/09, OTK ZU nr 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.

5. PRP twierdzą, że „w orzeczeniach dotyczących wniosków organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego kierowanych do Trybunału na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 3 Konstytucji, Trybunał podnosi, iż legitymacja tych organów opiera się nie tylko na Konstytucji, ale również wynika z ustaw, przede wszystkim z ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (...). Z powyższego wynika, że w odniesieniu do organizacji pracodawców, Trybunał Konstytucyjny przyjmuje inną metodę wykładni, niż w przypadku analizy legitymacji wnioskowej jednostek samorządu terytorialnego”. Na poparcie swoich twierdzeń wnioskodawca powołuje się na sprawy o sygn. K 40/06 (postanowienie TK z 8 lipca 2008 r., OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 113) oraz K 10/09 (wyrok TK z 13 lipca 2011 r., OTK ZU nr 6/2011, poz. 56).

5.1. W odniesieniu do przywołanego stanowiska wnioskodawcy 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). 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 (por. doręczone wnioskodawcy postanowienie z 12 stycznia 2012 r., Tw 22/10, OTK ZU nr 1/B/2012, poz. 2, wydane w sprawie z wniosku Konfederacji Pracodawców Polskich – poprzednika PRP). Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że konkretyzacja kryteriów dopuszczalności inicjowania postępowania przez podmioty wskazane w art. 191 ust. 1 pkt 3-5 Konstytucji musi zawsze następować na tle konkretnych wniosków zgłaszanych przez konkretne podmioty (por. powołany wyrok TK z 13 lipca 2011 r., K 10/09).

5.2. Niezależnie od powyższego, Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, że rozróżnienie podmiotów posiadających legitymację ogólną i ograniczoną należy odczytywać w powiązaniu z wyraźnym oddzieleniem poszczególnych wnioskodawców z tej drugiej kategorii w ramach punktów 2-5 art. 191 ust. 1 Konstytucji. Nie mamy w tym przypadku do czynienia z wyliczeniem podobnym do tego, jakie zastosowano w art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji, gdyż poszczególne podmioty wyposażone w ograniczone prawo inicjowania kontroli konstytucyjności zostały ujęte osobno w ramach kolejnych punktów w art. 191 ust. 1 Konstytucji. Przy dokonywaniu wykładni przesłanki wynikającej z art. 191 ust. 2 Konstytucji należy zatem uwzględnić nie tylko jej zawężający charakter co do zakresu zaskarżenia, lecz także jej specyficzne znaczenie w perspektywie roli ustrojowej każdego z wnioskodawców, o których mowa kolejno w art. 191 ust. 1 pkt 3-5 Konstytucji.

5.3. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że to na podmiocie występującym z wnioskiem do Trybunału spoczywa ciężar dowodu (wykazania), że kwestionowany akt normatywny dotyczy zakresu działania wnioskodawcy w rozumieniu art. 191 ust. 2 Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny jest natomiast zobligowany do weryfikacji legitymacji procesowej na każdym etapie postępowania w konkretnej sprawie. Wiąże się to bezpośrednio z obowiązkiem Trybunału działania wyłącznie na podstawie i w granicach prawa (art. 7 Konstytucji), a więc z możliwością podejmowania hierarchicznej kontroli norm jedynie na wniosek uprawnionego podmiotu.

Oznacza to, że organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego nie mogą występować z wnioskami do Trybunału Konstytucyjnego w jakiegokolwiek sprawie „dotyczącej” tej jednostki lub wspólnoty samorządowej. Mogą to być sprawy, o bycie których przesądza istota samorządu terytorialnego (zob. powołane postanowienie TK z 8 lipca 2008 r., K 40/06 oraz powołany wyrok TK z 13 lipca 2011 r., K 10/09). Podobnie ma się rzecz w przypadku organizacji pracodawców, w odniesieniu do których rozstrzygającą rolę odgrywa istota statusu pracodawcy, tzn. zatrudnianie pracowników (por. orzecznictwo powołane w zaskarżonym postanowieniu).

Jeżeli w procesie weryfikacji legitymacji wnioskodawcy Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę na przepisy ustawy lub statutu, to także po to, ażeby sprawdzić, czy podmiot inicjujący rozpoznanie wstępne posiada na gruncie ustawy (np. rada gminy w odróżnieniu od wójta) lub statutu (władza stanowiąca w odróżnieniu od organu wykonawczego) status odpowiednio – organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 3 Konstytucji, lub ogólnokrajowej władzy organizacji pracodawców w rozumieniu art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji (aspekt formalny).

Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że wyznacznikiem legitymacji procesowej wnioskodawców w aspekcie formalnym, tzn. organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego (art. 191 ust. 1 pkt 3 Konstytucji), ogólnokrajowych władz organizacji pracodawców (art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji), są istota i rola ustrojowa (nie zaś wyłącznie ustawowa czy statutowa) wnioskodawców w aspekcie materialnym, tj. odpowiednio – jednostek samorządu terytorialnego oraz organizacji pracodawców.

Wobec powyższego nie można się zgodzić z wnioskodawcą, który twierdzi, że „w odniesieniu do organizacji pracodawców, Trybunał Konstytucyjny przyjmuje inną metodę wykładni, niż w przypadku analizy legitymacji wnioskowej jednostek samorządu terytorialnego”.

6. Zdaniem PRP „Trybunał dopuszcza również odstępstwa od tej zasady [autonomicznej wykładni przepisów konstytucyjnych]. (...) Trybunał rozszerza przyznaną konstytucyjnie legitymację wnioskodawców. Trybunał nie odmawia bowiem rozpoznania wniosków przedstawianych przez Sąd Okręgowy w Warszawie [dalej: sąd], wszczynających kontrolę celów lub zasad działania partii politycznych (należy wskazać, iż legitymacja Sądu w tym zakresie wynika wyłącznie z ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych, Dz. U. z 2011 r. Nr 155, poz. 924 j. t., a nie z Konstytucji)”.

Odnosząc się do powyższego zarzutu, TK przypomina, że szczegółowo rozważył legitymację sądu do uruchamiania postępowania w sprawach zgodności celów partii politycznych z Konstytucją w wyroku z 8 marca 2000 r., Pp 1/99 (OTK ZU nr 2/2000, poz. 58) oraz w postanowieniu z 6 kwietnia 2011 r., Pp 1/10 (OTK ZU nr 3/A/2011, poz. 27).

Mając na względzie wszystkie powyższe okoliczności, Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie stwierdza, że argumentacja zażalenia nie podważa trafności zaskarżonego rozstrzygnięcia.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

## 180

### **POSTANOWIENIE** z dnia 8 maja 2013 r. **Sygn. akt Tw 51/12**

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

Andrzej Rzepliński,

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

1) art. 13a ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 67, ze zm.) z art. 51 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

2) art. 13a ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 67, ze zm.) w zw. z art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. Nr 24, poz. 145) z art. 2 i art. 45 Konstytucji;

3) art. 15b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 67, ze zm.) z art. 18 i art. 71 ust. 1 zdanie pierwsze oraz art. 64 ust. 1 i 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji;

4) art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. Nr 24, poz. 145) z art. 78 i art. 31 ust. 3 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania wnioskowi dalszego biegu.**

## UZASADNIENIE

W dniu 24 września 2012 r. wpłynął do Trybunału Konstytucyjnego wniosek Zarządu Głównego Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Policjantów (dalej: Zarząd Główny lub wnioskodawca) o zbadanie zgodności: art. 13a ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 67, ze zm.; dalej: ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) z art. 51 ust. 4 Konstytucji; art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w zw. z art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. Nr 24, poz. 145; dalej: ustawa zmieniająca) z art. 2 i art. 45 Konstytucji; art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy z art. 18 i art. 71 ust. 1 zdanie pierwsze oraz art. 64 ust. 1 i 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji; art. 3 ust. 2 ustawy zmieniającej z art. 78 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

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, po pierwsze, art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w brzmieniu: „na wniosek organu emerytalnego (...) Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu sporządza na podstawie posiadanych akt osobowych i, w terminie 4 miesięcy od dnia otrzymania wniosku, przekazuje organowi emerytalnemu informację o przebiegu służby wskazanych funkcjonariuszy w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów [ust. 1]. Wniosek, o którym mowa w ust. 1, zawiera dane osobowe funkcjonariusza, w tym imiona, nazwisko, nazwisko rodowe, imię ojca oraz datę urodzenia. Wniosek zawiera również określenie ostatniego stanowiska oraz formacji lub jednostki organizacyjnej, w której funkcjonariusz pełnił służbę w dniu zwolnienia ze służby [ust. 2]. Wniosek organu emerytalnego, o którym mowa w ust. 2, może być przekazany w formie zbiorczej oraz w postaci elektronicznej [ust. 3]. Informacja o przebiegu służby, o której mowa w ust. 1, zawiera: dane osobowe funkcjonariusza, o których mowa w ust. 2; wskazanie okresów służby w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów; informację, czy z dokumentów zgromadzonych w archiwach Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu wynika, że funkcjonariusz w tym okresie, bez wiedzy przełożonych, podjął współpracę i czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego [ust. 4]. Informacja o przebiegu służby, o której mowa w ust. 1, jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzanym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy służb (...) [ust. 5]. Do informacji, o której mowa w ust. 1, nie stosuje się przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego [ust. 6].”

Zarząd Główny kwestionuje także art. 3 ust. 2 ustawy zmieniającej w brzmieniu: „w przypadku osób, w stosunku do których z informacji (...) wynika, że pełniły służbę w latach 1944-1990 w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, i które w dniu wejścia w życie ustawy otrzymują świadczenia przyznane na podstawie ustawy, o której mowa w art. 2 [tj. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy], organ emerytalny (...) wszczyna z urzędu postępowanie w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczeń i wysokości świadczeń, przy czym złożenie do sądu odwołania od decyzji organu emerytalnego nie wstrzymuje wykonania decyzji”.

3. Zdaniem wnioskodawcy art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy jest niezgodny z art. 51 ust. 4 Konstytucji.

3.1. Wnioskodawca twierdzi, że „funkcjonariusze byłych służb bezpieczeństwa objęci skutkami ustawy zmieniającej, zostali zmuszeni do uznania treści Informacji IPN o przebiegu ich służby oraz pozbawieni jakiegokolwiek wpływu na ich treść. Zgodnie z art. 13a ust. 1 informacja IPN sporządzana jest tylko na wniosek organu rentowego. W konsekwencji funkcjonariusz nie ma możliwości złożenia analogicznego wniosku, do wniosku o którym mowa w art. 13a ust. 2. Jest on pozbawiony legitymacji do złożenia do IPN tego typu wniosku i podjęcia próby sprostowania, usunięcia błędów, nieścisłości itp. zawartych w informacji IPN o przebiegu jego służby. Ustawodawca w art. 13a ust. 6 wyraźnie wyłączył przewidziane w k.p.a. procedury umożliwiające weryfikację poprawności merytorycznej informacji IPN. (...) Konstrukcja art. 13a uniemożliwia funkcjonariuszom byłych służb jakiegokolwiek oddziaływanie na treść sporządzanej przez IPN na temat przebiegu ich służby”.

3.2. Odnosząc się do przytoczonej argumentacji, Trybunał Konstytucyjny przypomina, że informacja, na której koncentruje się wnioskodawca, dotyczy przebiegu służby (art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy). Informacja ma znaczenie dla ponownego ustalenia prawa do świadczeń i wysokości świadczeń. Postępowanie w tym zakresie jest wszczynane z urzędu przez organ emerytalny (art. 3 ust. 2 ustawy zmieniającej), stąd posiada on kompetencję do złożenia wniosku do Instytutu Pamięci Narodowej (art. 13a ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy).

W ocenie Trybunału nie można się zgodzić z wnioskodawcą, który zarzuca „brak jakiejkolwiek możliwości podważenia treści informacji o przebiegu służby sporządzonej przez IPN”. Trybunał przypomina, że organ emerytalny, zgodnie z art. 34 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, w celu ustalenia okoliczności mających wpływ na prawo do świadczeń pieniężnych z tytułu zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy, przeprowadza postępowanie dowodowe i ocenia tym samym także urzędowe poświadczenie określonych faktów zawarte w informacji IPN. Treść informacji IPN, stanowiącej dokument urzędowy, może zatem ulec weryfikacji w postępowaniu dowodowym. W myśl art. 76 § 3 k.p.a. dopuszczalne jest bowiem nawet obalenie domniemania zgodności z prawdą dokumentu urzędowego w drodze przeprowadzenia dowodu przeciwko treści takiego dokumentu. Decyzja organu emerytalnego zapada więc po przeprowadzeniu stosownego postępowania dowodowego i podlega następnie zaskarżeniu do sądu powszechnego. Wymaga podkreślenia, że w toku postępowania sądowego, z zastosowaniem wszelkich środków dowodowych, może nastąpić także weryfikacja informacji, o której mowa w art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (zob. wyrok TK z 11 stycznia 2012 r., K 36/09, OTK ZU nr 1/A/2012, poz. 3). Trybunał Konstytucyjny zwraca ponadto uwagę na możliwości, jakie daje art. 252 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.); zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 23 lutego 2001 r., sygn.. akt II CKN 392/00, LEX nr 746170).

3.3. Powyższe ustalenia dowodzą, że art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy nie przekreśla „możliwości podważenia treści informacji o przebiegu służby sporządzonej przez IPN”. Wobec powyższego Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że zarzut naruszenia przez art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy art. 51 ust. 4 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.

4. Zarząd Główny zarzuca art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w zw. z art. 3 ust. 2 ustawy zmieniającej niezgodność z art. 2 i art. 45 Konstytucji.

4.1. Zarząd Główny wychodzi z założenia, że „z art. 2 oraz art. 45 Konstytucji RP można zrekonstruować prawo do sprawiedliwego procesu (postępowania sądowego)”. Wnioskodawca przyznaje, że „ustawa zmieniająca umożliwia formalny dostęp do sądu”, przekonuje jednak, że „uniemożliwia ona skuteczną obronę”. Zdaniem wnioskodawcy „w praktyce możliwość odwołania się do sądu staje się fikcją prawną. (...) Brak możliwości podważenia w toku postępowań dokumentu sporządzonego przez IPN faktycznie uniemożliwia sądową ochronę interesów”. Zarząd Główny koncentruje się na dowodzeniu, że „w rzeczywistości wnoszenie środków odwoławczych od orzeczeń organów rentowych jest bezskuteczne, albowiem sądy w praktyce nie dokonują zmian decyzji emerytalnych opartych na informacjach IPN. Wynikające z art. 45 Konstytucji RP prawo do sprawiedliwego sądu ma w rzeczywistości fikcyjny charakter”. Zarząd Główny twierdzi, że „w praktyce organy rentowe oraz sądy nie przeprowadzają żadnego dodatkowego postępowania dowodowego. Ich działania ograniczają się do badania informacji IPN. Twierdzenia stron i ich zeznania w powyższej materii, choć zgodnie z przepisami prawa mogą być traktowane jako dowód, są pomijane. Gwarancje procesowe dla prawidłowości postępowania dowodowego

wynikające z art. 34 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym są niewystarczające”. W ocenie wnioskodawcy „przeprowadzenie dowodu ponad osnowę informacji IPN pod względem formalnym jest (...) bardzo utrudnione”.

4.2. W odniesieniu do przytoczonej argumentacji trzeba przede wszystkim zwrócić uwagę, że art. 34 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy nie został wskazany jako przedmiot kontroli w uchwale nr 262/V/2012 Zarządu Głównego z 9 sierpnia 2012 r. Trybunał Konstytucyjny ustalił, że ani art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, ani art. 3 ust. 2 ustawy zmieniającej nie regulują kwestii postępowania dowodowego, w szczególności nie zawierają katalogu środków dowodowych dopuszczalnych w postępowaniu w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczeń ani w odwoławczym postępowaniu sądowym. Trybunał stwierdza, że skoro zaskarżone przepisy nie nakazują ograniczenia postępowania dowodowego do badania informacji ani nie zakazują uwzględniania innych środków dowodowych, to tym samym zarzut naruszenia przez art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy oraz art. 3 ust. 2 ustawy zmieniającej art. 2 i art. 45 Konstytucji jest oczywiście bezzasadny. Okoliczność ta, zgodnie z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, stanowi samoistną podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu we wskazanym zakresie.

4.3. Niezależnie od powyższego Trybunał stwierdza, że przedstawiona we wniosku argumentacja świadczy o tym, że Zarząd Główny domaga się stwierdzenia niezgodności z art. 2 i art. 45 Konstytucji nie tyle art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w zw. z art. 3 ust. 2 ustawy zmieniającej, ile stosowania przepisów regulujących postępowanie dowodowe „w sprawach dotyczących zmiany wysokości świadczeń funkcjonariuszy objętych treścią ustawy zmieniającej”, w szczególności art. 34 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Co oczywiste, rozpatrzenie zarzutów dotyczących płaszczyzny stosowania prawa wykracza poza kompetencje Trybunału Konstytucyjnego, który jest „sądem prawa”, a nie „sądem faktu”.

Powyższa okoliczność uzasadnia odmowę nadania wnioskowi dalszego biegu w odniesieniu do zbadania zgodności art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w zw. z art. 3 ust. 2 ustawy zmieniającej z art. 2 i art. 45 Konstytucji (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

5. Zarząd Główny twierdzi, że art. 3 ust. 2 ustawy zmieniającej jest niezgodny z art. 78 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Trybunał przypomina, że z art. 78 Konstytucji wynika prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji. Trzeba zaznaczyć, że kwestionowany art. 3 ust. 2 ustawy zmieniającej wprost przewiduje możliwość odwołania do sądu od decyzji organu emerytalnego. Sam wnioskodawca przyznaje, że „kwestionowana regulacja nie narusza istoty prawa do odwołania”.

Trybunał podkreśla, że ustrojodawca posłużył się w art. 78 Konstytucji ogólnym sformułowaniem „zaskarżenie”, nie precyzując charakteru i właściwości środków prawnych służących urzeczywistnieniu tego prawa (zob. wyrok z 16 listopada 1999 r., SK 11/99, OTK ZU nr 7/1999, poz. 157). Skoro art. 78 Konstytucji nie nakazuje zawieszenia wykonania rozstrzygnięcia organu pierwszej instancji, to tym samym suspensywność nie jest elementem prawa wywodzonego z tego przepisu ustawy zasadniczej. W konsekwencji niesuspensywny charakter środka odwoławczego nie może być postrzegany jako ograniczenie (art. 31 ust. 3 Konstytucji) prawa do zaskarżenia.

Z tej racji Trybunał stwierdza oczywistą bezzasadność zarzutu naruszenia przez art. 3 ust. 2 ustawy zmieniającej art. 78 i art. 31 ust. 3 Konstytucji. Okoliczność ta, zgodnie z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, stanowi samoistną podstawę odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu we wskazanym zakresie.

6. Zarząd Główny kwestionuje zgodność art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy z art. 18 i art. 71 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji.

6.1. Wnioskodawca zarzuca, że „kwestionowany przepis art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym został ukształtowany w taki sposób, że faktycznie osłabia on sytuację finansową rodzin, których członkami są funkcjonariusze byłych służb. W konsekwencji stosowanie tego ustawowego przepisu prowadzi do rozpadu więzi ekonomicznych (gospodarczych) łączących rodzinę i wywołuje dokładnie odwrotne skutki prawne i społeczne niż przewidziane w art. 18 i art. 71 Konstytucji”. Zarząd Główny przekonuje, że „art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, poprzez rażące obniżenie statusu ekonomicznego emerytowanego funkcjonariusza, prowadzi do pogorszenia sytuacji gospodarczej całej rodziny funkcjonariusza, która traci bardzo dużą część swoich dochodów. W konsekwencji należy uznać, iż zmiana wysokości świadczeń emerytalnych wynikająca z art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy jest przejawem realizacji polityki państwa, która godzi w dobro i bezpieczeństwo rodziny”.

6.2. Trybunał przypomina, że o tym, czy wnioskodawca występuje do Trybunału z pozycji związku zawodowego, przesądzają powołane przez niego wzorce kontroli. Muszą one świadczyć o tym, że podmiot domagający się hierarchicznej kontroli zgodności norm wszczyna postępowanie sądowokonstytucyjne w celu bezpośredniej ochrony określonych uprawnień, których wiązka świadczy o posiadaniu przez członka związku zawodowego statusu pracownika (ewentualnie emeryta).

6.3. Warunkiem *sine qua non* przynależności do związku zawodowego jest bycie pracownikiem (fakultatywnie byłym pracownikiem, emerytem), nie zaś pozostawanie w związku małżeńskim czy – szerzej – posiadanie rodziny. Dwie ostatnie okoliczności są indyferentne prawnie z punktu widzenia prawa koalicji związkowej. Wymaga nadto podkreślenia, że małżonkowie, wstępni ani zstępni osoby zrzeszonej w związku zawodowym nie uzyskują automatycznie członkostwa tego związku. Trzeba pamiętać, że związek zawodowy reprezentuje swoich członków w aspekcie przysługujących im uprawnień pracowniczych, ewentualnie uprawnień stanowiących bezpośrednią konsekwencję pozostawania w stosunku pracy, np. emerytalnych. Co oczywiste, rolą ustrojową związku zawodowego nie jest obrona wszelkich praw przysługujących jednostce, w szczególności tych, związanych z jego życiem rodzinnym.

6.4. Gdyby ustrojodawca chciał objąć interesy rodzin szczególną ochroną, wyrażającą się w możliwości kierowania wniosku do Trybunału Konstytucyjnego, przyznałby takie uprawnienie organizacjom powołanym do reprezentowania właśnie takich interesów swoich członków. Zdolność wnioskowa związków zawodowych dotyczy zatem tylko interesów ich członków jako osób fizycznych z perspektywy ich uprawnień pracowniczych (emerytalnych), tym bardziej że istnieją pracownicy (emeryci), którzy nie muszą posiadać własnych rodzin.

6.5. Biorąc to pod uwagę, Trybunał stwierdza, że ani art. 18, ani art. 71 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji nie mogą być skutecznie powołane jako wzorce kontroli art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w postępowaniu inicjowanym przez związek zawodowy. 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).

6.6. Niezależnie od powyższego Trybunał stwierdza, że skoro kwestionowany przepis nie reguluje stosunków małżeńskich ani kwestii pokrewieństwa (relacji wstępny – zstępny), to tym samym ani art. 18, ani art. 71 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji nie są adekwatnymi wzorcami kontroli art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

6.7. Normatywna regulacja sfery socjalnej rzutuje naturalnie na sytuację ekonomiczną całego społeczeństwa, w szczególności zaś – gospodarstw domowych. Uznanie przez Trybunał uprawnienia związków zawodowych do wnioskowania o zbadanie oddziaływania kwestionowanych przepisów na funkcjonowanie gospodarstw domowych prowadzonych przez emerytów czy członków ich rodzin, prowadziłoby do poszerzenia ograniczonej zdolności wnioskowej związków zawodowych o możliwość reprezentowania bliżej nieokreślonych kategorii interesów.

Żądanie wnioskodawcy, by Trybunał rozstrzygał co do art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, zakłada w istocie nie tyle przeprowadzenie kontroli norm i zbadanie, czy kwestionowany przepis narusza art. 18 i art. 71 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji, ile ocenę faktycznego wpływu stosowania art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy na sytuację finansową gospodarstw domowych i „status ekonomiczny ich [funkcjonariuszy] rodzin”.

Tak sformułowane zarzuty prowadzą do konkluzji, że Zarząd Główny domaga się, aby Trybunał dokonał oceny zaskarżonych przepisów w aspekcie celowości. 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). Należy bowiem pamiętać, że ustawa zasadnicza przyznała Trybunałowi Konstytucyjnemu status „sądu prawa”, nie zaś „sądu faktu” (zob. postanowienie TK z 25 stycznia 2008 r., Tw 43/07, OTK ZU nr 4/B/2008, poz. 131).

7. Zarząd Główny twierdzi, że art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy jest niezgodny z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji.

7.1. W ocenie wnioskodawcy „charakter prawa do emerytury jako prawa majątkowego nie budzi wątpliwości”. Zarząd Główny przekonuje, że „art. 64 ust. 1 [Konstytucji] stanowi (...) ochronę możliwości nieskrępowanego i niezależnego korzystania z niej [emerytury] przez emerytowanego funkcjonariusza”. Zdaniem wnioskodawcy art. 64 ust. 2 Konstytucji „obejmuje (...) swoją dyspozycją ochronę prawa do zabezpieczenia emerytalnego”.

Zarząd Główny zarzuca, że „artykuł 15b ustawy o zabezpieczeniu [emerytalnym funkcjonariuszy] nie dość, że nie stanowi ochrony prawa do emerytury, to jeszcze jest przejawem jego naruszenia”. Wnioskodawca twierdzi, że „ograniczenia praw majątkowych wynikające ze zmian systemu emerytalnego funkcjonariuszy nie spełniają przesłanek z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Skutkuje to obrazą art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji”. Zarząd Główny koncentruje się na dowodzeniu, że „nowelizacja ustawy o zabezpieczeniu emerytalnym (art. 15b) doprowadziła do niekorzystnej zmiany wysokości świadczeń emerytalnych w stosunku do przepisów określających wysokość świadczeń, które obowiązywały przed wejściem w życie ustawy zmieniającej”.

7.2. Trybunał zwraca uwagę, że ustrojodawca dokonał wyraźnego rozróżnienia pomiędzy prawem majątkowym (art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji) a prawem do zabezpieczenia społecznego (art. 67 zdanie pierwsze Konstytucji). Trybunał przypomina, że art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy dotyczy emerytury, która jest formą zabezpieczenia społecznego w rozumieniu art. 67 ust. 1 Konstytucji (prawo socjalne), nie zaś prawem majątkowym w rozumieniu art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji (prawo ekonomiczne). Skoro tak, to kwestionowany przepis nie może podlegać ocenie z punktu widzenia jego zgodności z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji. Oznacza to, że art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji nie stanowią w rozpatrywanej sprawie adekwatnych wzorców kontroli art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Okoliczności powyższe uzasadniają odmowę nadania wnioskowi dalszego biegu w odniesieniu do badania zgodności art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

7.3. Wnioskodawca twierdzi, że „działania ustawodawcy wywołały niekorzystne skutki o charakterze (...) ekonomicznym dla funkcjonariuszy byłych służb”.

Żądanie wnioskodawcy, by Trybunał rozstrzygał co do art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, zakłada w istocie nie tyle przeprowadzenie kontroli norm i zbadanie, czy kwestionowany przepis narusza art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji, ile ocenę faktycznego wpływu stosowania art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy na sytuację finansową gospodarstw domowych funkcjonariuszy.

Tak sformułowane zarzuty prowadzą do konkluzji, że Zarząd Główny domaga się, aby Trybunał dokonał oceny zaskarżonych przepisów w aspekcie celowości. Okoliczność ta uzasadnia odmowę nadania wnioskowi dalszego biegu (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.

## 181

### **POSTANOWIENIE** z dnia 6 maja 2014 r. **Sygn. akt Tw 51/12**

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

Stanisław Biernat – przewodniczący  
Stanisław Rymar – sprawozdawca  
Andrzej Wróbel,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 maja 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu wnioskowi Zarządu Głównego Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Policjantów,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

## UZASADNIENIE

1. W dniu 24 września 2012 r. wpłynął do Trybunału Konstytucyjnego wniosek Zarządu Głównego Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Policjantów (dalej: Zarząd Główny lub wnioskodawca) o zbadanie zgodności: art. 13a ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 67, ze zm.; dalej: ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) z art. 51 ust. 4 Konstytucji; art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w zw. z art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. Nr 24, poz. 145; dalej: ustawa zmieniająca) z art. 2 i art. 45 Konstytucji; art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy z art. 18 i art. 71 ust. 1 zdanie pierwsze oraz art. 64 ust. 1 i 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji; art. 3 ust. 2 ustawy zmieniającej z art. 78 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

2. Postanowieniem z 8 maja 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu wnioskowi Zarządu Głównego.

2.1. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że zarzut naruszenia przez art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy art. 51 ust. 4 Konstytucji cechuje 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]).

2.2. Trybunał uznał, że zarzut naruszenia przez art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy oraz art. 3 ust. 2 ustawy zmieniającej art. 2 i art. 45 Konstytucji jest oczywiście bezzasadny (art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

2.3. Trybunał uznał, że Zarząd Główny domagał się stwierdzenia niezgodności z art. 2 i art. 45 Konstytucji nie tyle art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w zw. z art. 3 ust. 2 ustawy zmieniającej, ile stosowania przepisów regulujących postępowanie dowodowe „w sprawach dotyczących zmiany wysokości świadczeń funkcjonariuszy objętych treścią ustawy zmieniającej”, w szczególności art. 34 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Trybunał zaznaczył, że rozpatrzenie zarzutów dotyczących płaszczyzny stosowania prawa wykracza poza kompetencje Trybunału Konstytucyjnego (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

2.4. Trybunał stwierdził oczywistą bezzasadność zarzutu naruszenia przez art. 3 ust. 2 ustawy zmieniającej art. 78 i art. 31 ust. 3 Konstytucji (art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

2.5. Trybunał stwierdził, że ani art. 18, ani art. 71 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji nie mogą być skutecznie powołane jako wzorce kontroli art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w postępowaniu inicjowanym przez związek zawodowy. Zdaniem Trybunału, skoro kwestionowany przepis nie reguluje stosunków małżeńskich ani kwestii pokrewieństwa (relacji wstępny - zstępny), to tym samym ani art. 18, ani art. 71 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji nie są adekwatnymi wzorcami kontroli art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

2.6. Żądanie wnioskodawcy, by Trybunał rozstrzygał co do art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, zakładało w istocie nie tyle przeprowadzenie kontroli norm i zbadanie, czy kwestionowany przepis narusza art. 18 i art. 71 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji, ile ocenę faktycznego wpływu stosowania art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy na sytuację finansową gospodarstw domowych i „status ekonomiczny ich [funkcjonariuszy] rodzin” (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

2.7. Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji nie stanowią w rozpatrywanej sprawie adekwatnych wzorców kontroli art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

2.8. Żądanie wnioskodawcy, by Trybunał rozstrzygał co do art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, zakładało w istocie nie tyle przeprowadzenie kontroli norm i zbadanie, czy kwestionowany przepis narusza art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji, ile ocenę faktycznego wpływu stosowania art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy na sytuację finansową gospodarstw domowych funkcjonariuszy (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

3. W zażaleniu z 27 maja 2013 r. Zarząd Główny wniósł o „uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości i o przekazanie wniosku ZG NSZZ Policjantów z dnia 21 września 2012 do rozpoznania na rozprawie w celu zbadania zgodności zaskarżonych przepisów z Konstytucją”.

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 Zarząd Główny twierdzi: „Ewentualne zastosowanie w trakcie postępowania przez sąd lub Zakład Emerytalno-Rentowy MSWiA (...) innych środków dowodowych (...) nie prowadzi do usunięcia z obrotu prawnego informacji IPN tylko do ewentualnego ustalenia odmiennego stanu faktycznego niż wskazanego [tj. wskazany] w informacji. Nie ma to wpływu na byt prawny i treść informacji IPN. (...) Wnioskodawca podnosi, iż niezgodne z konstytucją jest rozwiązanie prawne, które uniemożliwia zmianę lub usunięcie nieprawdziwych danych z informacji IPN. Rozwiązanie to wynika z art. 13a ustawy emerytalnej, w szczególności z jej ust. 3 [w brzmieniu: «wniosek organu emerytalnego, o którym mowa w ust. 2, może być przekazany w formie zbiorczej oraz w postaci elektronicznej»]. Zdaniem wnioskodawcy: „kluczowe znaczenie ma treść dokumentu sporządzonego przez IPN, którego strona, wbrew dyspozycji art. 51 ust. 4 Konstytucji, nie ma możliwości sprostowania. (...) Możliwość ewentualnego podważenia treści w procedurze dowodowej przed sądem cywilnym nie ma żadnego wpływu na byt prawny Informacji i jej moc dowodową. Nawet przyjęcie przez sąd innego stanu faktycznego niż wynika to z informacji nie ma wpływu na jej status i treść. Pozostaje ona dokumentem urzędowym, który może zostać wykorzystany jako dowód winnych postępowaniach sądowych i administracyjnych. (...) Ponadto orzeczenie sądu nie skutkuje zmianą treści informacji IPN, w związku z powyższym postępowania dotyczące określenia wysokości emerytur nie mogą być w żadnym wypadku traktowane jako środki wypełniające dyspozycję art. 51 ust. 4 Konstytucji”. W zażaleniu wnioskodawca podnosi: „Istotą wniosku opartego o art. 51 ust. 4 Konstytucji RP nie jest (...) kwestia dopuszczalności procesowego ustalenia innego stanu faktycznego niż to wynika z informacji IPN, tylko brak możliwości żądania zmiany danych zawartych w informacji lub ich usunięcia, jeżeli są one nieprawdziwe”.

Przytoczone stanowisko nie znajduje oparcia w treści art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. W myśl tego przepisu informacja o przebiegu służby jest sporządzana przez IPN i przekazywana organowi emerytalnemu na potrzeby prowadzonego postępowania. Tym samym nie da się utrzymać tezy o wykorzystywaniu tej informacji „w innych postępowaniach sądowych i administracyjnych”, tym bardziej że wnioskodawca nie precyzuje rodzaju tych postępowań ani ich przedmiotu. Trudno też zrozumieć, czemu miałyby służyć sprostowanie informacji, skoro jej walor i moc dowodowa upadają z chwilą jej podważenia. Analiza stanowiska wnioskodawcy pozwala stwierdzić, że postawiony we wniosku zarzut braku „jakiegokolwiek możliwości podważenia treści informacji o przebiegu służby sporządzonej przez IPN” został zastąpiony na etapie zażalenia zarzutem skierowanym przeciwko zaniechaniu prawodawczemu. Polega ono na braku uregulowania nakładającego na organ państwa (np. IPN, sąd, inny organ) obowiązku dokonywania zmian w aktach (ewentualnie braku uregulowania wprowadzającego fikcję prawną automatycznej poprawy treści akt), będących podstawą sporządzenia informacji. Taki obowiązek miałby się aktualizować po skutecznym podważeniu informacji, po to, ażeby nie dopuścić do wykorzystywania zawartych aktach (nie zaś w samej informacji, która jako zastrzeżona wyłącznie dla celów postępowania emerytalnego utraciła swoją moc) treści na potrzeby wszelkich innych (hipotetycznych) postępowań.

Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że modyfikowanie zarzutów na etapie zażalenia jest nie do pogodzenia z jego istotą, która sprowadza się do podważania trafności ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

Trybunał Konstytucyjny podtrzymuje zajęte w zaskarżonym postanowieniu stanowisko, w myśl którego informacja ma znaczenie wyłącznie dla ponownego ustalenia prawa do świadczeń i wysokości świadczeń, a jej treść może podlegać weryfikacji w postępowaniu dowodowym. Poczynione w kwestionowanym orzeczeniu ustalenia doprowadziły Trybunał do trafnej konkluzji, że art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy nie przekreśla możliwości podważenia treści sporządzonej przez IPN informacji o przebiegu służby, a tym samym nie narusza art. 51 ust. 4 Konstytucji. Powyższa okoliczność została prawidłowo wskazana jako podstawa odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu we wskazanym zakresie.

3. Wnioskodawca zarzuca, że „Trybunał całkowicie (...) pominął praktykę organów rentowych, które jako jedyny dowód w postępowaniu przyjmują informację IPN. TK powinien ustalić, czy owa praktyka jest efektem niewłaściwej interpretacji, złego stosowania prawa”.

Powyższe świadczy o tym, że na etapie zażalenia wnioskodawca podtrzymuje zarzut skierowany przeciwko praktyce przyjmowania przez organy informacji IPN jako jedyne dowodu w postępowaniu.

Wobec powyższego należy stwierdzić, że w zaskarżonym postanowieniu Trybunał prawidłowo uznał, że Zarząd Główny domagał się stwierdzenia niezgodności z art. 2 i art. 45 Konstytucji nie tyle art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w zw. z art. 3 ust. 2 ustawy zmieniającej, ile stosowania przepisów regulujących postępowanie dowodowe „w sprawach dotyczących zmiany wysokości świadczeń funkcjonariuszy objętych treścią ustawy zmieniającej”, w szczególności art. 34 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. W konsekwencji Trybunał należycie wskazał, że rozpatrzenie zarzutów dotyczących płaszczyzny stosowania prawa wykracza poza jego kompetencje. Powyższa okoliczność uzasadniała odmowę nadania wnioskowi dalszego biegu w odniesieniu do zbadania zgodności art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w zw. z art. 3 ust. 2 ustawy zmieniającej z art. 2 i art. 45 Konstytucji (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

Trybunał Konstytucyjny podtrzymuje także stanowisko, w myśl którego skoro ani art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, ani art. 3 ust. 2 ustawy zmieniającej nie nakazują ograniczenia postępowania dowodowego do badania informacji ani nie zakazują uwzględniania innych środków dowodowych, to tym samym zarzut naruszenia przez te przepisy art. 2 i art. 45 Konstytucji jest oczywiście bezzasadny. Okoliczność ta została prawidłowo wskazana (art. 36 ust. 3 ustawy o TK) jako samoistna podstawa odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu we wskazanym zakresie.

4. Zarząd Główny przyznaje, że „wnioskodawca nie kwestionuje środków zaskarżenia wykorzystanych w ustawie o zaopatrzeniu, które realizują art. 78 Konstytucji. Wnioskodawca kwestionuje fakt, iż zastosowanie tych środków nie prowadzi do wstrzymania wykonania orzeczenia organu I instancji. Stanowi to naruszenie art. 78 Konstytucji, w którym zakodowana jest konieczność zawieszenia wykonania zaskarżonego orzeczenia do czasu wydania rozstrzygnięcia przez organ II Instancji”.

Trybunał nie podziela zapatrywania wnioskodawcy i w pełni podtrzymuje stanowisko zajęte w zaskarżonym postanowieniu.

5. Wnioskodawca twierdzi: „Zakres działania związków zawodowych określony został w ustawie o związkach zawodowych z 1991 r. i obejmuje on m.in. ochronę rodzin pracowników, emerytów i rencistów (por. art. 8 ustawy). Rodziny byłych funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa również objęte są ochroną ze strony Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Policjantów, co wprost wynika z § 9 statutu tej organizacji. Związek zawodowy reprezentuje interesy osób określonych w ustawie oraz w statucie”.

Trybunał Konstytucyjny nie podziela przytoczonego stanowiska wnioskodawcy z następujących względów.

Trybunał przypomina, 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 związków. Przy odmiennej interpretacji tonie Konstytucja, ale ustawa lub statut decydowałyby w istocie o przyznaniu takiego uprawnienia. W konsekwencji, pojęcie zakresu działania, użyte w art. 191 ust. 2 Konstytucji, także należy traktować autonomicznie (autonomiczna wykładnia przepisów konstytucyjnych).

Wobec powyższego Trybunał Konstytucyjny w zaskarżonym postanowieniu prawidłowo uznał, że ani art. 18, ani art. 71 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji nie mogły być skutecznie powołane jako wzorce kontroli art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w postępowaniu zainicjowanym przez związek zawodowy.

Trybunał podtrzymuje stanowisko, zgodnie z którym skoro kwestionowany przepis nie reguluje stosunków małżeńskich ani kwestii pokrewieństwa (relacji wstępny - zstępny), to tym samym ani art. 18, ani art. 71 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji nie są adekwatnymi wzorcami kontroli art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Okoliczność ta uzasadniała 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. W zażaleniu: „Zarząd Główny NSZZ Policjantów potwierdza konkluzję TK, iż wniosek obejmuje również żądanie zbadania wpływu stosowania art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym [funkcjonariuszy] na status ekonomiczny rodzin funkcjonariuszy (...). W ocenie wnioskodawcy zakwestionowany przepis w sposób istotny oddziałuje na sytuację finansową rodzin funkcjonariuszy byłych służb”.

Trybunał Konstytucyjny w zaskarżonym postanowieniu prawidłowo zatem stwierdził, że żądanie wnioskodawcy nie obejmuje w istocie przeprowadzenia kontroli norm i nie zakłada zbadania, czy kwestionowany przepis narusza art. 18 i art. 71 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji. Tym samym odmowa nadania wnioskowi we wskazanym zakresie dalszego biegu na podstawie art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK była w pełni uzasadniona.

7. W zażaleniu Zarząd Główny nie podważa trafności zaskarżonego rozstrzygnięcia, w zakresie, w jakim Trybunał uznał, że wnioskodawca domaga się nie tyle przeprowadzenia kontroli norm i zbadania, czy kwestionowany przepis narusza art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji, ile oceny faktycznego wpływu stosowania art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy na sytuację finansową gospodarstw domowych funkcjonariuszy. Oznacza to, że wnioskodawca nie podważa prawidłowości odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu w powyższym zakresie na podstawie art. 36 ust. 3 w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK.

Skoro tak, to tym samym zbędne jest odnoszenie się przez Trybunał do polemiki wnioskodawcy ze stwierdzeniem w zaskarżonym postanowieniu, że art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji są nieadekwatnymi wzorcami kontroli art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

## 182

### **POSTANOWIENIE** z dnia 8 maja 2014 r. **Sygn. akt Tw 27/13**

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

Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz,

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

art. 4 w związku z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (Dz. U. Nr 237, poz. 1656, ze zm.) oraz w związku z załącznikiem nr 1 do tej ustawy 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 18 listopada 2013 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynął wniosek Zarządu Głównego Ogólnopolskiego Związku Zawodowego Techników Medycznych Elektroradiologii (dalej: Związek) o zbadanie zgodności

art. 4 w związku z 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 w związku z załącznikiem nr 1 „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”, z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 66 ust. 1 oraz art. 68 ust. 1 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 złożony przez ogólnokrajowy organ związku zawodowego podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. W postępowaniu tym Trybunał Konstytucyjny, w składzie jednego sędziego, bada, czy wniosek spełnia wymogi formalne (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 związku z art. 191 ust. 2 Konstytucji). Ponadto wstępne rozpoznanie zapobiega nadaniu biegu wnioskowi w sytuacji, gdy postępowanie wszczęte przed Trybunałem Konstytucyjnym podlegałoby umorzeniu z powodu zbędności lub niedopuszczalności wydania orzeczenia (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK). Celem wstępnego rozpoznania jest wyeliminowanie – już w początkowej fazie postępowania – spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygnięcia przez Trybunał Konstytucyjny.

2. W pierwszej kolejności Trybunał Konstytucyjny zbadał, czy w niniejszej sprawie nie występują przesłanki umorzenia postępowania określone w art. 39 ust. 1 ustawy o TK. Stwierdzenie zaistnienia tych przesłanek na etapie wstępnego rozpoznania wniosku skutkuje bowiem odmową nadania wnioskowi dalszego biegu. Sytuacja taka zachodzi w szczególności wtedy, gdy Trybunał – we wcześniejszym orzeczeniu – rozpoznał zarzut niekonstytucyjności normy prawnej zakwestionowanej w danej sprawie, orzekając o jej zgodności ze wskazanymi przez wnioskodawcę wzorcami kontroli lub o nieadekwatności tych wzorców dla oceny danego przedmiotu kontroli (zob. np. postanowienia TK z 9 stycznia 2007 r., SK 21/06, OTK ZU nr 1/A/2007, poz. 4 oraz 11 czerwca 2013 r., K 50/12, OTK ZU nr 5/A/2013, poz. 69, a także powołane tam orzecznictwo). W takich sytuacjach zasadne jest zastosowanie zasady *ne bis in idem*.

2.1. Wyrokiem z 3 marca 2011 r. wydanym w sprawie o sygn. K 23/09 Trybunał Konstytucyjny stwierdził między innymi, że art. 3 ust. 1-3 ustawy o emeryturach pomostowych oraz załączniki nr 1 i 2 do tej ustawy „w zakresie, w jakim pomijają jako przesłankę uzyskania emerytury pomostowej [...] prace w warunkach narażenia na promieniowanie jonizujące [...]”, są zgodne z art. 2 Konstytucji i wynikającą z niego zasadą zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz z zasadą ochrony praw słusznie nabytych, a także, że art. 3 ust. 1-2 ustawy o emeryturach pomostowych oraz załącznik nr 1 do tej ustawy „w zakresie, w jakim w wykazie prac w szczególnych warunkach pomijają [...] prace w warunkach narażenia na promieniowanie jonizujące”, są zgodne z art. 32 ust. 1 Konstytucji (OTK ZU nr 2/A/2011, poz. 8). W sprawie tej zarzucono między innymi, że pominięcie w wykazie prac w szczególnych warunkach – a co za tym idzie w katalogu prac, których wykonywanie uprawnia do uzyskania emerytury pomostowej – prac kwalifikowanych jako prace w szczególnych warunkach na gruncie przepisów obowiązujących przed wejściem w życie ustawy o emeryturach pomostowych (tj. przed 1 stycznia 2009 r.) naruszyło zasadę demokratycznego państwa prawnego oraz wynikające z niej zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz ochrony praw słusznie nabytych. Spowodowało bowiem, że osoby, które zaczynały pracę w określonych warunkach i które w związku z tym oczekiwały, iż po odpowiednim okresie jej wykonywania uzyskają prawo do emerytury pomostowej, zostały tego prawa pozbawione. Trybunał stwierdził jednak, że tak sformułowany zarzut jest nieuzasadniony. Podkreślił, że w świetle przepisów obowiązujących przed wejściem w życie ustawy o emeryturach pomostowych nie można było mówić ani o istnieniu prawa podmiotowego do emerytury pomostowej przysługującego osobom wykonującym prace w warunkach wówczas uważanych za szczególne, ani o maksymalnie ukształtowanej ekspektatywie ustanowienia dla tych osób takiego prawa. Nieobjęcie niektórych grup osób ustawą o emeryturach pomostowych nie naruszyło więc zasady ochrony praw słusznie nabytych. Trybunał wskazał również, że obowiązujące przed 1 stycznia 2009 r. przepisy nie dawały podstaw do tego, aby osoby zatrudnione w szczególnych warunkach mogły zasadnie oczekiwać, że tego typu zatrudnienie zagwarantuje im emeryturę pomostową. Pominięcie określonych grup pracowników w katalogu osób uprawnionych do uzyskania tego świadczenia nie naruszyło więc również zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Trybunał zaznaczył przy tym, że w czasie wieloletnich prac nad reformą systemu emerytalnego oraz ustawą o emeryturach pomostowych podkreślano konieczność ograniczenia liczby osób uprawnionych do tego świadczenia oraz ujednolicenia zasad

przyznawania emerytur wszystkim ubezpieczonym. Wskazał również, że szczególne uprawnienia emerytalne, takie jak emerytura pomostowa, nie należą do istoty prawa do zabezpieczenia społecznego gwarantowanego w art. 67 Konstytucji, a ustawodawca musi mieć możliwość – w granicach wyznaczonych przepisami Konstytucji – dokonywania zmian zasad ich przyznawania. Trybunał orzekł więc o zgodności zakwestionowanej regulacji z art. 2 Konstytucji.

W omawianej sprawie Trybunał rozpatrywał również zarzut naruszenia zasady równości przez to, że zakwestionowana regulacja nie pozwala na uzyskanie emerytur pomostowych między innymi pracownikom zatrudnionym w warunkach narażenia na promieniowanie jonizujące, którzy – zdaniem wnioskodawcy – z jednej strony ze względu na charakter swojej pracy znajdują się w sytuacji podobnej do osób objętych prawem do emerytury pomostowej, z drugiej zaś – w sytuacji odmiennej od pozostałych ubezpieczonych, którym prawo takie nie przysługuje. W tym kontekście Trybunał podkreślił, że celem reformy emerytalnej było zrównanie wieku przechodzenia na emeryturę wszystkich pracowników. Ograniczenie liczby osób uprawnionych do emerytur pomostowych było zgodne z tym celem oraz zostało dokonane z zastosowaniem racjonalnych kryteriów, takich jak to, czy w wypadku danego rodzaju prac istnieje możliwość skutecznego zapobiegania trwałemu uszkodzeniu zdrowia pracowników. Trybunał wskazał jednocześnie, że przy określaniu wymogów nabycia praw emerytalnych ustawodawca dysponuje daleko posuniętą swobodą. Trybunał stwierdził więc, że zakwestionowana regulacja jest zgodna z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

2.2. W niniejszej sprawie wnioskodawca kwestionuje zgodność art. 4 w związku z art. 3 ust. 1 ustawy o emeryturach pomostowych oraz w związku z załącznikiem nr 1 do tej ustawy „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”, z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 66 ust. 1 oraz art. 68 ust. 1 Konstytucji. Sposób ujęcia przedmiotu kontroli jest zatem nieco inny niż w sprawie o sygn. K 23/09. Z uzasadnienia wniosku wyraźnie wynika jednak, że zakwestionowana norma (przedmiot kontroli) jest tożsama z przedmiotem orzekania w tej sprawie. Podobnie jak w cytowanym wyroku, w niniejszej sprawie przedmiotem zaskarżenia jest bowiem pominięcie w katalogu prac uznawanych za prace w szczególnych warunkach pracy w warunkach narażenia na działanie promieniowania jonizującego, a co za tym idzie – brak możliwości uzyskania prawa do emerytury pomostowej przez osoby wykonujące taką pracę. W zakresie, w jakim Związek zarzuca niezgodność zakwestionowanej regulacji z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji, również sformułowane w niniejszej sprawie zarzuty są tożsame z zarzutami rozpoznanymi w wyroku z 3 marca 2011 r. Tym samym wydanie orzeczenia w tym zakresie jest niedopuszczalne (zob. wyrok TK z 11 czerwca 2013 r., K 50/12).

2.3. Jednocześnie Trybunał zauważył, że wnioskodawca jest świadom wydania wyroku w sprawie o sygn. K 23/09. W rozpoznawanym wniosku wyraźnie zaznaczył bowiem, że nie zgadza się z przedstawionymi w tym orzeczeniu poglądami. Wskazał w szczególności, że – jego zdaniem – przed wejściem w życie ustawy o emeryturach pomostowych osoby zatrudnione jako technicy medyczni elektroradiologii mieli maksymalnie ukształtowaną ekspektatywę prawa do emerytury pomostowej. Podkreślił również, że zrównanie wieku emerytalnego techników medycznych elektroradiologii z wiekiem emerytalnym grup pracowników, którzy nie są narażeni na promieniowanie jonizujące, narusza zasadę równości. Trybunał stwierdza jednak, że argumenty wnioskodawcy nie zmieniają faktu, że Trybunał wypowiedział się w zakresie wskazanych zarzutów w wyroku z 3 marca 2011 r. Orzeczenie to jest ostateczne (por. art. 190 ust. 1 Konstytucji) i nie może być zakwestionowane w drodze wniesienia wniosku zmierzającego do ponownego zbadania przez Trybunał tego samego przedmiotu kontroli z tymi samymi wzorcami kontroli.

2.4. Powyższa okoliczność – ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia (art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK) – uzasadnia odmowę nadania wnioskowi dalszego biegu.

3. Trybunał Konstytucyjny zbadał zasadność wniosku w pozostałym zakresie. Zdaniem wnioskodawcy pominięcie w katalogu prac w szczególnych warunkach prac wykonywanych przez techników medycznych elektroradiologii narusza art. 66 ust. 1 i art. 68 ust. 1 Konstytucji, gdyż godzi w prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy oraz prawo do ochrony zdrowia.

3.1. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że kontrola konstytucyjności aktu normatywnego – co do zasady – dotyczy treści w nim zawartych, a nie pominiętych przez ustawodawcę. Tylko wyjątkowo Trybunał może rozważyć, czy jest zgodne z Konstytucją nieumieszczenie w danym akcie konkretnych unormowań. Wnioskodawca

musi jednak wówczas wskazać jako wzorce kontroli te przepisy Konstytucji, z których miałby wynikać obowiązek unormowania w danym akcie pominiętych zagadnień (zob. postanowienie TK z 2 września 2002 r., K 17/02, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 68). Rozpatrywany wniosek nie spełnia tych wymogów. Żaden z przywołanych w nim artykułów Konstytucji nie wskazuje bowiem na konstytucyjny obowiązek zapewnienia technikom medycznym elektoradiologii prawa do emerytury pomostowej na preferencyjnych – w porównaniu do pozostałych ubezpieczonych – warunkach.

3.2. Art. 66 ust. 1 Konstytucji nie odnosi się do kwestii prawa do zabezpieczenia społecznego ani momentu zakończenia pracy zawodowej. Wymaga on jedynie zapewnienia pracującym osobom bezpiecznych i higienicznych warunków pracy. Reguluje więc kwestie warunków wykonywania pracy w trakcie zatrudnienia, nie zaś momentu jej zakończenia i związanych z tym uprawnień emerytalnych. O ile więc przepis ten nakazuje zagwarantowanie osobom wykonującym pracę w warunkach narażenia na promieniowanie jonizujące bezpiecznych dla ich zdrowia warunków pracy, o tyle nie wynika z niego w szczególności prawo do wcześniejszego – w porównaniu do innych pracowników – uzyskania przez te osoby prawa do emerytury. Przepis ten nie jest więc adekwatnym wzorcem kontroli zakwestionowanej regulacji, a sformułowany w niniejszej sprawie zarzut jego naruszenia jest oczywiście bezzasadny.

3.3. Prawo do uzyskania emerytur pomostowych nie wynika również z art. 68 ust. 1 Konstytucji, gwarantującego prawo do ochrony zdrowia. Przepis ten nakłada na władze publiczne obowiązek podejmowania działań, które są konieczne dla należytej ochrony zdrowia. Jak podkreślał już Trybunał w swoim orzecznictwie, treścią tego prawa nie jest przy tym jakiś abstrakcyjnie określony stan zdrowia poszczególnych jednostek, ale możliwość korzystania z systemu ochrony zdrowia, funkcjonalnie ukierunkowanego na zwalczanie i zapobieganie chorobom, urazom i niepełnosprawności. Ustawodawca ma jednak znaczną swobodę w wyborze środków mających służyć temu celowi, w szczególności zaś w określaniu zasad funkcjonowania systemu świadczeń zdrowotnych (zob. np. wyroki TK z 23 marca 1999 r., K 2/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 38 oraz 7 stycznia 2004 r., K 14/03, OTK ZU nr 1/A/2004, poz. 1). Z art. 68 ust. 1 Konstytucji nie sposób więc wyprowadzić wniosku, że ustawodawca ma obowiązek przewidzieć możliwość wcześniejszego przejścia na emeryturę określonej grupy pracowników. Zarzut naruszenia tego przepisu Konstytucji przez wskazaną we wniosku regulację jest zatem oczywiście bezzasadny.

3.4. Zgodnie z art. 36 ust. 3 ustawy o TK powyższe okoliczności przesądzają o konieczności odmowy nadania wnioskowi dalszego biegu również w zakresie badania zgodności zakwestionowanych przepisów z art. 66 ust. 1 i art. 68 ust. 1 Konstytucji.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

## 183

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 20 lutego 2014 r.  
**Sygn. akt Ts 75/12**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Piotr Tuleja,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej J.C. w sprawie zgodności:

- 1) art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2007 r. Nr 63, poz. 425, ze zm.) oraz załącznika nr 1a do tej ustawy z art. 2, art. 7, art. 8, art. 30 i art. 32 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 13 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2007 r. Nr 63, poz. 425, ze zm.) z art. 2, art. 7, art. 8, art. 30, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 2 i art. 51 ust. 4 Konstytucji;
- 3) art. 19 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2007 r. Nr 63, poz. 425, ze zm.) z art. 2, art. 7, art. 8, art. 30, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 2 i art. 45 Konstytucji;
- 4) art. 52e ust. 3 i 3a ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. U. z 2007 r. Nr 63, poz. 424, ze zm.) z art. 2, art. 7, art. 8, art. 30, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 2 i art. 45 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 21 marca 2012 r. reprezentowany przez pełnomocnika J.C. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność z Konstytucją przepisów zawartych w dwóch aktach normatywnych. Wobec art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2007 r. Nr 63, poz. 425, ze zm.; dalej: ustawa lustracyjna) oraz załącznika nr 1a do ustawy lustracyjnej, w zakresie, w jakim „nie wskazano w nich wymagań formalnych kompletnego oświadczenia lustracyjnego”, skarżący sformułował zarzut niezgodności z art. 2, art. 7, art. 8, art. 30 i art. 32 ust. 2 Konstytucji. Przeciwko art. 13 ustawy lustracyjnej, w zakresie, w jakim „dopuszcza publikowanie treści niezweryfikowanego oświadczenia lustracyjnego kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, posła lub senatora, posła do Parlamentu Europejskiego oraz kandydata na pochodzący z wyborów powszechnych organ i członka organu jednostki samorządu terytorialnego oraz członka organu jednostki pomocniczej jednostki samorządu terytorialnego, której obowiązek utworzenia wynika z ustawy stwierdzającego fakt ich pracy lub w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi, w części A określonej wzorem stanowiącym załącznik nr 1a do ustawy”, skarżący skierował zarzut niezgodności z art. 2, art. 7, art. 8, art. 30, art. 32 ust. 2, art. 51 ust. 4 Konstytucji. Natomiast art. 19 ustawy lustracyjnej, w zakresie, w jakim „w nieuregulowanych sprawach do analizy oświadczeń lustracyjnych (...) nie ma odesłania do odpowiedniego stosowania przepisów kodeksu postępowania karnego”, skarżący zarzucił sprzeczność z art. 2, art. 7, art. 8, art. 30, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 2 i art. 45 Konstytucji. Zarzut tej samej treści skarżący sformułował również wobec art. 52e ust. 3 i 3a ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. U. z 2007 r. Nr 63, poz. 424, ze zm.; dalej: ustawa o IPN), w zakresie, w jakim „nie przewidziano w nich – w toku analizy oświadczeń lustracyjnych – odesłania do odpowiednich przepisów odpowiedniej procedury przewidzianej w systemie prawa”.

Skarżący wystąpił ze skargą konstytucyjną w związku z następującą sprawą. Złożone przez niego oświadczenie lustracyjne zostało poddane analizie przeprowadzonej przez Prokuratora Oddziałowego Biura Lustracyjnego Instytutu Pamięci Narodowej (dalej: OBL IPN) w Gdańsku. W jej wyniku, 23 listopada 2011 r., Prokurator OBL

IPN wydał zarządzenie o pozostawieniu sprawy bez dalszego biegu. Skarżący wniósł zażalenie na powyższe zarządzenie, podnosząc że zostało ono podjęte z rażącym naruszeniem prawa procesowego, mającego wpływ na jego treść. Skarżący podważył przede wszystkim okoliczność złożenia oświadczenia w formie przewidzianej przez ustawę lustracyjną. Ponieważ – zdaniem skarżącego – złożone oświadczenie było niekompletne (w porównaniu z wzorem określonym w art. 10 ustawy lustracyjnej), nieprawidłowe było wszczęcie postępowania sprawdzającego jego zgodność ze stanem faktycznym. Prokurator OBL IPN w Gdańsku – zarządzeniem z dnia 14 października 2011 r. (sygn. akt Ppl 47/11/Gd) – odmówił przyjęcia zażalenia skarżącego, z uwagi na jego niedopuszczalność z mocy ustawy. Następnie skarżący skierował zażalenie na opisane wyżej zarządzenie do Sądu Okręgowego w Toruniu – Wydział II Karny. Na posiedzeniu w dniu 21 grudnia 2011 r. (protokół posiedzenia, sygn. akt II Kp 245/11) sąd zarządził odesłanie akt sprawy do IPN w Gdańsku i stwierdził, że w sprawie skarżącego brak substratu zaskarżenia. W związku z tym niedopuszczalne było także wniesienie zażalenia przez skarżącego. W treści protokołu sąd podkreślił ponadto, że postępowania sprawdzającego oświadczenie lustracyjne nie można utożsamiać z postępowaniem przygotowawczym unormowanym w przepisach ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.). Odpowiednie zastosowanie przepisów k.p.k. w postępowaniu sprawdzającym oświadczenie lustracyjne możliwe jest zaś jedynie w przypadkach wskazanych wyraźnie w ustawie lustracyjnej lub w ustawie o IPN. Sąd okręgowy podkreślił, że intencją ustawodawcy było właśnie wyłączenie kontroli instancyjnej w fazie analizy tych oświadczeń. Na tym etapie postępowania prokurator nie podejmuje w formie orzeczenia żadnej decyzji merytorycznej, co odnosi się również do sytuacji, w której organ sprawdzający oświadczenie nie decyduje się na skierowanie wniosku do sądu o wszczęcie postępowania lustracyjnego. Sąd uznał przy tym za błędne powołanie przez Prokuratora OBL IPN w Gdańsku art. 93 § 3 k.p.k. jako podstawy zarządzenia o pozostawieniu sprawy bez dalszego biegu.

W uzasadnieniu zarzutów skargi konstytucyjnej skarżący wskazał na rozstrzygnięcie Sądu Okręgowego w Toruniu, uznając je za ostateczne orzeczenie, o którym mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji. Podkreślił, że kwestionowany art. 10 ust. 1 ustawy lustracyjnej oraz załącznik nr 1a do tej ustawy, przez występujący w nich brak jednoznaczności i klarowności, pozostają w rażącej sprzeczności z zasadami polskiego porządku prawnego, przede wszystkim z zasadami demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji). Obecny kształt tych unormowań stwarza bowiem pole do samowolnego działania organów władzy publicznej, którego skutkiem jest nieusprawiedliwione różnicowanie sytuacji jednostek. Zdaniem skarżącego prowadzi to w konsekwencji do naruszenia zasad godności i równości w życiu politycznym, społecznym czy gospodarczym. Analogiczne zarzuty sformułował skarżący wobec art. 13 ustawy lustracyjnej, podkreślając dodatkowo, że treść tego przepisu godzi w prawo wynikające z art. 51 ust. 4 Konstytucji. Skarżący zaznaczył, że w demokratycznym państwie prawa istotne jest, aby oświadczenia lustracyjne były publikowane po ich uprzedniej weryfikacji, która wykluczy wystąpienie błędów, zarówno po stronie składającego oświadczenie, jak i po stronie IPN. Zdaniem skarżącego w sprzeczności z konstytucyjnymi wolnościami i prawami mają również pozostawać art. 19 ustawy lustracyjnej i art. 52e ust. 3 i 3a ustawy o IPN. Obok wymienionych już zasad wynikających z art. 2, art. 30 i art. 32 Konstytucji skarżący wskazał również art. 45 ust. 1 Konstytucji. Istotę takiej niezgodności upatruje skarżący w braku odwołania do przepisów k.p.k. w pełnym zakresie postępowania wyjaśniającego prowadzonego przez IPN. Zdaniem skarżącego brak ten oznacza w konsekwencji dopuszczenie pełnej arbitralności działań organów państwa, a *de facto* pozbawienie obywatela możliwości zainicjowania jakiejkolwiek procedury kontrolnej.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji podmiotem legitymowanym do wniesienia skargi konstytucyjnej jest „każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone”. Naruszenie wolności lub praw winno przy tym nastąpić wskutek wydania przez sąd lub organ administracji publicznej ostatecznego orzeczenia na podstawie przepisów, które stanowią przedmiot wnoszonej skargi konstytucyjnej. Stosownie do zapowiedzi ustrojodawcy zasady, na jakich dopuszczalne jest korzystanie z tego środka ochrony, zostały doprecyzowane 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. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK obowiązkiem skarżącego jest wskazanie sposobu, w jaki zakwestionowane w skardze przepisy naruszyły jego konstytucyjne wolności i prawa. Wskazanie tych praw przez skarżącego odgrywa też istotną rolę z uwagi na konieczność prawidłowego określenia podstawy skargi konstytucyjnej. Mogą ją stanowić wyłącznie przepisy Konstytucji statuujące konkretne prawa podmiotowe, których ochrony skarżący może dochodzić za pomocą tego środka prawnego. W odróżnieniu bowiem od innych trybów postępowania przed Trybunałem (wnioski, pytania prawne), w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną podstawą kontroli nie mogą być przepisy Konstytucji, które nie wyrażają tego rodzaju praw podmiotowych.

Innym wymogiem postawionym przez prawodawcę przed skarżącym jest konieczność wykazania, że zakwestionowane w skardze przepisy były podstawą ostatecznego orzeczenia, naruszającego konstytucyjne wolności i prawa wskazane jako podstawa skargi (wzorzec kontroli). Źródłem tego obowiązku jest zarówno art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i precyzujące jego treść uregulowania art. 46 i art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK. Brak takiego wykazania powoduje bowiem, że zarzuty skarżącego nabierają – niedozwolonego w polskim modelu skargi – waloru abstrakcyjnego, nie są powiązane z aktem zastosowania kwestionowanych uregulowań wobec skarżącego.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego analizowana skarga konstytucyjna nie spełnia wskazanych wyżej warunków korzystania z tego środka ochrony wolności i praw. W odniesieniu do unormowań wynikających z art. 10 ust. 1 ustawy lustracyjnej oraz załącznika nr 1a do tej ustawy skarżący wskazał na przepisy Konstytucji, które nie są prawidłowymi wzorcami w tym postępowaniu przed Trybunałem. Tak należy bowiem zakwalifikować powołanie w skardze unormowań art. 2, art. 7, art. 8, art. 30 i art. 32 ust. 2 Konstytucji. W odniesieniu do zasad legalizmu oraz pierwszeństwa i bezpośredniego stosowania Konstytucji (art. 7 i art. 8) stwierdzić trzeba, że nie tworzą one normatywnej podstawy do dekodowania konkretnych praw podmiotowych skarżącego. Natomiast zasady statuowane w art. 2, art. 30 oraz art. 32 ust. 2 Konstytucji mogą być podstawą skargi jedynie wówczas, gdy skarżący doprecyzuje, w zakresie jakiej wolności lub jakiego prawa wyrażonego konkretnie w innych przepisach Konstytucji doznały one niedozwolonego ograniczenia (zob. zwłaszcza postanowienia pełnego składu TK z dnia: 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60; 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225).

Z podobnych przyczyn Trybunał uznał za nieprawidłowe określenie przez skarżącego podstawy kontroli zakwestionowanego art. 13 ustawy lustracyjnej. Skarżący ponownie odwołał się do zasad wyrażonych w wymienionych wyżej przepisach Konstytucji, uzupełniając tak wskazany wzorzec o prawo do żądania sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych (art. 51 ust. 4 Konstytucji). Tego rodzaju uzupełnienie nie może być jednak potraktowane za właściwą konkretyzację zasad statuowanych w art. 2, art. 7, art. 8, art. 30 oraz art. 32 ust. 2 Konstytucji, odpowiadającą wymogom skargi konstytucyjnej. Decyduje o tym brak bezpośredniego związku treściowego zachodzącego między zaskarżonym art. 13 ustawy lustracyjnej a powołanym przez skarżącego wzorcem konstytucyjnym. Niezależnie od tego stwierdzić trzeba, że naruszenia prawa podmiotowego wynikającego z art. 51 ust. 4 Konstytucji nie można upatrywać także w treści rozstrzygnięć podjętych wobec skarżącego zarówno przez Prokuratora OBL IPN w Gdańsku, jak i przez Sąd Okręgowy w Toruniu.

Z innych natomiast względów niemożliwe jest nadanie dalszego biegu analizowanej skardze konstytucyjnej w odniesieniu do zakwestionowanych unormowań art. 19 ustawy lustracyjnej oraz art. 52e ust. 3 i 3a ustawy o IPN. W stosunku do tych unormowań – obok ponownego powołania zasad ogólnych Konstytucji – skarżący sformułował zarzut naruszenia prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji). Zdaniem skarżącego istotą niekonstytucyjności kwestionowanych przepisów ma być brak pełnego odwołania do unormowań k.p.k. na etapie analizy złożonego oświadczenia lustracyjnego.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wypowiadał się już w swoich orzeczeniach na temat dopuszczalności merytorycznej analizy zarzutów, w których skarżący wadliwość danego aktu prawnego upatrują w braku postulowanej treści normatywnej. W orzeczeniach tych została podkreślona konieczność odróżnienia przypadków pominięcia prawodawczego od zaniechania (luki w prawie). Tylko bowiem w tej pierwszej sytuacji możliwa i dopuszczalna jest realizowana przez Trybunał kontrola norm prawnych. W przypadku zarzutu sprowadzającego się do wykazania luki w prawie Trybunał nie ma kompetencji do wydania orzeczenia merytorycznego, którego skutkiem stałoby się jej wypełnienie określoną regulacją (por. np. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 marca 2011 r., Ts 136/10, OTK ZU nr 3/B/2012, poz. 274). W takiej sytuacji Trybunał Konstytucyjny – działając na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy o TK – jest upoważniony jedynie do skorzystania z tzw. funkcji sygnalizacyjnej, polegającej na przedstawieniu właściwym organom stanowiącym prawo uwag o stwierdzonej luce w prawie, której usunięcie jest niezbędne do zapewnienia spójności systemu prawnego w Rzeczypospolitej Polskiej.

Zdaniem Trybunału wskazywane przez skarżącego wady regulacji należy zakwalifikować właśnie jako lukę w prawie (zaniechanie prawodawczego). Trzeba podkreślić, że powyższej oceny nie może zmienić także nawiązanie do treści art. 19 ustawy lustracyjnej, który zawiera odesłanie do przepisów k.p.k. Nakaz odpowiedniego stosowania przepisów k.p.k. odnosi się bowiem do innego etapu „postępowania lustracyjnego”, tzn. postępowania przed sądem lustracyjnym. Tymczasem żądanie skarżącego, aby przepisy k.p.k. znajdowały odpowiednie zastosowanie, dotyczy etapu analizy oświadczenia lustracyjnego przez Prokuratora OBL IPN, a więc fazy poprzedzającej wszczęcie postępowania przed sądem lustracyjnym. Również odniesienie się przez skarżącego do treści art. 52e ust. 3 i 3a ustawy o IPN nie pozwala na uznanie za prawidłowe zarzutów sformułowanych w analizowanej skardze konstytucyjnej. Przewidziane przez ustawodawcę odpowiednie stosowanie przepisów k.p.k. w trakcie przeprowadzania enumeratywnie wyliczonych czynności sprawdzających nie daje podstaw do stwierdzenia, że zaistniała w związku z tym sytuacja pominięcia prawodawczego, polegającego na nieuwzględnieniu w ustawie

także takiej sytuacji, w jakiej znalazł się skarżący. Tylko taka zaś konkluzja pozwalałaby przyjąć dopuszczalność merytorycznego rozpoznania skargi w tym zakresie jej przedmiotu.

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

## 184

### **POSTANOWIENIE** z dnia 9 czerwca 2014 r. **Sygn. akt Ts 75/12**

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

Leon Kieres – przewodniczący  
Stanisław Biernat – sprawozdawca  
Zbigniew Cieślak,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lutego 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej J.Cz.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

#### **UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej z 21 marca 2012 r. reprezentowany przez pełnomocnika J.Cz. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność z Konstytucją przepisów zawartych w dwóch aktach normatywnych. Wobec art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2007 r. Nr 63, poz. 425, ze zm.; dalej: ustawa lustracyjna) oraz załącznika nr 1a do ustawy lustracyjnej, w zakresie, w jakim „nie wskazano w nich wymagań formalnych kompletnego oświadczenia lustracyjnego”, skarżący sformułował zarzut niezgodności z art. 2, art. 7, art. 8, art. 30 i art. 32 ust. 2 Konstytucji. Przeciwnie art. 13 ustawy lustracyjnej, w zakresie, w jakim „dopuszcza publikowanie treści niezawierającego oświadczenia lustracyjnego kandydata na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, posła lub senatora, posła do Parlamentu Europejskiego oraz kandydata na pochodzący z wyborów powszechnych organ i członka organu jednostki samorządu terytorialnego oraz członka organu jednostki pomocniczej jednostki samorządu terytorialnego, której obowiązek utworzenia wynika z ustawy stwierdzającego fakt ich pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi, w części A określonej wzorem stanowiącym załącznik nr 1a do ustawy”, skarżący skierował zarzut niezgodności z art. 2, art. 7, art. 8, art. 30, art. 32 ust. 2, art. 51 ust. 4 Konstytucji. Natomiast art. 19 ustawy lustracyjnej, w zakresie, w jakim „w nieuregulowanych sprawach do analizy oświadczeń lustracyjnych (...) nie ma odesłania do odpowiedniego stosowania przepisów kodeksu postępowania karnego”, skarżący zarzucił sprzeczność z art. 2, art. 7, art. 8, art. 30, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 2 i art. 45 Konstytucji. Zarzut tej samej treści skarżący sformułował również wobec art. 52e ust. 3 i 3a ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz. U. z 2007 r. Nr 63, poz. 424, ze zm.; dalej: ustawa o IPN), w zakresie, w jakim „nie przewidziano w nich – w toku analizy oświadczeń lustracyjnych – odesłania do odpowiednich przepisów odpowiedniej procedury przewidzianej w systemie prawa”.

Postanowieniem z 20 lutego 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W uzasadnieniu tego orzeczenia wskazał, że skarżący nie dopełnił obowiązków wynikających z przepisów ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Należą do nich: wymóg wskazania, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób – zdaniem

skarżącego – zostały naruszone przez przepisy będące przedmiotem skargi konstytucyjnej (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK), a także zakwestionowanie wyłącznie takich unormowań, które były podstawą prawną ostatecznego orzeczenia wydanego w sprawie, w związku z którą została wniesiona skarga konstytucyjna (art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK). Powołane jako podstawa skargi art. 2, art. 7, art. 8, art. 30 i art. 32 ust. 1 Konstytucji nie mogły być samodzielnym wzorcem kontroli art. 10 ust. 1 ustawy lustracyjnej oraz załącznika nr 1a do tej ustawy. W odniesieniu do zarzutu niekonstytucyjności sformułowanego wobec art. 13 ustawy lustracyjnej Trybunał stwierdził, że powiązanie wymienionych wyżej unormowań z art. 51 ust. 4 Konstytucji również nie zrealizowało wymogu wskazania sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności i praw skarżącego. W ocenie Trybunału brak jest bezpośredniego związku między powołanymi wzorcami kontroli a zakwestionowanym przepisem ustawy lustracyjnej. Zarzut niekonstytucyjności odniesiony do art. 19 ustawy lustracyjnej oraz art. 52e ust. 3 i 3a ustawy o IPN Trybunał zakwalifikował jako formę wykazania tzw. luki prawodawczej, która nie mieści się w zakresie kompetencji kontrolnych Trybunału.

Zażalenie na powyższe postanowienie skierował do Trybunału Konstytucyjnego pełnomocnik skarżącego. Skarżący podniósł w nim, że zarzut niezgodności kwestionowanych przepisów z art. 2 Konstytucji został przez niego skorelowany z naruszeniem zakazu dyskryminacji, z treścią preambuły oraz art. 1 Konstytucji, wyrażającym zasadę dobra wspólnego. Lakoniczność art. 10 ustawy lustracyjnej pozostaje ponadto – zdaniem skarżącego – w sprzeczności z zasadą proporcjonalności ograniczeń w korzystaniu z wolności i praw statutowaną w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Skarżący wskazał również na zasadę godności wyrażoną w art. 30 Konstytucji i podkreślił, że błędne jest stanowisko Trybunału odmawiające powyższym unormowaniom waloru dopuszczalnej podstawy skargi konstytucyjnej. W odniesieniu do zaskarżonego art. 13 ustawy lustracyjnej skarżący zaznaczył, że również w tym przypadku prawidłowo powołał unormowania Konstytucji wyrażające jego prawa podmiotowe, naruszone wskutek zastosowania tego przepisu. Wzorcem kontroli art. 13 ustawy lustracyjnej winien być – zdaniem skarżącego – przede wszystkim art. 47 Konstytucji, statuujący ochronę dobrego imienia i czci. Ponadto skarżący podniósł zarzut naruszenia legalności procesu wyborczego wywołanego opublikowaniem przez IPN sprzecznego z prawdą oświadczenia lustracyjnego kandydata. W ocenie skarżącego prowadzi to do złamania zasady równości szans podmiotów uczestniczących w rywalizacji wyborczej. Według skarżącego konkretyzacja zasad wyrażonych w art. 2 i art. 30 Konstytucji nastąpiła też przez odniesienie do art. 61 Konstytucji, wyrażającego prawo obywateli do informacji. Skoro obywatelowi przysługuje tego rodzaju prawo, to winien mieć on pewność, że dane, za którymi stoi autorytet państwa, są rzetelne i kompletne. Skarżący zakwestionował również negatywną ocenę Trybunału odnośnie do zasadności wskazania art. 51 ust. 4 Konstytucji jako podstawy wniesionej skargi konstytucyjnej. Brak możliwości sprostowania oświadczenia lustracyjnego stoi bowiem – jego zdaniem – w oczywistej sprzeczności z tym unormowaniem ustawy zasadniczej. Skarżący podważył też zasadność stanowiska zajętego przez Trybunał wobec zarzutów dotyczących art. 19 ustawy lustracyjnej i art. 52e ust. 3 i 3a ustawy o IPN. W jego ocenie zarzuty te zmierzały do wykazania zaistniałego pominięcia prawodawczego, a nie – jak przyjął Trybunał w zaskarżonym postanowieniu – luki w systemie obowiązującego prawa.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 49 w związku z art. 36 ust. 4 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b w związku z art. 36 ust. 6-7 i z art. 49 ustawy o TK). Trybunał Konstytucyjny bada w szczególności, czy wydając zaskarżone postanowienie, prawidłowo stwierdził wystąpienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał analizuje zarzuty skarżącego, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia (zob. np. postanowienie TK z 16 maja 2012 r., Ts 218/11, OTK ZU nr 3/B/2012, poz. 301). Poza zakresem rozpoznania muszą natomiast pozostać nowe zarzuty i argumenty, które skarżący formułowałby przeciwko przepisom będącym przedmiotem wniesionej skargi konstytucyjnej. Poddanie ich ocenie Trybunału na tym etapie wstępnej kontroli stanowiłoby w pewnym sensie naruszenie wymogu wynikającego z art. 46 ust. 1 ustawy o TK, związanego z obowiązkiem dochowania terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej (zob. np. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 26 marca 2002 r., Ts 110/01, OTK ZU nr 2/B/2002, poz. 140).

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

Formułując zarzuty niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów ustawy lustracyjnej i ustawy o IPN, skarżący odmiennie określił w skardze podstawy ich kontroli. I tak, wobec art. 10 ust. 1 ustawy lustracyjnej oraz załącznika nr 1a do tej ustawy sformułował zarzut niezgodności z zasadami wyrażonymi w art. 2, art. 7, art. 8, art. 30

i art. 32 ust. 2 Konstytucji. W odniesieniu do art. 13 ustawy lustracyjnej wzorcem kontroli miały być unormowania art. 2, art. 7, art. 8, art. 30, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 2 i art. 51 ust. 4 Konstytucji. Natomiast przeciwko art. 19 ustawy lustracyjnej oraz art. 52e ust. 3 i 3a ustawy o IPN skarżący postawił zarzut niezgodności z art. 2, art. 7, art. 8, art. 30, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 2 i art. 45 Konstytucji. Trybunał stwierdza więc, że wyrażone w zażaleniu argumenty mające przemawiać za niezgodnością kwestionowanych przepisów także z art. 47, czy też z art. 61 Konstytucji służyć mają w istocie potwierdzeniu nowych zarzutów, przedstawionych już po upływie terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej. Tym samym za niedozwoloną na tym etapie postępowania należy uznać podjętą przez skarżącego próbę – wymaganą w świetle stanowiska Trybunału – konkretyzacji zasad wyrażonych we wskazanych jako podstawa skargi przepisach Konstytucji.

Trybunał potwierdza również prawidłowość dokonanej w zaskarżonym postanowieniu oceny art. 51 ust. 4 Konstytucji jako niewłaściwego – w kontekście sprawy skarżącego – wzorca kontroli art. 13 ustawy lustracyjnej. Należy podkreślić, że ocena ta nie może być oderwana ani od treści przepisu będącego przedmiotem skargi, ani od wydanych na jego podstawie orzeczeń. Tylko wówczas zostaje bowiem spełniony wymóg wykazania przez skarżącego, że jako osoba, której konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, posiada legitymację do skorzystania ze skargi konstytucyjnej (art. 79 ust. 1 Konstytucji). W zaskarżonym postanowieniu Trybunał słusznie przyjął, że wydane w sprawie skarżącego orzeczenia nie prowadziły do bezpośredniego naruszenia praw znajdujących swoje źródło w art. 51 ust. 4 Konstytucji. Zgodnie z jego treścią każdy ma prawo do sprostowania oraz usunięcia informacji nieprawdziwych, niepełnych lub zebranych w sposób sprzeczny z ustawą. Tymczasem zakwestionowany art. 13 ustawy lustracyjnej nie dotyczy instytucji sprostowania lub usuwania informacji, lecz wyłącznie podania do publicznej wiadomości treści oświadczenia lustracyjnego. Nie można zatem przyjąć, że podjęte na podstawie tego przepisu działania organów władz publicznych doprowadziły do ingerencji w treść praw wynikających z powołanego wyżej przepisu Konstytucji.

Trybunał podtrzymuje przyjętą w postanowieniu o odmowie nadania skardze dalszego biegu kwalifikację zarzutów sformułowanych przez skarżącego wobec art. 19 ustawy lustracyjnej i art. 52e ust. 3 i 3a ustawy o IPN. Zdaniem Trybunału słusznie zostały one uznane za skierowane w istocie przeciwko wykazanej przez skarżącego luce normatywnej (tzw. zaniechanie prawodawcze). Taka zaś ich kwalifikacja wykluczała dopuszczalność wydania przez Trybunał merytorycznego orzeczenia w sprawie skarżącego. Należy podkreślić, że jednoznaczne rozgraniczenie przypadków zaniechania legislacyjnego i uregulowań niepełnych, będących przejawem tzw. pominięcia prawodawczego, może w praktyce nastroczać trudności. Zdaniem Trybunału w analizowanej sprawie należało jednak przyjąć, że sposób uzasadnienia zarzutów dotyczących wymienionych wyżej przepisów nie doprowadził do wytknięcia wadliwego (zbyt wąskiego) zakresu zastosowania dekodowanych z nich norm prawnych, lecz do wykazania braku norm prawnych dających podstawę organom prowadzącym postępowanie lustracyjne do podjęcia rozstrzygnięć postulowanych przez skarżącego. Tego rodzaju przypadek Trybunał prawidłowo przypisał do kategorii zaniechań ustawodawczych, które nie mieszczą się w zakresie kompetencji kontrolnych realizowanych w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną.

Biorąc powyższe okoliczności pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

## 185

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 11 września 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 95/12**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Teresa Liszcz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej J.K. w sprawie zgodności:  
ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. Nr 126, poz. 714, ze zm.)  
z art. 2, art. 32 ust. 2, art. 60, art. 65, art. 186 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 10 kwietnia 2012 r. (data nadania) J.K. (dalej: skarżący) wniósł o zbadanie zgodności ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. Nr 126, poz. 714, ze zm.; dalej: ustawa o KRS z 2011 r.) z art. 2, art. 32 ust. 2, art. 60, art. 65 oraz art. 186 ust. 1 Konstytucji w zakresie „pominięcia ustawodawczego lub zaniechania legislacyjnego dotyczącego możliwości powrotu na stanowisko sędziowskie osoby, która z tego stanowiska została zwolniona z przyczyn politycznych i legitymuje się stosownymi materiałami (...), które to pominięcie (czy też zaniechanie) wiąże się z brakiem jakiejkolwiek kontynuacji uregulowania z art. 13 ustawy z dnia 20 grudnia 1989 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. Nr 73, poz. 435, ze zm. [dalej: ustawa o KRS z 1989 r.]), pozwalającego na taki powrót na stanowisko sędziowskie (...)”.

Skarga została sformułowana w związku z następującą sprawą. Skarżący w latach 1971-1975 zajmował stanowisko asesora sądowego. Z dniem 31 stycznia 1975 r. na podstawie decyzji Ministra Sprawiedliwości został zwolniony z zajmowanego stanowiska. W dniu 29 listopada 2010 r. skarżący wystąpił do Krajowej Rady Sądowniczej z wnioskiem o przywrócenie go na stanowisko sędziowskie na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. z 2010 r. Nr 11, poz. 67, ze zm.). Przewodniczący KRS w piśmie z 15 marca 2011 r. poinformował, że KRS nie znalazła podstaw do uwzględnienia jego wniosku. W dniu 17 maja 2011 r. skarżący złożył skargę do Prezesa Rady Ministrów, przesłaną KRS 24 maja 2011 r., w której ponowił wniosek o przywrócenie go na stanowisko sędziowskie. Prezydium KRS uznało pismo za wniosek o powołanie na stanowisko sędziowskie i powołało zespół do jego rozpatrzenia. Na posiedzeniu 9 września 2011 r. zespół członków KRS rozpatrzył powyższy wniosek skarżącego i stwierdził brak podstaw do jego uwzględnienia. Uchwałą nr 1901/2011 z 13 września 2011 r. Krajowa Rada Sądownictwa postanowiła o nieprzedstawianiu wniosku o powołanie skarżącego do pełnienia urzędu sędziego. Sąd Najwyższy wyrokiem z 24 stycznia 2012 r. (sygn. akt III KRS 31/11) oddalił odwołanie skarżącego od powyższej uchwały; orzeczenie to doręczono skarżącemu 8 marca 2012 r.

W skardze konstytucyjnej skarżący zarzucił, że brak regulacji w ustawie o KRS z 2011 r. – w szczególności unormowania odpowiadającego art. 13 ustawy o KRS z 1989 r., na podstawie, której osoba zwolniona z przyczyn politycznych ze stanowiska sędziowskiego miałaby możliwość powrotu na to stanowisko jest niezgodny z „prawem do korzystania z dobrodziejstw demokratycznego państwa prawa” (art. 2 Konstytucji), „prawem do nie bycia dyskryminowanym” (art. 32 ust. 2 Konstytucji), zasadą równego dostępu do służby publicznej (art. 60 Konstytucji) oraz wolnością wykonywania zawodu (art. 65 Konstytucji). Skarżący podniósł również, że brak możliwości przywrócenia na stanowisko sędziowskie osoby, która utraciła je z przyczyn politycznych narusza art. 186 ust. 1 Konstytucji i wskazane w nim zadania Krajowej Rady Sądownictwa stania na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów. Zdaniem skarżącego „dopóki ustawa nie przekreśli bezradności KRS” w zakresie przywrócenia na stanowisko sędziowskie osób, które walczyły o ideały demokracji, dopóty Rada nie może realizować swojej konstytucyjnej funkcji.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 17 maja 2012 r. skarżący został wezwany do usunięcia braku formalnego skargi przez doręczenie odpisu i czterech kopii uchwały Krajowej Rady Sądownictwa

nr 1901/2011 z 13 września 2011 r. w sprawie nieprzedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego wraz z uzasadnieniem. W odpowiedzi na powyższe zarządzenie skarżący przesłał odpis uchwały KRS wraz z kopiami.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest kwalifikowanym środkiem 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).

W pierwszej kolejności Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, że 16 lutego 2012 r. skarżący wniósł do Trybunału skargę konstytucyjną, w związku z uchwałą KRS nr 1901/2011 z 13 września 2011 r. w sprawie nieprzedstawienia wniosku o powołaniu do pełnienia urzędu sędziego. W skardze tej zarzucił niezgodność ustawy o KRS z 2011 r. z art. 2, art. 32 ust. 2, art. 60 oraz art. 65 Konstytucji w zakresie „pominięcia ustawodawczego lub zaniechania legislacyjnego dotyczącego możliwości powrotu na stanowisko sędziowskie osoby, która z tego stanowiska została zwolniona z przyczyn politycznych i legitymuje się stosownymi materiałami (...), które to pominięcie (czy też zaniechanie) wiąże się z brakiem jakiegokolwiek kontynuacji uregulowania z art. 13 [ustawy o KRS z 1989 r.], pozwalającego na taki powrót na stanowisko sędziowskie (...)”. Skardze nadano sygn. Ts 38/12. Trybunał Konstytucyjny postanowieniem z 10 października 2012 r. odmówił nadania jej dalszego biegu, a następnie postanowieniem z 18 grudnia 2012 r. nie uwzględnił zażalenia na to postanowienie.

Wobec wniesienia kolejnej skargi konstytucyjnej w związku *de facto* z tym samym rozstrzygnięciem, z którym skarżący wiąże naruszenie swoich praw i wolności w sprawie Ts 38/12, a także wobec tożsamości przedmiotu obu skarg i ich zarzutów Trybunał stwierdza, że rozpoznawana skarga zawiera te same braki formalne, które były podstawą odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w sprawie Ts 38/12. Dlatego też w niniejszej sprawie Trybunał jedynie przypomina, że uczynienie przedmiotem skargi braku regulacji będącej zaniechaniem ustawodawczym, jak ma to miejsce w rozpoznawanej skardze, przesądza o braku możliwości przekazania jej do merytorycznej kontroli. Kognicja Trybunału nie obejmuje bowiem, co wynika z art. 188 pkt 1-3 Konstytucji, badania oraz stwierdzenia naruszenia ustawy zasadniczej przez brak regulacji będący zaniechaniem ustawodawczym.

Aktualność zachowuje również ocena dotycząca oczywistej bezzasadności zarzutów nieunormowania sytuacji powrotu na stanowisko sędziowskie osoby, która utraciła je z przyczyn politycznych. Jak bowiem słusznie wskazał Trybunał, skarżący nigdy nie został powołany na stanowisko sędziowskie (zajmował stanowisko asesora sądowego), zarzuty braku regulacji dotyczącej możliwości przywrócenia na to stanowisko są zatem bezzasadne. Nawet gdyby ustawodawca wprowadził regulację postulowaną przez skarżącego, nie miałoby to wpływu na jego sytuację prawną.

Trybunał stwierdza również, że skarga nie spełnia przesłanki określonej w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – wskazania praw lub wolności konstytucyjnych naruszonych przez normę będącą przedmiotem skargi oraz określenia sposobu tego naruszenia. Skarżący poza ogólnymi тезami nie przedstawił argumentacji, która mogłaby uprawdopodobnić zarzuty. Oceny tej nie podważa rozszerzenie w rozpoznawanej skardze wzorców kontroli o art. 186 ust. 1 Konstytucji. Przepis ten nie może bowiem stanowić samodzielnego wzorca w trybie kontroli zainicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej. Jak podnosi sam skarżący, art. 186 ust. 1 Konstytucji określa podstawową rolę Krajowej Rady Sądownictwa, tj. stanie na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów; z przepisu tego nie wynikają natomiast żadne prawa podmiotowe.

W związku powyższym należało odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

## 186

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 26 czerwca 2014 r.  
**Sygn. akt Ts 95/12**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Stanisław Rymar – przewodniczący  
Wojciech Hermeliński – sprawozdawca  
Maria Gintowt-Jankowicz,

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

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 10 kwietnia 2012 r. (data nadania) J.K. (dalej: skarżący) wniósł o zbadanie zgodności ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. Nr 126, poz. 714, ze zm.; dalej: ustawa o KRS z 2011 r.) z art. 2, art. 32 ust. 2, art. 60, art. 65 oraz art. 186 ust. 1 Konstytucji w zakresie „pominięcia ustawodawczego lub zaniechania legislacyjnego dotyczącego możliwości powrotu na stanowisko sędziowskie osoby, która z tego stanowiska została zwolniona z przyczyn politycznych i legitymuje się stosownymi materiałami (...), które to pominięcie (czy też zaniechanie) wiąże się z brakiem jakiegokolwiek kontynuacji uregulowania z art. 13 ustawy z dnia 20 grudnia 1989 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz. U. Nr 73, poz. 435, ze zm.), pozwalającego na taki powrót na stanowisko sędziowskie (...)”.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 17 maja 2012 r. skarżący został wezwany do usunięcia braku formalnego skargi przez doręczenie odpisu i czterech kopii uchwały Krajowej Rady Sądownictwa nr 1901/2011 z 13 września 2011 r. w sprawie nieprzedstawienia wniosku o powołanie do pełnienia urzędu sędziego wraz z uzasadnieniem. W odpowiedzi na powyższe zarządzenie skarżący przesłał odpis uchwały KRS wraz z kopiami.

Postanowieniem z 11 września 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej z powodu braków formalnych wniesionego środka. W pierwszej kolejności Trybunał stwierdził, że 16 lutego 2012 r. skarżący wniósł do Trybunału skargę konstytucyjną w związku z uchwałą KRS nr 1901/2011 z 13 września 2011 r. w sprawie nieprzedstawienia wniosku o powołaniu do pełnienia urzędu sędziego. W skardze tej zarzucił niezgodność ustawy o KRS z 2011 r. z art. 2, art. 32 ust. 2, art. 60 oraz art. 65 Konstytucji – w tym samym zakresie, w jakim zakwestionował ją w skardze konstytucyjnej z 10 kwietnia 2012 r. Skardze nadano sygn. Ts 38/12. Trybunał Konstytucyjny postanowieniem z 10 października 2012 r. odmówił nadania dalszego biegu skardze o sygn. Ts 38/12, a postanowieniem z 18 grudnia 2012 r. nie uwzględnił zażalenia na to postanowienie.

Trybunał, badając skargę konstytucyjną z 10 kwietnia 2012 r., stwierdził, że – w konsekwencji wniesienia przez skarżącego kolejnej skargi konstytucyjnej w związku z *de facto* tym samym rozstrzygnięciem, z którym skarżący łączy naruszenie swoich praw i wolności konstytucyjnych w sprawie Ts 38/12, a także wobec tożsamości przedmiotów obu skarg oraz podniesionych w nich zarzutów – skarga ta zawiera te same braki formalne, które były podstawą odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w sprawie Ts 38/12. Przedmiotem skargi skarżący uczynił całą ustawę o KRS z 2011 r. – w zakresie, w jakim nie zawiera ona regulacji o pożądanej przez skarżącego treści. Oznacza to, że skarżący zakwestionował zaniechanie ustawodawcze, co przesądziło o konieczności odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Trybunał podtrzymał ocenę – przedstawioną w postanowieniu z 10 października 2012 r. w sprawie Ts 38/12 – o oczywistej bezzasadności sformułowanych w skardze zarzutów.

Ponadto, Trybunał stwierdził, że skarga nie spełnia przesłanki wyrażonej 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), tj. obowiązkowi określenia praw lub wolności konstytucyjnych skarżącego, które zostały naruszone, oraz uprawdopodobnienia tego naruszenia. Trybunał podkreślił przy tym, że powyższej oceny nie podważyło rozszerzenie przez skarżącego

w badanej skardze zakresu wzorców kontroli o art. 186 ust. 1 Konstytucji w stosunku do zakresu zaskarżenia wskazanego w sprawie Ts 38/12. Przepis ten określa bowiem podstawową rolę Krajowej Rady Sądownictwa, nie stanowi natomiast źródła praw czy wolności podmiotowych.

W dniu 24 września 2013 r. skarżący wniósł zażalenie na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 11 września 2013 r. Skarżący wskazał, że przedmiotem skargi nie było zaniechanie ustawodawcze, ale „nadanie ustawie karykaturalnego kształtu, który eliminował z możliwości przywrócenia na urząd osoby uhonorowanej statusem pokrzywdzonego przez policję polityczną”. Zaznaczył także, że Trybunał nie odniósł się do tego, że skarżący był asesorem sądowym, pełniącym obowiązki sędziowskie. Tymczasem, zdaniem skarżącego, wykonywanie obowiązków sędziowskich jednoznacznie wskazuje, że zajmował on stanowisko sędziego.

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 przypomina, że zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem zażalenie na postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej powinno dotyczyć podstaw tej odmowy. Przedmiotem postępowania zażaleniowego jest bowiem ustalenie ich prawidłowości (por. postanowienie z 2 marca 2011 r., Ts 120/10, OTK ZU nr 2/B/2011, poz. 162). Nieustosunkowanie się w zażaleniu do tychże podstaw powoduje, że nie zostają one podważone, a to wyklucza możliwość uwzględnienia zażalenia. Trybunał podkreśla przy tym, że zażalenie w żadnej mierze nie może być wykorzystywane do formułowania ocen, postulatów i polemik z Trybunałem, jak też z innymi organami wymiaru sprawiedliwości i administracji publicznej.

Trybunał Konstytucyjny, odnosząc się do treści zażalenia z 24 września 2013 r., stwierdza, że sposób sformułowania tego środka prawnego zdaje się świadczyć o niezrozumieniu instytucji tak skargi konstytucyjnej, jak i zażalenia na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W zażaleniu skarżący nie przedstawił bowiem żadnych argumentów merytorycznych, które zmierzałyby do zakwestionowania prawidłowości oceny Trybunału w zakresie niespełnienia przesłanek formalnych w skardze konstytucyjnej i odmowy nadania jej dalszego biegu. Wskazał natomiast, iż „oczekuj[ę] (...) od sędziów TK, że krytycznie ocenią pogląd zawarty w zaskarżonym postanowieniu, że nie ma możliwości w świetle Konstytucji powrotu na urząd osoby, która zachowała się inaczej niż sędziowie służący interesom rzeczonoj komuny, tego naturalnego wroga niepodległości Polski”. Trybunał uznaje, że tezy podniesione przez skarżącego nie mają charakteru prawnego, stanowią co najwyżej polemikę z rozstrzygnięciem zawartym w postanowieniu z 11 września 2013 r. Taki sposób sformułowania zażalenia oznacza, że trafność ustaleń Trybunału w zakresie przesłanek odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej nie została podważona, a zatem zażalenie nie może zostać uwzględnione.

Niezależnie od powyższego Trybunał Konstytucyjny w niniejszym składzie w pełni podziela motywy odmowy nadania skardze konstytucyjnej skarżącego dalszego biegu. Trafnie wywiedziono w kwestionowanym postanowieniu, że przedmiotem tego środka ochrony praw skarżący uczynił zaniechanie ustawodawcze, którego kontrola wykracza poza kognicję Trybunału. Za zasadną uznaje Trybunał także ocenę niespełnienia warunków wynikających z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, czyli nieokreślenia i nieuprawdopodobnienia sposobu naruszenia konstytucyjnych praw i wolności skarżącego. Trybunał w pełni podziela również stanowisko dotyczące oczywistej bezzasadności przedstawionych w skardze zarzutów i zwraca uwagę, że w postanowieniu z 11 września 2013 r. – wbrew twierdzeniom podniesionym w zażaleniu – „nie przemilczano” faktu, iż skarżący zajmował stanowisko asesora sądowego. Fakt ten jest jednak irrelevantny dla oceny zasadności przedstawionych w skardze zarzutów. Odbycie przez skarżącego aplikacji sądowej oraz zajmowanie stanowiska asesora sądowego nie oznacza bowiem, czego skarżący zdaje się nie dostrzegać, pełnienia przez niego urzędu sędziego. Trybunał prawidłowo wskazał, że skarżący nie został nigdy powołany na urząd sędziego, co oznacza, że zarzuty braku regulacji w zakresie przywrócenia na to stanowisko w jego sytuacji były pozbawione podstaw w stopniu oczywistym.

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

## 187

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 18 lutego 2014 r.  
**Sygn. akt Ts 122/12**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Marek Zubik,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Przedsiębiorstwa Handlowego „Yanex” Jan i Ewa Kozłowsky Sp. j. w sprawie zgodności:

art. 1 pkt 8 w związku z art. 3 ustawy z dnia 20 listopada 1999 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 95, poz. 1100) z art. 2 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

**UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej z 18 maja 2012 r. Przedsiębiorstwa Handlowego „Yanex” Jan i Ewa Kozłowsky Sp. j. (dalej: skarżąca, spółka) zakwestionowano zgodność art. 1 pkt 8 w związku z art. 3 ustawy z dnia 20 listopada 1999 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 95, poz. 1100; dalej: ustawa zmieniająca) z art. 2 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona na podstawie następującego stanu faktycznego i prawnego. Spółka, będąca w latach 1998-2003 zakładem pracy chronionej, 8 marca 2004 r. wystąpiła do Naczelnika Urzędu Skarbowego w Słupsku z wnioskiem o stwierdzenie nadpłaty w podatku od towarów i usług (dalej: podatek) za miesiące styczeń-maj oraz październik-grudzień 2001 r. (na podstawie art. 74 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa; Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60, ze zm.; w związku z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego z 25 czerwca 2002 r., K 45/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 46). Jak Trybunał ustalił z urzędu, Naczelnik Urzędu Skarbowego w Słupsku decyzją z 30 września 2009 r. (nr PIII/2/4400-90/09) odmówił stwierdzenia nadpłaty. Rozpatrujący odwołanie spółki Dyrektor Izby Skarbowej w Gdańsku utrzymał w mocy decyzję organu pierwszej instancji (decyzja z 1 marca 2010 r., nr PPP/4407-417/09/12). Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku oddalił skargę wniesioną od powyższej decyzji (wyrok z 13 października 2010 r., sygn. akt I SA/Gd 431/10). Z kolei Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną spółki wyrokiem z 18 stycznia 2012 r. (sygn. akt I FSK 289/11).

W przekonaniu skarżącej zakwestionowany przepis jest niezgodny z zasadą lojalności państwa wobec obywatela, zasadą ochrony praw nabytych i interesów w toku – w zakresie, w jakim wprowadzając nieprzewidzianą wcześniej w przepisach prawa zasadę, zgodnie z którą nie przysługuje zwrot wpłaconego podatku podatnikom, u których występują zaległości w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa (mimo iż zaległości te zostały rozłożone na raty i spłacone w wyznaczonym terminie), nie przewiduje regulacji przejściowych niezbędnych do zapewnienia ochrony interesów prowadzących zakłady pracy chronionej, którzy – w zaufaniu do dotychczasowych przepisów – rozpoczęli realizację długookresowych przedsięwzięć na rzecz osób niepełnosprawnych zatrudnionych w ich zakładach.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest sformalizowanym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności lub praw, którego wniesienie wymaga spełnienia przesłanek wynikających zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i 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. 79 ust. 1 Konstytucji każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo wnieść skargę konstytucyjną w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach, prawach lub obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji. Precyzując zasady, na jakich dozwolone jest korzystanie z tego środka

ochrony wolności i praw, ustawodawca nałożył na podmiot wnoszący skargę konstytucyjną szereg obowiązków, których niespełnienie skutkuje odmową nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Jednym z obowiązków, przewidzianym w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, jest wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone przez przepisy zakwestionowane w skardze konstytucyjnej. W ten sposób skarżący określa podstawę wnoszonej skargi konstytucyjnej, której granicami Trybunał – orzekając – jest związany (art. 66 ustawy o TK).

Dla oceny dopuszczalności nadania niniejszej skardze konstytucyjnej dalszego biegu decydujące znaczenie ma jednakże okoliczność, na co także zwraca uwagę skarżąca, uprzedniego poddania zakwestionowanego w niej unormowania kontroli w postępowaniu zakończonym już merytorycznym orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego.

Wyrokiem z 25 czerwca 2002 r., wydanym w sprawie o sygn. K 45/01 (OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 46), Trybunał orzekł, że art. 1 pkt 8 w związku z art. 3 ustawy zmieniającej w zakresie, w jakim zmienia zasady wyliczania kwoty podatku od towarów i usług podlegającej zwrotowi na rzecz zakładu pracy chronionej, przed upływem trzyletniego okresu, przewidzianego w art. 30 ust. 1 zdanie drugie ustawy z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, w brzmieniu obowiązującym w dniu 30 listopada 1999 r. (Dz. U. Nr 123, poz. 776, ze zm.), jest niezgodny z zasadą ochrony praw nabytych i zasadą ochrony interesów w toku, wyrażonymi w art. 2 Konstytucji, w zakresie, w jakim nie przewiduje regulacji przejściowych niezbędnych dla zapewnienia ochrony interesów prowadzących zakłady pracy chronionej, którzy – w zaufaniu do dotychczasowych przepisów – rozpoczęli realizację długookresowych przedsięwzięć na rzecz osób niepełnosprawnych zatrudnionych w ich zakładach.

Jednocześnie, jak wynika z uzasadnienia, skutkiem orzeczenia stwierdzającego niekonstytucyjność zaskarżonego przepisu w zakresie, w jakim pomija określone regulacje, nie jest utrata mocy obowiązującej zakwestionowanego przepisu, ale potwierdzenie – wynikającego z Konstytucji – obowiązku ustanowienia regulacji prawnych niezbędnych do realizacji norm konstytucyjnych (por. s. 18 wyroku TK).

W rozpatrywanej skardze konstytucyjnej skarżąca wskazała, że kwestionuje określony zakres normatywny związany z wejściem w życie zaskarżonej regulacji, a mianowicie brak przepisów przejściowych, które pozwoliłyby spółce przygotować się do stosowania nowych przepisów, w szczególności w związku z podjęciem przez skarżącą realizacji długookresowych przedsięwzięć na rzecz osób niepełnosprawnych (s. 3 skargi). Tożsame zarzuty były już przedmiotem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, które doprowadziło do wydania wskazanego wyżej orzeczenia.

W konsekwencji należało uznać, że rozpatrywana skarga konstytucyjna dotyczy tego samego przedmiotu kontroli, jak również tego samego wzorca kontroli (w zakresie art. 2 Konstytucji), co postępowanie w sprawie o sygn. K 45/01. W wypadku zaś, gdy kwestia niekonstytucyjności przepisu będącego przedmiotem danego postępowania przed TK została już wcześniej ostatecznie rozstrzygnięta, a zatem w wypadku tożsamości przedmiotowej, zachodzi przesłanka *ne bis in idem* – prowadząca do uznania orzekania za zbędne (por. przykładowo postanowienia TK z 3 października 2001 r., SK 3/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 218; 25 lutego 2004 r., K 35/03, OTK ZU nr 2/A/2004, poz. 15).

Jednocześnie, w przypadku przesłanki *ne bis in idem* Trybunał Konstytucyjny dokonuje oceny w kategoriach pragmatycznych, rozważając celowość prowadzenia postępowania i orzekania w kwestii, która została już jednoznacznie i ostatecznie rozstrzygnięta. W niniejszej sprawie nie ulega wątpliwości, że wydanie przez Trybunał Konstytucyjny merytorycznego orzeczenia stało się – w obliczu podjętego już merytorycznego rozstrzygnięcia – zbędne. Zdaniem Trybunału nieracjonalne byłoby również orzekanie o zgodności zdyskwalifikowanego już we wskazanym przez skarżącą zakresie przepisu z innymi wzorcami kontroli (tj. art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji), gdyż nie wpłynęłoby to na wcześniejszy rezultat badania konstytucyjności (por. postanowienie TK z 16 maja 2012 r., SK 29/10, OTK ZU nr 5/A/2012, poz. 60).

W myśl art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK Trybunał umarza na posiedzeniu niejawnym postępowanie, jeżeli wydanie orzeczenia jest zbędne lub niedopuszczalne. Taki stan rzeczy ma niewątpliwie miejsce, gdy zaskarżony przepis był już przedmiotem kontroli zgodności z Konstytucją w innej sprawie rozpoznawanej przez Trybunał (zob. postanowienia z: 3 października 2001 r., SK 3/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 218; 25 listopada 2002 r., SK 30/01, OTK ZU nr 6/A/2002, poz. 88 oraz 26 marca 2002 r., P 3/02, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 22). Trybunał Konstytucyjny stoi przy tym na stanowisku, że konieczność uwzględniania określonej w ustawie o TK przesłanki zbędności wydania orzeczenia uwidacznia się na każdym etapie postępowania inicjowanego skargą (por. postanowienie TK z 3 września 2007 r., Ts 94/06, OTK ZU nr 2/B/2009, poz. 75). Z tych względów badanie przepisów stanowiących przedmiot wniesionej skargi z przywołanymi w niej wzorcami kontroli należy uznać za zbędne.

Biorąc powyższe pod uwagę, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 oraz art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

## 188

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 27 maja 2014 r.  
**Sygn. akt Ts 122/12**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Mirosław Granat – przewodniczący  
Marek Kotlinowski – sprawozdawca  
Stanisław Biernat,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lutego 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Przedsiębiorstwa Handlowego „Yanex” J. i E. K. Sp. j.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 18 maja 2012 r. Przedsiębiorstwa Handlowego „Yanex” J. i E. K. Sp. j. (dalej: skarżąca, spółka) zakwestionowano zgodność art. 1 pkt 8 w związku z art. 3 ustawy z dnia 20 listopada 1999 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 95, poz. 1100; dalej: ustawa zmieniająca) z art. 2 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji.

W przekonaniu skarżącej zakwestionowany przepis jest niezgodny z zasadą lojalności państwa wobec obywatela, zasadą ochrony praw nabytych i interesów w toku – w zakresie, w jakim wprowadzając nieprzewidzianą wcześniej w przepisach prawa zasadę, zgodnie z którą nie przysługuje zwrot wpłaconego podatku podatnikom, u których występują zaległości w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa (mimo iż zaległości te zostały rozłożone na raty i spłacone w wyznaczonym terminie), nie przewiduje regulacji przejściowych niezbędnych do zapewnienia ochrony interesów przedsiębiorców prowadzących zakłady pracy chronionej, którzy – w zaufaniu do dotychczasowych przepisów – rozpoczęli realizację długookresowych przedsięwzięć na rzecz osób niepełnosprawnych zatrudnionych w ich zakładach.

Postanowieniem z 18 lutego 2014 r. Trybunał Konstytucyjny, stwierdziwszy, że zaskarżone przepisy zostały już uznane za niekonstytucyjne (wyrok TK z 25 czerwca 2002 r., K 45/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 46), odmówił analizowanej skardze konstytucyjnej nadania dalszego biegu.

Na powyższe postanowienie pełnomocnik skarżącej wniósł w ustawowym terminie zażalenie. Podniósł w nim, że we wskazanym wyżej wyroku Trybunał stwierdził niekonstytucyjność przepisów ustawy zmieniającej, nie badał jednak zgodności z Konstytucją art. 14a ust. 7 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 podatkowa), którego zastosowanie miało zasadnicze znaczenie dla postępowania toczącego się w sprawie skarżącej.

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 w związku z art. 49 ustawy o TK). Trybunał Konstytucyjny bada w szczególności, czy w zaskarżonym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał analizuje przede wszystkim te zarzuty, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

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

Wniesione zażalenie w żadnej mierze nie podważyło bowiem zasadności argumentów przedstawionych w zaskarżonym postanowieniu.

We wniesionym środku odwoławczym skarżąca podkreśliła, że wskazane przez nią przepisy ustawy podatkowej miały zasadnicze znaczenie dla rozstrzygnięć, które zapadły w jej sprawie. Ponieważ wyrok Trybunału wydany w sprawie K 45/01 dotyczył jedynie przepisu ustawy zmieniającej, nie można – w ocenie skarżącej – uznać, że w rozpatrywanej sprawie zachodzi przesłanka *ne bis in idem*, prowadząca do uznania orzekania za zbędne.

Trybunał przypomina, że zgodnie z zasadą skargowości, obowiązującą – w myśl art. 66 ustawy o TK – w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej, to na skarżącym ciąży obowiązek wskazania regulacji, która determinowała kierunek ostatecznego – w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji – orzeczenia wydanego w sprawie skarżącego i która narusza prawa lub wolności skarżącego określone w Konstytucji.

Zasada skargowości polega na tym, że skarżący uruchamia procedurę, określa granice zaskarżenia oraz przedstawia argumenty na poparcie swoich tez. Trybunał Konstytucyjny może więc działać jedynie w zakresie wyznaczonym przez skarżącego. Stwierdzenie uchybień formalnych skargi, które ze względu na brak możliwości orzekania przez Trybunał *ex officio*, nie podlegają usunięciu, może skutkować niekorzystnym – z punktu widzenia skarżącego – rozstrzygnięciem.

Przedstawiona w zażaleniu argumentacja dotycząca wskazanego w skardze przedmiotu kontroli (tj. art. 14a ust. 7 ustawy podatkowej) jest niedopuszczalnym – w myśl art. 46 ust. 1 ustawy o TK – rozszerzeniem zarzutów postawionych w skardze konstytucyjnej po upływie terminu do jej wniesienia. Analiza treści skargi nie daje bowiem podstaw do przyjęcia, że przedmiotem kontroli, poza art. 1 pkt 8 w związku z art. 3 ustawy zmieniającej, uczyniono również przepisy ustawy podatkowej. Tym samym argumentacja ta, jako niedopuszczalna, nie podlega rozpoznaniu na etapie zażalenia.

Z przedstawionych wyżej względów Trybunał, w niniejszym składzie, uznał, że skarżąca nie podważyła przesłanek odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, i – na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK – zażalenia nie uwzględnił.

## 189

### **POSTANOWIENIE** z dnia 17 czerwca 2014 r. **Sygn. akt Ts 135/12**

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

Piotr Tuleja,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej S.J. w sprawie zgodności: art. 105 pkt 10 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz. U. z 2013 r. poz. 1404, ze zm.) z art. 24, art. 60, art. 65 ust. 1 i art. 67 ust. 2 w zw. z art. 2, art. 32 ust. 1 oraz art. 42 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 czerwca 2012 r. reprezentowany przez pełnomocnika S.J. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność z Konstytucją art. 105 pkt 10 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz. U. z 2013 r. poz. 1404, ze zm.; dalej: u.s.c.). Wobec zaskarżonego przepisu u.s.c. skarżący sformułował zarzut niezgodności z art. 24, art. 60, art. 65 ust. 1 oraz art. 67 ust. 2 w zw. z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 oraz art. 42 ust. 3 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Dyrektor Izby Celnej w Białej Podlaskiej, po ponownym rozpatrzeniu sprawy dotyczącej zwolnienia ze służby, decyzją z 2 listopada 2010 r. (nr 300000-IKAW-180-708/09) zwolnił skarżącego ze służby w Izbie Celnej w Białej Podlaskiej – Urząd Celny w Białej Podlaskiej. Jako podstawę prawną tego rozstrzygnięcia organ administracji wskazał art. 105 pkt 10 u.s.c. Decyzja ta została następnie utrzymana w mocy decyzją Szefa Służby Celnej z 1 lutego 2011 r. (nr SC6/0341/362/UOC/3763/2010). Skargę skarżącego na decyzję organu odwoławczego oddalił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z 31 maja 2011 r. (sygn. akt II SA/Wa 770/11). W ocenie sądu I instancji w sprawie skarżącego spełnione zostały wszystkie przesłanki określone w art. 105 pkt 10 u.s.c. Sąd podkreślił, że przedmiotem oceny organów Służby Celnej stosujących ten przepis nie mógł być sposób prowadzenia postępowania karnego wobec skarżącego, organy te zaś – podejmując decyzję o zwolnieniu – nie przekroczyły granic uznania administracyjnego. Skarga kasacyjna skarżącego od wyroku sądu I instancji została oddalona wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 16 lutego 2012 r. (sygn. akt I OSK 1965/11).

Uzasadniając zarzuty skargi konstytucyjnej, skarżący poddał szczegółowej analizie treść przepisów Konstytucji mających stanowić podstawę skargi. W odniesieniu do art. 24 Konstytucji skarżący wyjaśnił, że wynikająca z zaskarżonego przepisu u.s.c. możliwość zwolnienia funkcjonariusza Służby Celnej koliduje z konstytucyjną zasadą, zgodnie z którą praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej. Podkreślił, że racjonalny prawodawca powinien odmiennie unormować problem dalszych losów (po upływie 12-miesięcznego okresu zawieszenia) funkcjonariuszy, wobec których prowadzone jest postępowanie karne. Skarżący postuluje w związku z tym zastąpienie uznaniowego mechanizmu zwolnienia regulacją konkretną, wskazującą – przykładowo – że „zwolnienie jest możliwe w przypadku aresztowania tymczasowego”. W ocenie skarżącego gwarancyjny mechanizm domniemania niewinności powinien znajdować szersze zastosowanie aniżeli tylko w odniesieniu do procesu karnego. W związku z czym skarżący wskazuje na zasadność uwzględnienia także art. 42 ust. 3 Konstytucji jako niesamoistnego wzorca kontroli art. 105 pkt 10 u.s.c. W kontekście art. 60 Konstytucji skarżący podniósł, że treścią prawa wyrażonego w tym przepisie jest m.in. wymóg ustawowego określenia kryteriów i procedury zwalniania ze służby, wykluczających dowolność i uznaniowość działania władz publicznych. Skarżący odniósł się również do wolności statuowanych w art. 65 ust. 1 Konstytucji, którego naruszenie upatruje w konieczności podjęcia starań o znalezienie innego – niż Służba Celna – miejsca pracy. Zdaniem skarżącego mająca źródło w art. 105 pkt 10 u.s.c. ingerencja w wolność wyboru i wykonywania zawodu nie realizuje przesłanek wynikających z zasady proporcjonalności ograniczania wolności i praw (art. 31 ust. 3 Konstytucji), a ponadto godzi w istotę jego praw. Skarżący powołał również art. 67 ust. 2 Konstytucji jako wzorzec kontroli zaskarżonego unormowania u.s.c. Podkreślił, że zastosowanie art. 105 pkt 10 u.s.c. powoduje definitywne rozwiązanie stosunku służbowego funkcjonariusza, a w konsekwencji także utratę prawa do wynagrodzenia. Z tych względów – zdaniem skarżącego – regulacja u.s.c. narusza również prawo do zabezpieczenia społecznego z uwagi na jedynie okresowy charakter zasiłku dla bezrobotnych.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji korzystanie przez skarżącego ze skargi konstytucyjnej uzależnione jest od dopełnienia wymogów przewidzianych w ustawie. Precyzująca je ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) nałożyła na skarżącego szereg powinności. Do podstawowych należy poprawne określenie podstawy skargi przez wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone przez przepis będący przedmiotem wniesionej skargi konstytucyjnej (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK). Należy podkreślić, że prawidłowe wykonanie tego obowiązku polegać musi nie tylko na wskazaniu konkretnych, wyrażonych w Konstytucji wolności lub praw, ale również na przedstawieniu szczegółowych argumentów uprawdopodobniających zarzut niezgodności kwestionowanego przepisu z unormowaniami konstytucyjnymi, które prawa te statuują.

Określając podstawę swojej skargi, skarżący wskazał art. 24, art. 60, art. 65 oraz art. 67 ust. 2 Konstytucji jako przepisy, które samodzielnie winny stanowić podstawę skargi. Odwołanie się przez skarżącego do art. 42 ust. 3 Konstytucji nastąpiło natomiast w sposób pośredni; skarżący zastrzegł, że przepis ten nie jest samoistną podstawą wniesionej skargi konstytucyjnej.

Odniesienie się do zarzutów skarżącego należy poprzedzić nawiązaniem do dotychczasowego orzecznictwa, którego przedmiotem były unormowania determinujące status prawny funkcjonariuszy Służby Celnej, w tym także dotyczące problematyki zwolnienia ze służby (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: 19 października 2004 r., K 1/04, OTK ZU nr 9/A/2004, poz. 93 i 13 lutego 2007 r., K 45/05, OTK ZU nr 2/A/2007, poz. 10). Sformułowane wówczas przez Trybunał stanowisko co do adekwatności niektórych unormowań Konstytucji do oceny przepisów dotyczących statusu funkcjonariuszy Służby Celnej nie może pozostać bez wpływu na kwalifikację zarzutów

skarżącego. Dotyczy to zwłaszcza tych przepisów Konstytucji, które skarżący również wskazał jako podstawę kontroli art. 105 pkt 10 u.s.c.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego nie jest zatem prawidłowe konstruowanie podstawy skargi konstytucyjnej w oparciu o art. 24 Konstytucji. Wyrażona w tym przepisie ogólna zasada ochrony pracy ma charakter przedmiotowy, adresowana jest do organów władzy publicznej i jako taka samodzielnie nie może być uznana za właściwy wzorzec kontroli art. 105 pkt 10 u.s.c. Bez niezbędnego doprecyzowania, jakiej treści prawa podmiotowe znajdują w niej swoje źródło normatywne, nie może być uznana za prawidłowy wzorzec kontroli przepisów kwestionowanych za pomocą skargi konstytucyjnej (por. postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z: 3 kwietnia 2007 r., SK 85/06, OTK ZU nr 4/A/2007, poz. 40 i 15 stycznia 2013 r., SK 21/12, OTK ZU nr 1/A/2013, poz. 12).

W odniesieniu do art. 42 ust. 3 Konstytucji i wyrażonej w tym przepisie zasady domniemania niewinności Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że unormowanie to nie może być – nawet pośrednio (jak sugeruje skarżący) – adekwatnym wzorcem kontroli art. 105 pkt 10 u.s.c. Zarówno treść kwestionowanego przepisu u.s.c., jak i wydane na jego podstawie orzeczenia, nie wykazują merytorycznego związku z zasadą statutowaną w art. 42 ust. 3 Konstytucji. Organy Służby Celnej nie rozstrzygały w żadnej mierze o problemie odpowiedzialności karnej skarżącego. Problem ten był przedmiotem odrębnego postępowania, prowadzonego przed właściwymi organami.

W ocenie Trybunału w analizowanej skardze konstytucyjnej adekwatnymi wzorcami kontroli art. 105 pkt 10 u.s.c. nie mogą być również art. 65 ust. 1 i art. 67 ust. 2 Konstytucji. Pierwszy ze wskazanych przepisów wyraża wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy, drugi – przysługujące obywatelowi pozbawionemu bez pracy nie z własnej woli i niemającemu innych środków utrzymania prawo do zabezpieczenia społecznego. W odniesieniu do praw podmiotowych wyrażonych w powołanych wyżej przepisach Konstytucji ponownie należy stwierdzić, że nie pozostają one w bezpośrednim merytorycznym związku ze sprawą, w związku z którą skarżący wystąpił ze skargą konstytucyjną. Zdaniem Trybunału nie można bowiem przyjąć, że decyzja o zwolnieniu skarżącego ze służby determinuje któryś z elementów normatywnych wolności statutowanej w art. 65 ust. 1 Konstytucji. W szczególności trudno uznać, że naruszeniem wolności wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy jest (podkreślana w skardze) konieczność poszukiwania przez skarżącego innego zatrudnienia. Tym bardziej nie można przyjąć, że zaskarżone unormowanie i wydane na jego podstawie akty zastosowania prawa wpływają bezpośrednio na status prawny skarżącego jako adresata prawa gwarantowanego w art. 67 ust. 2 Konstytucji. Dla dopuszczalności uznania tych unormowań Konstytucji za prawidłową podstawę wniesionej skargi konstytucyjnej nie jest wystarczające wykazanie samego tylko związku sytuacji faktycznej, w której znalazł się skarżący, z możliwym (potencjalnym) zakresem zastosowania tych konstytucyjnych wolności lub praw. W odniesieniu do art. 65 ust. 1 Konstytucji trzeba ponadto zauważyć, że zastosowanie zaskarżonego przepisu u.s.c. nie przesądziło jeszcze w sposób władczy o wyłączeniu w stosunku do skarżącego możliwości skorzystania z praw podmiotowych wyrażonych w tym przepisie, także w kontekście ewentualnego ponownego zatrudnienia w Służbie Celnej.

Jak ustalił Trybunał, analizowana skarga konstytucyjna nie spełnia wymogu określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK także w odniesieniu do wzorca kontroli wywodzonego z art. 60 w zw. z art. 2 Konstytucji. Istotę niezgodności art. 105 pkt 10 u.s.c. z tymi przepisami Konstytucji skarżący upatruje w oparciu decyzji o zwolnieniu funkcjonariusza ze służby na mechanizmie uznania administracyjnego, z czym wiąże także zarzut arbitralności organów stosujących kwestionowaną regulację. Tak sformułowany zarzut należy jednak ocenić jako oczywiście bezzasadny. W odniesieniu do samej instytucji uznania towarzyszącego podejmowaniu rozstrzygnięć przez organy administracji publicznej należy odwołać się do poglądu wypowiedzianego już w orzecznictwie Trybunału (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 3 czerwca 2003 r., K 43/02, OTK ZU nr 6/A/2003, poz. 49). Zgodnie z jego treścią „uznanie jest szczególną formą upoważnienia przez ustawę organów administracji państwowej do określonego zachowania się – działania lub zaniechania. Ta szczególność polega na przyznaniu organowi administracji możliwości dokonania w ramach obowiązującego prawa wyboru optymalnego z punktu widzenia konkretnych okoliczności faktycznych rozwiązania. Musi to być możliwość dokonania wyboru następstwa prawnego zgodnie z celami w ustawie określonymi lub co najmniej z niej wynikającymi (zob. Z. Janowicz, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 1987, s. 249)”. Trybunał podkreślił też, że „sfera uznania administracyjnego nie jest sferą dowolności działania i wyboru organów administracji publicznej. Nie ma uznania administracyjnego, tam «gdzie mogłoby ono służyć niesłusznej sprawie». Dlatego też organ administracji ma obowiązek wnikliwego uzasadnienia rozstrzygnięcia opartego na uznaniu administracyjnym (w ramach władzy dyskrecyjnej organu)”. Na ten walor instytucji uznania administracyjnego, już w kontekście zaskarżonego przepisu u.s.c., zwracają również uwagę w swoim orzecznictwie sądy administracyjne. Po pierwsze, akcentowana jest okoliczność braku całkowitej i niekontrolowanej swobody w podejmowaniu decyzji na podstawie art. 105 pkt 10 u.s.c. Granice uznaniowości wyznaczone są bowiem przez przesłanki zwolnienia określone w tym przepisie, jak również przez unormowania ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego

(Dz. U. z 2013 r. poz. 267, ze zm.) ustanawiające reguły prowadzenia prawidłowego postępowania administracyjnego (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 15 listopada 2012 r., sygn. akt II SA/Wa 1455/12, LEX nr 1249098). Po drugie, ważną okolicznością – także w związku ze sprawą analizowanej skargi konstytucyjnej – jest konieczność uwzględnienia interesu społecznego związanego z wpływem przedłużającego się (ponad maksymalny 12-miesięczny okres ochronny) niewykonywania czynności służbowych przez zawieszonoego funkcjonariusza na sytuację kadrową Służby Celnej i na możliwość rzetelnego wywiązywania się przez tę służbę z powierzonych jej zadań publicznych (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 22 czerwca 2012 r., sygn. akt I OSK 182/12, LEX nr 1216546). W ścisłym związku ze stosowaniem art. 105 pkt 10 u.s.c. pozostaje również okoliczność, iż w przypadku zawieszenia funkcjonariusza w obowiązkach służbowych następuje „blokada” etatu, gdyż przepisy o Służbie Celnej nie przewidują możliwości zatrudnienia na jego miejsce innej osoby (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 23 stycznia 2012 r., sygn. akt II SA/Wa 1946/11, LEX nr 1114059).

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego argumentacja skarżącego dotycząca zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu u.s.c. z art. 60 Konstytucji nie uwzględniła powyższych – istotnych dla interpretacji zaskarżonego unormowania – aspektów publicznych. Natomiast w zakresie, w którym skarga nawiązuje do konieczności „ważenia” dóbr związanych z interesem skarżącego i interesem publicznym służby, zarzuty skarżącego stanowią w przeważającej mierze formę negatywnej oceny sposobu zastosowania art. 105 pkt 10 u.s.c. przez organy orzekające w jego sprawie. Płaszczyzna stosowania kwestionowanych norm prawnych pozostaje jednak poza zakresem kontroli wykonywanej przez Trybunał Konstytucyjny.

Biorąc wszystkie powyższe okoliczności pod uwagę, na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji, art. 47 ust. 1 pkt 2 oraz art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

## 190

### **POSTANOWIENIE** z dnia 7 lutego 2014 r. **Sygn. akt Ts 149/12**

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

Maria Gintowt-Jankowicz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej A.S. w sprawie zgodności: art. 417 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.) z art. 41 ust. 5 w zw. z art. 77 ust. 1, art. 32 ust. 1 oraz 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 18 czerwca 2012 r. (data nadania) A.S. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 417 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) z art. 41 ust. 5 w zw. z art. 77 ust. 1, art. 32 ust. 1 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną sformułowano w związku z następującą sprawą. Przeciwno skarżącemu toczyło się postępowanie karne, w toku którego zastosowano środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania. Wyrokiem z 4 czerwca 2004 r. (sygn. akt II K 90/04) Sąd Rejonowy w Olsztynie uniewinnił skarżącego. Sąd

Okręgowy w Olsztynie wyrokiem z 14 kwietnia 2005 r. (sygn. akt VII Ka 1309/04) utrzymał w mocy wyrok sądu rejonowego. Po uprawomocnieniu się orzeczenia kończącego postępowanie w tej sprawie skarżący nie zgłosił żądania odszkodowania i zadośćuczynienia przewidzianego w art. 552 § 4 k.p.k. W dniu 9 marca 2006 r. zostało złożone zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa przez skarżącego, które zainicjowało kolejne postępowanie karne przeciwko niemu. Postępowanie to zakończyło się wyrokiem Sądu Okręgowego w Olsztynie z 12 czerwca 2009 r. (sygn. akt II K 224/08), skazującym skarżącego na karę 5 lat pozbawienia wolności.

Obróńca skazanego złożył wniosek o zaliczenie na poczet orzeczonej kary okresu tymczasowego aresztowania zastosowanego w toku pierwszego postępowania karnego, zakończonego prawomocnym, uniewinniającym skarżącego wyrokiem. Postanowieniem z 2 lutego 2012 r. Sąd Okręgowy w Olsztynie – II Wydział Karny nie uwzględnił wniosku obrońcy. Sąd wskazał, że podstawowym warunkiem zaliczenia okresu tymczasowego aresztowania odbytego w sprawie, w której zapadł wyrok uniewinniający, na poczet orzeczonej kary pozbawienia wolności wymierzonej w innej sprawie jest równoczesność toczenia się tych postępowań. W wyniku rozpoznania zażalenia od powyższego postanowienia Sąd Apelacyjny w Białymstoku – II Wydział Karny postanowieniem z 16 marca 2012 r. (sygn. akt II AKz 79/12) utrzymał w mocy zaskarżone postanowienie.

W skardze konstytucyjnej skarżący wnosi o zbadanie zgodności art. 417 k.p.k. z art. 41 ust. 5 w zw. z art. 77 ust. 1, art. 32 ust. 1 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji – w zakresie, w jakim zaskarżony przepis uzależnia zaliczenie okresu tymczasowego aresztowania odbytego przez oskarżonego w sprawie, w której zapadł prawomocny wyrok uniewinniający, na poczet kary orzeczonej w innej sprawie, od równoczesności toczenia się obu postępowań. Zdaniem skarżącego art. 417 k.p.k. wprowadza niekonstytucyjne ograniczenie w zakresie korzystania z prawa do odszkodowania za bezprawne pozbawienie wolności, gdyż ogranicza możliwość wyboru sposobu zadośćuczynienia za szkodę majątkową doznaną w wyniku niezgodnego z prawem pozbawienia wolności. Wprowadzony w zaskarżonym art. 417 k.p.k. warunek równoczesności postępowań prowadzi do naruszenia prawa do odszkodowania za bezprawne pozbawienie wolności przez wyłączenie – jak twierdzi skarżący – najbardziej adekwatnego sposobu naprawienia tej szkody. Niemożliwe jest bowiem zaliczenie na poczet orzeczonej kary pozbawienia wolności okresu faktycznego pozbawienia wolności na skutek zastosowania tymczasowego aresztowania w innej sprawie, która nie toczyła się równolegle, choćby przez pewien okres. W przekonaniu skarżącego wskazane ograniczenie prowadzi do naruszenia istoty prawa do odszkodowania, co nie znajduje także aksjologicznego uzasadnienia w zasadzie proporcjonalności wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Ponadto skarżący podnosi, że zaskarżona regulacja prowadzi do naruszenia zasady równości w wyniku zróżnicowania sytuacji prawnej osób, które w wyniku jednego postępowania zostały pozbawione wolności, a wyniku innego zaś prawomocnie uniewinnione.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 10 września 2013 r. skarżący został wezwany do usunięcia braków formalnych skargi przez doręczenie pełnomocnictwa szczególnego do sporządzenia skargi konstytucyjnej oraz wskazanie, jakie konstytucyjne prawa wyrażone w art. 41 ust. 5 w zw. z art. 77 ust. 1, art. 32 ust. 1 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji i w jaki sposób zostały naruszone przez art. 417 k.p.k. W piśmie z 27 września 2013 r. skarżący ustosunkował się do powyższego zarządzenia, powtarzając zasadnicze zarzuty zawarte w skardze konstytucyjnej.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Korzystanie ze skargi konstytucyjnej, jako szczególnego środka ochrony konstytucyjnych wolności i praw, zostało uzależnione od spełnienia przez skarżącego wymogów wynikających zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i – konkretyzujących to unormowanie – przepisów 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 2 ustawy o TK jednym z podstawowych obowiązków spoczywających na skarżącym jest wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa oraz w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone przez przepisy zakwestionowane w skardze konstytucyjnej. Weryfikacja poprawności wykonania powyższego obowiązku – oraz innych powinności wynikających z ustawy o TK – następuje na etapie wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej. Stwierdzenie, że skarga konstytucyjna wykazuje braki, bądź też że sformułowane w niej zarzuty są obarczone wadą oczywistej bezzasadności, musi skutkować wydaniem przez Trybunał Konstytucyjny postanowienia o odmowie nadania jej dalszego biegu.

Zdaniem Trybunału wniesiona skarga nie spełnia wskazanych warunków, co uniemożliwia nadanie jej dalszego biegu.

Stosownie do zaskarżonego art. 417 k.p.k.: „zaliczeniu na poczet orzeczonej kary podlega również okres tymczasowego aresztowania odbytego przez oskarżonego w innej sprawie, w której postępowanie toczyło się równocześnie, a zapadł w niej prawomocny wyrok uniewinniający, umorzono postępowanie albo odstąpiono

od wymierzenia kary". Z tym przepisem skarżący wiąże naruszenie przysługujących mu konstytucyjnych praw, które wywodzi z art. 41 ust. 5 w zw. z art. 77 ust. 1, art. 32 ust. 1 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W pierwszej kolejności Trybunał odniósł się do przewidzianych w ustawodawstwie sposobów kompensacji szkody poniesionej w wyniku nieuzasadnionego zastosowania tymczasowego aresztowania. Zgodnie z zaskarżonym art. 417 k.p.k. okres tymczasowego aresztowania odbytego w sprawie toczącej się równocześnie i w której zapadł prawomocny wyrok uniewinniający, umorzono postępowanie albo odstąpiono od wymierzenia kary, podlega zaliczeniu na poczet kary orzeczonej w innym postępowaniu. Stosownie do art. 552 § 4 k.p.k. w przypadku niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania przysługuje prawo do odszkodowania i zadośćuczynienia.

W świetle powyższego Trybunał wskazuje, że istnieją dwie formy kompensacji szkody poniesionej w wyniku nieuzasadnionego tymczasowego aresztowania: pierwsza – zaliczenie na poczet kary (art. 417 k.p.k.) – ma charakter niemajątkowy, a druga – odszkodowanie i zadośćuczynienie (art. 552 § 4 k.p.k.) – charakter majątkowy. Wskazane sposoby naprawienia szkody wzajemnie się wykluczają. Trybunał podkreśla, że w sytuacji, w której zostały spełnione warunki przewidziane w art. 417 k.p.k., okres tymczasowego aresztowania podlega zaliczeniu na poczet innej kary orzeczonej wobec tej samej osoby w innym postępowaniu. Dopiero gdy wyłączone jest zastosowanie mechanizmu kompensacji przewidzianego w art. 417 k.p.k., możliwe jest dochodzenie zasądzenia odpowiedniej sumy pieniężnej na podstawie art. 552 § 4 k.p.k.

Trybunał stwierdza, że zarzuty skarżącego wynikają z błędnego rozumienia istoty instytucji zaliczenia na poczet orzeczonej kary okresu tymczasowego aresztowania oraz przewidzianych w ustawodawstwie mechanizmów kompensacji szkody poniesionej w wyniku niesłusznego zastosowania tymczasowego aresztowania. Wbrew bowiem twierdzeniom skarżącego przyjęte przez ustawodawcę rozwiązanie, a zwłaszcza wprowadzenie w zaskarżonym przepisie przesłanki równoczesności postępowań, nie ogranicza prawa do odszkodowania. Jak wskazał powyżej Trybunał, zaliczenie tymczasowego aresztowania na poczet kary jest obligatoryjne w sytuacji, gdy zostały spełnione przewidziane prawem przesłanki. Przyjęte przez ustawodawcę rozwiązanie prowadzi do sytuacji, w której zaliczenie na poczet kary ze względu na przesłankę równoczesności postępowań będzie niemożliwe jedynie wtedy, gdy po całkowitym i prawomocnym zakończeniu jednego postępowania zostanie wszczęte postępowanie w innej sprawie. Zaliczenie okresu tymczasowego aresztowania na poczet kary orzeczonej w innym postępowaniu uzyskało niejako priorytet przed pieniężną formą odszkodowania za niesłuszne tymczasowe aresztowanie. Tym samym zaskarżona regulacja nie ogranicza – jak twierdzi skarżący – najbardziej adekwatnego sposobu naprawienia szkody, a zabezpiecza pierwszeństwo tej formy zadośćuczynienia, jednocześnie zabezpieczając prawo do odszkodowania w sytuacji, w której przesłanka równoczesności postępowań nie została spełniona bądź nie toczyło się ani nie zostało wszczęte kolejne postępowanie karne.

Skarżący w istocie kwestionuje przesłankę równoczesności postępowań jako ograniczenie możliwości zaliczenia okresu tymczasowego aresztowania na poczet kary. W ocenie skarżącego najbardziej adekwatną formą odszkodowania za niesłuszne tymczasowe aresztowanie jest zaliczenie tego okresu na poczet kary orzeczonej w innym postępowaniu – *de facto* niezależnie od daty wydania rozstrzygnięcia. Z uwagi na alternatywność obu mechanizmów odszkodowawczych postulowane przez skarżącego rozwiązanie należy uznać za błędne. Trybunał wskazuje, że osoba uniewinniona, wobec której niesłuszenie zastosowano środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania, nie może zakładać, że zostanie względem niej wszczęte inne postępowanie karne, w wyniku którego zostanie orzeczona kara pozbawienia wolności. Przesłanka równoczesności wyklucza taki stan niepewności. Jednocześnie jedyną realną i najbardziej adekwatną formą rekompensaty w sytuacji, w której nie istnieje równoczesność postępowań, jest odszkodowanie przewidziane w art. 552 § 4 k.p.k. Powyższe ustalenie przekonuje o oczywistej bezzasadności sformułowanych w skardze zarzutów i przesądza o konieczności odmowy nadania skardze dalszego biegu (art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

Niezależnie od powyższej przesłanki, stanowiącej samodzielną podstawę odmowy nadania skardze dalszego biegu, Trybunał podkreśla, że ustawa zasadnicza, mówiąc o naprawieniu szkody, nie określa jej składników ani zakresu (zob. wyrok TK z 23 września 2003 r., K 20/02, OTK ZU nr 7/A/2003, poz. 76). Kwestie te nie są regulowane na poziomie konstytucyjnym, lecz na poziomie ustawy zwykłej. Funkcje kompensacyjne są realizowane przez różnorodne mechanizmy odpowiedzialności odszkodowawczej. Zasada odszkodowania pozostaje zasadą kierunkową, co nie jest równoznaczne z zakazem ograniczania odpowiedzialności za szkody wyrządzone bezprawnym działaniem państwa do pewnych zachowań tej władzy (zob. wyrok TK z 1 marca 2011 r., P 21/09, OTK ZU nr 2/A/2011, poz. 7).

Z treści analizowanej skargi konstytucyjnej wynika, że skarżący nie skorzystał z przysługujących mu uprawnień. Skarżący nie podjął żadnych starań, aby uzyskać odszkodowanie za niewątpliwie niesłuszne tymczasowe aresztowanie (art. 552 k.p.k.). Wobec powyższego należy podkreślić, że w swoim orzecznictwie Trybunał zwracał uwagę, iż skarga konstytucyjna nie może być wykorzystywana jako instrument umożliwiający korygowanie zaniedbań popełnionych w postępowaniu poprzedzającym wniesienie skargi konstytucyjnej (zob. postanowienie

TK z 16 października 2002 r., SK 43/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 77). Trybunał stwierdza, że ustawodawca, wprowadzając normę art. 552 k.p.k., umożliwił realizację konstytucyjnego prawa do odszkodowania w przypadku bezprawnego pozbawienia wolności. Trybunał podkreśla, że konstytucyjny charakter prawa do odszkodowania za bezprawne pozbawienie wolności nie zwalnia uprawnionych z powinności respektowania przepisów regulujących sposób realizacji tego prawa, poczynając od terminowego dochodzenia roszczenia (zob. wyrok TK z 11 października 2012 r., SK 18/10, OTK ZU nr 9/A/2012, poz. 105).

Trybunał przypomina, że art. 32 ust. 1 Konstytucji nie może stanowić samodzielnego wzorca kontroli w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej (zob. w szczególności postanowienie TK z 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK nr 7/2001, poz. 225). Skarga w tym zakresie nie spełnia przesłanki określonej w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, co również przesądza o odmowie nadania jej dalszego biegu (art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

W związku z powyższym Trybunał Konstytucji postanowił jak w sentencji.

## 191

### **POSTANOWIENIE** z dnia 8 maja 2014 r. **Sygn. akt Ts 149/12**

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

Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz – przewodnicząca  
Małgorzata Pyziak-Szafnicka – sprawozdawca  
Marek Kotlinowski,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 lutego 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej A.Sz.,

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

**nie uwzględnić zażalenia.**

#### **UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 18 czerwca 2012 r. A.Sz. (dalej: skarżący) wystąpił o stwierdzenie, że art. 417 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) w zakresie, w jakim uzależnia zaliczenie okresu tymczasowego aresztowania odbytego przez oskarżonego w sprawie, w której zapadł prawomocny wyrok uniewinniający, na poczet kary orzeczonej w innej sprawie, od równoczesności toczenia się obu postępowań, jest niezgodny z art. 41 ust. 5 w zw. z art. 77 ust. 1, art. 32 ust. 1 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Zdaniem skarżącego art. 417 k.p.k. wprowadza niekonstytucyjne ograniczenie w zakresie korzystania z prawa do odszkodowania za bezprawne pozbawienie wolności, gdyż ogranicza możliwość wyboru sposobu zadośćuczynienia za szkodę niemajątkową doznaną w wyniku niezgodnego z prawem pozbawienia wolności. Wprowadzony w zaskarżonym art. 417 k.p.k. warunek równoczesności postępowań prowadzi do naruszenia prawa do odszkodowania za bezprawne pozbawienie wolności przez wyłączenie – jak twierdzi skarżący – najbardziej adekwatnego sposobu naprawienia tej szkody. Niemożliwe jest bowiem zaliczenie na poczet orzeczonej kary pozbawienia wolności okresu faktycznego pozbawienia wolności na skutek zastosowania tymczasowego aresztowania w innej sprawie, która nie toczyła się równolegle, choćby przez pewien okres. W przekonaniu skarżącego wskazane ograniczenie prowadzi do naruszenia istoty prawa do odszkodowania, co nie znajduje także aksjologicznego uzasadnienia w zasadzie proporcjonalności wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Ponadto skarżący podnosi, że zaskarżona regulacja prowadzi do naruszenia zasady równości w wyniku zróżnicowania

sytuacji prawnej osób, które w wyniku jednego postępowania zostały pozbawione wolności, a wyniku innego zaś prawomocnie uniewinnione.

Postanowieniem z 7 lutego 2014 r., doręczonym pełnomocnikowi 24 lutego 2014 r., Trybunał odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, uznawszy zarzuty skarżącego za oczywiście bezzasadne. Trybunał zwrócił uwagę, że w świetle obowiązujących przepisów k.p.k. istnieją dwie – wykluczające się – formy kompensacji szkody poniesionej w wyniku nieuzasadnionego tymczasowego aresztowania. Pierwsza, o charakterze niemajątkowym, tj. zaliczenie na poczet kary (art. 417 k.p.k.), oraz druga, o charakterze majątkowym, tj. odszkodowanie i zadośćuczynienie (art. 522 § 4 k.p.k.). Trybunał uznał, że bezzasadność zarzutów skarżącego wynika z błędnego rozumienia przez niego istoty zaliczenia na poczet orzeczonej kary okresu tymczasowego aresztowania oraz przewidzianych w ustawie mechanizmów kompensacji szkody poniesionej w wyniku niesłusznego zastosowania tymczasowego aresztowania. Zdaniem Trybunału rozwiązanie przyjęte przez ustawodawcę w zakwestionowanym przepisie nie ogranicza prawa do odszkodowania. Zabezpiecza ono pierwszeństwo zaliczenia okresu tymczasowego aresztowania na poczet kary orzeczonej w innym postępowaniu, jednocześnie zabezpiecza prawo do odszkodowania w sytuacji, w której przesłanka równoczesności postępowań nie została spełniona bądź nie toczyło się ani nie zostało wszczęte kolejne postępowanie karne. Niezależnie od powyższego Trybunał ustalił, że wniesiona skarga konstytucyjna nie spełnia przesłanki określonej 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). Trybunał podkreślił, że postanowienia Konstytucji odnoszące się do naprawienia szkody nie określają jej składników ani zakresu. Kwestie te są regulowane na poziomie ustawy zwykłej. Funkcje kompensacyjne są realizowane przez różnorodne mechanizmy odpowiedzialności odszkodowawczej. Zasada odszkodowania pozostaje zasadą kierunkową, co nie jest równoznaczne z zakazem ograniczania odpowiedzialności za szkody wyrządzone bezprawnym działaniem państwa do pewnych zachowań tej władzy.

W zażaleniu z 3 marca 2014 r. skarżący zaskarżył postanowienie Trybunału w całości. Przedstawił w nim m.in. stanowisko dr Grzegorza Skrobotowicza z Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, który w periodyku „Prokuratura i Prawo” (nr 9 z 2011 r.) krytycznie odniósł się do braku regulacji prawnej pozwalającej na zaliczenie odbytego tymczasowego aresztowania, którego nie zaliczono na poczet zasądzonej kary w innej sprawie, z powodu niewystąpienia przesłanki równoczesności postępowania karnego. Skarżący podniósł, że sformułowane w skardze zarzuty nie były – jak przyjął Trybunał – oczywiście bezzasadne. W odniesieniu do pozostałych argumentów Trybunału uzasadniających odmowę nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu skarżący zarzucił, że twierdzenie, jakoby osoba niewinniona, wobec której niesłuszenie zastosowano środek zapobiegawczy w postaci tymczasowego aresztowania, nie może zakładać, że zostanie względem niej wszczęte inne postępowanie karne, w wyniku którego zostanie orzeczona kara pozbawienia wolności, jest oparte na dowolnej i arbitralnej argumentacji. W odniesieniu natomiast do twierdzenia Trybunału, że na etapie postępowania sądowego skarżący nie skorzystał z przysługującego mu w myśl art. 525 k.p.k. uprawnienia uzyskania odszkodowania za niesłuszne aresztowanie, zarzucił, że abstrahuje ono od okoliczności faktycznych sprawy. Zdaniem skarżącego Trybunał bezpodstawnie odwołał się do postanowienia z 24 października 2001 r. (SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225) i na jego podstawie przyjął, iż art. 32 Konstytucji nie może być samodzielną podstawą skargi konstytucyjnej. Orzeczenie to – jak podkreślił skarżący – nie jest jednomyślne, gdyż pięciu sędziów zgłosiło do niego zdania odrębne. Za nietrafne skarżący uznał także stanowisko Trybunału dotyczące przywołanych przez niego pozostałych wzorców kontroli (art. 41 ust. 5 w zw. z art. 77 ust. 1 Konstytucji).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

W myśl 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 w zw. z art. 49 ustawy o TK). Bada przede wszystkim, czy w zaskarżonym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał analizuje przede wszystkim te zarzuty, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

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

Postanowieniem z 7 lutego 2014 r. Trybunał odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, ustalwszy, że sformułowane w niej zarzuty oraz przedstawione przez skarżącego dowody w najmniejszym stopniu nie uprawdopodobniają niekonstytucyjności art. 417 k.p.k. W złożonym środku odwoławczym skarżący ograniczył się do powtórzenia racji, które powołał już w skardze konstytucyjnej. Przywołane w zażaleniu postanowienie

Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z 25 maja 2012 r. (sygn. II AKZ 165/12) nie rozstrzyga natomiast kwestii podnoszonych w skardze. W orzeczeniu tym sąd stanął na stanowisku, że art. 417 k.p.k. powinien być interpretowany nie tylko w oparciu o wykładnię językową, lecz także wykładnię celowościową i systemową. Pogląd ten nie przesądza jednak tego, że interpretacja art. 417 k.p.k. ma abstrahować od przesłanki „równoczesności postępowania”. Przeciwnie, jak podkreślił w uzasadnieniu, „[w rozpatrywanej sprawie] warunek równoczesności postępowań karnych, o których mowa w art. 417 k.p.k., został w całości wypełniony”.

Zważywszy na powyższe Trybunał stwierdza, że w zażaleniu skarżący nie przedstawił argumentów, które podważyłyby – co istotne – samoistną podstawę odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W postanowieniu z 7 lutego 2014 r. Trybunał prawidłowo zatem ustalił, że zarzuty skarżącego odnoszące się do niekonstytucyjności art. 417 k.p.k. są oczywiście bezzasadne.

Wnieiony środek odwoławczy nie podważa także pozostałych argumentów uzasadniających odmowę przekazania skargi do merytorycznej oceny.

Wywody skarżącego, mające dowieść tego, że osoba uniewinniona, wobec której niesłusznie zastosowano tymczasowe aresztowanie, może – wbrew temu, co stwierdził Trybunał – zakładać, iż względem niej zostanie wszczęte inne postępowanie karne, w wyniku którego zostanie orzeczona kara pozbawienia wolności, dotyczą jedynie okoliczności sprawy. Przenoszą zatem ciężar rozważań na płaszczyznę stosowania prawa, te zaś kwestie zasadniczo nie mogą być przedmiotem oceny Trybunału. Należy przypomnieć, że „skarga konstytucyjna wedle Konstytucji nie jest skargą «na rozstrzygnięcie», lecz skargą «na przepis». Gdy przyczyną zarzucanego naruszenia jest niekonstytucyjne zastosowanie lub zinterpretowanie przepisu zgodnego z Konstytucją – skarga nie służy” (wyrok TK z 15 października 2002 r., SK 6/02, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 65).

W odniesieniu do zarzutu, w myśl którego Trybunał bezzasadnie odwołał się do postanowienia w sprawie SK 10/01 i na jego podstawie przyjął, że art. 32 Konstytucji nie może być samodzielnym wzorcem kontroli, Trybunał zwraca uwagę, że orzeczenie to (pomimo zgłoszonych do niego pięciu zdań odrębnych) jest rozstrzygnięciem pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego. Wyraża ono pogląd prawny, którym są związane pozostałe składy orzekające, odstąpić zaś od niego może – w myśl art. 25 ust. 1 pkt 1 lit. e ustawy o TK – wyłącznie Trybunał orzekający w pełnym składzie. Postanowienie to kształtuje zatem orzecznictwo Trybunału w sprawach zainicjowanych wniesieniem skargi konstytucyjnej (zob. postanowienia TK z: 28 sierpnia 2002 r., Ts 57/02, OTK ZU nr 4/B/2002, poz. 285; 20 lipca 2004 r., Ts 62/04, OTK ZU nr 5/B/2004, poz. 301; 27 czerwca 2007 r., Ts 80/07, OTK ZU nr 5/B/2007, poz. 250).

W zażaleniu skarżący może powoływać się na *votum separatum*, jednakże powinien mieć na względzie, że jest ono jedynie indywidualnym i osobistym poglądem konkretnego członka składu orzekającego, a nie – co przyjął w zażaleniu – organu orzekającego. Zdanie odrębne w postępowaniu przed Trybunałem jest rozumiane „jako prawo sędziego sądu konstytucyjnego, który nie może zgodzić się z poglądem większości, do ujawnienia na piśmie swego odrębnego stanowiska” (Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzciński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 205).

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 – postanowił jak w sentencji.

## 192

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 16 grudnia 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 151/12**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Marek Zubik,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej R.W. w sprawie zgodności: art. 80 ust. 1 w związku z art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.), rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2658/87 z dnia 23 lipca 1987 r. w sprawie nomenklatury taryfowej i statystycznej oraz w sprawie Wspólnej Taryfy Celnej (Dz. Urz. L 256 z 23.07.1987) oraz w związku z działem 87, poz. 8703 i 8705 obwieszczenia Ministra Finansów z dnia 1 czerwca 2006 r. w sprawie wyjaśnień do Taryfy celnej (M. P. Nr 86, poz. 880) z:

- 1) art. 31 ust. 2 w związku z art. 2, art. 7, art. 84, art. 87 ust. 1 i art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) art. 32 ust. 1 w związku z art. 2, art. 7, art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 1 i art. 84 Konstytucji,
- 3) art. 45 ust. 1 w związku z art. 2, art. 7, art. 84, art. 87 ust. 1 i art. 217 Konstytucji,
- 4) art. 64 ust. 1 w związku z art. 7, art. 31 ust. 2, art. 84 i art. 217 Konstytucji,
- 5) art. 84 w związku z art. 2, art. 7, art. 31 ust. 2, art. 45 ust. 1, art. 87 ust. 1 i art. 217 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 22 czerwca 2012 r. (data nadania) R.W. (dalej: skarżący, podatnik) zakwestionował zgodność art. 80 ust. 1 w związku z art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.; dalej: ustawa), rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2658/87 z dnia 23 lipca 1987 r. w sprawie nomenklatury taryfowej i statystycznej oraz w sprawie Wspólnej Taryfy Celnej (Dz. Urz. L 256 z 23.07.1987; dalej: rozporządzenie) oraz w związku z działem 87, poz. 8703 i 8705 obwieszczenia Ministra Finansów z dnia 1 czerwca 2006 r. w sprawie wyjaśnień do Taryfy celnej (M. P. Nr 86, poz. 880; dalej: obwieszczenie) z następującymi wzorcami kontroli: po pierwsze, z art. 31 ust. 2 w związku z art. 2, art. 7, art. 84, art. 87 ust. 1 i art. 217 Konstytucji; po drugie, z art. 32 ust. 1 w związku z art. 2, art. 7, art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 1 i art. 84 Konstytucji; po trzecie, z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2, art. 7, art. 84, art. 87 ust. 1 i art. 217 Konstytucji; po czwarte z art. 64 ust. 1 w związku z art. 7, art. 31 ust. 2, art. 84 i art. 217 Konstytucji; po piąte z art. 84 w związku z art. 2, art. 7, art. 31 ust. 2, art. 45 ust. 1, art. 87 ust. 1 i art. 217 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Skarżący nabył wewnątrzwspólnotowo pojazd kempingowy. Mimo ciążącego na nim obowiązku, nie złożył deklaracji uproszczonej AKC-U i nie zapłacił należnego podatku akcyzowego. W związku z powyższym Naczelnik Urzędu Celnego w Słupsku decyzją z dnia 30 października 2009 r. określił kwotę zobowiązania podatkowego w podatku akcyzowym z tytułu nabycia wewnątrzwspólnotowego tego pojazdu. Dyrektor Izby Celnej w Gdyni, orzekając na skutek odwołania skarżącego, decyzją z 28 stycznia 2010 r. (nr 320000-IAGW-9110-18/10/ŁD) utrzymał w mocy rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji. W uzasadnieniu wskazał, że przy nabyciu wewnątrzwspólnotowym do celów poboru akcyzy stosuje się klasyfikację wyrobów w układzie odpowiadającym Scalonej Nomenklaturze (CN) zamieszczonej w rozporządzeniu. Zgodnie z załącznikiem nr 1 do ustawy, podatkowi temu podlegają pojazdy samochodowe i inne pojazdy mechaniczne przeznaczone zasadniczo do przewozu osób, zaklasyfikowane do kodu CN 8703, który obejmuje także samochody kempingowe.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku, oddalając skargę podatnika na powyższą decyzję, podkreślił, że kwestię sporną w niniejszej sprawie stanowi zaklasyfikowanie przez organy podatkowe samochodu skarżącego do pozycji 8703 CN, nie zaś – czego domagała się strona skarżąca – do pozycji CN 8705 (wyrok z 27 maja 2010 r., sygn. akt I SA/Gd 238/10). Jak wskazał sąd, w myśl art. 3 ust. 1 i ust. 2 ustawy, do celów poboru akcyzy

i obowiązku oznaczania wyrobów znakami akcyzy na terytorium kraju stosuje się klasyfikację wyrobów akcyzowych w układzie odpowiadającym Polskiej Klasyfikacji Wyrobów i Usług [rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 października 2008 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Wyrobów i Usług (PKWiU), Dz. U. Nr 207, poz. 1293, ze zm.]. Skoro sporny pojazd prawidłowo zaklasyfikowano w pozycji CN 8703, jako pojazd osobowy, to stosownie do art. 80 ust. 1 ustawy podlegał on akcyzie według stawki zawartej w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 22 kwietnia 2004 r. w sprawie obniżenia podatku akcyzowego (Dz. U. Nr 87, poz. 825, ze zm.), ustalającej stawkę na samochody osobowe sprzedawane w kraju klasyfikowane do grupowania PKWiU 34.10.2 (poz. 27 załącznika nr 1 do rozporządzenia) oraz w przypadku nabycia wewnątrzwspólnotowego i importu na niektóre wyroby z grupowania CN 8703 (poz. 21 załącznika nr 2 do rozporządzenia).

Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że wniesiona przez podatnika skarga kasacyjna jest pozbawiona usprawiedliwionych podstaw i oddalił ją wyrokiem z dnia 13 stycznia 2012 r. (sygn. akt I GSK 762/10).

W ocenie skarżącego zakwestionowane unormowania naruszają zasadę nienakładania na obywatela obowiązku nieprzewidzianego prawem i zasadę równości wobec prawa oraz działania organu na podstawie przepisów prawa (wyrażone w art. 31 ust. 2 i art. 32 ust. 1 w związku z art. 2, art. 7, art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 1, art. 84, art. 87 ust. 1 i art. 217 Konstytucji). Zaskarżone przepisy są również niezgodne z zasadą sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (art. 45 ust. 1 w związku z art. 2, art. 7, art. 84, art. 87 ust. 1 i art. 217 Konstytucji). W rozpatrywanej skardze konstytucyjnej podatnik podniósł również naruszenie zasady ochrony prawa własności, innych praw majątkowych oraz prawa dziedziczenia (wynikających z art. 64 ust. 1 Konstytucji), zakazu nakładania danin publicznych, podatków w innej formie niż ustawowa, a także obowiązku ponoszenia wyłącznie danin publicznych nałożonych ustawą (wyrażonych w art. 84 i art. 217 Konstytucji).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest kwalifikowanym środkiem ochrony wolności lub praw, który musi spełniać przesłanki warunkujące jego dopuszczalność. Zasadniczo zostały one uregulowane w art. 79 ust. 1 Konstytucji, a 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 wymaganiami dotyczącymi pisma procesowego 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 przytoczonego powyżej przepisu wynika, że przedmiotem skargi może być wyłącznie przepis stanowiący podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia wydanego wobec skarżącego. Zarzuty skargi muszą zaś uprawdopodobniać niekonstytucyjność kwestionowanej regulacji, co oznacza konieczność wywiedzenia z zaskarżonych przepisów określonej normy, powołanie właściwych wzorców konstytucyjnych zawierających podmiotowe prawa przysługujące osobom fizycznym i – przez porównanie treści płynących z obu regulacji – wykazanie ich wzajemnej sprzeczności.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, rozpatrywana skarga konstytucyjna nie spełnia powyższych wymagań.

W pierwszej kolejności Trybunał stwierdza, że skarżący w istocie domaga się uznania, że zaklasyfikowanie – zgodnie z rozporządzeniem – przez organy podatkowe samochodu skarżącego do pozycji 8703 CN (nie zaś do pozycji CN 8705 – czego domagał się tego podatnik) narusza jego konstytucyjne wolności lub prawa. Zarzuty skargi w rzeczywistości dotyczą zatem wadliwości rozstrzygnięć podjętych w sprawie skarżącego. W ocenie Trybunału skarga konstytucyjna w tym zakresie jest skargą na stosowanie prawa.

Zgodnie z konstrukcją skargi konstytucyjnej przyjętą w polskim prawie jej przedmiotem mogą być tylko akty normatywne będące podstawą rozstrzygnięcia, z którego wydaniem skarżący wiąże naruszenie przysługujących mu wolności i praw konstytucyjnych. Nie może nim być celowość i słuszność wydania takiego rozstrzygnięcia. Zadaniem Trybunału Konstytucyjnego jest bowiem orzekanie w sprawach zgodności aktów normatywnych z Konstytucją. Celem tego orzekania jest wyeliminowanie z systemu prawnego przepisów prawa niezgodnych z Konstytucją. Do kompetencji Trybunału Konstytucyjnego nie należy natomiast ocena prawidłowości ustaleń dokonanych w toku rozpoznania konkretnej sprawy ani kontrola sposobu stosowania lub niestosowania przepisów przez organy orzekające w sprawie (zob. np. postanowienia TK z: 20 lipca 2011 r., Ts 303/10, OTK ZU nr 6/B/2011, poz. 454; 27 grudnia 2011 r., Ts 108/10, OTK ZU nr 2/B/2012, poz. 189; 7 lutego 2012 r., Ts 309/11, OTK ZU nr 2/B/2013, poz. 191).

Podnoszona przez skarżącego niezgodna z jego interesem prawnym (i finansowym) wykładnia zaskarżonej regulacji, przy jednoczesnym braku utrwalonej w tym zakresie praktyki organów stosujących prawo, wyklucza

zastosowanie w rozpatrywanej sprawie stanowiska ukształtowanego i utrwalonego już w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (zob. postanowienie TK z 4 grudnia 2000 r., SK 10/99, OTK ZU nr 8/2000, poz. 300; wyrok TK z 3 października 2000 r., K 33/99, OTK ZU nr 6/2000, poz. 188), zgodnie z którym „jeżeli utrwalona i konsekwentna praktyka stosowania prawa w sposób bezsporny ustaliła wykładnię danego przepisu prawnego, a jednocześnie przyjęta interpretacja nie jest kwestionowana przez przedstawicieli doktryny, to przedmiotem kontroli konstytucyjności jest norma prawna dekodowana z danego przepisu zgodnie z ustaloną praktyką”.

Okoliczność ta, stosownie do art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o TK, stanowi podstawę odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

Ponadto należy zwrócić uwagę na przedmiot rozpatrywanej skargi konstytucyjnej w kontekście wynikającego z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK obowiązku dokładnego określenia ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją. Dopelnienie tego obowiązku przez skarżącego jest jednym z formalnych warunków dopuszczalności wniesienia skargi konstytucyjnej. W przeciwnym razie skarga konstytucyjna będzie skargą zawierającą żądanie dokonania abstrakcyjnej kontroli zgodności z Konstytucją wskazanych przez skarżącego przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego, a zatem będzie skargą niedopuszczalną. Właściwe sprecyzowanie w skardze zakwestionowanych przepisów ma również znaczenie materialne, wiąże się ono bowiem z proklamowaną w art. 66 ustawy o TK zasadą związania Trybunału granicami wniosku, pytania prawnego lub skargi. Jej konsekwencją jest m.in. niedopuszczalność samodzielnego precyzowania przez Trybunał przedmiotu skargi (zob. orzeczenie TK z 24 lutego 1997 r., K 19/96, OTK ZU nr 1/1997, poz. 6).

W analizowanej skardze skarżący tego wymogu nie dopełnił, gdyż nie określił, który przepis rozporządzenia stanowił postawę wydania ostatecznego – w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji – orzeczenia w jego sprawie. Biorąc powyższe pod uwagę, na podstawie art. 49 w związku z art. 39 ust. 3 i art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, Trybunał odmówił nadania dalszego biegu rozpatrywanej skardze konstytucyjnej w zakresie zbadania zgodności rozporządzenia z wzorcami kontroli wskazanymi przez skarżącego.

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

## 193

### **POSTANOWIENIE** z dnia 26 czerwca 2014 r. **Sygn. akt Ts 151/12**

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

Teresa Liszcz – przewodnicząca  
Maria Gintowt-Jankowicz – sprawozdawca  
Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 grudnia 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej R.W.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględniać zażalenia.**

#### **UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej z 22 czerwca 2012 r. (data nadania) R.W. (dalej: skarżący, podatnik) zakwestionował zgodność art. 80 ust. 1 w związku z art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2004 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 29, poz. 257, ze zm.; dalej: ustawa), z rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2658/87 z dnia 23 lipca

1987 r. w sprawie nomenklatury taryfowej i statystycznej oraz w sprawie Wspólnej Taryfy Celnej (Dz. Urz. L 256 z 23.07.1987; dalej: rozporządzenie) oraz w związku z działem 87, poz. 8703 i 8705 obwieszczenia Ministra Finansów z dnia 1 czerwca 2006 r. w sprawie wyjaśnień do Taryfy celnej (M. P. Nr 86, poz. 880) z następującymi wzorcami kontroli: po pierwsze, z art. 31 ust. 2 w związku z art. 2, art. 7, art. 84, art. 87 ust. 1 i art. 217 Konstytucji; po drugie, z art. 32 ust. 1 w związku z art. 2, art. 7, art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 1 i art. 84 Konstytucji; po trzecie, z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2, art. 7, art. 84, art. 87 ust. 1 i art. 217 Konstytucji; po czwarte, z art. 64 ust. 1 w związku z art. 7, art. 31 ust. 2, art. 84 i art. 217 Konstytucji; po piąte, z art. 84 w związku z art. 2, art. 7, art. 31 ust. 2, art. 45 ust. 1, art. 87 ust. 1 i art. 217 Konstytucji.

W ocenie skarżącego zakwestionowane unormowania naruszają zasadę nienakładania na obywatela obowiązku nieprzewidzianego prawem i zasadę równości wobec prawa oraz działania organu na podstawie przepisów prawa (wyrażone w art. 31 ust. 2 i art. 32 ust. 1 w związku z art. 2, art. 7, art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 1, art. 84, art. 87 ust. 1 i art. 217 Konstytucji). Zaskarżone przepisy są również niezgodne z zasadą sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (art. 45 ust. 1 w związku z art. 2, art. 7, art. 84, art. 87 ust. 1 i art. 217 Konstytucji). W rozpatrywanej skardze konstytucyjnej podatnik podniósł również naruszenie zasady ochrony prawa własności, innych praw majątkowych oraz prawa dziedziczenia (wynikających z art. 64 ust. 1 Konstytucji), zakazu nakładania danin publicznych, podatków w innej formie niż ustawowa, a także obowiązku ponoszenia wyłącznie danin publicznych nałożonych ustawą (wyrażonych w art. 84 i art. 217 Konstytucji).

Postanowieniem z 16 grudnia 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania badanej skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał stwierdził, że skarżący w istocie domaga się uznania, że zaklasyfikowanie – zgodnie z rozporządzeniem – przez organy podatkowe samochodu skarżącego do pozycji 8703 CN (nie zaś do pozycji CN 8705 – czego domagał się podatnik) narusza jego konstytucyjne wolności lub prawa. A zatem – jak ustalił Trybunał – w rzeczywistości zarzuty skargi dotyczą ewentualnej wadliwości rozstrzygnięć podjętych w sprawie skarżącego, tym samym skarga konstytucyjna (w tym zakresie) jest skargą na stosowanie prawa. Trybunał podkreślił również, że podnoszona przez skarżącego niezgodna z jego interesem prawnym (i finansowym) wykładnia zaskarżonej regulacji, przy jednoczesnym braku utrwalonej w tym zakresie praktyki organów stosujących prawo, wyklucza uznanie, że przedmiotem kontroli konstytucyjności w rozpatrywanej sprawie jest norma prawna dekodowana z danego przepisu zgodnie z ustaloną praktyką.

Ponadto, ze względu na nieokreślenie, która jednostka normatywna rozporządzenia stanowi przedmiot skargi konstytucyjnej, Trybunał odmówił nadania jej dalszego biegu w tym zakresie – na podstawie 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).

Na powyższe postanowienie pełnomocnik skarżącego wniósł w ustawowym terminie zażalenie. W złożonym środku odwoławczym zarzucił naruszenie art. 36 ust. 3 ustawy o TK przez uznanie, że skarga jest oczywiście bezzasadna oraz niewezwanie do uzupełnienia braków formalnych skargi w zakresie wskazania szczegółowego przepisu rozporządzenia. Uzasadnienie zażalenia nie zawierało żadnych argumentów, które kwestionowałyby zasadność odmowy 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.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego zażalenie wniesione w niniejszej sprawie nie zawiera żadnych argumentów, które podwałyby w wątpliwość przesłanki odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał w obecnym składzie stwierdza zatem, że postanowienie z 16 grudnia 2013 r. o odmowie nadania rozpatrywanej skardze konstytucyjnej dalszego biegu jest prawidłowe.

Skarżący nie uzasadnił zarzutu zażalenia dotyczącego przyjęcia za podstawę odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej art. 36 ust. 3 ustawy o TK (oczywista bezzasadność skargi), co uniemożliwiło jego rozpatrzenie.

Trybunał zauważa także, że skarżący błędnie zinterpretował przepisy ustawy o TK dotyczące procedury uzupełniania braków formalnych skargi konstytucyjnej (art. 49 w związku z art. 36 ust. 2 ustawy o TK). Z przepisów

tych nie da się wyprowadzić – jak to czyni skarżący – swoistego „prawa podmiotowego do uzupełnienia braków formalnych skargi konstytucyjnej”.

Wezwanie do uzupełnienia braków formalnych skargi sygnalizuje skarżącemu, że merytoryczne rozpoznanie skargi konstytucyjnej uzależnione jest od uzupełnienia jej treści – stosownie do zarządzenia sędziego (zob. postanowienie TK z 20 grudnia 2012 r., Ts 134/11, OTK ZU nr 6/B/2012, poz. 519). Niemniej jednak, na etapie wstępnego rozpoznania skargi konstytucyjnej Trybunał każdorazowo ocenia zasadność wzywania do jej uzupełnienia (zob. postanowienie TK z 10 lipca 2012 r., Ts 46/12, OTK ZU nr 4/B/2012, poz. 384). Trybunał odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, uznawszy, że w sprawie nie zachodzi konieczność wzywania do uzupełnienia jej braków. Trybunał, w składzie rozpatrującym zażalenie, w pełni podziela to stanowisko.

Wobec powyższego Trybunał stwierdza, że w zażaleniu nie podważono przesłanek leżących u podstaw odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Z tego względu, na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny nie uwzględnił zażalenia.

## 194

### **POSTANOWIENIE** z dnia 13 stycznia 2014 r. **Sygn. akt Ts 171/12**

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

Wojciech Hermeliński,

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

- 1) art. 10 ust. 2 oraz 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.) i § 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.) z:
  - a) art. 20 i art. 22 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
  - b) art. 64 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonego w Strasburgu dnia 16 września 1963 r. (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175),
  - c) art. 84 w związku z art. 2 i art. 217 Konstytucji,
- 2) art. 21 § 3 w związku z art. 181 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60, ze zm.) z art. 45 ust. 1 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

#### **UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej z 18 lipca 2012 r. R.J. (dalej: skarżący, podatnik) zakwestionował zgodność art. 10 ust. 2 oraz 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) i § 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 art. 20 i art. 22, art. 64 w związku z art. 2, art. 31 ust. 3 Konstytucji i art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonego w Strasburgu dnia 16 września 1963 r. (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175; dalej: Protokół), oraz art. 84 w związku z art. 2 i art. 217 Konstytucji. Skarżący wniósł ponadto o stwierdzenie niezgodności

art. 21 § 3 w związku z art. 181 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60, ze zm.; dalej: ordynacja podatkowa) z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została skierowana w związku z następującym stanem faktycznym sprawy. Decyzją z 31 marca 2010 r. (nr III-4/4407-0014/09/VAT/SR/MM/AK/16221/10) Dyrektor Izby Skarbowej utrzymał w mocy decyzję Naczelnika Urzędu Skarbowego w Sieradzu z 27 listopada 2008 r., określającą skarżącemu zobowiązanie podatkowe w podatku od towarów i usług za poszczególne miesiące w okresie od lutego do czerwca i od sierpnia do grudnia 2003 r., a także nadwyżkę podatku naliczonego nad podatkiem należnym do zwrotu na rachunek bankowy skarżącego (za lipiec 2003 r.).

Podstawą tych decyzji były ustalenia faktyczne organu pierwszej instancji, z których wynikało, że skarżący, prowadzący działalność gospodarczą w zakresie usług transportowych, bezzasadnie odliczył podatek naliczony wykazany w fakturach zakupu paliwa wystawionych przez wybranych kontrahentów. Organ przyjął, że faktury te nie odzwierciedlają rzeczywistych zdarzeń gospodarczych, i na podstawie art. 19 ust. 1-3 ustawy oraz § 48 ust. 3 i 4 pkt 5 lit. a rozporządzenia uznał, że podatnik nie miał prawa do pomniejszenia podatku należnego o podatek naliczony wynikający z tych faktur.

Wyrokiem z 29 października 2010 r. (sygn. akt I SA/Łd 660/10) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi (dalej: WSA) oddalił skargę podatnika na decyzję Dyrektora Izby Skarbowej w Łodzi z 31 marca 2010 r. Naczelny Sąd Administracyjny (dalej: NSA) oddalił skargę kasacyjną skarżącego, gdyż nie zawierała ona uzasadnionych podstaw (wyrok NSA z 22 lutego 2012 r., sygn. akt I FSK 444/11).

Analogiczne postępowanie zostało przeprowadzone w odniesieniu do podatku od towarów i usług za poszczególne miesiące od stycznia do kwietnia 2004 r. Z powodu tożsamyh ustaleń faktycznych Naczelnik Urzędu Skarbowego w Sieradzu w decyzji z 27 listopada 2008 r. określił podatnikowi zobowiązanie podatkowe w podatku od towarów i usług za styczeń, marzec i kwiecień 2004 r., a także nadwyżkę podatku naliczonego nad podatkiem należnym do zwrotu na rachunek bankowy skarżącego (za luty 2004 r.). Decyzja ta została utrzymana w mocy przez Dyrektora Izby Skarbowej w Łodzi (decyzja z 31 marca 2010 r., nr III-4/4407-0015/09/VAT/SR/MM/AK/16223/10). Wyrokiem z 29 października 2010 r. WSA oddalił skargę skarżącego na powyższą decyzję (sygn. akt I SA/Łd 661/10). Skargę kasacyjną skarżącego NSA oddalił wyrokiem z 22 lutego 2012 r. (sygn. akt I FSK 445/11). Oba orzeczenia NSA zostały skarżącemu doręczone 18 kwietnia 2012 r.

Zarządzeniem sędziego Trybunału z 6 sierpnia 2012 r., pełnomocnik skarżącego został wezwany do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej, tj.: wskazania ostatecznego – w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji – rozstrzygnięcia sądu lub organu władzy publicznej, z wydaniem którego skarżący łączy zarzut naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw; po drugie, do dokładnego określenia przedmiotu skargi przez wykazanie, że art. 19 ust. 2 ustawy stanowił podstawę rozstrzygnięcia, o którym mowa wyżej; po trzecie, wskazania, jakie konstytucyjne prawa lub wolności skarżącego wynikające z powołanych w skardze wzorców kontroli i w jaki sposób zostały naruszone przez kwestionowane regulacje, na podstawie których zapadło w sprawie skarżącego ostateczne rozstrzygnięcie.

W piśmie z 21 sierpnia 2012 r. pełnomocnik skarżącego odniósł się do zarządzenia wskazując jako ostateczne rozstrzygnięcia w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji dwa orzeczenia NSA z 22 lutego 2012 r. (sygn. akt I FSK 444/11 oraz I FSK 445/11), a także doprecyzowując zarzuty skargi konstytucyjnej.

Zdaniem skarżącego zakwestionowane przepisy ustawy (w brzmieniu obowiązującym od 5 lipca 1993 r. do 30 kwietnia 2004 r.), a także przepis rozporządzenia (w brzmieniu obowiązującym od 26 marca 2002 r. do 30 kwietnia 2004 r.) są niezgodne z Konstytucją w zakresie, w jakim na ich podstawie organ podatkowy może zakwestionować obniżenie kwoty podatku należnego o kwotę podatku naliczonego wykazaną na fakturze otrzymanej przez podatnika w związku z nabyciem przezeń towaru wykorzystywanego do wykonywania czynności opodatkowanych, jeżeli przyczyną zakwestionowania obniżenia podatku należnego jest spowodowana przez wystawcę faktury lub osobę trzecią rozbieżność między treścią faktury a rzeczywistym charakterem stwierdzonej w niej czynności, nie uzależniając decyzji organu podatkowego od tego, czy podatnik, przyjmując fakturę i dokonując na jej podstawie obniżenia podatku należnego, działał w złej wierze lub nie dopełnił ciążących na nim obowiązków wyraźnie określonych w przepisach prawa. W związku z powyższym regulacje te w sposób niezgodny z Konstytucją przerzucają prawnopodatkowe konsekwencje sprzecznych z prawem działań wystawcy faktury i osób z nim związanych na uczciwego przedsiębiorcę, który – zgodnie z naturą podatku od towarów i usług jako neutralnego dla przedsiębiorcy – uwzględnił w swojej deklaracji podatek naliczony, wykazany w fakturze opiewającej na towar nabyty i wykorzystany przez siebie do opodatkowanej działalności gospodarczej. Zakwestionowane unormowania naruszają przez to wolność działalności gospodarczej (art. 20 i art. 22 Konstytucji), prawo własności (art. 64 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji i art. 1 Protokołu), zasadę wolności od obciążeń fiskalnych nieokreślonych wyraźnie w ustawie oraz niedających się pogodzić z zasadami zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa (art. 84 w związku z art. 2 i art. 217 Konstytucji).

Z kolei zaskarżone przepisy ordynacji podatkowej naruszają prawo do sądu (wyrażone w art. 45 ust. 1 Konstytucji) w zakresie, w jakim ocena zachowań podatnika dokonującego odliczenia podatku naliczonego od podatku należnego jest przeprowadzana autonomicznie przez organ podatkowy w oparciu o materiał dowodowy z innych postępowań, w których podatnik nie bierze udziału. Skarżący sformułował w skardze konstytucyjnej wniosek o wstrzymanie wykonania orzeczeń wydanych w jego sprawie na podstawie zakwestionowanych w skardze przepisów.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz przepisami ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) skarga konstytucyjna musi być skierowana przeciwko przepisowi stanowiącemu podstawę prawną ostatecznego rozstrzygnięcia o konstytucyjnych prawach i wolnościach występującego ze skargą. Ponadto, niezbędne jest wykazanie tkwiącej w treści przepisu wady, która skutkuje tym naruszeniem. Skarżący jest również zobowiązany wskazać konstytucyjne wzorce kontroli kwestionowanego przepisu i przez porównanie zakresu treściowego normy konstytucyjnej i ustawowej przedstawić istniejącą sprzeczność. Zarzuty skargi nie mogą być przy tym oczywiście bezzasadne.

Przenosząc te wymogi na grunt niniejszej skargi, Trybunał stwierdza, że nie spełnia ona części z przesłanek warunkujących jej dopuszczalność.

W odniesieniu do pierwszego z zarzutów analizowanej skargi konstytucyjnej Trybunał zauważa, że jego istota sprowadza się do twierdzenia, iż zakwestionowane przepisy ustawy i rozporządzenia prowadzą do niezgodnego z Konstytucją przerzucenia prawopodatkowych konsekwencji sprzecznych z prawem działań wystawcy faktury i osób z nim związanych na działającego w dobrej wierze podatnika, mimo że żaden przepis nie nakłada na podatnika obowiązku sprawdzenia kontrahenta i źródła dostawy towaru będącego przedmiotem transakcji.

W ocenie Trybunału powyższy zarzut jest oczywiście bezzasadny. Należy bowiem zwrócić uwagę, że w prawie podatkowym (inaczej niż np. w prawie karnym) elementy obiektywne (przedmiotowe) dominują nad stroną podmiotową (tj. dobrą wiarą czy kwestią winy). Obowiązek podatkowy ciąży bowiem na podatnikach niezależnie od ich wiedzy i przekonania, nawet jeśli błędne przekonanie o niepodleganiu obowiązkowi podatkowemu może być usprawiedliwione. Oczywiście jest, że podatnik może pomniejszać podatek należny o podatek naliczony tylko wówczas, gdy zostały spełnione określone przepisami ustawy i rozporządzenia warunki umożliwiające dokonanie takiego odliczenia. Z tego względu należy uznać, że na podatnika-nabywcę spadają w istocie skutki prawne wynikające z niezapłacenia podatku przez zbywcę – w zakresie, w jakim kształtuje to jego obowiązek podatkowy. Na niego *de facto* przenoszone jest w znacznej części ryzyko związane z niedopełnieniem przez zbywcę warunków formalnych, od których zależy uznanie jego podatku za podatek naliczony dla podatnika. Owe obowiązki formalne spełniają cechy tzw. obowiązków instrumentalnych, towarzyszących obowiązkowi podatkowemu. Pełnią one nie tylko rolę dowodową i nie oznaczają one dla podatników jedynie uciążliwości. Mogą one również chronić podatnika przed powstaniem zaległości podatkowej z przyczyn leżących po stronie dostawcy towarów i usług związanych ze świadczonymi przez niego usługami lub sprzedażą (zob. wyrok TK z 11 grudnia 2001 r., SK 16/00, OTK ZU nr 8/2001, poz. 257).

Możliwość skorzystania z prawa do obniżenia kwoty podatku należnego o kwotę podatku naliczonego ma zatem charakter obiektywny i nie jest uzależniona od winy, zamiaru czy dobrej lub złej woli podatnika. Warunkuje ją wyłącznie spełnienie wymagań formalnych określonych w przepisach ustaw podatkowych i odpowiednich rozporządzeń wykonawczych. Jednocześnie przyznanie absolutnego prawa do odliczenia podatku oznaczałoby, że prawo to przysługuje z tytułu samego posiadania faktury z wykazanim podatkiem, nienależnie od tego, czy podmiot, który fakturę taką wystawił, zrealizował czynności opisane 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 wystawca faktury nie dokonał takiej faktycznej czynności, 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 (por. wyrok TK z 5 listopada 2008 r., SK 79/06, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 153).

Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie podtrzymuje wyrażone w tym wyroku stanowisko, zgodnie z którym 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, gdy nastąpiło prawnie skuteczne „nabycie towarów” lub „nabycie usług” (bądź też zaistnienie transakcji określonych w art. 2 ust. 1 i 3

ustawy) 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).

Trybunał zauważa również niepoprawność rozumowania skarżącego w odniesieniu do charakteru prawnego „prawa do odliczenia”, stanowiącego element konstrukcyjny podatku od towarów i usług. Przede wszystkim należy przypomnieć sformułowany już w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego 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 (zob. wyrok TK z 11 grudnia 2001 r., SK 16/00, OTK ZU nr 8/2001, poz. 257).

Ze względu na powyższe, zarzuty skargi konstytucyjnej dotyczące niezgodności z Konstytucją przepisów ustawy i rozporządzenia należało uznać za oczywiście bezzasadne.

Tym samym na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu analizowanej skardze konstytucyjnej w zakresie badania zgodności art. 86 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 lit. a, art. 99 ust. 12 ustawy i § 14 ust. 2 pkt 4 lit. a rozporządzenia z art. 20 i art. 22, art. 64 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 oraz art. 84 w związku z art. 2 i art. 217 Konstytucji. Okoliczność powyższa stanowi samoistną przesłankę uznania rozpatrywanej skargi za niedopuszczalną w tym zakresie.

Ponadto Trybunał stwierdza, że we wskazanym zakresie nie wszystkie określone przez skarżącego wzorce kontroli mają samoistny lub adekwatny charakter. W odniesieniu do zarzutu niezgodności z Konstytucją przepisów ustawy i rozporządzenia skarżący określił trzy wzorce kontroli: po pierwsze – art. 20 i art. 22 Konstytucji, po drugie – art. 64 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji i art. 1 Protokołu, po trzecie – art. 84 w związku z art. 2 i art. 217 Konstytucji.

Skarżący upatruje niezgodne z Konstytucją ograniczenie wolności gospodarczej w sztucznym generowaniu ryzyka i obciążaniu nim uczciwego przedsiębiorcy przez regulacje prawne (podatkowe), które nie są konieczne z punktu widzenia interesu publicznego.

Z orzecznictwa Trybunału wynika, że „wolność działalności gospodarczej (wolność gospodarcza) obejmuje możliwość podejmowania i prowadzenia działalności, której zasadniczym celem jest osiągnięcie zysku. Chodzi tu więc o działalność, która ma z założenia zarobkowy charakter. Dodatkowym elementem jest pewna ciągłość czynności, gdyż działalność gospodarcza nie polega tylko na jednorazowej, ściśle ograniczonej w czasie aktywności. Wolność działalności gospodarczej polega na możliwości samodzielnego podejmowania decyzji gospodarczych, w tym przede wszystkim wyboru rodzaju (przedmiotu) działalności, i wyboru prawnych form ich realizacji” (zob. wyrok TK z 29 kwietnia 2003 r., SK 24/02, OTK ZU nr 4/A/2003, poz. 33).

Zgodnie z art. 22 Konstytucji ograniczenie wolności działalności gospodarczej uwarunkowane zostało dwoma przesłankami: formalną – norma reglamentacyjna musi wynikać z aktu prawnego rangi ustawowej oraz materialną – konieczne jest istnienie interesu publicznego uzasadniającego ograniczenie swobody wykonywania działalności gospodarczej (C. Kosikowski, *Wolność działalności gospodarczej i jej ograniczenia w praktyce stosowania Konstytucji RP*, [w:] *Zasady ustroju społecznego i gospodarczego w procesie stosowania Konstytucji*, red. C. Kosikowski, Warszawa 2005, s. 37 i nast.).

Istota zarzutów skargi konstytucyjnej w omawianym zakresie sprowadza się do stwierdzenia, że ryzyko utraty możliwości odliczenia podatku naliczonego, ze względu na neutralny charakter podatku od towarów i usług, ogranicza wolność działalności gospodarczej. W tym kontekście trzeba podkreślić, że obowiązek podatkowy znajduje swoje bezpośrednie zakotwiczenie w przepisach Konstytucji (przede wszystkim w art. 84), a zatem samo jego wprowadzenie nie może być rozważane w kategoriach związanych z ograniczaniem przysługujących danemu podmiotowi praw lub wolności konstytucyjnych. Jednocześnie, prawo odliczenia podatku naliczonego od należnego nie ma charakteru absolutnego – ustawodawca uzależnił możliwość skorzystania z tego prawa od spełnienia szeregu warunków określonych w ustawie i aktach podustawowych, a w niektórych wypadkach w ogóle wyłączył możliwość skorzystania z tego uprawnienia.

W związku z powyższym, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego zasada wolności działalności gospodarczej nie jest adekwatnym wzorcem weryfikacji konstytucyjności zakwestionowanych przepisów ustawy i rozporządzenia. Za pozbawione podstaw należy bowiem uznać łączenie obowiązku podatkowego z ograniczaniem wolności działalności gospodarczej. Przesłankę dopuszczalnego ograniczania wolności wyrażonej w art. 22 Konstytucji należy odnosić do działań jej adresatów związanych z samym podejmowaniem określonego rodzaju działalności, nie

zaś do konkretnych warunków (także finansowych) jej prowadzenia. Trudno więc w regulacji podatkowej związanej z danym rodzajem aktywności gospodarczej upatrywać prawną przyczynę niedozwolonego ograniczenia wolności, o której mowa w art. 22 Konstytucji (por. postanowienia TK z 5 października 2010 r., Ts 41/07, OTK ZU nr 3/B/2011, poz. 193; oraz z 11 kwietnia 2013 r., Ts 296/12, OTK ZU nr 4/B/2013, poz. 427).

Tym samym, na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 i w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, należało odmówić nadania dalszego biegu analizowanej skardze konstytucyjnej w zakresie badania zgodności art. 86 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 lit. a, art. 99 ust. 12 ustawy i § 14 ust. 2 pkt 4 lit. a rozporządzenia z art. 20 i art. 22 Konstytucji.

Trybunał przypomina także, że art. 79 ust. 1 Konstytucji nie uzasadnia przyjęcia norm prawa międzynarodowego – w tym również art. 1 Protokołu – za podstawę kontroli aktu normatywnego w trybie skargi konstytucyjnej. Przepis ustawy zasadniczej jednoznacznie stanowi 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 odniesieniu do art. 84 Konstytucji powołanego w związku z art. 2 i art. 217 Konstytucji, Trybunał przypomina, że nie mogą one być wzorcami kontroli w postępowaniu skargowym, gdyż nie wyrażają praw podmiotowych, o których mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji.

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

W konsekwencji, możliwość odwoływania się przez skarżącego do treści klauzul generalnych, wyrażonych w przepisach rozdziału I Konstytucji (na czele z tymi, statuowanymi w art. 2) należy traktować jako wyjątkową i subsydiarną. Oparcie skargi konstytucyjnej na samoistnym zarzucie naruszenia art. 2 Konstytucji zobowiązuje skarżącego do precyzyjnego określenia praw bądź wolności wywodzonych z treści tego przepisu, których naruszenie skarżący podnosi w skardze. Chodzi przy tym o wskazanie konstytucyjnych praw lub wolności przyjmujących normatywną postać praw podmiotowych, w tym znaczeniu, że ich adresatem jest obywatel (bądź inny podmiot prawa), kształtują one jego sytuację prawną, adresat ten ma zaś możliwość wyboru zachowania się, tzn. spełnienia lub niespełnienia normy (zob. Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzeciński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 159). Przedstawione stanowisko zostało podtrzymane przez Trybunał w wydanym w pełnym składzie (wskazanym powyżej postanowieniu TK z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00).

W orzeczeniu z 16 lutego 2009 r. (Ts 202/06) Trybunał Konstytucyjny wyraził analogiczną ocenę odnośnie do art. 84 i art. 217 Konstytucji. W uzasadnieniu tego postanowienia stwierdził: „Należy natomiast zgodzić się ze skarżącymi, że Konstytucja gwarantuje każdemu równość w zakresie obciążeń podatkowych i w tym zakresie ustawodawca jest związany dyrektywami płynącymi z konstytucyjnej zasady równości w związku z zasadą sprawiedliwości. Naruszenie tych dyrektyw może też być przedmiotem kontroli przed Trybunałem Konstytucyjnym. Jednakże w przypadku skargi konstytucyjnej wszczęcie takiej kontroli obwarowane jest dodatkowym wymogiem wskazania naruszonych wolności lub praw konstytucyjnych skarżącego. Wynika to wprost z art. 79 ust. 1 Konstytucji. Konstytucyjna zasada równości nie może jednak stanowić samodzielnej podstawy skargi konstytucyjnej. Skarżący, podnosząc zarzut naruszenia prawa do równego traktowania, powinni wskazać, w zakresie jakiej wolności lub prawa konstytucyjnego to nierówne traktowanie występuje. Wymóg powyższy nie jest spełniony, gdy skarżący zarzut naruszenia zasady równości łączy z zasadą sprawiedliwości, gdyż z obu tych zasad nie wynika publiczne prawo podmiotowe w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji. Prawo takie nie wynika również z powiązania wskazanych wyżej zasad z zasadą powszechności opodatkowania wyrażoną w art. 84 Konstytucji. Ta zasada stanowi podstawę nakładania obowiązków na obywateli, a nie do wywodzenia z Konstytucji wolności lub praw. Za nietrafny należy w związku z tym uznać pogląd skarżących wyrażony w zażaleniu, w myśl którego

związek zasady równości, sprawiedliwości i powszechności opodatkowania daje podstawę do wyinterpretowania z Konstytucji publicznego prawa podmiotowego w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji”. Postanowienie to również zostało wydane w pełnym, piętnastoosobowym składzie. Na niedopuszczalność uczynienia art. 84 i art. 217 Konstytucji samodzielnymi wzorcami kontroli wskazywano już we wcześniejszym orzecnictwie (zob. np. wyrok TK z 5 listopada 2008 r., SK 79/06, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 153).

Uwzględnwszy wskazane orzecznictwo Trybunału, zgodnie z którym art. 2, art. 84 oraz art. 217 Konstytucji nie są samodzielnymi wzorcami kontroli w postępowaniu skargowymi, gdyż nie wyrażają praw podmiotowych, Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 i art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – odmówił nadania dalszego biegu analizowanej skardze konstytucyjnej w zakresie badania zgodności art. 86 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 lit. a, art. 99 ust. 12 ustawy i § 14 ust. 2 pkt 4 lit. a rozporządzenia z art. 84 w związku z art. 2 i art. 217 Konstytucji.

Trybunał uznał za oczywiście bezzasadne również drugi zarzut analizowanej skargi konstytucyjnej, tj. naruszenie art. 45 ust. 1 Konstytucji przez zakwestionowane przez podatnika przepisy ordynacji podatkowej.

W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny konsekwentnie przyjmuje, że prawo do sądu sta-  
tuowane w art. 45 ust. 1 Konstytucji odnosi się do postępowania sądowego (por. wyrok TK z 26 maja 2009 r., SK 32/07, OTK ZU nr 5/A/2009, poz. 70), dlatego nie można uznać, że zakres unormowania tego przepisu znajduje zastosowanie w postępowaniu podatkowym. W ocenie Trybunału analizowane zarzuty skargi konstytucyjnej należy uznać za nieuzasadnione, gdyż przeczą one istocie postępowania administracyjnego, w tym podatkowego, które nie może być utożsamiane z postępowaniem sądowym choćby z uwagi na odmienną naturę prawną oraz różną pozycję stron procesowych tego postępowania. Za ugruntowany należy uznać pogląd doktryny, zgodnie z którym postępowanie administracyjne nie służy rozstrzygnięciu sporu o prawo; chodzi w nim o załatwienie sprawy leżącej we właściwości konkretnego organu administracji państwowej, i to załatwienie jej w drodze jednostronnego rozstrzygnięcia tego organu (zob. J. Łętowski, *Prawo administracyjne. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1990, s. 223).

Niezależnie od powyższego, sformułowany przez skarżącego zarzut naruszenia art. 45 ust. 1 Konstytucji jest niezrozumiały także dlatego, że możliwość uruchomienia sądownoadministracyjnego trybu kontroli wydanych w sprawie skarżącego decyzji administracyjnych stanowi przejaw realizacji praw podmiotowych gwarantowanych w powołanym przepisie ustawy zasadniczej. Z uzasadnienia skargi konstytucyjnej i dołączonych akt sprawy bezspornie wynika, że skarżący, co najmniej dwukrotnie skorzystał z przysługującego mu prawa do sądu. Po raz pierwszy uczynił to, składając skargę do WSA na decyzję Dyrektora Izby Skarbowej w Łodzi. WSA wyrokiem z 20 maja 2010 r. (sygn. akt I SA/Łd 177/10) oddalił tę skargę. Natomiast NSA po merytorycznym rozpoznaniu zarzutów podniesionych przez skarżącego podzielił stanowisko WSA i oddalił skargę kasacyjną (wyrok z 27 września 2011 r. sygn. akt I FSK 1223/10). Trybunał Konstytucyjny w niniejszym składzie w pełni podziela wyrażony w orzecznictwie Trybunału pogląd, zgodnie z którym „oddalenie żądania [strony] jako nieuzasadnionego merytorycznie w żadnym razie nie może być (...) podstawą tezy o naruszeniu prawa do rozpoznania sprawy przez niezawisły sąd” (postanowienie TK z 13 czerwca 2011 r., SK 26/09, OTK ZU nr 5/A/2011, poz. 46). W tym stanie faktycznym trudno zgodzić się ze stanowiskiem, że skarżący został pozbawiony wywodzonego z art. 45 ust. 1 Konstytucji prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy (zob. postanowienia TK z 25 lipca 2011 r. oraz z 5 października 2012 r., Ts 95/11 i Ts 96/11, OTK ZU nr 5/B/2012, poz. 436 – 439). Ponadto należało uznać, że skoro skarżący dwukrotnie wносił skargi do sądów administracyjnych w swojej sprawie, to czynność stwierdzona zakwestionowanym w postępowaniu podatkowym dokumentem księgowym została zweryfikowana w postępowaniu sądowym.

Mając powyższe na względzie, na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu analizowanej skardze konstytucyjnej w zakresie zbadania zgodności art. 21 § 3 w związku z art. 181 ordynacji podatkowej z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Należy także dodać, że przedstawione w sprawie orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPC) oraz Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TSUE) nie może zostać – wbrew argumentacji pełnomocnika skarżącego – uznane za wspierające argumentację przedstawioną w skardze konstytucyjnej. Sądy te orzekają w odmiennej procedurze, kierując się innymi wzorcami kontroli. Dlatego też stanowisko zarówno ETPC, jak i TSUE dotyczące dopuszczalności odmowy prawa do odliczenia podatku wykazanego na fakturze w przypadku oszustw podatkowych lub nieprawidłowości popełnionych przez wystawcę tej faktury na poprzednim etapie obrotu, jest irrelewantne w niniejszej sprawie ze względu na niespełnienie formalnych przesłanek warunkujących przekazanie skargi konstytucyjnej do merytorycznego rozpoznania.

Mając na względzie powyższe okoliczności, Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji, a w konsekwencji pozostawił bez rozpoznania wniosek o wstrzymanie wykonania decyzji wydanych w sprawie skarżącego.

## 195

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 24 czerwca 2014 r.  
**Sygn. akt Ts 171/12**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Zbigniew Cieślak – przewodniczący  
Stanisław Rymar – sprawozdawca  
Stanisław Biernat,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 stycznia 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej R.J.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnąć zażalenia.**

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 18 lipca 2012 r. R.J. (dalej: skarżący, podatnik) zakwestionował zgodność art. 10 ust. 2 oraz 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) i § 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 art. 20 i art. 22, art. 64 w związku z art. 2, art. 31 ust. 3 Konstytucji i art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonego w Strasburgu dnia 16 września 1963 r. (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175; dalej: Protokół), oraz art. 84 w związku z art. 2 i art. 217 Konstytucji. Skarżący wniósł ponadto o stwierdzenie niezgodności art. 21 § 3 w związku z art. 181 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60, ze zm.; dalej: ordynacja podatkowa) z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Zarządzeniem sędziego Trybunału z 6 sierpnia 2012 r. pełnomocnik skarżącego został wezwany do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej, tj.: wskazania ostatecznego – w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji – rozstrzygnięcia sądu lub organu władzy publicznej, z wydaniem którego skarżący łączy zarzut naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw; po drugie, do dokładnego określenia przedmiotu skargi przez wykazanie, że art. 19 ust. 2 ustawy stanowił podstawę rozstrzygnięcia, o którym mowa wyżej; po trzecie, wskazania, jakie konstytucyjne prawa lub wolności skarżącego wynikające z powołanych w skardze wzorców kontroli i w jaki sposób zostały naruszone przez kwestionowane regulacje, na podstawie których zapadło w sprawie skarżącego ostateczne rozstrzygnięcie.

W piśmie z 21 sierpnia 2012 r. pełnomocnik skarżącego odniósł się do zarządzenia, wskazując jako ostateczne rozstrzygnięcia w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji dwa orzeczenia NSA z 22 lutego 2012 r. (sygn. akt I FSK 444/11 oraz I FSK 445/11), a także doprecyzowując zarzuty skargi konstytucyjnej.

Zdaniem skarżącego zakwestionowane przepisy ustawy (w brzmieniu obowiązującym od 5 lipca 1993 r. do 30 kwietnia 2004 r.), a także przepis rozporządzenia (w brzmieniu obowiązującym od 26 marca 2002 r. do 30 kwietnia 2004 r.) są niezgodne z Konstytucją w zakresie, w jakim prowadzą do niekonstytucyjnego przeliczenia prawnopodatkowych konsekwencji sprzecznych z prawem działań wystawcy faktury i osób z nim związanych na działającego w dobrej wierze podatnika, mimo że żaden przepis nie nakłada na podatnika obowiązku sprawdzenia kontrahenta i źródła dostawy towaru będącego przedmiotem transakcji. Z kolei zaskarżone przepisy ordynacji podatkowej naruszają prawo do sądu (wyrażone w art. 45 ust. 1 Konstytucji) w zakresie, w jakim ocena zachowań podatnika dokonującego odliczenia podatku naliczonego od podatku należnego jest przeprowadzana autonomicznie przez organ podatkowy w oparciu o materiał dowodowy z innych postępowań, w których podatnik nie bierze udziału.

Postanowieniem z 13 stycznia 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, gdyż uznał sformułowane w niej zarzuty za oczywiście bezzasadne. Trybunał podkreślił, że możliwość skorzystania z prawa do obniżenia kwoty podatku należnego o kwotę podatku naliczonego ma charakter

obiektywny i nie jest uzależniona od winy, zamiaru czy dobrej lub złej woli podatnika. Ponadto Trybunał stwierdził, że w zakresie kwestionowanych przepisów ustawy i rozporządzenia nie wszystkie określone przez skarżącego wzorce kontroli mają samoistny lub adekwatny charakter. Trybunał uznał za oczywiście bezzasadny również drugi zarzut skargi konstytucyjnej, tj. naruszenie art. 45 ust. 1 Konstytucji przez zakwestionowane przez podatnika przepisy ordynacji podatkowej.

Pełnomocnik skarżącego, w ustawowym terminie, wniósł zażalenie na powyższe postanowienie. W złożonym środku odwoławczym podniósł, że zaskarżone unormowanie w wielu sytuacjach prowadzi do konfiskaty mienia przedsiębiorców, którzy – działając w dobrej wierze – odliczyli podatek wykazany na otrzymanej fakturze, a następnie organy podatkowe zanegowały prawa tych przedsiębiorców jako podatników do odliczenia podatku. Pełnomocnik nie zgodził się ze stanowiskiem Trybunału co do oczywistej bezzasadności sformułowanych w niej zarzutów, zwłaszcza w kontekście orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TSUE). Powołując się na orzecznictwo Trybunału, wskazał, że przywołane w skardze wzorce były samodzielne i adekwatne, a Trybunał nieprawidłowo odczytał je z treści skargi.

Pełnomocnik skarżącego zakwestionował też pogląd Trybunału dotyczący dwukrotnego skorzystania przez podatnika z prawa do sądu przed sądami administracyjnymi. Tezę tę – w ocenie skarżącego – wyklucza przyjęty w Polsce model sądownictwa administracyjnego, w którym sąd ten koncentruje się na badaniu legalności działań organów podatkowych, a nie na ustalaniu stanu faktycznego.

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. Znaczący 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 postawione w zażaleniu nie zasługują na uwzględnienie.

W odniesieniu do tez zażalenia w przedmiocie uznania, że zarzuty dotyczące niekonstytucyjności zaskarżonych przepisów ustawy i rozporządzenia są oczywiście bezzasadne Trybunał stwierdza, że skarżący nie wskazał w powyższym zakresie żadnych merytorycznych argumentów. Podkreślił jedynie, że nawet „dyskusyjny” zarzut niekonstytucyjności danej normy nie może stanowić o jego oczywistej bezzasadności. Potwierdzeniem niekonstytucyjności zaskarżonych regulacji mają być przy tym przypadki „konfiskaty mienia przedsiębiorców”.

Z uwagi na powyższe Trybunał przypomina, że w obowiązującym stanie prawnokonstytucyjnym Trybunał Konstytucyjny jest „sądem prawa” nie zaś „sądem faktów”. Do jego kompetencji należy – w skrócie – ocena zgodności aktów prawnych z Konstytucją (kompetencje Trybunału Konstytucyjnego szczegółowo normuje art. 188 Konstytucji), natomiast w żadnym wypadku nie może on orzekać o stosowaniu prawa ani w sposób prawnie doniosły oceniać działalności organów państwa, w tym sądów. Zgodnie z art. 79 Konstytucji przedmiotem skargi może być jedynie naruszenie przez przepis (będący podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia) praw i wolności konstytucyjnie chronionych, nie może zaś nim być samo rozstrzygnięcie. Na każdym skarżącym spoczywa obowiązek wykazania bezpośredniego i konkretnego charakteru naruszenia jego prawa i wolności przez kwestionowany przepis, natomiast przedmiotem badania przez Trybunał Konstytucyjny nie może być fakt nieprawidłowego, czy też – w ocenie skarżącego – niezgodnego z Konstytucją, stosowania takiego przepisu (zob. postanowienie TK z 26 października 2005 r., SK 11/03, OTK ZU nr 9/A/2005, poz. 110).

Tym samym argumentację zażalenia w powyższym zakresie należało uznać za nietrafną.

Odnosząc się z kolei do zarzutów zażalenia dotyczących możliwości uznania powołanych w niej wzorców za samodzielne i adekwatne w rozpatrywanej sprawie, Trybunał w niniejszym składzie podtrzymuje w całości ocenę wyrażoną w postanowieniu z 13 stycznia 2014 r.

W postanowieniu tym Trybunał odniósł się do trzech zakresów zaskarżenia kwestionowanych przepisów ustawy i rozporządzenia. Przywołane w skardze art. 20 i art. 22 Konstytucji uznał za nieadekwatne wzorce kontroli przepisów z zakresu prawa podatkowego. W zakresie zgodności art. 64 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji i art. 1 Protokołu – podkreślił, że normy prawa międzynarodowego nie mogą stanowić wzorca kontroli w postępowaniu skargowym. Odnosząc się do art. 84 w związku z art. 2 i art. 217 Konstytucji, przywołał orzeczenia pełnego składu Trybunału Konstytucyjnego, zgodnie z którymi żaden z tych przepisów samodzielnie

nie konstytuuje prawa podmiotowego, a w konsekwencji (nawet w przypadku powołania ich w związku) nie mogą więc one stanowić wzorca kontroli w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną, chyba że zostanie sformułowany zarzut naruszenia konkretnej wolności lub prawa o charakterze konstytucyjnym, czego jednak w rozpatrywanej sprawie skarżący nie uczynił.

W odniesieniu do powyższego skarżący zarzucił błędne odczytania wzorców kontroli z treści skargi, a przywołując obszernie orzecznictwo Trybunału, wskazał na odmienne stanowisko Trybunału w zakresie uznawania powołanych przepisów Konstytucji za adekwatne wzorce kontroli.

Trzeba podkreślić, że przedmiotem tej fazy wstępnej kontroli skargi, którą inicjuje wniesienie zażalenia na postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu, pozostaje jedynie negatywne rozstrzygnięcie Trybunału oraz argumenty skarżącego mające służyć zakwestionowaniu zasadności tego postanowienia, nie zaś analiza nowych zarzutów sformułowanych przez skarżącego względem zaskarżonego przepisu.

Tymczasem, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, zarzuty zażalenia zmierzają do zmodyfikowania wzorców kontroli przepisów ustawy i rozporządzenia wynikających z treści samej skargi konstytucyjnej. Jednakże modyfikacja wzorców kontroli przepisów zakwestionowanych w skardze konstytucyjnej w kierunku oceny ich zgodności z punktu widzenia proceduralnego nie jest już możliwa na etapie rozpoznania zażalenia na postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu. Trzeba ponownie podkreślić, że skarżący określił te wzorce w sposób precyzyjny i jasny (s. 15, 21 i 24 skargi), nie sprostował również zakresu zaskarżenia tych regulacji na etapie uzupełnienia braków skargi konstytucyjnej, choć w zarządzeniu sędziego Trybunału z 6 sierpnia 2012 r. został on wskazany.

Dodatkowo, należy stwierdzić, że orzeczenia przywołane przez skarżącego w zażaleniu (mające podważać stanowisko Trybunału wyrażone w postanowieniu z 13 stycznia 2014 r.) nie zostały wydane przez pełen skład Trybunału (w przeciwieństwie do orzeczeń wskazanych w zaskarżonym postanowieniu i potwierdzających wyrażony w nim pogląd Trybunału). Należy przypomnieć, 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.

Jednocześnie należy także podkreślić, że wskazane w zażaleniu postanowienia Trybunału dotyczące art. 20 i art. 22 Konstytucji, mające potwierdzać tezę skarżącego o ich adekwatności w odniesieniu do badania konstytucyjności norm z zakresu prawa podatkowego, w większości nie dotyczyły przepisów podatkowych lub nie były to orzeczenia, w których Trybunał stwierdził niezgodność zaskarżonych unormowań z Konstytucją.

Odnosząc się z kolei do zarzutów zażalenia dotyczących podstaw odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w zakresie ordynacji podatkowej, Trybunał stwierdza, że nie mają one związku z poglądami wyrażonymi w zaskarżonym postanowieniu z 13 stycznia 2014 r. Nie wiążą się bowiem z zakwestionowanym w skardze przepisem ordynacji podatkowej, lecz odnoszą się do modelu sądownictwa administracyjnego przyjętego przez polskiego ustawodawcę. Wobec powyższego Trybunał pozostawił je bez rozpoznania.

Na marginesie Trybunał Konstytucyjny wyjaśnia, że brak odniesienia się w uzasadnieniu niniejszego postanowienia do implikacji prawa unijnego, wskazanych w powołanym przez skarżącego orzecznictwie TSUE – które zdaniem skarżącego powinny być uwzględnione w postępowaniu skargowym – wynika z odmienności charakteru i skutków postępowań przed TSUE oraz Trybunałem Konstytucyjnym.

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, w ramach kompetencji przyznanej mu w art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2, ze zm.), dokonuje wykładni przepisów prawa wspólnotowego (Unii Europejskiej), wyjaśnia i precyzuje w miarę potrzeb znaczenie oraz zakres tych przepisów, sposób ich rozumienia i stosowania od chwili ich wejścia w życie. Nawet w razie uznania przez TSUE danej normy prawa krajowego za niezgodną z prawem unijnym, przepis prawa krajowego nie jest automatycznie usuwany z systemu prawa (zob. wyrok NSA z 23 stycznia 2013 r., sygn. akt I FSK 152/12).

Trybunał Konstytucyjny nie posiada kompetencji dokonywania wiążącej wykładni przepisów prawa stanowionego. W ramach postępowania skargowego Trybunał Konstytucyjny bada zgodność aktu normatywnego z Konstytucją, nie zaś prawidłowość jego interpretacji czy zastosowania w konkretnej sytuacji. W przypadku orzeczeń, w których Trybunał stwierdza niezgodność danej regulacji z Konstytucją, następuje obalenie domniemania konstytucyjności normy prawnej, która wskutek tego wyroku jest wyeliminowywana z systemu prawnego.

Ze względu na powyższe należy stwierdzić, że skarżący nie podważył trafności ustaleń stanowiących podstawę zaskarżonego postanowienia. W konsekwencji, uznawszy postanowienie z 13 stycznia 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu rozpatrywanej skardze za w pełni uzasadnione, na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny nie uwzględnił zażalenia.

## 196

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 17 marca 2014 r.  
**Sygn. akt Ts 174/12**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Wojciech Hermeliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej S.G. w sprawie zgodności: art. 109 § 2 w związku z art. 33 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2013 r. poz. 395) z art. 42 ust. 2 zdanie pierwsze w związku z art. 2 i art. 32 ust. 1 oraz z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 20 lipca 2012 r. S.G. (dalej: skarżący) wniósł o stwierdzenie, że art. 109 § 2 w związku z art. 33 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2013 r. poz. 395; dalej: k.p.w.) są niezgodne z art. 42 ust. 2 zdanie pierwsze w związku z art. 2 i art. 32 ust. 1 oraz z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną wniesiono w związku z następującą sprawą. Wyrokiem nakazowym z 6 czerwca 2011 r. (sygn. akt II W 262/11) Sąd Rejonowy – II Wydział Karny w Tomaszowie Lubelskim (dalej: Sąd Rejonowy w Tomaszowie Lubelskim) uznał skarżącego za winnego popełnienia zarzucanego mu czynu, wyczerpującego dyspozycję art. 97 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2013 r. poz. 482, ze zm.) w związku z art. 24 ust. 7 pkt 3 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137, ze zm.). Od powyższego wyroku skarżący wniósł sprzeciw.

Pismem z 21 czerwca 2011 r. Sąd Rejonowy w Tomaszowie Lubelskim wezwał skarżącego do uzupełnienia braków formalnych sprzeciwu, tj. do doręczenia podpisanego sprzeciwu. Wezwanie to zostało wysłane na adres wskazany przez skarżącego w sprzeciwie i doręczone mu w trybie art. 133 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.). W ustawowym terminie skarżący nie uzupełnił braku formalnego. Zarządzeniem z dnia 1 sierpnia 2011 r. (sygn. akt jw.) Zastępca Przewodniczącego Wydziału Karnego Sądu Rejonowego w Tomaszowie Lubelskim (realizując kompetencje Prezesa Sądu) odmówił przyjęcia sprzeciwu. Postanowieniem z 31 stycznia 2012 r. (sygn. akt II Kz 44/12) Sąd Okręgowy w Zamościu – II Wydział Karny (dalej: Sąd Okręgowy w Zamościu) uchylił zaskarżone zarządzenie z powodu braku jego uzasadnienia i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Prezesowi Sądu Rejonowego w Tomaszowie Lubelskim. Zarządzeniem z 14 lutego 2012 r. (sygn. akt II W 262/11) Sąd Rejonowy w Tomaszowie Lubelskim uznał wniesiony przez skarżącego sprzeciw za bezskuteczny. Sąd wskazał, że skarżący nie uzupełnił w terminie braku formalnego sprzeciwu, do czego został wezwany. Postanowieniem z 20 kwietnia 2012 r. (sygn. akt II Kz 173/12) Sąd Okręgowy w Zamościu utrzymał w mocy zaskarżone zarządzenie. W uzasadnieniu podkreślił, że skarżący został prawidłowo i skutecznie pouczone o treści art. 38 § 2 k.p.w., tj. o obowiązku wskazania adresu doręczeń w kraju oraz o skutkach wynikających z niedopełnienia tego obowiązku.

Skarżący twierdzi, że zakwestionowane przepisy nie gwarantują mu udziału w posiedzeniu sądu odwoławczego rozpoznającego zażalenie na rozstrzygnięcie kończące postępowanie w sprawie. W jego przekonaniu, na skutek pominięcia legislacyjnego doszło do naruszenia przysługujących mu konstytucyjnych praw, w tym prawa do obrony oraz rzetelnego i sprawiedliwego procesu.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 11 grudnia 2012 r. (doręczonym 17 grudnia 2012 r.) wezwano pełnomocnika do uzupełnienia braków formalnych skargi konstytucyjnej przez: podanie adresu skarżącego; doręczenie pełnomocnictwa szczególnego do sporządzenia skargi konstytucyjnej i reprezentowania skarżącego w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, doręczenie czterech kopii skargi konstytucyjnej i załączników; wskazanie, jakie prawa i wolności wyrażone w art. 42 ust. 2 zdanie pierwsze w związku z art. 32

ust. 1 i art. 2 Konstytucji oraz art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji zostały naruszone, jak również wyjaśnienie sposobu naruszenia tych praw.

W piśmie procesowym z 21 grudnia 2012 r. pełnomocnik odniósł się do zarządzenia.

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 oraz art. 47 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Skargom konstytucyjnym niespełniającym tych warunków, jak również skargom oczywiście bezzasadnym Trybunał Konstytucyjny odmawia nadania dalszego biegu.

Przedmiotem wniesionej skargi jest art. 109 § 2 k.p.w. w brzmieniu: „[p]rzy rozpoznawaniu środka odwoławczego stosuje się odpowiednio także przepisy art. 425 § 3 i 4, art. 426, 427, 429-438, 440-443, 447, 449, 453, 454 § 1, art. 455, 456, 462, 463 § 1, art. 465 § 1 i 2, art. 466 i 467 [k.p.k.]” w związku z art. 33 k.p.w., zgodnie z którym: „[s]trony mogą uczestniczyć w posiedzeniu, jeżeli ustawa to przewiduje albo gdy prezes sądu lub sąd tak zarządzi”.

Istotą sformułowanych w skardze zarzutów jest brak ustawowej – niezależnej od woli sądu – możliwości uczestnictwa stron lub ich pełnomocników w posiedzeniu sądu odwoławczego rozpoznającego zażalenie na zarządzenie uznające sprzeciw za bezskuteczny, tj. rozstrzygnięcie kończące postępowanie w sprawie. Jak twierdzi skarżący, wskazane pominięcie legislacyjne narusza przysługujące mu prawo do sprawiedliwego i rzetelnego rozpoznania sprawy oraz prawo do obrony.

Odnosząc się do zarzutów naruszenia konstytucyjnych praw skarżącego, Trybunał podkreśla, że treścią zasady prawa do obrony wynikającej z art. 42 ust. 2. zdanie pierwsze Konstytucji jest zespół uprawnień procesowych służących do ochrony słusznym interesów procesowych oskarżonego czy też – jak w analizowanej sprawie – obwinionego (zob. postanowienie TK z 13 stycznia 2005 r., Ts 147/04, OTK ZU nr 6/B/2005, poz. 228). W rozpatrywanej sprawie prawo skarżącego do obrony realizuje się przez ogół uprawnień i obowiązków wynikających zarówno z przepisów k.p.k., jak też k.p.w. Trzeba zauważyć, że zarządzenie Sądu Rejonowego w Tomaszowie Lubelskim z 14 lutego 2012 r. (sygn. akt II W 262/11) zawiera uzasadnienie motywów uznania sprzeciwu za bezskuteczny. Na to zarządzenie przysługuje zażalenie (art. 459 § 1 k.p.k.), z którego skarżący skorzystał. Przedstawił zatem przed sądem własne twierdzenia i dowody na ich poparcie, a sąd odniósł się do nich w uzasadnieniu.

Odnosząc się do zarzutów naruszenia prawa do sprawiedliwego i rzetelnego rozpoznania sprawy Trybunał stwierdza, że wprawdzie z treści tego prawa wynika, iż ustawodawca w każdym wypadku powinien zapewnić jednostce prawo do wysłuchania, a jednostka musi uzyskać w szczególności możliwość przedstawienia swoich racji oraz zgłaszania wniosków dowodowych, to jednak prawo to może podlegać ograniczeniom. W swoim orzecznictwie Trybunał wyraził bowiem pogląd, że ze względu na charakter spraw rozpoznawanych w danym postępowaniu, ustawodawca może ograniczyć udział stron w określonych czynnościach procesowych (zob. wyrok TK z 3 lipca 2007 r., SK 1/06, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 73).

Przy analizie wniesionej skargi pod kątem spełnienia przez nią ustawowych przesłanek trzeba zatem wziąć pod uwagę charakter postępowania wykroczeniowego, a także rodzaj spraw rozpatrywanych w tym postępowaniu.

Trybunał zwraca uwagę, że specyfiką tego postępowania jest szybka reakcja na czyn cechujący się mniejszym ładunkiem społecznej szkodliwości aniżeli przestępstwo. Jak orzekł Trybunał w wyroku z 19 lutego 2008 r., ze względu na charakter czynu wykroczenie jest zagrożone łagodniejszymi karami, a postępowanie toczące się w sprawie odpowiedzialności za ten czyn jest z reguły mniej skomplikowane dowodowo (P 48/06, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 4). Dlatego ustawodawca, kierując się wskazanym charakterem i wagą wykroczeń, jak również interesem prawnym mającym na celu ochronę takich wartości, jak bezpieczeństwo publiczne oraz sprawność i szybkość postępowania, świadomie nie przewidział ani obligatoryjnego uczestnictwa stron w posiedzeniach sądu – pozostawiając to do jego uznania (art. 33 k.p.w.), ani też odpowiedniego stosowania art. 464 k.p.k. (art. 109 § 2 k.p.w.). Rozwiązanie to nie narusza istoty wskazanych praw.

Zważywszy na powyższe, Trybunał stwierdza, że zarzuty naruszenia konstytucyjnych praw skarżącego są oczywiście bezzasadne. Okoliczność ta jest – w myśl art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK – podstawą odmowy nadania analizowanej skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Ponadto, w odniesieniu do zarzutu, jakoby zakwestionowane w skardze przepisy nie gwarantowały skarżącemu udziału w posiedzeniu sądu „na każdym etapie rozpoznania sprawy”, Trybunał zauważa, że skarżący wniósł skargę konstytucyjną w związku z postępowaniem wypadkowym. Sformułowany zarzut świadczy zaś o tym,

że kwestionuje on, iż zaskarżone przepisy k.p.w. nie gwarantują mu uczestnictwa w posiedzeniach sądu także w postępowaniu głównym (nakazowym).

Trybunał zwraca uwagę, że w myśl art. 94 § 1 k.p.w. w związku z art. 506 § 1 k.p.k., na wydany przez sąd wyrok nakazowy przysługuje sprzeciw. Skuteczne wniesienie tego środka zaskarżenia powoduje, że wyrok traci moc, a sprawa podlega rozpoznaniu na zasadach ogólnych (art. 94 § 1 k.p.w. w związku z art. 506 § 3 k.p.k.). Gdyby zatem skarżący uzupełnił braki formalne sprzeciwu, to jego sprawa zostałaby rozpoznana na zasadach przewidzianych dla postępowania sądowego w tego rodzaju sprawach. Tymczasem skarżący – pomimo prawidłowego pouczenia go o ciążących na nim obowiązkach i przysługujących mu prawach – nie uzupełnił w terminie braku formalnego pisma procesowego. Okoliczność ta była przesłanką uznania sprzeciwu za bezskuteczny.

Powyższe przemawia za uznaniem sformułowanego zarzutu także za oczywiście bezzasadny.

Trybunał nadmienia, że wprowadzie zakwestionowana norma nie gwarantuje osobie wnoszącej zażalenie prawa do wzięcia udziału w posiedzeniu, na którym jest ono rozpoznawane, jednakże nie stanowi ona przeszkody, aby zezwolenie wydano na wniosek zainteresowanego (zob. W. Kotowski, komentarz do art. 33 k.p.w., Lex/el. 2003; por. także P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, [w:] *Kodeks postępowania karnego. Tom II. Komentarz do artykułów 297-467*, red. Z. Gostyński, Warszawa 2004). W sprawie, w związku z którą wniesiono skargę do Trybunału, ani skarżący, ani reprezentujący go pełnomocnik takiego wniosku nie złożyli.

Wziąwszy powyższe pod uwagę, Trybunał postanowił jak na wstępie.

## 197

### **POSTANOWIENIE** z dnia 6 maja 2014 r. **Sygn. akt Ts 174/12**

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

Stanisław Rymar – przewodniczący  
Miroslaw Granat – sprawozdawca  
Andrzej Wróbel,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 marca 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej S.G.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

#### **UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej z 20 lipca 2012 r. S.G. (dalej: skarżący) wniósł o stwierdzenie, że art. 109 § 2 w związku z art. 33 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2013 r. poz. 395; dalej: k.p.w.) są niezgodne z art. 42 ust. 2 zdanie pierwsze w związku z art. 2 i art. 32 ust. 1 oraz z art. 45 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

Skarżący twierdzi, że zakwestionowane przepisy nie gwarantują mu udziału w posiedzeniu sądu odwoławczego rozpoznającego zażalenie na rozstrzygnięcie kończące postępowanie w sprawie. W jego przekonaniu, na skutek pominięcia legislacyjnego doszło do naruszenia przysługujących mu konstytucyjnych praw, w tym prawa do obrony oraz rzetelnego i sprawiedliwego procesu.

Postanowieniem z 17 marca 2014 r., doręczonym pełnomocnikowi 24 marca 2014 r., Trybunał odmówił nadania wniesionej skardze dalszego biegu, stwierdziwszy, że jest ona oczywiście bezzasadna. W odniesieniu do zarzutów naruszenia prawa skarżącego do obrony Trybunał wskazał, że *in concreto* zostało ono zrealizowane przez ogół uprawnień procesowych wynikających z ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania

karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.; dalej: k.p.k.) i k.p.w. (tj. przez pisemne odniesienie się do wskazanych w uzasadnieniu postanowienia podstaw pozostawienia sprzeciwu za bezskuteczny). Natomiast odnośnie do zarzutów naruszenia prawa do sprawiedliwego i rzetelnego rozpoznania sprawy Trybunał podkreślił, że z uwagi na charakter spraw rozpoznawanych w danym postępowaniu, ustawodawca może ograniczyć udział stron w określonych czynnościach procesowych.

W zażaleniu z 31 marca 2014 r. skarżący zaskarżył postanowienie Trybunału w całości. Zarzucił w nim naruszenie przez Trybunał 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) w związku z art. 79 ust. 1 Konstytucji przez ich błędne zastosowanie i uznanie skargi za oczywiście bezzasadną. Zdaniem skarżącego Trybunał błędnie utożsamia prawo do obrony z możliwością przedłożenia przez skarżącego zażalenia na postanowienie o uznaniu sprzeciwu za bezskuteczny. Jak stwierdził skarżący, prawo to realizuje się przez jawność i ustność rozprawy sądowej (art. 365 k.p.k. i art. 70 § 1 k.p.w.) W związku z tym – w jego ocenie – tylko postępowanie spełniające powyższe warunki gwarantuje pełną realizację jego praw określonych w art. 42 ust. 2 Konstytucji. Skarżący stwierdził również, że Trybunał w zaskarżonym postanowieniu błędnie wskazał, iż z uwagi na charakter spraw rozpoznawanych w postępowaniu wykroczeniowym ustawodawca może ograniczyć udział stron w określonych czynnościach procesowych. Jak podkreślił, postępowanie, w związku z którym wniósł skargę konstytucyjną, miało charakter represyjny i dotyczyło jego odpowiedzialności karnej. W związku z tym ukształtowanie sytuacji procesowej skarżącego (obwinionego) w sposób mniej korzystny od sytuacji oskarżonego nie znajduje uzasadnienia w Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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

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

W złożonym środku odwoławczym skarżący, odwołując się do przepisów k.p.k. i k.p.w., dokonuje nieuprawnionej definicji konstytucyjnego prawa do obrony. Tymczasem, ze względu na wyrażoną w art. 8 ust. 1 zasadę nadrzędności Konstytucji, wykładnia jej postanowień nie może być dokonywana przez akty niższego rzędu. Dlatego też wskazane w zażaleniu rozwiązania ustawowe nie mają wpływu na normatywną treść zasad i pojęć określonych w Konstytucji. Te ostatnie mają bowiem charakter autonomiczny (por. m.in. wyrok pełnego składu TK z 27 kwietnia 2007 r., P 1/05, OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 42 i przywołane w nim orzecznictwo).

Skarżący nie uwzględnił także tego, że w judykaturze oraz doktrynie przyjmuje się, że oskarżonemu nie przysługuje nieograniczone prawo udziału w posiedzeniach sądu. Jak wskazał Sąd Najwyższy w postanowieniu z 20 października 1998 r.: „z tego, że oskarżony ma prawo do obrony we wszystkich stadiach postępowania, tj. »prawo bronięcia się osobiście lub przez ustanowionego przez siebie obrońcę« wcale nie wynika, iż zarówno on sam, jak i jego obrońca mają prawo do udziału we wszystkich bez wyjątku posiedzeniach” (sygn. akt III KZ 118/98, OSNKW z 1998 r., nr 11-12, poz. 54; zob. też aprobowano M. Wąsek-Wiaderek, glosa do postanowienia SN z 20 października 1998 r., sygn. akt III KZ 118/98, OSP 1999, z. 10, poz. 181, s. 494-497, a także P. Wiliński, *Zasada prawa do obrony w polskim procesie karnym*, Zakamycze 2006, s. 397). W orzecznictwie Sądu Najwyższego wyrażony został także pogląd, zgodnie z którym w postępowaniu karnym jawne są tylko te posiedzenia, na których sąd „rozpoznaje lub rozstrzyga sprawę” w rozumieniu art. 42 § 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2013 r. poz. 427, ze zm.; zob. uchwała siedmiu sędziów SN z 28 marca 2012 r., sygn. akt I KZP 26/11, OSNKW z 2012 r., nr 4, poz. 36).

Argumenty skarżącego nie podważają zatem stanowiska Trybunału, zgodnie z którym *in casu* prawo skarżącego do obrony zostało zrealizowane przez ogół uprawnień i obowiązków, w tym w szczególności możliwość wniesienia zażalenia na zarządzenie uznające sprzeciw za bezskuteczny.

Wniesiony środek odwoławczy nie może zostać uwzględniony także dlatego, że sformułowane w nim zarzuty abstrahują od stanu faktycznego, w związku z którym skarżący wniósł skargę do Trybunału.

Skarżący nie uwzględnił przede wszystkim tego, że postępowanie, które stanowiło asumpt do wniesienia skargi konstytucyjnej, miało – co podkreślił Trybunał w postanowieniu z 17 marca 2014 r. – charakter jedynie

wpadkowy. Sąd badał w nim, czy skarżący uzupełnił braki formalne sprzeciwu. Podstawą wydanego zarządzenia było stwierdzenie braku podpisu wniesionego sprzeciwu i nieusunięcie tego braku pomimo wezwania pismem z 21 czerwca 2011 r. Postępowanie to nie dotyczyło natomiast – co przyjął skarżący – jego odpowiedzialności karnej, a zatem nie miało – jak twierdzi – charakteru represyjnego.

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

## 198

### **POSTANOWIENIE** z dnia 30 września 2013 r. **Sygn. akt Ts 242/12**

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

Wojciech Hermeliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Kopalni Piasku „Kotlarnia” S.A. w sprawie zgodności:

art. 7 ust. 1 pkt 1 oraz art. 7 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 1a ust. 1 pkt 1 i 2 oraz art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 9, poz. 84, ze zm.) z art. 2, art. 20, art. 22, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

#### **UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 28 września 2012 r. Kopalnia Piasku „Kotlarnia” S.A. (dalej: skarżąca, spółka) zakwestionowała zgodność art. 7 ust. 1 pkt 1 oraz art. 7 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 1a ust. 1 pkt 1 i 2 oraz art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 9, poz. 84, ze zm.; dalej: ustawa podatkowa), w brzmieniu obowiązującym w 2003 r., z art. 2, art. 20, art. 22, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 217 Konstytucji.

Rozpatrywana skarga konstytucyjna została sformułowana w związku z następującą sprawą. W dniu 10 stycznia 2008 r. skarżąca złożyła skorygowaną deklarację w sprawie podatku od nieruchomości za rok 2003, w której wykazała nadpłatę. Postanowieniem z 28 stycznia 2008 r. Burmistrz Miasta Pyskowice wszczął z urzędu postępowanie w sprawie określenia wysokości zobowiązania podatkowego w podatku od nieruchomości w celu zweryfikowania dokonanego przez skarżącą samoobliczenia podatku. Organ pierwszej instancji (po przeprowadzeniu ponownego postępowania na skutek uchylenia pierwotnej decyzji w tej sprawie z 28 października 2008 r. przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach) uznał, że spółka nie spełniła jednego z warunków nabycia prawa do zwolnienia podatkowego (stwierdził, że w 2003 r. budowle kolejowe nie były wykorzystywane wyłącznie na potrzeby publicznego transportu kolejowego) i określił to zobowiązanie (decyzja z 15 września 2009 r., nr Fn.3110/112/2008). W odwołaniu od decyzji skarżąca zarzuciła m.in. naruszenie art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy podatkowej w brzmieniu obowiązującym w 2003 r. oraz błąd w ustaleniach faktycznych. Organ odwoławczy stwierdził, że zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy podatkowej nabycie prawa do zwolnienia uzależnione było od łącznego spełnienia wszystkich wskazanych w tym przepisie przesłanek. Niespełnienie jednej z nich powodowało, że budowle oraz usytuowane pod nimi grunty nie mogły korzystać z wyłączenia z opodatkowania. Organ drugiej instancji wskazał, że w badanym okresie budowle kolejowe były wykorzystywane przez spółkę dla potrzeb wewnątrzzakładowych. W ocenie organu odwoławczego nie został spełniony warunek wyłączności wykorzystywania linii kolejowych na potrzeby publicznego transportu kolejowego (utrzymująca w mocy decyzję

organu pierwszej instancji decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach z 23 listopada 2009 r., nr SKO/F/423/2230/12762/09). Spółka zaskarżyła powyższą decyzję do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach wnosząc o jej uchylenie. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach uznał skargę za niezasadną i ją oddalił (wyrok z 25 maja 2010 r., sygn. akt I SA/GI 126/10). Skarżąca wniosła skargę kasacyjną, w której zaskarżyła w całości ten wyrok. Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną skarżącej (wyrok z 15 maja 2012 r., sygn. akt II FSK 2150/10).

W ocenie skarżącej art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy podatkowej, w brzmieniu obowiązującym w 2003 r., narusza Konstytucję w zakresie, w jakim: po pierwsze, „publiczny transport kolejowy” – oznacza inny zakres czynności niż te związane z korzystaniem, zarządzaniem i utrzymaniem infrastruktury kolejowej (zakres właściwy dla zarządców), wykonywane z zachowaniem rygorów ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. Nr 99, poz. 591, ze zm.), w sposób dostępny i przeznaczony dla wszystkich uprawnionych podmiotów (przewoźników); po drugie, „publiczny transport kolejowy” to w rozumieniu przepisów tej ustawy funkcja w procesie transportu kolejowego właściwa dla przewoźnika, a nie zarządu kolei; po trzecie, „wykorzystywanie na potrzeby” to wykorzystywanie oceniane z punktu widzenia innego podmiotu niż zarząd kolei; po czwarte, „wykorzystywane wyłącznie na potrzeby publicznego transportu kolejowego” obejmuje inną płaszczyznę oceny przesłanki „wyłącznie” niż właściwa dla działalności zarządu kolei. Spółka podniosła również, że kwestionowane regulacje są niezgodne z ustawą zasadniczą w zakresie, w jakim „budynki nastawni i posterunków kolejowych nie są zaliczane do kategorii budowli kolejowej stanowiącej całość techniczno-użytkową wraz z instalacjami i urządzeniami służącymi do ruchu pojazdów kolejowych, organizacji i sterowania tym ruchem, umożliwiającą dokonywanie przewozów osób lub rzeczy w rozumieniu art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy podatkowej”, a są zaliczane do kategorii budynków w rozumieniu przepisu art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy podatkowej.

Zdaniem skarżącej zaskarżone we wskazanym wyżej zakresie unormowania naruszają art. 2, art. 20, art. 22, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 217 Konstytucji, w tym: zasadę nakładania podatków w przepisach ustawowych (art. 217 Konstytucji); zasadę państwa prawa (art. 2 oraz art. 32 Konstytucji) przez różnicowanie sytuacji podmiotów prowadzących działalność gospodarczą bez względu na fakt bycia następcą Przedsiębiorstwa Państwowego PKP; zasadę swobody działalności gospodarczej (art. 20 i art. 22 Konstytucji) przez wynikające z braku możliwości korzystania ze zwolnienia w podatku od nieruchomości ograniczenie ekonomiczne w prowadzeniu działalności zarządu kolei, co skutkuje faktyczną dyskryminacją i brakiem równych szans zarządu kolei.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę, że skarżąca upatruje niekonstytucyjność zaskarżonych przepisów w ich błędnym zastosowaniu przez orzekające w sprawie organy. W ocenie skarżącej to interpretacja zaskarżonego przepisu dokonana w jej sprawie przez organy podatkowe, uzależniająca możliwość skorzystania ze zwolnienia podatkowego od spełnienia wszystkich wymienionych w art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy podatkowej przesłanek, jest niezgodna z Konstytucją. Co więcej, skarżąca podnosi, że istnieje możliwość dokonania zgodnej z Konstytucją interpretacji zakwestionowanej regulacji (s. 4 i nast. skargi konstytucyjnej). Nie budzi zatem wątpliwości Trybunału, że zarzuty skargi skierowane są w istocie przeciwko wadliwości podjętych w sprawie skarżącej decyzji. W przekonaniu Trybunału Konstytucyjnego skarga konstytucyjna w tym zakresie jest skargą na stosowanie prawa.

Zgodnie z konstrukcją skargi konstytucyjnej przyjętą w polskim prawie przedmiotem skargi mogą być tylko akty normatywne stanowiące podstawę rozstrzygnięcia, z którego wydaniem skarżący wiąże naruszenie przysługujących mu praw i wolności konstytucyjnych, nie zaś celowość i słuszność wydania takiego rozstrzygnięcia. Zadaniem 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 orzekające w sprawie organy (por. przykładowo postanowienia TK z: 20 lipca 2011 r., Ts 303/10, OTK ZU nr 6/B/2011,

poz. 454; 27 grudnia 2011 r., Ts 108/10, OTK ZU nr 2/B/2012, poz. 189; 7 lutego 2012 r., Ts 309/11, OTK ZU nr 2/B/2013, poz. 191).

Jednocześnie podkreślana przez skarżącą i doktrynę rozbieżność rozumienia zaskarżonej regulacji (por. L. Etel, komentarz do art. 7 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, [w:] *Podatki i opłaty lokalne. Podatek rolny. Podatek leśny. komentarz*, red. G. Dudar, L. Etel, S. Presnarowicz, ABC 2008) wyklucza zastosowanie w rozpatrywanej sprawie stanowiska ukształtowanego i utrwalonego już w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, zgodnie z którym „jeżeli utrwalona i konsekwentna praktyka stosowania prawa w sposób bezsporny ustaliła wykładnię danego przepisu prawnego, a jednocześnie przyjęta interpretacja nie jest kwestionowana przez przedstawicieli doktryny, to przedmiotem kontroli konstytucyjności jest norma prawna dekodowana z danego przepisu zgodnie z ustaloną praktyką” (postanowienie TK z 4 grudnia 2000 r., SK 10/99, OTK ZU nr 8/2000, poz. 300; wyrok TK z 3 października 2000 r., K 33/99, OTK ZU nr 6/2000, poz. 188).

Okoliczność ta, zgodnie z art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 w związku 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), stanowi podstawę odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego analizowana skarga konstytucyjna nie spełnia również wymogów dotyczących prawidłowego określenia jej podstawy. Na ocenę zarzutu niezgodności zaskarżonego przepisu ze wskazanymi wyżej unormowaniami Konstytucji musi bowiem wpływać treść art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy podatkowej, w którym przewidziane jest zwolnienie podatkowe o charakterze przedmiotowym.

Zdaniem Trybunału treść zaskarżonej regulacji uzasadnia odwołanie się do wyrażonych już w dotychczasowym orzecznictwie argumentów i poglądów dotyczących charakteru prawnego przepisów, ustanawiających ulgi i zwolnienia podatkowe. Zważywszy na tryb kontroli inicjowanej wniesioną skargą konstytucyjną, chodzi tu zwłaszcza o kwalifikację tych regulacji w kontekście konstytucyjnych unormowań statuujących prawa i wolności podatnika. Rozważenia wymaga więc, czy zwolnienie podatkowe, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy podatkowej, 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 jest prawem konstytucyjnym o charakterze podmiotowym, którego naruszenie uprawnia do wniesienia skargi konstytucyjnej. Zwolnienia podatkowe są odejściem 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 z 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 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 też względów niezasadne jest traktowanie prawa do zwolnienia podatkowego jako prawa słusznie (niewadliwie) nabytego, którego ochrona gwarantowana jest przez zasadę 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 TK 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.

Trybunał Konstytucyjny przypomina, że wzorcami kontroli w sprawie wszczętej na skutek złożenia skargi konstytucyjnej mogą być tylko przepisy wyrażające wolności lub prawa skarżącego co wynika z brzmienia art. 79 ust. 1 Konstytucji (zob. postanowienia pełnego składu TK z: 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225; 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60; 16 lutego 2009 r., Ts 202/06, OTK ZU nr 1/B/2009, poz. 23). W konsekwencji należało uznać, że omawianej przesłanki dopuszczalności skargi konstytucyjnej nie wyczerpuje odwołanie się przez skarżącą do zasady demokratycznego państwa prawa (art. 2 Konstytucji), zasady równości i prawa własności (wywodzonych w treści skargi z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji), ani też zasady nakładania podatków w przepisach ustawowych (art. 217 Konstytucji). Orzecznictwo w tym zakresie jest utrwalone, a Trybunał Konstytucyjny nie znajduje podstaw do odejścia od tego poglądu.

Okoliczności powyższe, zgodnie z art. 47 ust. 1 i 2 ustawy o TK, stanowią podstawę odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w odniesieniu do wskazanych wyżej wzorców kontroli.

Biorąc pod uwagę powyższe, należało orzec jak w sentencji.

199

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 28 maja 2014 r.  
**Sygn. akt Ts 242/12**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

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

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 września 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Kopalni Piasku „Kotłarnia” S.A.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

**UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 28 września 2012 r. Kopalnia Piasku „Kotłarnia” S.A. (dalej: skarżąca, spółka) zakwestionowała zgodność art. 7 ust. 1 pkt 1 oraz art. 7 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 1a ust. 1 pkt 1 i 2 oraz art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 9, poz. 84, ze zm.; dalej: ustawa podatkowa), w brzmieniu obowiązującym w 2003 r., z art. 2, art. 20, art. 22, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 217 Konstytucji.

W ocenie skarżącej art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy podatkowej, w brzmieniu obowiązującym w 2003 r., narusza art. 2, art. 20, art. 22, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 217 Konstytucji w zakresie, w jakim: po pierwsze, „publiczny transport kolejowy” – oznacza inny zakres czynności niż te związane z korzystaniem z infrastruktury kolejowej, zarządzaniem nią i jej utrzymaniem (zakres właściwy dla zarządców), wykonywane z zachowaniem rygorów ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. Nr 99, poz. 591, ze zm.), w sposób dostępny i przeznaczony dla wszystkich uprawnionych podmiotów (przewoźników); po drugie, „publiczny transport kolejowy” to w rozumieniu przepisów tej ustawy funkcja w procesie transportu kolejowego właściwa dla przewoźnika, a nie zarządu kolei; po trzecie, „wykorzystywanie na potrzeby” to wykorzystywanie oceniane z punktu widzenia innego podmiotu niż zarząd kolei; po czwarte, „wykorzystywane wyłącznie na potrzeby publicznego transportu kolejowego” obejmuje inną płaszczyznę oceny przesłanki „wyłącznie” niż właściwa dla działalności zarządu kolei. Spółka podniosła również, że kwestionowane regulacje są niezgodne z ustawą zasadniczą w zakresie, w jakim „budynki nastawni i posterunków kolejowych nie są zaliczane do kategorii budowni kolejowej stanowiącej całość techniczno-użytkową wraz z instalacjami i urządzeniami służącymi do ruchu pojazdów kolejowych, organizacji i sterowania tym ruchem, umożliwiającą dokonywanie przewozów osób lub rzeczy w rozumieniu art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy podatkowej”, a są zaliczane do kategorii budynków w rozumieniu przepisu art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy podatkowej.

W postanowieniu z 30 września 2013 r. Trybunał odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Trybunał uznał, że rozpatrywana skarga jest niedopuszczalna, gdyż jest skargą na stosowanie prawa, jej przedmiotem uczyniono unormowanie wprowadzające zwolnienie podatkowe, a ponadto nie wszystkie wskazane w niej przepisy ustawy zasadniczej są adekwatnymi wzorcami kontroli w postępowaniu skargowym.

Na powyższe postanowienie pełnomocnik skarżącej wniósł w ustawowym terminie zażalenie. Zdaniem skarżącej Trybunał błędnie uznał, że rozpatrywana skarga jest skargą na stosowanie prawa. Skarżąca nie zgodziła się również z wyrażonym w zaskarżonym postanowieniu poglądem, zgodnie z którym unormowanie statuujące zwolnienie podatkowe nie może zasadniczo stanowić przedmiotu orzekania w postępowaniu skargowym. W zażaleniu podkreśliła także, że istota skargi konstytucyjnej spółki sprowadza się do zakwestionowania treści zaskarżonego przepisu ustawy podatkowej, który umożliwia wykładnię tego przepisu w sposób różnorodny, rozbieżny i naruszający zasadę równości, pewności, stabilności oraz sprawiedliwości społecznej.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

W myśl art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b w związku z art. 36 ust. 6-7 i 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 zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a zarzuty postawione w zażaleniu nie zasługują na uwzględnienie.

Zdaniem Trybunału treść zażalenia nie tylko nie podważa trafności ustaleń przyjętych za podstawę odmowy nadania biegu skardze konstytucyjnej w postanowieniu z 30 września 2013 r., ale dostarcza nowych argumentów potwierdzających prawidłowość tego orzeczenia.

Skarżąca podkreśla, że istota skargi konstytucyjnej spółki sprowadza się do zakwestionowania treści zaskarżonych przepisów ustawy podatkowej, która umożliwia ich wykładnię w sposób różnorodny, rozbieżny i naruszający zasadę równości, pewności, stabilności i sprawiedliwości społecznej. Tym samym przyznaje, że trzon zarzutów stanowiło zakwestionowanie rozbieżnej praktyki stosowania unormowania będącego przedmiot skargi konstytucyjnej.

W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał konsekwentnie stoi na stanowisku, że możliwość dokonywania odmiennej interpretacji danego unormowania w procesie stosowania prawa sama w sobie nie może być uznana za niekonstytucyjną. Dopiero wykazanie, że w rozstrzygnięciach organów stosujących prawo istnieje utrwalona, jednolita i stała wykładnia danej regulacji, może prowadzić do orzekania przez Trybunał, czy ta interpretacja nie pozostaje w sprzeczności z Konstytucją. W takich przypadkach należy bowiem przyjąć, że normatywna treść przepisów podlegających kontroli Trybunału Konstytucyjnego została ukształtowana przez organy stosujące prawo (zob. postanowienie TK z 12 grudnia 2005 r., Ts 112/05, OTK ZU nr 1/B/2006, poz. 52).

Jednocześnie, Trybunał uznaje, że „nieostrość czy niedookreśloność pojęć prawnych sprzyja uelastycznieniu porządku prawnego (...) nie każda więc, ale jedynie kwalifikowana – tj. niedająca się usunąć w drodze uznanych metod wykładni – nieostrość czy niejasność przepisu może stanowić podstawę stwierdzenia jego niekonstytucyjności” (zob. wydane w pełnym składzie postanowienie TK z 31 marca 2005 r., SK 26/02, OTK ZU nr 3/A/2005, poz. 29).

Skoro skarżąca przytoczyła w skardze zgodną z Konstytucją – w jej ocenie – interpretację zaskarżonej regulacji, to nie można przyjąć, że w analizowanej sprawie mamy do czynienia ze zwrotem, który nie daje możliwości – przy użyciu ogólnie aprobowanych technik wykładni – ustalenia jego znaczenia. Z tego względu Trybunał w obecnym składzie uznał argumenty zażalenia w omawianym zakresie za nietrafne.

Odnosząc się do drugiego zarzutu zażalenia, dotyczącego możliwości orzekania w postępowaniu skargowym o przepisach statuujących zwolnienia (ulgi) podatkowe, Trybunał przypomina, że w myśl dotychczasowego orzecznictwa, z wyrażonej w art. 84 Konstytucji zasady powszechności opodatkowania wynika, że ani ulgi i zwolnienia podatkowe, ani ich ekspektatywy nie mogą być uznane za prawa nabyte (chronione m.in. na mocy art. 2 Konstytucji). Podatnikom nie przysługuje konstytucyjne „prawo do zwolnień podatkowych”. Nie jest możliwe objęcie określonych zwolnień podatkowych bezwarunkowo i niezmiennie ochroną konstytucyjną. Ochrona taka nie wynika również z postulatu sprawiedliwości społecznej, o którym mowa w art. 2 Konstytucji (por. wyrok z 27 lutego 2002 r., K 47/01, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 6).

Jednocześnie zasada zaufania obywatela do państwa wymaga, by zwolnienia, które ustawodawca zagwarantował podatnikom, określając z góry czas ich obowiązywania, były cofane z uwzględnieniem poszanowania tzw. interesów w toku (por. wyrok z 25 kwietnia 2001 r., K 13/01, OTK ZU nr 4/2001, poz. 81). W takiej sytuacji Trybunał uznaje dopuszczalność badania zgodności z ustawą zasadniczą unormowań statuujących przywileje podatkowe.

W analizowanej skardze konstytucyjnej skarżąca nie domagała się kontroli konstytucyjności zaskarżonej regulacji z tych względów, a jedynie wskazywała na naruszenie zasady równości i sprawiedliwości społecznej wynikające z możliwości dokonania rozbieżnej interpretacji zakwestionowanych przepisów. Wobec powyższego Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie podziela przyjęty w zaskarżonym postanowieniu pogląd o niedopuszczalności poddania kontroli w postępowaniu skargowym przepisów wprowadzających zwolnienia podatkowe we wskazanym przez skarżącą zakresie.

Trybunał ustalił, że skarżąca nie podważyła trafności ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego postanowienia. W konsekwencji, uznawszy postanowienie z 30 września 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu niniejszej skardze za w pełni uzasadnione, Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK – nie uwzględnił zażalenia.

## 200

### **POSTANOWIENIE** z dnia 30 września 2013 r. **Sygn. akt Ts 245/12**

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

Wojciech Hermeliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Kopalni Piasku „Kotlarnia” S.A. w sprawie zgodności:

art. 7 ust. 1 pkt 1 oraz art. 7 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 1a ust. 1 pkt 1 i 2 oraz art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 9, poz. 84, ze zm.) z art. 2, art. 20, art. 22, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

#### **UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 1 października 2012 r. Kopalnia Piasku „Kotlarnia” S.A. (dalej: skarżąca, spółka) zakwestionowała zgodność art. 7 ust. 1 pkt 1 oraz art. 7 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 1a ust. 1 pkt 1 i 2 oraz art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 9, poz. 84, ze zm.; dalej: ustawa podatkowa), w brzmieniu obowiązującym w 2004 r., z art. 2, art. 20, art. 22, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 217 Konstytucji.

Rozpatrywana skarga konstytucyjna została sformułowana w związku z następującą sprawą. W dniu 12 stycznia 2009 r. spółka złożyła skorygowaną deklarację w sprawie podatku od nieruchomości za rok 2004, w której wykazała nadpłatę. Postanowieniem z 4 kwietnia 2009 r. Burmistrz Miasta Pyskowice wszczął z urzędu postępowanie w sprawie określenia wysokości zobowiązania podatkowego w podatku od nieruchomości w celu zweryfikowania dokonanego przez skarżącą samoobliczenia podatku. Organ pierwszej instancji uznał, że spółka nie spełniła jednego z warunków nabycia prawa do zwolnienia podatkowego (stwierdził, że budowle kolejowe nie były w 2004 r. wykorzystywane wyłącznie na potrzeby publicznego transportu kolejowego), i określił to zobowiązanie (decyzja z 15 października 2009 r., nr Fn.3110/7/2009). W odwołaniu od decyzji skarżąca zarzuciła naruszenie art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy podatkowej w brzmieniu obowiązującym w 2004 r. oraz błąd w ustaleniach faktycznych. Organ odwoławczy stwierdził, że zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy podatkowej nabycie prawa do zwolnienia uzależnione było od łącznego spełnienia wszystkich wskazanych w tym przepisie przesłanek, tj. zwolnienie to obejmowało wyłącznie budowle stanowiące całość techniczno-użytkową wraz z instalacjami i urządzeniami, służące do ruchu pojazdów kolejowych, organizacji tego ruchu i sterowania nim, umożliwiające dokonywanie przewozów osób lub rzeczy pod warunkiem ich wyłącznego wykorzystania na potrzeby publicznego transportu kolejowego, a także zajęte pod nie grunty. Niespełnienie jednej z wskazanych wyżej przesłanek powodowało, że budowle oraz usytuowane pod nimi grunty nie mogły korzystać z wyłączenia z opodatkowania. Organ drugiej instancji wskazał, że w badanym okresie spółka nie wykorzystywała swojej infrastruktury kolejowej wyłącznie na potrzeby publicznego transportu kolejowego. Ustalono bowiem, że w 2004 r. skarżąca jako właściciel infrastruktury kolejowej, pełniła także funkcję przewoźnika kolejowego, nie będąc jednocześnie jej zarządcą, gdyż funkcję tę pełnił inny podmiot gospodarczy, tj. Kopalnia Piasku Kotlarnia – Linie Kolejowe Sp. z o.o., któremu skarżąca oddała teren i infrastrukturę w dzierżawę

na podstawie umowy z 2 stycznia 2004 r. Na mocy tej umowy dzierżawca był zobowiązany do zapłaty czynszu dzierżawnego. Stwierdzono także, że wyłączone z opodatkowania budowle oraz usytuowane pod nimi grunty były udostępnione w pierwszej kolejności, za odpłatnością, innemu podmiotowi gospodarczemu na realizację jego własnych celów gospodarczych i dopiero ten podmiot, jako zarządca, udostępniał linie kolejowe zainteresowanym przewoźnikom kolejowym, w tym właścicielowi. W związku z powyższym organ przyjął, że infrastruktura kolejowa będąca przedmiotem umowy dzierżawy nie była udostępniana na równych prawach wyłącznie zainteresowanym przewoźnikom. Dodatkowo organ odwoławczy stwierdził, że budowle kolejowe były wykorzystywane przez spółkę dla celów prywatnych, gdyż skarżąca otrzymywała wynagrodzenie za dzierżawę infrastruktury kolejowej oraz prowadziła na wydzierżawionych liniach kolejowych usługi przewozowe związane ze sprzedażą własnych produktów (piasku i żwiru). Organ drugiej instancji ustalił, że podstawowym rodzajem działalności spółki była eksploatacja złóż kruszyw, natomiast drugorzędnym rodzajem działalności między innymi zwałowanie odpadów przemysłowych oraz świadczenie usług przewozowych w transporcie kolejowym i samochodowym. W ocenie organu odwoławczego nie został zatem spełniony warunek wyłączności wykorzystywania linii kolejowych na potrzeby publicznego transportu kolejowego, gdyż podatnik swoje linie kolejowe wykorzystywał również na potrzeby wewnątrzzakładowe (utrzymująca w mocy decyzję organu pierwszej instancji decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach z 28 grudnia 2009 r., nr SKO/F/423/2377/14360/09). Spółka zaskarżyła powyższą decyzję do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach i wniosła o jej uchylenie. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach uznał skargę za niezasadną i ją oddalił (wyrok z 22 czerwca 2010 r., sygn. akt I SA/GI 302/10). Spółka wniosła skargę kasacyjną, w której zaskarżyła w całości ten wyrok. Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną skarżącej (wyrok z 15 maja 2012 r., sygn. akt II FSK 2231/10).

W ocenie skarżącej art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy podatkowej, w brzmieniu obowiązującym w 2004 r., narusza Konstytucję w zakresie, w jakim: po pierwsze, „publiczny transport kolejowy” – obejmuje inny zakres czynności niż te związane z korzystaniem, zarządzaniem i utrzymaniem infrastruktury kolejowej (zakres właściwy dla zarządców), wykonywane z zachowaniem rygorów ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. Nr 99, poz. 591, ze zm.; dalej: ustawa o transporcie kolejowym), w sposób dostępny i przeznaczony dla wszystkich uprawnionych podmiotów (przewoźników); po drugie, „publiczny transport kolejowy” to w rozumieniu przepisów tej ustawy funkcja w procesie transportu kolejowego właściwa dla przewoźnika, a nie zarządcy infrastruktury; po trzecie, „wykorzystywanie na potrzeby” to wykorzystywanie oceniane z punktu widzenia innego podmiotu niż zarządca infrastruktury; po czwarte, „wykorzystywane wyłącznie na potrzeby publicznego transportu kolejowego” obejmuje inną płaszczyznę oceny przesłanki „wyłączności” niż właściwa dla działalności zarządcy infrastruktury; po piąte, zaistnienie przesłanki wykluczającej wyłączność wykorzystywania na potrzeby publicznego transportu kolejowego jest upatrywana w korzystaniu przez przewoźnika będącego właścicielem (użytkownikiem wieczystym) tejże infrastruktury, z przydzielonych tras na tych samych zasadach co pozostali przewoźnicy; po szóste, realizacja przez zarządcę obowiązku wynikającego z art. 29 ustawy o transporcie kolejowym przez udostępnienie przewoźnikowi infrastruktury rodzi negatywne skutki polegające na wyłączeniu możliwości korzystania ze zwolnienia w podatku od nieruchomości, ponadto nakazuje badać jaki rodzaj usługi świadczy przewoźnik (jaki towar przewozi, dla kogo i na jakich warunkach), co wywołuje zjawisko „niekorzystania na równi z innymi przewoźnikami” z przedmiotowych budowli kolejowych, oraz wykorzystywania tychże budowli kolejowych na własne potrzeby gospodarcze. Skarżąca podniosła również, że kwestionowane regulacje są niezgodne z ustawą zasadniczą w zakresie, w jakim „budynki nastawni i posterunków kolejowych nie są zaliczane do kategorii budowli kolejowej stanowiącej całość techniczno-użytkową wraz z instalacjami i urządzeniami służącymi do ruchu pojazdów kolejowych, organizacji i sterowania tym ruchem, umożliwiającą dokonywanie przewozów osób lub rzeczy w rozumieniu art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy podatkowej”, a są zaliczane do kategorii budynków w rozumieniu przepisu art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy podatkowej.

Zdaniem skarżącej zaskarżone we wskazanym wyżej zakresie unormowania naruszają art. 2, art. 20, art. 22, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 217 Konstytucji, w tym: zasadę nakładania podatków w przepisach ustawowych (art. 217 Konstytucji); zasadę państwa prawa (art. 2 oraz art. 32 Konstytucji) przez różnicowanie sytuacji podmiotów prowadzących działalność gospodarczą bez względu na fakt bycia następcą Przedsiębiorstwa Państwowego PKP; zasadę swobody działalności gospodarczej (art. 20 i art. 22 Konstytucji) przez wynikające z braku możliwości korzystania ze zwolnienia w podatku od nieruchomości ograniczenie ekonomiczne w prowadzeniu działalności zarządu kolei, co skutkuje faktyczną dyskryminacją i brakiem równych szans zarządu kolei.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji warunkiem merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej jest wykanie przez skarżącego, że w związku z wydaniem przez organ władzy publicznej ostatecznego orzeczenia

na podstawie zakwestionowanego w skardze aktu normatywnego doszło do naruszenia przysługujących skarżącemu praw lub wolności o charakterze konstytucyjnym. Uprawdopodobnienie tego naruszenia jest zatem przesłanką konieczną do uznania dopuszczalności skargi konstytucyjnej. W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny zobowiązany jest zbadać, czy istotnie w niniejszej sprawie doszło do naruszenia wskazanych przez skarżącą praw konstytucyjnych.

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę, że skarżąca upatruje niekonstytucyjność zaskarżonych przepisów w ich błędnym zastosowaniu przez orzekające w sprawie organy. W ocenie skarżącej to interpretacja zaskarżonego przepisu dokonana w jej sprawie przez organy podatkowe, uzależniająca możliwość skorzystania ze zwolnienia podatkowego od spełnienia wszystkich wymienionych w art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy podatkowej przesłanek, jest niezgodna z Konstytucją. Co więcej, skarżąca podnosi, że jej zdaniem istnieje możliwość dokonania zgodnej z Konstytucją interpretacji zakwestionowanej regulacji (s. 4 i nast. skargi konstytucyjnej). Nie budzi zatem wątpliwości Trybunału, że zarzuty skargi skierowane są w istocie przeciwko wadliwości podjętych w sprawie skarżącej decyzji. W przekonaniu Trybunału Konstytucyjnego skarga konstytucyjna w tym zakresie jest skargą na stosowanie prawa.

Zgodnie z konstrukcją skargi konstytucyjnej przyjętą w polskim prawie przedmiotem skargi mogą być tylko akty normatywne stanowiące podstawę rozstrzygnięcia, z którego wydaniem skarżący wiąże naruszenie przysługujących mu praw i wolności konstytucyjnych, nie zaś celowość i słuszność wydania takiego rozstrzygnięcia. Zadaniem 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 orzekające w sprawie organy (por. przykładowo postanowienia TK z: 20 lipca 2011 r., Ts 303/10, OTK ZU nr 6/B/2011, poz. 454; 27 grudnia 2011 r., Ts 108/10, OTK ZU nr 2/B/2012, poz. 189; 7 lutego 2012 r., Ts 309/11, OTK ZU nr 2/B/2013, poz. 191).

Jednocześnie podkreślana przez skarżącą i doktrynę rozbieżność rozumienia zaskarżonej regulacji (por. L. Etel, komentarz do art. 7 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, [w:] *Podatki i opłaty lokalne. Podatek rolny. Podatek leśny. Komentarz*, red. G. Dudar, L. Etel, S. Presnarowicz, ABC 2008) wyklucza zastosowanie w rozpatrywanej sprawie stanowiska ukształtowanego i utrwalonego już w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, zgodnie z którym „jeżeli utrwalona i konsekwentna praktyka stosowania prawa w sposób bezsporny ustaliła wykładnię danego przepisu prawnego, a jednocześnie przyjęta interpretacja nie jest kwestionowana przez przedstawicieli doktryny, to przedmiotem kontroli konstytucyjności jest norma prawna dekodowana z danego przepisu zgodnie z ustaloną praktyką” (postanowienie TK z 4 grudnia 2000 r., SK 10/99, OTK ZU nr 8/2000, poz. 300; wyrok TK z 3 października 2000 r., K 33/99, OTK ZU nr 6/2000, poz. 188).

Okoliczność ta, zgodnie z art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 w związku 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), stanowi podstawę odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego analizowana skarga konstytucyjna nie spełnia również wymogów dotyczących prawidłowego określenia jej podstawy. Na ocenę zarzutu niezgodności zaskarżonego przepisu ze wskazanymi wyżej unormowaniami Konstytucji musi bowiem wpływać treść art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy podatkowej, w którym przewidziane jest zwolnienie podatkowe o charakterze przedmiotowym.

Zdaniem Trybunału treść zaskarżonej regulacji uzasadnia odwołanie się do wyrażonych już w dotychczasowym orzecznictwie argumentów i poglądów dotyczących charakteru prawnego przepisów, ustanawiających ulgi i zwolnienia podatkowe. Zważywszy na tryb kontroli inicjowanej wniesioną skargą konstytucyjną, chodzi tu zwłaszcza o kwalifikację tych regulacji w kontekście konstytucyjnych unormowań statuujących prawa i wolności podatnika. Rozważenia wymaga więc, czy zwolnienie podatkowe, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy podatkowej, 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 jest prawem konstytucyjnym o charakterze podmiotowym, którego naruszenie uprawnia do wniesienia skargi konstytucyjnej. Zwolnienia podatkowe są odstępstwem 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 z 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 swego „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 też 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 TK z 14 lipca 2004 r., Ts 21/04, OTK ZU nr 1/B/2005, poz. 19).

Wobec powyższego, na podstawie art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK, skardze konstytucyjnej należało odmówić nadania dalszego biegu.

Trybunał Konstytucyjny przypomina, że wzorcami kontroli w sprawie wszczętej na skutek złożenia skargi konstytucyjnej mogą być tylko przepisy wyrażające wolności lub prawa skarżącego co wynika z brzmienia art. 79 ust. 1 Konstytucji (zob. postanowienia pełnego składu TK z: 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225; 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60; 16 lutego 2009 r., Ts 202/06, OTK ZU nr 1/B/2009, poz. 23). W konsekwencji należało uznać, że omawianej przesłanki dopuszczalności skargi konstytucyjnej nie wyczerpuje odwołanie się przez skarżącą do zasady demokratycznego państwa prawa (art. 2 Konstytucji), zasady równości i prawa własności (wywodzonych w treści skargi z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji), ani też zasady nakładania podatków w przepisach ustawowych (art. 217 Konstytucji). Orzecznictwo w tym zakresie jest utrwalone, a Trybunał Konstytucyjny nie znajduje podstaw do odejścia od tego poglądu.

Okoliczności powyższe, zgodnie z art. 47 ust. 1 i 2 ustawy o TK, stanowią podstawę odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w odniesieniu do wskazanych wyżej wzorców kontroli.

Biorąc pod uwagę powyższe, należało orzec jak w sentencji.

## 201

### **POSTANOWIENIE** z dnia 24 czerwca 2014 r. **Sygn. akt Ts 245/12**

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

Maria Gintowt-Jankowicz – przewodnicząca

Andrzej Wróbel – sprawozdawca

Teresa Liszcz,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 września 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Kopalni Piasku „Kotlarnia” S.A.,

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

**nie uwzględniać zażalenia.**

#### **UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 1 października 2012 r. Kopalnia Piasku „Kotlarnia” S.A. (dalej: skarżąca, spółka) zakwestionowała zgodność art. 7 ust. 1 pkt 1 oraz art. 7 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 1a ust. 1 pkt 1 i 2 oraz art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 9, poz. 84, ze zm.; dalej: ustawa podatkowa), w brzmieniu obowiązującym w 2004 r., z art. 2, art. 20, art. 22, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 217 Konstytucji.

W ocenie skarżącej art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy podatkowej, w brzmieniu obowiązującym w 2004 r., narusza art. 2, art. 20, art. 22, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 217 Konstytucji w zakresie, w jakim: po pierwsze, „publiczny transport kolejowy” – obejmuje inny zakres czynności niż te związane z korzystaniem z infrastruktury kolejowej, zarządzaniem nią i jej utrzymaniem (zakres właściwy dla zarządców), wykonywane z zachowaniem rygorów ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. Nr 99, poz. 591, ze zm.; dalej: ustawa o transporcie kolejowym), w sposób dostępny i przeznaczony dla wszystkich uprawnionych podmiotów (przewoźników);

po drugie, „publiczny transport kolejowy” to w rozumieniu przepisów tej ustawy funkcja w procesie transportu kolejowego właściwa dla przewoźnika, a nie zarządcy infrastruktury; po trzecie, „wykorzystywanie na potrzeby” to wykorzystywanie oceniane z punktu widzenia innego podmiotu niż zarządca infrastruktury; po czwarte, „wykorzystywane wyłącznie na potrzeby publicznego transportu kolejowego” obejmuje inną płaszczyznę oceny przesłanki „wyłącznie” niż właściwa dla działalności zarządcy infrastruktury; po piąte, zaistnienie przesłanki wykluczającej wyłączenie wykorzystywania na potrzeby publicznego transportu kolejowego jest upatrywana w korzystaniu przez przewoźnika będącego właścicielem (użytkownikiem wieczystym) tejże infrastruktury, z przydzielonych tras na tych samych zasadach co pozostali przewoźnicy; po szóste, realizacja przez zarządcę obowiązku wynikającego z art. 29 ustawy o transporcie kolejowym przez udostępnienie przewoźnikowi infrastruktury rodzi negatywne skutki, polegające na wyłączeniu możliwości korzystania ze zwolnienia w podatku od nieruchomości, ponadto nakazuje badać, jaki rodzaj usługi świadczy przewoźnik (jaki towar przewozi, dla kogo i na jakich warunkach), co wywołuje zjawisko „niekorzystania na równi z innymi przewoźnikami” z przedmiotowych budowli kolejowych, oraz wykorzystywania tychże budowli kolejowych na własne potrzeby gospodarcze. Skarżąca podniosła również, że kwestionowane regulacje są niezgodne z ustawą zasadniczą w zakresie, w jakim „budynki nastawni i posterunków kolejowych nie są zaliczane do kategorii budowli kolejowej stanowiącej całość techniczno-użytkową wraz z instalacjami i urządzeniami służącymi do ruchu pojazdów kolejowych, organizacji i sterowania tym ruchem, umożliwiającą dokonywanie przewozów osób lub rzeczy w rozumieniu art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy podatkowej”, a są zaliczane do kategorii budynków w rozumieniu przepisu art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy podatkowej.

W postanowieniu z 30 września 2013 r. Trybunał odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Trybunał uznał, że rozpatrywana skarga jest niedopuszczalna, gdyż jest skargą na stosowanie prawa, jej przedmiotem uczyniono unormowanie wprowadzające zwolnienie podatkowe, a ponadto nie wszystkie wskazane w niej przepisy ustawy zasadniczej są adekwatnymi wzorcami kontroli w postępowaniu skargowym.

Na powyższe postanowienie pełnomocnik skarżącej wniosł w ustawowym terminie zażalenie. Zdaniem skarżącej Trybunał błędnie uznał, że rozpatrywana skarga jest skargą na stosowanie prawa. Skarżąca nie zgodziła się również z wyrażonym w zaskarżonym postanowieniu poglądem, zgodnie z którym unormowanie statuujące zwolnienie podatkowe zasadniczo nie może stanowić przedmiotu orzekania w postępowaniu skargowym. W zażaleniu podkreśliła, że istota skargi konstytucyjnej spółki sprowadza się do zakwestionowania treści zaskarżonego przepisu ustawy podatkowej, który umożliwia wykładnię tego przepisu w sposób różnorodny, rozbieżny i naruszający zasadę równości, pewności, stabilności oraz sprawiedliwości społecznej.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

W myśl art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b w związku z art. 36 ust. 6-7 i 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 zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a zarzuty postawione w zażaleniu nie zasługują na uwzględnienie.

Zdaniem Trybunału treść zażalenia nie tylko nie podważa trafności ustaleń przyjętych za podstawę odmowy nadania biegu skardze konstytucyjnej w postanowieniu z 30 września 2013 r., ale dostarcza nowych argumentów potwierdzających prawidłowość tego orzeczenia.

Skarżąca podkreśla, że istota skargi konstytucyjnej spółki sprowadza się do zakwestionowania treści zaskarżonych przepisów ustawy podatkowej, która umożliwia ich wykładnię w sposób różnorodny, rozbieżny i naruszający zasadę równości, pewności, stabilności oraz sprawiedliwości społecznej. Tym samym przyznaje, że trzon zarzutów stanowiło zakwestionowanie rozbieżnej praktyki stosowania unormowania będącego przedmiotem skargi konstytucyjnej.

W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał konsekwentnie stoi na stanowisku, że możliwość dokonywania odmiennej interpretacji danego unormowania w procesie stosowania prawa sama w sobie nie może być uznana za niekonstytucyjną. Dopiero wykazanie, że w rozstrzygnięciach organów stosujących prawo istnieje utrwalona, jednolita i stała wykładnia danej regulacji, może prowadzić do orzekania przez Trybunał, czy ta interpretacja nie pozostaje w sprzeczności z Konstytucją. W takich przypadkach należy bowiem przyjąć, że normatywna treść przepisów podlegających kontroli Trybunału Konstytucyjnego została ukształtowana przez organy stosujące prawo (zob. postanowienie TK z 12 grudnia 2005 r., Ts 112/05, OTK ZU nr 1/B/2006, poz. 52).

Jednocześnie Trybunał uznaje, że „nieostrość czy niedookreśloność pojęć prawnych sprzyja uelastycznieniu porządku prawnego (...) nie każda więc, ale jedynie kwalifikowana – tj. niedająca się usunąć w drodze uznanych metod wykładni – nieostrość czy niejasność przepisu może stanowić podstawę stwierdzenia jego niekonstytucyjności” (zob. wydane w pełnym składzie postanowienie TK z 31 marca 2005 r., SK 26/02, OTK ZU nr 3/A/2005, poz. 29).

Skoro skarżąca przytoczyła w skardze zgodną z Konstytucją – w jej ocenie – interpretację zaskarżonej regulacji, to nie można przyjąć, że w analizowanej sprawie mamy do czynienia ze zwrotem, który nie daje możliwości – przy użyciu ogólnie aprobowanych technik wykładni – ustalenia jego znaczenia. Z tego względu Trybunał w obecnym składzie uznał argumenty zażalenia w omawianym zakresie za nietrafne.

Odnosząc się do drugiego zarzutu zażalenia, dotyczącego możliwości orzekania w postępowaniu skargowym o przepisach statuujących zwolnienia (ulgi) podatkowe, Trybunał przypomina, że w myśl dotychczasowego orzecznictwa, z wyrażonej w art. 84 Konstytucji zasady powszechności opodatkowania wynika, że ani ulgi i zwolnienia podatkowe, ani ich ekspektatywy nie mogą być uznane za prawa nabyte (chronione m.in. na mocy art. 2 Konstytucji). Podatnikom nie przysługuje konstytucyjne „prawo do zwolnień podatkowych”. Nie jest możliwe objęcie określonych zwolnień podatkowych bezwarunkowo i niezmiennie ochroną konstytucyjną. Ochrona taka nie wynika również z postulatu sprawiedliwości społecznej, o którym mowa w art. 2 Konstytucji (por. wyrok z 27 lutego 2002 r., K 47/01, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 6).

Jednocześnie zasada zaufania obywatela do państwa wymaga, by zwolnienia, które ustawodawca zagwarantował podatnikom, określając z góry czas ich obowiązywania, były cofane z uwzględnieniem poszanowania tzw. interesów w toku (por. wyrok z 25 kwietnia 2001 r., K 13/01, OTK ZU nr 4/2001, poz. 81). W takiej sytuacji Trybunał uznaje dopuszczalność badania zgodności z ustawą zasadniczą unormowań statuujących przywileje podatkowe.

W analizowanej skardze konstytucyjnej skarżąca nie domagała się kontroli konstytucyjności zaskarżonej regulacji z tych względów, a jedynie wskazywała na naruszenie zasady równości i sprawiedliwości społecznej wynikające z możliwości dokonania rozbieżnej interpretacji zakwestionowanych przepisów. Wobec powyższego Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie podziela przyjęty w zaskarżonym postanowieniu pogląd o niedopuszczalności poddania kontroli w postępowaniu skargowym przepisów wprowadzających zwolnienia podatkowe we wskazanym przez skarżącą zakresie.

Trybunał ustalił, że skarżąca nie podważyła trafności ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego postanowienia. W konsekwencji, uznawszy postanowienie z 30 września 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu niniejszej skardze za w pełni uzasadnione, Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK – nie uwzględnił zażalenia.

## 202

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 10 października 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 255/12**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Teresa Liszcz,

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

- 1) art. 10 ust. 3 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o rentach i emeryturach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227, ze zm.) z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 83 ust. 5 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585, ze zm.) z art. 2 i art. 78 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

**UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 16 października 2012 r. skarżący zakwestionował zgodność: po pierwsze, art. 10 ust. 3 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o rentach i emeryturach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227, ze zm.; dalej: ustawa o rentach i emeryturach z FUS) – w zakresie, w jakim przy ustalaniu prawa do emerytury oraz przy obliczaniu jej wysokości nie uwzględnia okresów, o których mowa w ust. 1 i 2 ww. przepisu, ze względu na zaliczenie ich do okresów, od których zależy prawo do emerytury lub renty, na podstawie przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników, nawet wtedy, gdy ubezpieczony jest zmuszony zrezygnować z emerytury rolniczej – z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji; po drugie, art. 83 ust. 5 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585, ze zm.; dalej: ustawa o s.u.s.) – w zakresie, w jakim odwołania składane przez osobę niebędącą prawnikiem do protokołu sporządzanego przez pracownika odpowiedniej jednostki ZUS są objęte rygorem formalnym właściwym dla pism procesowych – z art. 2 i art. 78 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną wniesiono na podstawie następującego stanu faktycznego. Decyzją z 23 listopada 2007 r. (znak: E 17101745/25) Zakład Ubezpieczeń Społecznych (dalej: ZUS lub Zakład) – II Oddział w Warszawie przyznał skarżącemu emeryturę, natomiast decyzjami z 15 kwietnia 2008 r. (znak E 17101745/25) oraz 25 maja 2009 r. (znak 25/E/17101745/) przeliczył ją. Odwołanie złożone od dwóch ostatnich decyzji Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie – VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił wyrokiem z 18 listopada 2010 r. (sygn. akt VII U 1149/08). Tym samym wyrokiem sąd ten odrzucił odwołanie wniesione od decyzji ZUS z 23 listopada 2007 r. Apelację wniesioną od orzeczenia sądu I instancji oddalił Sąd Apelacyjny – Wydział III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie (dalej: SA w Warszawie) wyrokiem z 29 września 2011 r. (sygn. akt III AUa 330/11).

Obecnie skarżący pobiera świadczenie emerytalne przyznane mu w ramach powszechnego ubezpieczenia społecznego. Skarżący opłacał jednak także składki emerytalne w Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (dalej: KRUS). Z tego powodu złożył wniosek o zaliczenie okresów opłacania tych składek do okresów, od których zależy wysokość emerytury przyznanej mu z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (dalej: FUS). We wskazanych w skardze rozstrzygnięciach przyjęto jednak – powołując się na zaskarżony art. 10 ust. 3 ustawy o emeryturach i rentach FUS – że zostały już one wzięte pod uwagę przy ustalaniu prawa do emerytury rolniczej i z tego względu nie mogą być ponownie uwzględnione przy ustalaniu wysokości emerytury z FUS. Taka sytuacja – zdaniem skarżącego – narusza zasadę sprawiedliwości społecznej oraz zasadę równości wobec prawa. Odmowa uwzględnienia przy ustalaniu wysokości emerytury okresów, za które skarżący opłacał składki w KRUS, przy niemożności jednoczesnego uzyskania prawa do pobierania świadczenia rolniczego nawet w niewielkiej części, prowadzi – zdaniem skarżącego – do wniosku, jakoby nie tylko nie prowadził on działalności rolniczej, ale także nie odprowadzał żadnych składek na ubezpieczenie społeczne. To odmienne traktowanie okresów

przepracowanych jako rolnik z okresami przepracowanymi w innym charakterze jest także sprzeczne z zasadą sprawiedliwości społecznej.

Od decyzji ZUS z 23 listopada 2007 r. skarżący złożył do protokołu odwołanie, które przez pracownika ZUS zostało zakwalifikowane nie jako odwołanie, tylko jako kolejny wniosek. Na skutek powyższego wspomniana decyzja stała się prawomocna. Jak twierdzi skarżący, w przypadku składania środków zaskarżenia przez osobę niebędącą prawnikiem albo środki te nie powinny być objęte rygorem formalnym, albo przy składaniu ich do protokołu powinien pomagać ubezpieczonemu odpowiednio przygotowany urzędnik. Objęcie odwołania składnego przez osobę niebędącą prawnikiem rygorem przewidzianym w przepisach ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.) prowadzi bowiem do naruszenia konstytucyjnego prawa stron do zaskarżania decyzji wydanych w I instancji.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 14 maja 2013 r. pełnomocnika skarżącego wezwano do uzupełnienia braków formalnych wniesionej skargi konstytucyjnej, tj. do nadesłania rozstrzygnięć wydanych sprawie oraz podania daty doręczenia skarżącemu wyroku SA w Warszawie i daty wystąpienia przez niego z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu w celu wniesienia skargi konstytucyjnej.

W piśmie procesowym nadesłanym w celu uzupełnienia braków formalnych skargi konstytucyjnej skarżący wskazał, że wyrok sądu II instancji odebrał 17 listopada 2011 r., a z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu zwrócił się 1 kwietnia 2012 r.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

W myśl 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 może wnieść skargę konstytucyjną po wyczerpaniu drogi prawnej, w ciągu trzech miesięcy od doręczenia mu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia. Wniesienie skargi konstytucyjnej po upływie tego terminu uzasadnia odmowę nadania jej dalszego biegu.

Zgodnie z art. 48 ust. 1 ustawy o TK skargę sporządza adwokat lub radca prawny, chyba że skarżącym jest sędzia, prokurator, notariusz, profesor lub doktor habilitowany nauk prawnych. Skarżący, który nie ma możliwości poniesienia kosztów ustanowienia profesjonalnego pełnomocnika, może wystąpić do sądu rejonowego z wnioskiem o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego z urzędu w celu sporządzenia skargi konstytucyjnej (art. 48 ust. 2 ustawy o TK). Stosownie do art. 48 ust. 2 zdanie drugie ustawy o TK trzymiesięczny termin do wniesienia skargi konstytucyjnej nie biegnie do czasu aż sąd rozpatrzy wniosek.

Z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu należy wystąpić przed upływem trzymiesięcznego terminu do złożenia skargi konstytucyjnej (zob. postanowienia TK z: 14 grudnia 2000 r., Ts 141/00, OTK ZU nr 5/2001, poz. 135; 21 maja 2001 r., Ts 18/01, OTK ZU nr 4/2001, poz. 116; 26 czerwca 2001 r., Ts 48/01, OTK ZU nr 6/2001, poz. 205; 16 stycznia 2002 r., Ts 158/01, OTK ZU nr 2/B/2002, poz. 158). Złożenie go powoduje zawieszenie biegu tego terminu (zob. postanowienie TK z 21 marca 2013 r., SK 32/12, OTK ZU nr 3/A/2013, poz. 37).

Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 29 września 2011 r. (sygn. akt III AUa 330/11), wskazany przez skarżącego jako ostateczne rozstrzygnięcie w jego sprawie, został mu doręczony 17 listopada 2011 r. Wtedy rozpoczął bieg trzymiesięczny termin do wniesienia skargi konstytucyjnej. Skarżący wystąpił z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu 1 kwietnia 2012 r., a więc po upływie tego terminu.

Niezależnie od powyższego, podstawą odmowy nadania rozpatrywanej skardze dalszego biegu w zakresie art. 10 ust. 3 ustawy o emeryturach i rentach z FUS jest niewskazanie konstytucyjnego prawa podmiotowego, które zostało naruszone na skutek wydania ostatecznego orzeczenia. Uprawnienie do wniesienia skargi konstytucyjnej w zakresie powyższej regulacji skarżący upatruje w naruszeniu zasad wynikających z art. 2 i art. 32 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wypowiadał się na temat dopuszczalności powoływania zasad zawartych w art. 2 Konstytucji jako wzorców w sprawie zainicjowanej wniesieniem skargi konstytucyjnej (zob. przede wszystkim wydane w pełnym składzie postanowienia TK z 12 grudnia 2000 r. i 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 59 i 60). Badając dopuszczalność powoływania się na art. 2 Konstytucji jako źródło konstytucyjnych praw lub wolności, których ochrony można dochodzić w trybie skargi konstytucyjnej, Trybunał Konstytucyjny wskazał na konieczność precyzyjnego określenia wolności lub prawa podmiotowego, wyinterpretowanych z tego przepisu, których naruszenie ma uzasadnić legitymację do wniesienia skargi konstytucyjnej. Podkreślił przy tym, że chodzi tu tylko o prawa lub wolności przyjmujące normatywną postać praw podmiotowych. Oznacza to, że ich adresatem jest obywatel (lub inny podmiot prawa), kształtują one jego sytuację prawną i ma on możliwość wyboru zachowania się, tj. spełnienia lub niespełnienia normy prawnej.

Nie stanowi podstawy do wniesienia skargi powołanie się przez skarżącego na naruszenie zasad wynikających z art. 2 Konstytucji, które 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 ochrony praw nabytych, może mieć znaczenie tylko w sytuacji, w której skarżący wskaże równocześnie wolność lub prawo podmiotowe mające swoje źródło w przepisie Konstytucji, które doznały uszczerbku na skutek naruszenia powyższych zasad (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).

Uprawnienie do wniesienia skargi skarżący upatruje również w naruszeniu zasady równości. Uzasadniając niedopuszczalność ujmowania tej zasady jako źródła konstytucyjnych praw lub wolności, których naruszenie legitymuje do wniesienia skargi konstytucyjnej, Trybunał Konstytucyjny, w wydanym w pełnym składzie postanowieniu z 24 października 2001 r. (SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225), wskazywał, że wynikająca z art. 32 Konstytucji zasada równości stanowi jedynie zasadę ogólną, mającą charakter niejako prawa „drugiego stopnia”, tzn. przysługującego w związku z konkretnymi normami prawnymi, a nie w oderwaniu od nich – „samoistnie”. Teza ta – jak podkreślał Trybunał – znajduje swoje uzasadnienie w specyfice przyjmowanego na gruncie Konstytucji rozumienia „równości”, która nie ma charakteru abstrakcyjnego i absolutnego, ale „funkcjonuje zawsze w pewnym kontekście sytuacyjnym, odniesiona musi być do zakazów lub nakazów albo nadania uprawnień określonym jednostkom (grupom jednostek) w porównaniu ze statusem innych jednostek (grup)”. W związku z powyższym dopuszczalność powołania się w skardze konstytucyjnej na naruszenie zasady równości winna zostać ograniczona wyłącznie do przypadków, w których zostanie wskazane konkretne podmiotowe prawo, wolność lub obowiązek o charakterze konstytucyjnym, w zakresie których zasada ta została naruszona.

W związku z powyższym – na podstawie art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3, w zw. z art. 46 ust. 1 oraz w zw. z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

## 203

### **POSTANOWIENIE** z dnia 25 czerwca 2014 r. **Sygn. akt Ts 255/12**

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

Mirosław Granat – przewodniczący  
Stanisław Rymar – sprawozdawca  
Stanisław Biernat,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 października 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej T.M.,

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

**nie uwzględniać zażalenia.**

#### **UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 16 października 2012 r. skarżący zakwestionował zgodność: po pierwsze, art. 10 ust. 3 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o rentach i emeryturach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227, ze zm.; dalej: ustawa o rentach i emeryturach z FUS) – w zakresie, w jakim przy ustalaniu prawa do emerytury oraz przy obliczaniu jej wysokości nie uwzględnia okresów, o których mowa w ust. 1 i 2 tego przepisu, ze względu na zaliczenie ich do okresów, od których zależy prawo do emerytury lub renty, na podstawie przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników,

nawet wtedy, gdy ubezpieczony jest zmuszony zrezygnować z emerytury rolniczej – z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji; po drugie, art. 83 ust. 5 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U z 2009 r. Nr 205, poz. 1585, ze zm.; dalej: ustawa o s.u.s.) – w zakresie, w jakim odwołania składane przez osobę niebędącą prawnikiem do protokołu sporządzanego przez pracownika odpowiedniej jednostki ZUS są objęte rygorem formalnym właściwym dla pism procesowych – z art. 2 i art. 78 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną wniesiono na podstawie następującego stanu faktycznego. Decyzją z 23 listopada 2007 r. (znak: E 17101745/25) Zakład Ubezpieczeń Społecznych (dalej: ZUS lub Zakład) – II Oddział w Warszawie przyznał skarżącemu emeryturę, natomiast decyzjami z 15 kwietnia 2008 r. (znak E 17101745/25) oraz 25 maja 2009 r. (znak 25/E/17101745/) dokonał jej przeliczenia. Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie – VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 18 listopada 2010 r. (sygn. akt VII U 1149/08) oddalił odwołanie złożone od dwóch ostatnich decyzji. Tym samym wyrokiem sąd ten odrzucił odwołanie wniesione od decyzji ZUS z 23 listopada 2007 r. Apelację wniesioną od orzeczenia sądu I instancji oddalił Sąd Apelacyjny – Wydział III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie (dalej: SA w Warszawie) wyrokiem z 29 września 2011 r. (sygn. akt III AUa 330/11).

Obecnie skarżący pobiera świadczenie emerytalne przyznane mu w ramach powszechnego ubezpieczenia społecznego. Skarżący opłacał jednak także składki emerytalne w Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (dalej: KRUS). Z tego powodu złożył wniosek o zaliczenie okresów opłacania tych składek do okresów, od których zależy wysokość emerytury przyznanej mu z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (dalej: FUS). We wskazanych w skardze rozstrzygnięciach przyjęto jednak – z powołaniem się na zaskarżony art. 10 ust. 3 ustawy o emeryturach i rentach z FUS – że zostały już one wzięte pod uwagę przy ustalaniu prawa do emerytury rolniczej i z tego względu nie mogą być ponownie uwzględnione przy ustalaniu wysokości emerytury z FUS. W przekonaniu skarżącego taka sytuacja narusza zasadę sprawiedliwości społecznej oraz zasadę równości wobec prawa. Z odmowy uwzględnienia przy ustalaniu wysokości emerytury okresów, za które skarżący opłacał składki w KRUS, przy niemożności jednoczesnego uzyskania prawa do pobierania świadczenia rolniczego nawet w niewielkiej części, wynika – zdaniem skarżącego – jakoby nie tylko nie prowadził on działalności rolniczej, ale także nie odprowadzał żadnych składek na ubezpieczenie społeczne. To odmienne traktowanie okresów przepracowanych jako rolnik i okresów przepracowanych w innym charakterze jest także sprzeczne z zasadą sprawiedliwości społecznej.

Od decyzji ZUS z 23 listopada 2007 r. skarżący złożył do protokołu odwołanie, które przez pracownika ZUS zostało zakwalifikowane nie jako odwołanie, lecz jako kolejny wniosek. Na skutek powyższego decyzja ta stała się prawomocna. Jak twierdzi skarżący, w przypadku składania środków zaskarżenia przez osobę niebędącą prawnikiem albo środki te nie powinny być objęte rygorem formalnym, albo przy składaniu ich do protokołu ubezpieczonemu powinien pomagać odpowiednio przygotowany urzędnik. Objęcie odwołania składanego przez osobę niebędącą prawnikiem rygorem przewidzianym w przepisach ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.) prowadzi bowiem do naruszenia konstytucyjnego prawa stron do zaskarżania decyzji wydanych w I instancji.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 14 maja 2013 r. wezwano pełnomocnika skarżącego do uzupełnienia braków formalnych wniesionej skargi konstytucyjnej, tj. do nadesłania rozstrzygnięć wydanych w sprawie oraz podania daty doręczenia skarżącemu wyroku SA w Warszawie i daty wystąpienia z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu w celu wniesienia skargi konstytucyjnej.

W piśmie procesowym nadesłanym w celu uzupełnienia braków formalnych skargi konstytucyjnej skarżący wskazał, że wyrok sądu II instancji odebrał 17 listopada 2011 r., a z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu zwrócił się 1 kwietnia 2012 r.

Postanowieniem z 10 października 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu wniesionej skardze konstytucyjnej ze względu na wystąpienie z nią po upływie ustawowego trzymiesięcznego terminu. W zakresie art. 10 ust. 3 ustawy o emeryturach i rentach z FUS podstawą odmowy nadania skardze dalszego biegu było niewskazanie konstytucyjnego prawa podmiotowego lub konstytucyjnej wolności, które zostały naruszone przez kwestionowaną regulację.

W zażaleniu wniesionym na powyższe rozstrzygnięcie skarżący wskazał, że jego adwokat dowiedział się, iż został wyznaczony na pełnomocnika z urzędu w celu sporządzenia i wniesienia skargi konstytucyjnej w dniu 16 lipca 2012 r. Skarga konstytucyjna została wniesiona 16 października 2012 r., co – w ocenie skarżącego – uzasadnia przyjęcie, że trzymiesięczny termin do wniesienia skargi konstytucyjnej został dochowany.

Skarżący podkreśla, że art. 32 ust. 1 Konstytucji stanowi samoistną podstawę kontroli konstytucyjności przepisów w trybach innych niż skarga konstytucyjna. W jego przekonaniu art. 32 ust. 1 Konstytucji może być zatem samodzielnym wzorcem kontroli konstytucyjności przepisów. W ocenie skarżącego prawo do równego traktowania ma charakter prawa podmiotowego, tym samym wyłączenie tego prawa spod ochrony, której obywatel może domagać się w trybie skargi konstytucyjnej, musi być wyraźnie wskazane w ustawie zasadniczej.

*In fine* zażalenia skarżący wskazał, że w skardze zarzucił naruszenie art. 2 oraz art. 32 Konstytucji, a nie „odrębne naruszenie wskazanych przepisów.” Oznacza to – jego zdaniem – że „autor skargi upatruje naruszenie zasady sprawiedliwości społecznej wobec naruszenia podmiotowego prawa o randze konstytucyjnej w postaci prawa do równego traktowania wyrażonego w art. 32 Konstytucji”.

W dniu 21 października 2013 r. skarżący wniósł samodzielnie pismo zatytułowane „Zażalenie”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

W myśl art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.; dalej: ustawa o TK) skarga konstytucyjna i zażalenie na postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu powinny być sporządzone przez adwokata lub radcę prawnego, chyba że skarżący jest sędzią, prokuratorem, notariuszem, profesorem lub doktorem habilitowanym nauk prawnych.

Z treści pisma zatytułowanego „Zażalenie”, które wpłynęło do Trybunału Konstytucyjnego 21 października 2013 r., wynika jednoznacznie, że zostało sporządzone i podpisane przez skarżącego. Ze względu na to, że skarżący nie jest podmiotem legitymowanym, w świetle wskazanego wyżej przepisu ustawy o TK, do samodzielnego występowania z zażaleniem na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, należy wniesione przez niego zażalenie pozostawić bez rozpoznania.

W odniesieniu do zażalenia wniesionego przez pełnomocnika skarżącego Trybunał stwierdził, że nie dostarczyło ono argumentów, które podważyłyby podstawę odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Odnosząc się do zarzutu dotyczącego wniesienia skargi w ustawowym trzymiesięcznym terminie, Trybunał przypomina, że termin do wniesienia skargi konstytucyjnej – zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy o TK – liczy się od dnia doręczenia rozstrzygnięcia decydującego o wyczerpaniu drogi prawnej. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu postanowienia z 21 marca 2013 r. (SK 32/12, OTK ZU nr 3/A/2013, poz. 37): „wystąpienie z wnioskiem do sądu o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego z urzędu w celu sporządzenia skargi konstytucyjnej powoduje zawieszenie, nie zaś przerwanie biegu terminu na wniesienie skargi konstytucyjnej. Tak należy rozumieć wyrażenie «termin (...) nie biegnie» zawarte w art. 48 ust. 2 ustawy o TK. W razie gdyby skutkiem wystąpienia o ustanowienie pełnomocnika z urzędu miało być przerwanie biegu terminu do wniesienia skargi, omawiany przepis wyraźnie stwierdzałby, że od daty ustanowienia pełnomocnika termin do złożenia skargi konstytucyjnej biegnie na nowo (zob. postanowienia z: 7 września 1998 r., Ts 96/98, OTK ZU nr 6/1998, poz. 106; 24 listopada 1999 r., Ts 78/99, OTK ZU nr 7/1999, poz. 185; 23 listopada 1999 r., Ts 23/99, OTK ZU nr 7/1999, poz. 187, s. 956; 23 listopada 1999 r., Ts 40/99, OTK ZU nr 7/1999, poz. 191; 16 lutego 2000 r., Ts 135/99, OTK ZU nr 1/2000, poz. 36; 2 lutego 2000 r., Ts 138/1999, OTK ZU nr 1/2000, poz. 40; 19 marca 2003 r., Ts 27/03, OTK ZU nr 2/B/2003, poz. 157; 17 lutego 2009 r., Ts 148/08, OTK ZU nr 2/B/2009, poz. 133; 16 maja 2012 r., Ts 339/11, OTK ZU nr 3/B/2012, poz. 318)”. Mając powyższe na względzie, Trybunał stwierdza, że nie ma podstaw do liczenia terminu do wniesienia skargi – jak czyni to skarżący we wniesionym zażaleniu – od dnia uzyskania informacji o wyznaczeniu na pełnomocnika z urzędu; wystąpienie z wnioskiem o pełnomocnika z urzędu nie przerywa bowiem biegu terminu do wniesienia skargi.

Na marginesie jedynie Trybunał przypomina, że zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą trzymiesięczny termin do wniesienia skargi konstytucyjnej przewidziany w art. 46 ust. 1 ustawy o TK nie podlega przywróceniu. Termin ten ma charakter materialnoprawny i jest terminem zawitym. Wyznacza granice czasowe podjęcia przez skarżącego obrony przysługujących mu praw i wolności przez zakwestionowanie w skardze konstytucyjnej generalnego aktu normatywnego (zob. np. postanowienia TK z: 5 października 1999 r., Ts 74/99, OTK ZU nr 7/1999, poz. 206; 17 stycznia 2001 r., Ts 123/00, OTK ZU nr 1/2001, poz. 20; 5 kwietnia 2006 r., Ts 46/06, OTK ZU nr 5/B/2006, poz. 234; 4 marca 2008 r., Ts 223/07, OTK ZU nr 3/B/2008, poz. 119).

Trybunał Konstytucyjny w pełni podtrzymuje też negatywną ocenę sposobu wykonania we wniesionej skardze obowiązku określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK. Jak wielokrotnie wskazywał Trybunał w swoim orzecznictwie, art. 32 Konstytucji nie może – wbrew twierdzeniom skarżącego zawartym we wniesionym zażaleniu – stanowić samoistnej podstawy kontroli konstytucyjności przepisów w trybie skargi konstytucyjnej. Artykuł 79 ust. 1 Konstytucji uzależnia bowiem dokonanie kontroli konstytucyjności przepisu zainicjowanej wniesieniem skargi konstytucyjnej od uprawdopodobnienia, że wydanie orzeczenia na podstawie kwestionowanej regulacji doprowadziło do naruszenia konstytucyjnych praw podmiotowych lub konstytucyjnych wolności. Zasady wywodzone zarówno z art. 32, jak i z art. 2 Konstytucji mają zaś charakter zasad przedmiotowych (zob. orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego cytowane w zaskarżonym postanowieniu). Ustrojodawca nie wprowadził powyższego wymogu w innych trybach kontroli konstytucyjności przepisów, zatem art. 32, a także art. 2 Konstytucji mogą tam stanowić samoistny wzorzec kontroli.

Biorąc powyższe okoliczności pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

## 204

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 5 marca 2014 r.  
**Sygn. akt Ts 259/12**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Marex.pl Sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu w sprawie zgodności:

- 1) art. 21 § 1 pkt 1, art. 199, art. 199a, art. 233 § 1, art. 234, art. 235, art. 281 § 1 i 2, art. 291 § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz. 926, ze zm.) z art. 2, art. 7, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2, art. 77 ust. 2, art. 84, art. 184 i art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) art. 199 i art. 199a § 1-3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz. 926, ze zm.) z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 2, art. 190 ust. 4 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

**UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej, złożonej do Trybunału Konstytucyjnego 19 października 2012 r., Marex.pl Sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu (dalej: skarżąca, spółka) zakwestionowała zgodność art. 21 § 1 pkt 1, art. 233 § 1, art. 234, art. 235, art. 281 § 1 i 2, art. 291 § 2, a także art. 199, art. 199a (w aktualnym brzmieniu) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz. 926, ze zm.), dalej: ustawa podatkowa) z art. 2, art. 7, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2, art. 77 ust. 2, art. 84, art. 184 i art. 217 Konstytucji, w zakresie w jakim przepisy te wyłączają obowiązek wystąpienia organu podatkowego do sądu powszechnego o ustalenie istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego lub prawa, z którym związane są skutki podatkowe, jeżeli z dowodów zgromadzonych w toku postępowania podatkowego, w szczególności z zeznań strony wynikają wątpliwości co do istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego lub prawa, z którym związane są skutki podatkowe, korzystne dla interesów prawnych skarżącego, a sprzeczne z interesami prawnymi Skarbu Państwa. Ponadto skarżąca wniosła o zbadanie zgodności art. 199 i art. 199a § 1-3 ustawy podatkowej z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 2 oraz art. 190 ust. 4 Konstytucji.

Rozpatrywana skarga konstytucyjna została sformułowana w związku z następującą sprawą. W toku postępowania kontrolnego Urząd Kontroli Skarbowej w Zielonej Górze stwierdził nieprawidłowości w przyjętej przez spółkę wysokości zaliczek na podatek dochodowy od osób prawnych za poszczególne miesiące 2001 r. W konsekwencji, Dyrektor Urzędu Kontroli Skarbowej w Zielonej Górze określił wysokość odsetek za zwłokę od prawidłowo przyjętej wysokości zaliczek na podatek dochodowy od osób prawnych w 2001 r. (decyzja z 4 listopada 2005 r., Nr OZ-II-431/5294/03/05/O/2/121). Skarżąca, wniosła odwołanie od powyższego rozstrzygnięcia organu I instancji. Dyrektor Izby Skarbowej w Zielonej Górze utrzymał w mocy decyzję Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej (decyzja z 28 lutego 2006 r., Nr PO/4218-21/05). Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim (dalej: WSA) oddalił skargę spółki na powyższą decyzję organu odwoławczego (wyrok z 23 stycznia 2007 r., sygn. akt I SA/Go 503/06). Skarżąca nie wniosła skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: NSA) od powyższego wyroku. Natomiast pismem z 23 marca 2012 r. wystąpiła do NSA o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego wyroku WSA. Sąd kasacyjny na posiedzeniu niejawnym odrzucił skargę spółki (postanowienie z 11 lipca 2012 r., sygn. akt II FNP 13/12).

Zdaniem skarżącej zakwestionowane regulacje naruszają konstytucyjne prawo spółki do wszczęcia postępowania przed sądem w zakresie, w jakim wyłączają wystąpienie organu podatkowego do sądu powszechnego o ustalenie istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego lub prawa, z którym związane są skutki podatkowe, jeżeli z dowodów zgromadzonych w toku postępowania podatkowego, w szczególności z zeznań strony, wynikają

wątpliwości w tym zakresie korzystne dla interesów prawnych skarżącego, a sprzeczne z interesami prawnymi Skarbu Państwa.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest środkiem prawnym służącym ochronie konstytucyjnych wolności oraz konstytucyjnych praw, o charakterze podmiotowym, do których naruszenia doszło na skutek wydania rozstrzygnięcia w oparciu o przepis, którego konstytucyjność się kwestionuje. Przesłanki, których spełnienie warunkuje merytoryczne rozpoznanie skargi konstytucyjnej, zostały określone w art. 79 ust. 1 Konstytucji i doprecyzowane w przepisach ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Z przepisów tych wynika obowiązek wniesienia skargi w terminie trzech miesięcy od dnia doręczenia skarżącemu rozstrzygnięcia przesądzającego o wyczerpaniu drogi prawnej. Przy czym w orzecznictwie Trybunału przyjmuje się powszechnie, że do wyczerpania drogi prawnej dochodzi w momencie uzyskania przez skarżącego prawomocnego orzeczenia w konsekwencji skorzystania z przysługujących mu zwyczajnych środków odwoławczych. Innymi słowy, skarga konstytucyjna jest niedopuszczalna w sytuacji, gdyby orzeczenie stało się prawomocne na skutek nieskorzystania z przysługujących w zwykłym trybie środków zaskarżenia nieprawomocnych orzeczeń lub też gdy wniesione środki okazały się niemożliwe do rozpoznania z powodów formalnych. Warunkiem koniecznym wniesienia skargi konstytucyjnej jest legitymowanie się prawomocnym orzeczeniem, które cechę tę uzyskało w wyniku skutecznego wniesienia przez stronę środków odwoławczych. Jednocześnie zbyt daleko idącym ograniczeniem praw skarżących byłoby oczekiwanie podejmowania prób pozbawienia wydanych rozstrzygnięć cechy prawomocności przez wniesienie nadzwyczajnych środków zaskarżenia (por. postanowienie TK z 4 listopada 2010 r., Ts 43/10, OTK ZU nr 6/B/2010, poz. 469).

W sprawach rozpatrywanych w trybie postępowania sądowo-administracyjnego do przyjęcia, że został spełniony warunek wyczerpania drogi prawnej, konieczne jest uzyskanie merytorycznego orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego, wydanego na skutek wniesienia środka odwoławczego od rozstrzygnięcia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Przenosząc powyższą tezę na grunt sprawy, w związku z którą wniesiono skargę konstytucyjną, Trybunał stwierdza, że aby spełnić ustawową przesłankę skargi konstytucyjnej, jaką jest wymóg wyczerpania drogi prawnej od rozstrzygnięcia, z którego wydaniem skarżąca wiąże naruszenie jego praw konstytucyjnych lub konstytucyjnych wolności, należało skorzystać z przysługujących skarżącej zwyczajnych środków odwoławczych od decyzji Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej w Zielonej Górze z 4 listopada 2005 r. (Nr OZ-II-431/5294/03/05/O/2/121).

Powyższe oznacza konieczność wyczerpania toku instancyjnego nie tylko na płaszczyźnie postępowania administracyjnego, ale także sądowo-administracyjnego, a więc uzyskania orzeczenia NSA wydanego na skutek rozpatrzenia skargi kasacyjnej wniesionej od wyroku WSA z 23 stycznia 2007 r. (por. postanowienie TK z 14 czerwca 2010 r., Ts 305/09, OTK ZU nr 4/B/2010, poz. 305). Skarżąca nie wniosła skargi kasacyjnej od wskazanego powyżej rozstrzygnięcia, a zatem należy stwierdzić, że nie wyczerpała drogi prawnej przysługującej jej od decyzji Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej w Zielonej Górze z 4 listopada 2005 r. (Nr OZ-II-431/5294/03/05/O/2/121). Okoliczność ta stanowi samodzielną przesłankę odmowy nadania biegu analizowanej skardze konstytucyjnej.

Wobec nieuruchomienia drogi odwoławczej na etapie postępowania sądowo-administracyjnego nie mogło dojść do potencjalnego uchylecia zapadłych decyzji w taki sposób, by ewentualny stan naruszenia praw podmiotowych skarżącej został wyeliminowany. Z uwagi na powyższe skarga konstytucyjna, stanowiąca *ultima ratio* – ostateczny i subsydiarny środek ochrony wolności lub praw, nie może zostać merytorycznie rozpoznana. Jeśli w postępowaniu nie doszło do analizy stanu faktycznego i prawnego przez organy podatkowe i sądy administracyjne, to ewentualne korygowanie stanu prawnego przez Trybunał mogłoby zostać uznane za wkraczanie Trybunału Konstytucyjnego w kognicję sądownictwa administracyjnego (zob. postanowienie TK z 21 lutego 2012 r., Ts 152/09, OTK ZU nr 1/B/2012, poz. 32). Okoliczność ta stanowi samodzielną przesłankę odmowy nadania biegu analizowanej skardze konstytucyjnej.

Mając powyższe na względzie, należało, na podstawie art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 i art. 46 ust. 1 ustawy o TK, odmówić skardze konstytucyjnej nadania dalszego biegu.

## 205

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 20 maja 2014 r.  
**Sygn. akt Ts 259/12****Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Wojciech Hermeliński – przewodniczący  
Małgorzata Pyziak-Szafnicka – sprawozdawca  
Marek Kotlinowski,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 marca 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Marex.pl Sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

**UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej, złożonej do Trybunału Konstytucyjnego 19 października 2012 r., Marex.pl Sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu (dalej: skarżąca, spółka) zakwestionowała zgodność art. 21 § 1 pkt 1, art. 233 § 1, art. 234, art. 235, art. 281 § 1 i 2, art. 291 § 2, a także art. 199, art. 199a (w aktualnym brzmieniu) ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 137, poz. 926, ze zm.; dalej: ustawa podatkowa) z art. 2, art. 7, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2, art. 77 ust. 2, art. 84, art. 184 i art. 217 Konstytucji – w zakresie, w jakim przepisy te wyłączają obowiązek wystąpienia organu podatkowego do sądu powszechnego o ustalenie istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego lub prawa, z którym związane są skutki podatkowe, jeżeli z dowodów zgromadzonych w toku postępowania podatkowego, w szczególności z zeznań strony, wynikają wątpliwości co do istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego lub prawa, z którym związane są skutki podatkowe, korzystne dla interesów prawnych skarżącego, a sprzeczne z interesami prawnymi Skarbu Państwa. Ponadto skarżąca wniosła o zbadanie zgodności art. 199 i art. 199a § 1-3 ustawy podatkowej z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 2 oraz art. 190 ust. 4 Konstytucji.

Zdaniem skarżącej zakwestionowane regulacje naruszają konstytucyjne prawo spółki do wszczęcia postępowania przed sądem w określonym wyżej zakresie.

Postanowieniem z dnia 5 marca 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania analizowanej skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał stwierdził, że w sprawie, w związku z którą wniesiono skargę konstytucyjną, nie została wyczerpana droga prawna w zwykłym toku instancji, a w szczególności skarżąca nie uzyskała merytorycznego orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego, wydanego na skutek wniesienia środka odwoławczego od rozstrzygnięcia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w jej sprawie. Powyższe stanowi samodzielną negatywną przesłankę procesową niedopuszczalności 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).

Na powyższe postanowienie pełnomocnik skarżącej wniósł w ustawowym terminie zażalenie. W złożonym środku odwoławczym zakwestionowano pogląd Trybunału odnośnie do konieczności wyczerpania drogi prawnej jako przesłanki formalnej warunkującej możliwość wniesienia skargi konstytucyjnej. W ocenie skarżącej wprowadzenie wymogu wyczerpania toku instancyjnego zarówno w postępowaniu administracyjnym, jak i sądowno-administracyjnym jest przejawem sprzecznej z Konstytucją, literalnej wykładni art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 i art. 46 ust. 1 ustawy o TK).

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, a forma i treść przedstawionych przez skarżącą racji nie zasługują na uwzględnienie. Zażalenie w znacznej mierze stanowi jedynie niepopartą merytorycznymi argumentami polemikę z ustaleniami zawartymi w zaskarżonym postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego lub powtórzenie tez skargi. Trybunał podkreśla, że podstawą zażalenia powinien być zarzut dotyczący uchybień, do których – zdaniem skarżącego – doszło przy wydawaniu zaskarżonego postanowienia.

Wbrew twierdzeniom skarżącej, wymóg wyczerpania drogi prawnej w postępowaniu poprzedzającym wniesienie skargi konstytucyjnej, rozumiany jest – zarówno w orzecznictwie, jak i doktrynie – jako konieczność skorzystania ze wszystkich przysługujących stronie zwyczajnych środków zaskarżenia. W szczególności w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wielokrotnie już podkreślano, że w sytuacji, gdy skarżący wiąże swoje zarzuty z przepisami, na podstawie których wydana została decyzja administracyjna, wymóg wyczerpania drogi prawnej oznacza konieczność doprowadzenia do wydania merytorycznego orzeczenia Naczelnego Sądu Administracyjnego (zob. przykładowo postanowienie TK z dnia 9 lipca 2012 r., Ts 112/12, OTK ZU nr 2/B/2013, poz. 209 oraz Z. Czeszejko-Sochacki, *Skarga konstytucyjna w prawie polskim*, „Przegląd Sejmowy” 1998, nr 1, s. 43 i n.; Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzciński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 165-166).

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 nie uwzględnił zażalenia.

## 206

### POSTANOWIENIE z dnia 2 września 2013 r. Sygn. akt Ts 312/12

#### Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej L. i J. J. 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. 32, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 oraz art. 78 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

#### UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 17 grudnia 2012 r. skarżący zakwestionowali 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.) w zakresie, w jakim pozbawia on osobę faktycznie pokrzywdzoną przestępstwem

prawa do sądu, z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 77 ust. 2 Konstytucji. Ponadto skarżący stwierdzili, że zaskarżony przepis w zakresie, w jakim tylko wskazanym w nim podmiotom przyznaje nieograniczone prawo do sądu, odmawiając go osobie faktycznie pokrzywdzonej przestępstwem i znajdującej się w takiej samej sytuacji jak te podmioty, jest sprzeczny z art. 77 ust. 2 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Zaskarżony przepis jest – według nich – sprzeczny także z art. 78 Konstytucji, w zakresie, w jakim nie przyznaje on osobie faktycznie pokrzywdzonej przestępstwem statusu strony postępowania, co uniemożliwia jej zaskarżenie orzeczenia wydanego w pierwszej instancji.

Skargę sformułowano na podstawie następującego stanu faktycznego. Postanowieniem z 17 maja 2010 r. (sygn. akt V Ds. 25/10/S) Prokurator Prokuratury Okręgowej w Szczecinie umorzył prowadzone śledztwo w sprawie, w której skarżący zostali – w ich ocenie – faktycznie pokrzywdzeni. Na orzeczenie sądu I instancji skarżący wnieśli zażalenie, które Sąd Rejonowy w Słupsku – XIV Wydział Karny postanowieniem z 8 czerwca 2011 r. (sygn. akt XIV Kp 648/10) pozostawił bez rozpoznania jako złożone przez osoby nieuprawnione. To rozstrzygnięcie utrzymał w mocy Sąd Rejonowy w Słupsku – Wydział XV Karny postanowieniem z 17 września 2012 r. (sygn. akt XIV Kp 648/10).

Z wydaniem wskazanych rozstrzygnięć skarżący wiążą naruszenie zasady równości, prawa do sądu (art. 45 ust. 1 w zw. z art. 77 ust. 2 Konstytucji), oraz prawa do zaskarżania orzeczeń wydanych w I instancji (art. 78 Konstytucji).

Uzasadniając zarzut naruszenia prawa do sądu, skarżący wskazują, że – zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego – pokrzywdzonemu prawo to przysługuje w mniejszym zakresie niż oskarżonemu. Czym innym jednak – zdaniem skarżących – jest prawo do sądu w znaczeniu możliwości wszczęcia postępowania sądowego, a czym innym prawo pokrzywdzonego do poddania kontroli sądowej rozstrzygnięć zamykających drogę do rozpoznania sprawy przez sąd. Zdaniem skarżących z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że uniemożliwienie poddania kontroli sądowej rozstrzygnięcia niesądowego organu procesowego prowadzi do naruszenia prawa do sądu (SK 10/01). Zaskarżona norma nie pozwala uzyskać statusu pokrzywdzonego podmiotowi, który poniósł negatywne konsekwencje przestępstwa. To zaś uniemożliwia poddanie decyzji o umorzeniu śledztwa merytorycznej kontroli sądu.

We wniesionej skardze skarżący omawiają ponadto negatywny aspekt prawa do sądu, o którym mowa w art. 77 ust. 2 Konstytucji. Z analizy tego przepisu – ich zdaniem – można wysnuć kilka wniosków. Przede wszystkim ograniczenie dostępu do sądowego dochodzenia naruszonych praw i wolności powinno i może występować wyłącznie w przypadku konfliktów o randze konstytucyjnej. Jak stwierdzają skarżący, niekonstytucyjne będą te unormowania, które pozbawiają określone podmioty prawa możliwości zaskarżenia do sądu decyzji organu władzy publicznej i postawienia zarzutu arbitralności rozstrzygnięcia. Zatem – jak wywodzą dalej skarżący – „sytuacja, w której unormowanie zawarte w art. 49 § 1 k.p.k. nie zapewnia osobie faktycznie pokrzywdzonej legitymacji do poddania kontroli sądowej decyzji prokuratora, powinna implikować wniosek o niezgodność takiej normy z art. 77 ust. 2 Konstytucji RP w związku z brakiem zapewnienia minimalnego standardu prawa do sądu”. Skarżący twierdzą ponadto, że niejasny jest cel ograniczeń wprowadzonych przez zaskarżony przepis. Dokonana przez nich analiza orzecznictwa Sądu Najwyższego pozwala i wnioskować, że przestępstwa, które pod względem przedmiotu ochrony można kwalifikować jako wielopremiotowe, stanowią niewielką część przestępstw. W związku z tym uznanie osoby faktycznie pokrzywdzonej takim przestępstwem za pokrzywdzonego w rozumieniu art. 49 § 1 k.p.k. nie doprowadziłoby do „paraliżu sądów powszechnych”.

Zdaniem skarżącego celem procesu jest dotarcie do prawdy materialnej. W interesie pokrzywdzonego jest doprowadzenie do skazania sprawcy czynu, dlatego będzie on starał się pomóc organom ścigania w jak najdokładniejszym zrekonstruowaniu stanu faktycznego. W szczególności będzie interweniował w wypadku zakończenia postępowania uniemożliwiającego wydanie wyroku przez sąd. Z tego względu – według skarżących – regulacja art. 49 k.p.k. jest sprzeczna z istotą procesu karnego. Wydaje się bowiem, że ta istota przemawia za dopuszczeniem jako strony postępowania podmiotu ponoszącego negatywne skutki popełnionego czynu zabronionego. Niezgodne z konstytucyjnym prawem do sądu jest natomiast – jak podkreślają skarżący – uniemożliwienie podmiotowi poddania kontroli sądowej decyzji o odmowie wszczęcia postępowania lub o jego umorzeniu. Zwiększenie zakresu osób, które mogą zaskarżać decyzje prokuratora, nie będzie wpływało na szybkość postępowania przygotowawczego, ponieważ ono zostanie już zakończone. Zatem tylko chęć odciążenia sądów powszechnych jest *ratio legis* tej regulacji, co jednak nie może mieć prymatu nad konstytucyjnie chronionym prawem do sądu.

Skarżący wskazują ponadto, że analiza uregulowań k.p.k. prowadzi do wniosku, iż w postępowaniu przygotowawczym w sprawie o przestępstwo, którego przedmiot ochrony ma charakter ogólny, prokurator jest organem rozstrzygającym *de facto* o prawach i obowiązkach danej jednostki, co jest sprzeczne ze statusem/rolą prokuratora.

Zaskarżonej regulacji skarżący zarzucają także naruszenie art. 78 ust. 1 Konstytucji. Zgodnie z tym przepisem każda ze stron ma prawo do zaskarżania orzeczeń i decyzji wydanych w I instancji. Skarżący wskazują że zgodnie z doktryną prawo to nie obejmuje podmiotów, które nie uczestniczyły w pierwszoinstancyjnej procedurze.

*In fine* skargi skarżący zarzucają naruszenie zasady równości. Ich zdaniem zarówno osoba, której dobro prawne zostało bezpośrednio zagrożone lub naruszone, jak i osoba faktycznie pokrzywdzona powinny być traktowane tak samo. Według skarżących oba podmioty są w identycznej sytuacji – ich dobra prawne zostały naruszone, czyli ponoszą one negatywne konsekwencje przestępstwa.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Warunki wniesienia skargi konstytucyjnej zostały uregulowane w art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowane w ustawie z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Gdy któryś z nich nie jest spełniony lub gdy skarga jest oczywiście bezzasadna, lub też gdy jej braki nie zostały uzupełnione w określonym terminie, Trybunał Konstytucyjny wydaje postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu. Jednym z obowiązków skarżącego, wynikającym z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK w zw. z art. 79 Konstytucji jest konieczność uprawdopodobnienia naruszenia przysługujących mu praw lub wolności konstytucyjnych przez zaskarżony przepis.

W wydaniu rozstrzygnięcia wskazanego w skardze skarżący upatruje naruszenie prawa do sądu, prawa do zaskarżania orzeczeń wydanych w I instancji oraz zasady równości. Naruszenie tych praw wiąże z treścią kwestionowanej regulacji, zgodnie z którą 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, mającej określone uprawnienia procesowe umożliwiające jej ochronę własnych interesów w toku postępowania.

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 nabyli statusu pokrzywdzonych ze względu na treść art. 270 k.k. Przepis ten penalizuje zachowania będące atakiem na dobro prawne, jakim jest wiarygodność dokumentów. Tak sformułowany przedmiot ochrony powoduje, że osoby, których dobra prawne doznały uszczerbku wskutek naruszenia dobra jakim jest wiarygodność dokumentów – zatem zostały pośrednio pokrzywdzone – są wyłączone z kręgu osób pokrzywdzonych przestępstwem. Trybunał zwraca uwagę na to, że sądy orzekające w sprawie skarżących, ustalając, czy byli oni osobami uprawnionymi do wniesienia zażalenia na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania przygotowawczego, odwoływały się właśnie do przepisów prawa materialnego (art. 270 k.k.). Także pełnomocnik skarżących (we wniesionej skardze) zwracał uwagę nie na problemy, jakie orzecznictwo ma z wykładnią art. 49 k.p.k., tylko na problemy z określeniem przedmiotu ochrony typu czynu zabronionego opisanego w art. 270 k.k.

W ocenie Trybunału skarżący nie wykazali, że to w treści zaskarżonego przepisu należało szukać źródła naruszenia przysługujących im praw konstytucyjnych. Zdaniem skarżących zakwestionowany przepis powinien obejmować także osobę faktycznie pokrzywdzoną, „pomimo iż jej dobro prawne nie zostało naruszone ani zagrożone w sposób bezpośredni”. Tak sformułowany zarzut jest zarzutem na pominięcie prawodawcze. Nazbyt duże zawężenie kręgu podmiotów, którym przysługuje status pokrzywdzonego, prowadzi – według skarżących – do naruszenia prawa do zaskarżania orzeczeń wydanych w I instancji i prawa do sądu. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego uzasadnienie tego zarzutu, przedstawione w skardze, prowadzi do wniosku, że źródłem ewentualnego naruszenia tych praw nie jest zaskarżony przepis, który określa, kto jest pokrzywdzonym, ale są nim przepisy Kodeksu postępowania karnego, które określają, kto może wnieść zażalenie na postanowienie o umorzeniu postępowania przygotowawczego. Przemawia za tym chociażby argumentacja, którą skarżący przedstawił, by uzasadnić tezę, że takie poszerzenie kręgu osób pokrzywdzonych nie będzie powodowało przedłużenia postępowania przygotowawczego, jako że zażalenie na odmowę wszczęcia postępowania jest wnoszone do sądu po zakończeniu tego postępowania. Wydaje się, że skarżący nie zauważają, iż poszerzenie kręgu podmiotów, którym przysługuje status pokrzywdzonego, na osoby faktycznie pokrzywdzone przestępstwem nie tylko prowadzi do zwiększenia grupy osób, które mogą podejmować określone czynności procesowe na podstawie przepisów Kodeksu postępowania karnego – i to również na etapie postępowania przygotowawczego – ale także wpływa

na funkcjonowanie instytucji prawa karnego materialnego, chociażby takich, których zastosowanie jest uzależnione od porozumienia się sprawcy z pokrzywdzonym. Trybunał podkreśla także, że z uzasadnienia skargi wynika, iż poszerzenie kręgu podmiotów, którym przysługuje status pokrzywdzonego, miałoby dotyczyć tylko określonej kategorii czynów zabronionych. Jednakże poszerzenie tego kręgu podmiotów o – jak domagają się tego skarżący – osoby faktycznie pokrzywdzone dotyczyłoby wszystkich typów czynów zabronionych, co doprowadziłoby do paraliżu postępowania karnego.

Dodatkowo Trybunał zaznacza, że oczywiście bezzasadne jest twierdzenie – przywołane we wniesionej skardze w celu uzasadnienia naruszenia zasady równości – że zarówno pokrzywdzony, czyli osoba spełniająca przesłanki opisane w art. 49 k.p.k., jak i podmiot, który jest faktycznie pokrzywdzony przestępstwem, znajdują się w takiej samej sytuacji, tj. – jak wskazują skarżący – „ich dobra prawne zostały naruszone, czyli ponoszą oni negatywne konsekwencje przestępstwa”. Trybunał jeszcze raz podkreśla, że o tym, kto jest osobą pokrzywdzoną decyduje nie dobro prawne naruszone przez dane zachowanie sprawcy, ale dobro prawne chronione danym przepisem. Samo naruszenie różnych dóbr prawnych przez dane zachowanie nie czyni z podmiotów, którym dobra te przysługują, podmiotów podobnych.

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.

## 207

### **POSTANOWIENIE** z dnia 4 czerwca 2014 r. **Sygn. akt Ts 312/12**

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

Andrzej Wróbel – przewodniczący  
Stanisław Biernat – sprawozdawca  
Mirosław Granat,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 września 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej L. i J. J.,

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

**nie uwzględnić zażalenia.**

#### **UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 17 grudnia 2012 r. skarżący zakwestionowali zgodność z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 77 ust. 2 Konstytucji 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.) w zakresie, w jakim pozbawia on osobę faktycznie pokrzywdzoną przestępstwem prawa do sądu. Ponadto skarżący stwierdzili, że zaskarżony przepis w zakresie, w jakim tylko wskazanym w nim podmiotom przyznaje nieograniczone prawo do sądu, odmawiając go osobie faktycznie pokrzywdzonej przestępstwem i znajdującej się w takiej samej sytuacji jak te podmioty, jest sprzeczny z art. 77 ust. 2 w zw. z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Zaskarżony przepis jest – według nich – sprzeczny także z art. 78 Konstytucji, w zakresie, w jakim nie przyznaje osobie faktycznie pokrzywdzonej przestępstwem statusu strony postępowania, co uniemożliwia jej zaskarżenie orzeczenia wydanego w pierwszej instancji.

Skargę sformułowano na podstawie następującego stanu faktycznego. Postanowieniem z 17 maja 2010 r. (sygn. akt V Ds. 25/10/S) Prokurator Prokuratury Okręgowej w Szczecinie umorzył prowadzone śledztwo w sprawie, w której skarżący zostali – w ich ocenie – faktycznie pokrzywdzeni. Na orzeczenie organu I instancji skarżący wnieśli zażalenie, które Sąd Rejonowy w Słupsku – XIV Wydział Karny postanowieniem z 8 czerwca 2011 r.

(sygn. akt XIV Kp 648/10) pozostawił bez rozpoznania jako złożone przez osoby nieuprawnione. To rozstrzygnięcie utrzymał w mocy Sąd Rejonowy w Słupsku – Wydział XIV Karny postanowieniem z 17 września 2012 r. (sygn. akt XIV Kp 648/10).

Z wydaniem wskazanych rozstrzygnięć skarżący wiążą zasady równości, prawa do sądu (art. 45 ust. 1 w zw. z art. 77 ust. 2 Konstytucji), oraz prawa do zaskarżania orzeczeń wydanych w I instancji (art. 78 Konstytucji).

Uzasadniając zarzut naruszenia prawa do sądu, skarżący wskazują, że – zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego – pokrzywdzonemu prawo to przysługuje w mniejszym zakresie niż oskarżonemu. Czym innym jednak – w przekonaniu skarżących – jest prawo do sądu rozumiane jako możliwość wszczęcia postępowania sądowego, a czym innym prawo pokrzywdzonego do poddania kontroli sądowej rozstrzygnięć zamykających drogę do rozpoznania sprawy przez sąd. Zdaniem skarżących z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że uniemożliwienie poddania kontroli sądowej rozstrzygnięcia niesądowego organu procesowego prowadzi do naruszenia prawa do sądu (wyrok TK z 2 kwietnia 2001 r., SK 10/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 52). Zaskarżona norma nie pozwala uzyskać statusu pokrzywdzonego podmiotowi, który poniósł negatywne konsekwencje przestępstwa. To zaś uniemożliwia poddanie decyzji o umorzeniu śledztwa merytorycznej kontroli sądu.

We wniesionej skardze skarżący omawiają również negatywny aspekt prawa do sądu, o którym mowa w art. 77 ust. 2 Konstytucji. Z analizy tego przepisu – ich zdaniem – można wysnuć kilka wniosków. Przede wszystkim ograniczenie dostępu do sądowego dochodzenia naruszonych praw i wolności powinno i może występować wyłącznie w przypadku konfliktów o randze konstytucyjnej. Jak stwierdzają skarżący, niekonstytucyjne będą te unormowania, które pozbawiają określone podmioty prawa możliwości zaskarżenia do sądu decyzji organu władzy publicznej i postawienia zarzutu arbitralności rozstrzygnięcia. Jak wywodzą dalej skarżący: „sytuacja, w której unormowanie zawarte w art. 49 § 1 k.p.k. nie zapewnia osobie faktycznie pokrzywdzonej legitymacji do poddania kontroli sądowej decyzji prokuratora, powinna implikować wniosek o niezgodność takiej normy z art. 77 ust. 2 Konstytucji RP w związku z brakiem zapewnienia minimalnego standardu prawa do sądu”. Skarżący twierdzą ponadto, że niejasny jest cel ograniczeń wprowadzonych przez zaskarżony przepis. Dokonana przez nich analiza orzecznictwa Sądu Najwyższego pozwala wnioskować, że przestępstwa, które pod względem przedmiotu ochrony można kwalifikować jako wieloprzedmiotowe, stanowią niewielką część przestępstw. W związku z tym uznanie osoby faktycznie pokrzywdzonej takim przestępstwem za pokrzywdzonego w rozumieniu art. 49 § 1 k.p.k. nie doprowadziłoby do „paraliżu sądów powszechnych”.

Zdaniem skarżących celem procesu jest dotarcie do prawdy materialnej. W interesie pokrzywdzonego jest doprowadzenie do skazania sprawcy czynu, dlatego będzie on starał się pomóc organom ścigania w jak najdokładniejszym zrekonstruowaniu stanu faktycznego. W szczególności będzie interweniował w wypadku zakończenia postępowania uniemożliwiającego wydanie wyroku przez sąd. Z tego względu – według skarżących – regulacja art. 49 k.p.k. jest sprzeczna z istotą procesu karnego. Wydaje się bowiem, że ta istota przemawia za dopuszczeniem jako strony postępowania podmiotu ponoszącego negatywne skutki popełnionego czynu zabronionego. Niezgodne z konstytucyjnym prawem do sądu jest natomiast – jak podkreślają skarżący – uniemożliwienie podmiotowi poddania kontroli sądowej decyzji o odmowie wszczęcia postępowania lub o jego umorzeniu. Zwiększenie zakresu osób, które mogą zaskarżać decyzję prokuratora, nie będzie wpływało na szybkość postępowania przygotowawczego, ponieważ zostanie ono już zakończone. Tylko chęć odciążenia sądów powszechnych jest zatem *ratio legis* tej regulacji, co jednak nie może mieć prymatu nad konstytucyjnie chronionym prawem do sądu.

Skarżący wskazują ponadto, że analiza uregulowań k.p.k. prowadzi do wniosku, iż w postępowaniu przygotowawczym w sprawie o przestępstwo, którego przedmiot ochrony ma charakter ogólny, prokurator jest organem rozstrzygającym *de facto* o prawach i obowiązkach danej jednostki, co jest sprzeczne ze statusem i rolą prokuratora.

Zaskarżonej regulacji skarżący zarzucają także naruszenie art. 78 ust. 1 Konstytucji. Zgodnie z tym przepisem każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w I instancji. Skarżący wskazują, że zgodnie z doktryną prawo to nie obejmuje podmiotów, które nie uczestniczyły w pierwszoinstancyjnej procedurze.

*In fine* skargi skarżący zarzucają naruszenie zasady równości. Ich zdaniem zarówno osoba, której dobro prawne zostało bezpośrednio zagrożone lub naruszone, jak i osoba faktycznie pokrzywdzona powinny być traktowane tak samo. Według skarżących oba podmioty są w identycznej sytuacji – ich dobra prawne zostały naruszone, czyli ponoszą one negatywne konsekwencje przestępstwa.

Postanowieniem z 2 września 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze dalszego biegu ze względu na nieuprawdopodobnienie przez skarżących, że naruszenie wskazanych w wniesionej skardze konstytucyjnych praw ma swoje źródło w brzmieniu zaskarżonego przepisu. W uzasadnieniu Trybunał odwołał się do poglądów prezentowanych w orzecznictwie, z których jednoznacznie wynika, że przyczyny naruszenia wskazanych w skardze praw należy szukać nie w treści art. 49 § 1 k.p.k., ale w wykładni przepisów materialnoprawnych,

które wskazują na dobra chronione prawem. Trybunał podkreślił także, że rozszerzenie zakresu osób, którym przysługuje status pokrzywdzonego – czego domagali się skarżący w swojej skardze – będzie prowadziło nie tylko do zwiększenia kręgu osób mogących podejmować różne czynności procesowe na podstawie przepisów k.p.k. (nie tylko wnosić środki zaskarżenia), ale wpłynie także na funkcjonowanie instytucji prawa karnego materialnego, chociażby takich, których zastosowanie uzależnione zostało od porozumienia się z pokrzywdzonym.

We wniesionym na powyższe postanowienie zażaleniu skarżący podnoszą, że w skardze konstytucyjnej wykazali, jakie prawa konstytucyjne zostały naruszone oraz określili sposób ich naruszenia; przyjęcie przez Trybunał odmiennej tezy powinno zaś stanowić podstawę do wezwania skarżących do uzupełnienia braków skargi, a nie podstawę odmowy nadania jej dalszego biegu. W ocenie skarżących 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) statuuje obowiązek Trybunału wezwania do uzupełnienia braku wniesionej skargi.

Odnosząc się do argumentacji przedstawionej w zaskarżonym postanowieniu, skarżący stwierdzają, że konieczność odwołania się do prawa materialnego dla określenia dobra chronionego prawem nie oznacza jeszcze, że w treści zaskarżonego art. 49 § 1 k.p.k. nie można poszukiwać źródła naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności. To zawarte w art. 49 § 1 k.p.k. kryterium bezpośrednio nie pozwoli bowiem niejednokrotnie na uzyskanie statusu pokrzywdzonego podmiotowi, który poniósł negatywne skutki przestępstwa.

Zdaniem skarżących norma prawa wynikająca z zaskarżonego przepisu w sposób arbitralny ogranicza krąg osób pokrzywdzonych przestępstwem, wykluczając z niego osoby faktycznie pokrzywdzone. Skarżący raz jeszcze wskazują, że prowadzi to do naruszenia prawa do sądu, a także zasady równości, gdyż zarówno pokrzywdzony, jak i osoba faktycznie pokrzywdzona znajdują się w takiej samej sytuacji faktycznej: ich dobra prawne zostały naruszone.

W dalszej kolejności skarżący zwracają uwagę, że zaprezentowany w zaskarżonym postanowieniu tok rozumowania Trybunału Konstytucyjnego musi prowadzić do konkluzji o braku możliwości kwestionowania przepisów regulujących, kiedy faktycznie pokrzywdzony staje się stroną postępowania karnego. Skarżący jako osoba faktycznie pokrzywdzona przestępstwem nie będzie bowiem mógł kwestionować konstytucyjności art. 270 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.; dalej k.k.) w trybie skargi konstytucyjnej, gdyż przepis ten nigdy nie będzie podstawą wydanego w sprawie rozstrzygnięcia. Zdaniem skarżących w oparciu o wskazany przepis nie można bowiem wydać orzeczenia utrzymującego w mocy postanowienie o pozostawieniu bez rozpoznania zażalenia na postanowienie o umorzeniu śledztwa z powodu wniesienia tego środka odwoławczego przez osobę nieuprawnioną.

*In fine* zażalenia skarżący stwierdzają, że zawarty w zaskarżonym postanowieniu pogląd Trybunału o możliwości takiego wzrostu liczby pokrzywdzonych – w przypadku wprowadzenia postulowanej przez skarżących regulacji – który może prowadzić do paraliżu postępowania karnego, nie został poparty żadnymi danymi statystycznymi, co pozwala przyjąć, iż jest on „gołosłown[y] i niczym nieuzasadnion[y]”. Skarżący sięgnęli do informacji statystycznych, z których wynika, że osób prawomocnie skazanych za czyn z art. 270 k.k. było około 12 000-15 000 rocznie. Jak wywodzą dalej – zakładając, że wszystkich postępowań mogło być dwukrotnie więcej, to liczba ich wynosiłaby około 30 tys. rocznie, co stanowi około 3% spraw i nie jest liczbą tak wysoką. Dlatego, zdaniem skarżących, w analizowanym wypadku nie można mówić o zagrożeniu paraliżem postępowania karnego.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, argumenty przedstawione w zażaleniu nie podważają zaś zasadności ustaleń dokonanych w tym postanowieniu.

Trybunał przypomina, że nie w każdej sprawie występuje konieczność wezwania do uzupełnienia braków formalnych skargi. Takie wezwanie uzależnione jest od stwierdzenia, czy prawidłowe uzupełnienie braków może przesądzać o nadaniu skardze dalszego biegu (por. postanowienia TK z: 19 października 2010 r., Ts 257/08, OTK ZU nr 5/B/2010, poz. 336; 7 lutego 2012 r., Ts 177/09, OTK ZU nr 1/B/2012, poz. 37). Niezasadny jest zatem pogląd skarżących, głoszący że art. 36 ust. 2 ustawy o TK statuuje obowiązek Trybunału wezwania do uzupełnienia braku wniesionej skargi. Ponadto skarżący – jak sami podnoszą we wniesionym zażaleniu – wskazali w skardze zarówno prawa konstytucyjne, które w ich przekonaniu zostały naruszone, jak też sposób ich naruszenia, trudno zatem zasadnie przyjąć, że skarga obarczona była brakiem formalnym. Trybunał Konstytucyjny w zaskarżonym postanowieniu stwierdził jedynie, że skarżący nie wykazali, że to w treści zaskarżonego przepisu należało szukać źródła naruszenia przysługujących im praw konstytucyjnych, a zatem że do naruszenia praw konstytucyjnych doszło na skutek wydania orzeczenia na podstawie kwestionowanej regulacji.

Trybunał Konstytucyjny podziela wyrażone w zakwestionowanym postanowieniu stanowisko, zgodnie z którym bez zastosowania przepisów prawa materialnego (w sprawie skarżących art. 270 § 1 k.k.) niemożliwe jest

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. O przyznaniu statusu pokrzywdzonego decyduje bowiem w pierwszej kolejności ustalenie, jakie dobra prawne są chronione przez penalizację danego czynu; dopiero w następnej kolejności można oceniać bezpośredni lub pośredni charakter naruszenia. Z tego względu chybiony jest zarzut skarżących, że art. 270 k.k. nie był (i nie mógł być) podstawą wydanego w sprawie rozstrzygnięcia, co zdaniem skarżących uniemożliwia jego zakwestionowanie w trybie skargi konstytucyjnej. Bez uwzględnienia przepisu materialnoprawnego niemożliwe jest bowiem stwierdzenie, czy dobro prawne zostało naruszone pośrednio czy bezpośrednio. O tym, że skarżący zostali przez organy procesowe wyłączeni z kręgu osób pokrzywdzonych przestępstwem, zadecydowała zatem – jak wykazano powyżej – nie treść art. 49 § 1 k.p.k. (zawarty w tym przepisie wymóg bezpośredniości naruszenia dobra prawnego), ale przede wszystkim uregulowania art. 270 k.k. Należy przychylić się do stanowiska wyrażonego w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 4 czerwca 2013 r.: „Odnosnie do zakwestionowanego przez skarżącego wymogu bezpośredniości naruszenia lub zagrożenia dobra prawnego Trybunał stwierdza, że przepis art. 270 k.k. nie chroni dóbr prawnych jednostek i to bez względu na to, czy zostały naruszone lub zagrożone tylko pośrednio, czy bezpośrednio. Jeżeli zatem, jak wskazano, definicja zawarta w art. 49 § 1 k.p.k. jest bez odwołania do przepisów prawa materialnego pusta (pozbawiona treści), przedmiotem skargi konstytucyjnej nie może być sam art. 49 § 1 k.p.k. Bez zastosowania przepisów prawa materialnego nie jest możliwe stwierdzenie, że art. 49 § 1 k.p.k. pozbawił skarżącego statusu pokrzywdzonego. 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)” (Ts 181/11, OTK ZU nr 3/B/2013, poz. 234).

W odniesieniu do zarzutu bezpodstawnego przyjęcia przez Trybunał, że postulowana przez skarżącego zmiana treści zaskarżonego przepisu przyczyniłaby się do zwiększenia liczby pokrzywdzonych, w pierwszej kolejności należy przypomnieć, że teza ta nie stanowiła – wbrew temu, na co wskazują skarżący we wniesionym zażaleniu – podstawy odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Trybunał w zaskarżonym postanowieniu ustosunkował się jedynie do stanowiska skarżących zawartego we wniesionej skardze, zgodnie z którym poszerzenie kręgu osób pokrzywdzonych nie będzie powodowało przedłużenia postępowania przygotowawczego, jako że zażalenie na odmowę wszczęcia postępowania jest wnoszone do sądu po zakończeniu tego postępowania. W tym kontekście Trybunał zauważył, że „poszerzenie kręgu podmiotów, którym przysługuje status pokrzywdzonego, na osoby faktycznie pokrzywdzone przestępstwem nie tylko prowadzi do zwiększenia grupy osób, które mogą podejmować określone czynności procesowe na podstawie przepisów Kodeksu postępowania karnego – i to również na etapie postępowania przygotowawczego – ale także wpływa na funkcjonowanie instytucji prawa karnego materialnego, chociażby takich, których zastosowanie jest uzależnione od porozumienia się sprawcy z pokrzywdzonym”. W zaskarżonym postanowieniu Trybunał podkreślał niezasadność stanowiska skarżących, głoszącego, że poszerzenie kręgu podmiotów, którym przysługuje status pokrzywdzonego, miałoby dotyczyć tylko określonej kategorii czynów zabronionych. Nie budzi bowiem wątpliwości, że rozszerzenie zakresu definicji pokrzywdzonego z art. 49 § 1 k.p.k. dotyczyłoby wszystkich spraw prowadzonych w trybie kodeksu postępowania karnego, a nie tylko spraw z art. 270 k.k. Do tego zarzutu Trybunału skarżący nie tylko nie odnieśli się w złożonym zażaleniu, ale – jak wskazano powyżej – ponownie ograniczyli oddziaływanie proponowanej definicji pokrzywdzonego tylko do jednego typu czynu zabronionego.

Zaskarżony przepis – co nie budzi żadnych wątpliwości – znajduje zastosowanie zasadniczo w przypadku spraw dotyczących popełnienia wszystkich typów czynów zabronionych, a nie tylko tych opisanych w art. 270 k.k. Z tego względu ograniczenie się w przedstawionych w zażaleniu wyliczeniach jedynie do pokrzywdzonych przestępstwem z art. 270 k.k. czyni je pozbawione adekwatnego do istoty sprawy uzasadnienia. Tym bardziej że trudno ustalić, jaka jest relacja liczby osób pokrzywdzonych przestępstwem (w rozumieniu art. 49 § 1 k.p.k.) do liczby osób faktycznie nim pokrzywdzonych. Odwołanie się do liczby wszystkich postępowań dotyczących danej kategorii przestępstw nie daje miarodajnej odpowiedzi, gdyż – zdaniem Trybunału – liczba ta nie jest powiązana z liczbą osób faktycznie pokrzywdzonych; takiego powiązania nie wykazali także skarżący we wniesionym zażaleniu.

Biorąc powyższe pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny uznał za w pełni uzasadnione postanowienie z 2 września 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu analizowanej skardze konstytucyjnej i nie uwzględnił zażalenia złożonego na to postanowienie.

## 208

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 21 lutego 2014 r.  
**Sygn. akt Ts 8/13**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Andrzej Rzepliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej A.W. i M.O. w sprawie zgodności: art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 29 czerwca 2007 r. o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów (Dz. U. Nr 124, poz. 859, ze zm.) z art. 42 ust. 3, art. 45 ust. 1, art. 45 ust. 1 w zw. z art. 2, a także art. 64 ust. 1 i 2 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 11 stycznia 2013 r. A.W. i M.O. (dalej: skarżący) zarzucili niezgodność art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 29 czerwca 2007 r. o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów (Dz. U. Nr 124, poz. 859, ze zm.; dalej: ustawa z 2007 r.) z art. 42 ust. 3, art. 45 ust. 1, art. 45 ust. 1 w zw. z art. 2, a także art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Skarga została wniesiona w związku z następującym stanem faktycznym. Skarżący prowadzą działalność gospodarczą i łączy ich umowa spółki cywilnej (AUTO CZEŚCI s.c. Woźniak, Osmala). Decyzją z 23 listopada 2009 r. (nr DTWI.ek-813/1-5/09) Podkarpacki Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska nałożył na skarżących – jako odbiorców odpadów w postaci 13 sztuk uszkodzonych, niekompletnych pojazdów o wskazanych numerach identyfikacyjnych nadwozia, przywiezionych nielegalnie z Wielkiej Brytanii – administracyjną karę pieniężną w wysokości 50 000 zł. Główny Inspektor Ochrony Środowiska decyzją z 17 czerwca 2010 r. (nr DKR-420-111/2/09/an) utrzymał w mocy decyzję z 23 listopada 2009 r. Wyrokiem z 30 listopada 2010 r. (sygn. akt IV SA/Wa 1466/10) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił skargę na decyzję Głównego Inspektora Ochrony Środowiska. Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z 6 lipca 2012 r. (sygn. akt II OSK 451/11) oddalił skargę kasacyjną od wyroku sądu I instancji.

W przekonaniu skarżących art. 32 ust. 1 ustawy z 2007 r. narusza prawo do korzystania z domniemania niewinności (art. 42 ust. 3 Konstytucji), prawo do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji), także prawo do sądu w związku z zasadą demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji), a ponadto stanowi nieproporcjonalną ingerencję w prawo własności (wskazany wzorzec to art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji, jednak prawidłowym wzorcem winien być art. 64 ust. 3 Konstytucji).

Zdaniem skarżących art. 32 ust. 1 ustawy z 2007 r. jest niezgodny z konstytucyjną zasadą domniemania niewinności, gdyż „kara pieniężna [stanowiąca wyłącznie sankcję karną] jest nakładana za obiektywne naruszenie norm administracyjnoprawnych, a nadto kara pieniężna w praktyce jest egzekwowana przed zbadaniem legalności decyzji nakładającej sankcję przez sąd administracyjny”. Ponadto, w ocenie skarżących, zakwestionowany przepis „przez to, że przewiduje obligatoryjne nałożenie w drodze decyzji administracyjnej kary pieniężnej [stanowiącej wyłącznie sankcję karną] w wysokości od 50 000 do 300 000 zł na odbiorcę odpadów przywiezionych nielegalnie bez dokonania zgłoszenia”, narusza prawo do rozpatrzenia sprawy przez właściwy sąd. Skarżący twierdzą, że art. 32 ust. 1 ustawy z 2007 r. narusza zasadę *ne bis in idem*, ponieważ jednocześnie w związku z jednym czynem może toczyć się postępowanie administracyjne i karne – ten sam czyn jest bowiem penalizowany przez art. 183 § 4 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.; dalej: k.k.). Ostatni zarzut skarżących dotyczy nieproporcjonalnej ingerencji w prawo własności, spowodowanej tym, że zakwestionowany przepis „pozwala na powtórne ukaranie osoby fizycznej za ten sam czyn, jak również z tego powodu, że nie przewiduje żadnej możliwości miarkowania kary pieniężnej poniżej kwoty 50 000 zł”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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

2. Zaskarżony art. 32 ust. 1 ustawy z 2007 r. stanowi: „Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska nakłada na odbiorcę odpadów przywiezionych nielegalnie bez dokonania zgłoszenia, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości od 50 000 do 300 000 zł”.

3. Skarżący twierdzą, że art. 32 ust. 1 ustawy z 2007 r. narusza wynikającą z art. 42 ust. 3 Konstytucji zasadę domniemania niewinności, gdyż kara pieniężna będąca w ich ocenie wyłącznie sankcją karną jest nakładana za obiektywne naruszenie prawa.

3.1. Jak wskazał Trybunał w postanowieniu z 5 listopada 2013 r. (SK 15/12, dostępne pod adresem [www.trybunal.gov.pl](http://www.trybunal.gov.pl)), dopuszczalność kontroli kwestionowanego w skardze unormowania ustawowego z punktu widzenia art. 42 ust. 3 Konstytucji jest możliwa jedynie w sytuacji, w której skarżący są w stanie wskazać jego faktyczne naruszenie. Konieczne jest zatem uprawdopodobnienie, że kwestionowane przez nich uregulowanie, będące jednocześnie podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia wydanego w ich sprawie, prowadzi do naruszenia konstytucyjnej zasady domniemania niewinności. Czyniąc przedmiotem zaskarżenia art. 32 ust. 1 ustawy z 2007 r., a więc przepis ustanawiający pieniężną karę administracyjną jako sankcję za brak przestrzegania obowiązków odbiorcy odpadów, skarżący nie wykazali, że naruszenie powołanego przez nich konstytucyjnego prawa wynika z brzmienia kwestionowanego przepisu. Zarzut niezgodności art. 32 ust. 1 ustawy z 2007 r. z art. 42 ust. 3 Konstytucji nie może zatem podlegać merytorycznej kontroli w postępowaniu wszczętym skargą konstytucyjną. Nie budzi wątpliwości, że zakres normowania wynikający z powołanego wzorca kontroli – przepisu Konstytucji o charakterze procesowym – nie odnosi się do przepisu ustawy z 2007 r., określonego jako przedmiot badanej skargi, który jest przepisem prawa materialnego. Oznacza to, że skarżący nie wskazali poprawnie konstytucyjnych wolności lub praw, ani sposobu, w jaki zostały naruszone. Nie dopełnili zatem 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).

3.2. Niezależnie od powyższego Trybunał wskazuje, że powołany przez skarżących (w kontekście zarzutu naruszenia art. 42 ust. 3 Konstytucji) argument o egzekwowaniu w praktyce kary pieniężnej przed zbadaniem przez sąd administracyjny legalności decyzji nakładającej karę administracyjną jest chybiony z trzech powodów. Po pierwsze, nie wiąże się z treścią art. 32 ust. 1 ustawy z 2007 r., który jest przepisem prawa materialnego. Po drugie, istnieje możliwość ubiegania się o wstrzymanie przez sąd wykonania kwestionowanej decyzji (z czego skarżący skorzystali, jednak Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie nie uwzględnił wniosku). Po trzecie zaś, zarzut dotyczy w istocie stosowania prawa w konkretnej sprawie, pozostaje więc poza zakresem kognicji Trybunału Konstytucyjnego, który nie jest „trzecią instancją”, ale „sądem prawa”.

4. W ocenie skarżących zakwestionowany przepis „przez to, że przewiduje obligatoryjne nałożenie w drodze decyzji administracyjnej kary pieniężnej [stanowiącej wyłącznie sankcję karną] w wysokości od 50 000 do 300 000 zł na odbiorcę odpadów przywiezionych nielegalnie bez dokonania zgłoszenia”, narusza prawo do rozpatrzenia sprawy przez właściwy sąd. Trybunał podkreśla, że zakwestionowany przepis jest przepisem prawa materialnego, a nie procesowego, a ponadto nie rozstrzyga o dopuszczalności bądź braku drogi sądowej. Zarzut naruszenia art. 45 ust. 1 Konstytucji jest zatem oczywiście bezzasadny. Jedynie na marginesie Trybunał zwraca uwagę, że skarżący skorzystali z możliwości złożenia skargi do sądu administracyjnego oraz skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego, uruchomili więc sądowoadministracyjną kontrolę decyzji Głównego Inspektora Ochrony Środowiska i zrealizowali przysługujące im prawo do sądu.

5. Skarżący zarzucili niezgodność art. 32 ust. 1 ustawy z 2007 r. z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji, która – ich zdaniem – polega na tym, że jeden czyn podlegał dwukrotnej ocenie prawnej – raz jako przestępstwo, a drugi raz jako delikt administracyjny.

5.1. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że powyższy zarzut nie ma związku z treścią zakwestionowanego przepisu i jest oczywiście bezzasadny. W analizowanej sprawie najpierw bowiem na skarżących karę administracyjną na podstawie zaskarżonego art. 32 ust. 1 ustawy z 2007 r., a Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z 6 lipca 2012 r. zakończył postępowanie sądowoadministracyjne. Następnie prokurator Prokuratury Rejonowej w Tarnobrzegu złożył wniosek z 6 listopada 2012 r. o warunkowe umorzenie wobec skarżących – podejrzanych w sprawie o przestępstwo z art. 183 § 4 w zw. z art. 183 § 6 k.k. – postępowania karnego (sygn. akt 1 Ds. 1199/12/Spc), a Sąd Rejonowy w Tarnobrzegu – II Wydział Karny wyrokiem z 20 grudnia 2012 r. (sygn. akt II K 1081/12) warunkowo umorzył wobec skarżących postępowanie karne na okres próby 2 lat i orzekł od każdego z nich świadczenie pieniężne po 800 zł na wskazany w orzeczeniu cel.

5.2. Skarżący uważają, że niekonstytucyjna jest w istocie luka w prawie, a pożądaną przez nich regulacją jest norma, która ustanawiałaby wyłączność postępowania karnego przeciwko osobom fizycznym w sprawach dotyczących naruszenia przepisów ochrony środowiska. Trybunał Konstytucyjny jako tzw. ustawodawca negatywny jest jednak powołany do orzekania o konstytucyjności bądź niekonstytucyjności obowiązujących aktów normatywnych, nie może natomiast, w ramach przyznanych mu kompetencji, dopisywać rozwiązań do obowiązujących aktów normatywnych (por. wyrok TK z 22 marca 2005 r., K 22/04, OTK ZU nr 3/A/2005, poz. 27). Innymi słowy, Trybunał pełni rolę ustawodawcy negatywnego, nie należy zaś do jego uprawnień nowelizacja przepisów prawnych, nie ma on kompetencji prawotwórczych (por. postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 27 stycznia 1998 r., Ts 1/98, OTK ZU nr 2/1998, poz. 22 i 30 czerwca 1998 r., Ts 83/98, OTK ZU nr 5/1998, poz. 85). Pogląd skarżących, zgodnie z którym właściwym sądem w sprawach odpowiedzialności odbiorcy odpadów byłby sąd powszechny, stanowi postulat *de lege ferenda*, który pozostaje poza zakresem kognicji Trybunału Konstytucyjnego.

6. Ostatni zarzut skarżących dotyczy nieproporcjonalnej ingerencji w prawo własności.

6.1. Niezgodność z art. 64 ust. 3 Konstytucji (wskazany wzorzec to art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji, jednak prawidłowym wzorcem winien być art. 64 ust. 3 Konstytucji) spowodowana jest w ocenie skarżących tym, że zakwestionowany przepis „pozwala na powtórne ukaranie osoby fizycznej za ten sam czyn”. Trybunał stwierdza aktualność argumentacji zawartej w niniejszym uzasadnieniu (pkt 5 powyżej), odnoszącej się do zasady *ne bis in idem* i zbędne jest jej powtarzanie.

6.2. Skarżący wiążą nieproporcjonalną ingerencję w prawo własności również z tym, że art. 32 ust. 1 ustawy z 2007 r. nie przewiduje żadnej możliwości miarkowania kary pieniężnej poniżej kwoty 50 000 zł.

Skarżący nie wykazali arbitralności kwestionowanego przepisu w zakresie dotyczącym minimalnej wysokości kary pieniężnej – nie udowodnili, że kara pieniężna w wysokości 50 000 zł narusza istotę prawa własności. Surowość sankcji jest uzasadniona z punktu widzenia konieczności ochrony dóbr gwarantowanych w przepisach – przede wszystkim ochrony środowiska naturalnego, a także życia i zdrowia ludzi. W tym kontekście należy zwrócić uwagę, że w wyroku z 5 maja 2009 r., w sprawie P 64/07 (OTK ZU nr 5/A/2009, poz. 64) Trybunał uznał za zgodny z Konstytucją art. 57 ust. 7 zdanie drugie w związku z art. 59f ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. 2013 r. poz. 1409), który przewiduje – inaczej niż zakwestionowany przez skarżących w rozpatrywanej obecnie sprawie art. 32 ust. 1 ustawy z 2007 r. – z góry określoną jednakową wysokość kary administracyjnej. W uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. P 64/07 Trybunał wskazał: „z punktu widzenia celu regulacji prawnej istotne znaczenie ma przede wszystkim fakt przystąpienia do użytkowania obiektu budowlanego pomimo niezawiadomienia właściwego organu o zakończeniu budowy lub nieuzyskania ostatecznego pozwolenia na użytkowanie obiektu budowlanego (por. art. 54 i art. 55 prawa budowlanego). Bowiem brak aktywności inwestora w powyższym zakresie uniemożliwia realizację przez organy nadzoru budowlanego ich ustawowo określonych zadań. Nieporównywalnie mniejszą wagę w kontekście wartości chronionych w kwestionowanych przepisach przypisać należy dysproporcjom społecznym i majątkowym, wielkości obiektu budowlanego oraz okresowi jego nielegalnego użytkowania. Wynika to stąd, że takie samo zagrożenie wartości chronionej może być wynikiem samowolnego użytkowania niewielkiego, jak i dużego obiektu, krótkiego, jak i długiego, jego użytkowania bez akceptacji organu przez osobę zamożną, jak i ubogą. Zatem w zakresie określenia tego rodzaju kryteriów ustalania wymiaru kary istnieje daleko idąca swoboda ustawodawcy, ponieważ czynniki te nie mają bezpośredniego wpływu na stopień zagrożenia ochrony wartości właściwych prawu budowlanemu. Swoboda prawodawcza wynika także stąd, że cechą odpowiedzialności administracyjnej jest jej obiektywny charakter, skutkujący m.in. jej oderwaniem od cech dotyczących osoby sprawcy i stopnia korzyści wynikających z naruszenia prawa”.

Ponadto trzeba zwrócić uwagę, że na obu skarżących (będących przedsiębiorcami, których łączy umowa spółki cywilnej) została nałożona jedna kara administracyjna, a zatem faktycznie każdy z nich ma zapłacić po 25 000 zł. Wysokość tej kary została uwzględniona przez prokuratora i sąd w postępowaniu karnym, w którym każdy ze skarżących został zobowiązany do uiszczenia po 800 zł na określony cel.

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

## 209

### **POSTANOWIENIE** z dnia 27 maja 2014 r. **Sygn. akt Ts 8/13**

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

Stanisław Biernat – przewodniczący  
Leon Kieres – sprawozdawca  
Marek Zubik,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 lutego 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej A.W. M.O.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

#### **UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej z 11 stycznia 2013 r. A.W. i M.O. (dalej: skarżący) zarzucili niezgodność art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 29 czerwca 2007 r. o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów (Dz. U. Nr 124, poz. 859, ze zm.; dalej: ustawa z 2007 r.) z art. 42 ust. 3, art. 45 ust. 1, art. 45 ust. 1 w zw. z art. 2, a także art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Postanowieniem z 21 lutego 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał stwierdził, że w zakresie dotyczącym art. 42 ust. 3 Konstytucji skarżący nie spełnili 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), ponieważ nie wskazali poprawnie konstytucyjnych wolności lub praw ani sposobu ich naruszenia. Zakres normowania wynikający z przywołanego wzorca kontroli – przepisu Konstytucji o charakterze procesowym – nie odnosi się do przedmiotu badanej skargi, który stanowi przepis prawa materialnego.

Trybunał uznał, że powołany przez skarżących (w kontekście zarzutu naruszenia art. 42 ust. 3 Konstytucji) argument mówiący, że w praktyce karę pieniężną egzekwuje się, zanim sąd administracyjny zbada legalność decyzji nakładającej karę administracyjną jest chybiony, gdyż nie wiąże się z treścią art. 32 ust. 1 ustawy z 2007 r. Ponadto możliwe jest ubieganie się o to, by sąd wstrzymał wykonanie kwestionowanej decyzji (z czego skarżący skorzystali, jednak Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie nie uwzględnił wniosku), a sformułowany zarzut dotyczy w istocie stosowania prawa w konkretnej sprawie, pozostaje więc poza zakresem kognicji Trybunału Konstytucyjnego, który nie jest „trzecią instancją”, ale „sądem prawa”.

Trybunał podkreślił, że zakwestionowany art. 32 ust. 1 ustawy z 2007 r. jest przepisem prawa materialnego, nie zaś procesowego, a ponadto nie rozstrzyga o dopuszczalności bądź braku drogi sądowej. Zatem zarzut, jakoby naruszał on art. 45 ust. 1 Konstytucji, jest oczywiście bezzasadny. Z kolei zarzut niezgodności art. 32 ust. 1 ustawy z 2007 r. z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji Trybunał Konstytucyjny ocenił jako niemający związku z treścią zakwestionowanego przepisu i oczywiście bezzasadny. Zdaniem skarżących niekonstytucyjność

art. 32 ust. 1 ustawy z 2007 r. polega na tym, że jeden czyn dwukrotnie podlegał ocenie prawnej – raz jako przestępstwo, a drugi raz jako delikt administracyjny. Tymczasem, jak zauważył Trybunał, w analizowanej sprawie najpierw nałożono na skarżących karę administracyjną w wysokości 50 000 zł i zakończono postępowanie sądowoadministracyjne, a następnie złożono wniosek o warunkowe umorzenie postępowania karnego wobec skarżących oraz nastąpiło warunkowe umorzenie. W sentencji wyroku warunkowo umarzającego postępowanie karne orzeczono wobec każdego ze skarżących świadczenie pieniężne w wysokości 800 zł.

Trybunał stwierdził, że skarżący wiążą niekonstytucyjność z istnieniem luki w prawie, a pożądaną przez nich regulacją jest norma, która ustanawiałaby wyłączność postępowania karnego przeciwko osobom fizycznym w sprawach dotyczących naruszenia przepisów ochrony środowiska. Tymczasem postulaty *de lege ferenda* pozostają poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego.

Trybunał – odniósłszy się do poglądu, zgodnie z którym zakwestionowany przepis narusza art. 64 ust. 3 Konstytucji, ponieważ „pozwala na powtórne ukaranie osoby fizycznej za ten sam czyn” – uznał, że aktualna jest argumentacja dotycząca zasady *ne bis in idem*, przedstawiona w uzasadnieniu postanowienia o odmowie nadania dalszego biegu skardze. Skarżący zarzucali nieproporcjonalną ingerencję w prawo własności również z powodu braku możliwości miarkowania kary pieniężnej poniżej kwoty 50 000 zł. W ocenie Trybunału skarżący nie wykazali arbitralności kwestionowanego przepisu w zakresie minimalnej wysokości kary pieniężnej – nie udowodnili, że kara pieniężna wynosząca 50 000 zł narusza istotę prawa własności. Surowość sankcji jest uzasadniona koniecznością ochrony dóbr gwarantowanych w przepisach – przede wszystkim ochrony środowiska naturalnego, a także życia i zdrowia ludzi. Ponadto Trybunał zwrócił uwagę na to, że na obu skarżących (będących przedsiębiorcami, których łączy umowa spółki cywilnej) została nałożona jedna kara administracyjna, a zatem w rzeczywistości każdy z nich ma zapłacić 25 000 zł. Wysokość tej kary została uwzględniona przez prokuratora i sąd w postępowaniu karnym, w którym każdy ze skarżących został zobowiązany do uiszczenia 800 zł na określony cel.

W zażaleniu z 6 marca 2014 r. skarżący podnieśli, że art. 32 ust. 1 ustawy z 2007 r. ma charakter nie tylko materialnoprawny, ale także procesowy, dlatego art. 42 ust. 3 Konstytucji jest dla niego adekwatnym wzorcem kontroli. Zdaniem skarżących zasada domniemania niewinności ma zastosowanie w przypadku odpowiedzialności administracyjnej. Skarżący zarzucili, że art. 45 ust. 1 Konstytucji jest adekwatnym wzorcem kontroli również dlatego, że „to, czy w istocie rzeczy doszło do [jego] naruszenia (...), jest uzależnione od oceny charakteru prawnego kwestionowanej kary pieniężnej”, a w ich przekonaniu art. 32 ust. 1 ustawy z 2007 r. zawiera sankcję o charakterze karnym. Zdaniem skarżących zakwestionowany przepis narusza także konstytucyjne prawo do właściwego sądu, ponieważ „ten sam czyn raz jest przedmiotem badania przez władze administracyjne, a innym razem przez sąd karny”. Poza tym przepis ten jest sprzeczny z art. 45 ust. 1 Konstytucji dlatego, że narusza zasadę *ne bis in idem* i potencjalnie umożliwia kumulowanie odpowiedzialności w stosunku do osób fizycznych. Skarżący – jak sami wskazali w zażaleniu – „nie kwestionują swojej odpowiedzialności *stricte* karnej, ale jej skumulowanie z odpowiedzialnością karą *sensu largo* (odpowiedzialność w postaci administracyjnej kary pieniężnej). Źródłem zaś tej kumulacji jest art. 32 ust. 1 ustawy [z 2007 r.] (...) w kontekście normatywnym”.

W zażaleniu skarżący podkreślili, że „sam fakt warunkowego umorzenia postępowania (choć ma on walor również sankcyjny (...)) nie powinien przesądzać o braku [możliwości] stwierdzenia niedopuszczalnej, grożącej kumulatywnie odpowiedzialności. (...) [Warunkowe umorzenie postępowania] powinno być traktowane jako przejaw karania (*«ius puniendi»*), co implikuje stosowanie gwarancji właściwych prawu karnemu, w tym zasady *ne bis in idem*”. W opinii skarżących kara administracyjna na poziomie przynajmniej 50 000 zł narusza prawo własności, ponieważ jest 500 razy wyższa niż dolna granica grzywny wymierzanej zgodnie z art. 33 § 1 i 3 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553, ze zm.; dalej: k.k.), co jest nieproporcjonalną ingerencją w prawo własności, a organ administracji nie ma możliwości miarkowania wysokości kary. Zdaniem skarżących „kara pieniężna, o której mowa w art. 32 ust. 1 ustawy [z 2007 r.] (...) ma walor czysto «karzący» i jest zbędna, skoro taką funkcję spełnia już norma zawarta w [k.k.]”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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

Trybunał stwierdza, że w zażaleniu skarżący nietrafnie wywodzą z treści zakwestionowanego przepisu („Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska nakłada na odbiorcę odpadów przywiezionych nielegalnie bez

dokonania zgłoszenia, w drodze decyzji, karę pieniężną w wysokości od 50 000 do 300 000 zł”), że wzorzec kontroli wynikający z art. 42 ust. 3 Konstytucji jest adekwatny w ich sprawie.

Trybunał podziela pogląd zawarty w wyroku z 31 marca 2008 r. (SK 75/06, OTK ZU nr 2/A/2008, poz. 30), w którego sentencji orzeczono, że art. 92 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. 2007 r. Nr 125, poz. 874, Nr 176, poz. 1238 i Nr 192, poz. 1381) jest zgodny z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 42 ust. 1 Konstytucji. W uzasadnieniu tego wyroku, przywołanego też przez skarżących w zażaleniu na postanowienie z 21 lutego 2014 r., Trybunał jednoznacznie uznał, że „kara pieniężna wprowadzona przez ten przepis nie sprowadza się do wyrządzenia osobistej dolegliwości za naruszenie fundamentalnych zasad współżycia ludzi w społeczeństwie (por. M. Szydło, [Charakter i struktura prawna administracyjnych kar pieniężnych, „Studia Prawnicze” nr 4/2003], str. 132-133), ale ma zagwarantować należyte prowadzenie działalności gospodarczej. Z tego względu kara ta nie mieści się w systemie prawa karnego i nie może być objęta konstytucyjnymi regułami odpowiedzialności karnej. Konsekwencją sformułowania przez Trybunał takiej konstatacji jest nieadekwatność w niniejszej sprawie wzorca określonego w art. 42 Konstytucji”.

W zaskarżonym postanowieniu Trybunał prawidłowo uznał, że zarzut niezgodności art. 32 ust. 1 ustawy z 2007 r. z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji nie ma związku z treścią zakwestionowanego przepisu i jest oczywiście bezzasadny. Skarżący niesłusznie twierdzą, że zakwestionowany przepis zawiera sankcję o charakterze karnym, narusza zasadę *ne bis in idem* i potencjalnie umożliwia kumulowanie odpowiedzialności w stosunku do osób fizycznych oraz powoduje, że „ten sam czyn raz jest przedmiotem badania przez władze administracyjne, a innym razem przez sąd karny”.

Należy podkreślić, że przedmiotem kontroli w rozpatrywanej skardze konstytucyjnej jest jedynie art. 32 ust. 1 ustawy z 2007 r., nie zaś zarówno ten przepis, jak i art. 183 § 4 k.k. w zw. z art. 183 § 6 k.k. (mimo że skarżący byli podejrzani o popełnienie czynu określonego w tych przepisach k.k., a sąd warunkowo umorzył postępowanie w sprawie). Zatem to, że w zażaleniu skarżący twierdzą, iż kwestionują kumulację odpowiedzialności *stricte* karnej z odpowiedzialnością karną *sensu largo* (w postaci administracyjnej kary pieniężnej), a źródłem tej kumulacji jest art. 32 ust. 1 ustawy z 2007 r. „w kontekście normatywnym”, nie ma potwierdzenia w treści zaskarżonego przepisu. Odmienne niż w rozpatrywanej sprawie, w pytaniach prawnych rozpatrzonych przez Trybunał wyrokiem z 18 listopada 2010 r. (P 29/09, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 104) przedmiotem kontroli były pary przepisów: przepis dotyczący odpowiedzialności administracyjnej i odpowiedzialności karnej, a ponadto przepis dotyczący odpowiedzialności administracyjnej i odpowiedzialności za wykroczenie. Trybunał orzekł niekonstytucyjność dlatego, że badane przepisy dopuszczały wobec tej samej osoby fizycznej za ten sam czyn kumulację odpowiedzialności.

W zażaleniu skarżący wskazali także, że warunkowe umorzenie postępowania jest przejawem karania, co powinno prowadzić do stosowania gwarancji właściwych prawu karnemu, w tym zasady *ne bis in idem*. W postanowieniu o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu Trybunał prawidłowo ustalił, że w sprawie najpierw toczyło się (i zakończyło prawomocnie) postępowanie administracyjne i sądowoadministracyjne, a dopiero później prokurator złożył wniosek o warunkowe umorzenie postępowania karnego wobec skarżących, a sąd orzekł warunkowe umorzenie. W zaskarżonym postanowieniu Trybunał słusznie podkreślił, że w sentencji wyroku warunkowo umarzającego postępowanie karne wobec każdego ze skarżących orzeczono świadczenie pieniężne w wysokości 800 zł, uwzględnivszy uprzednio wymierzoną karę pieniężną wobec skarżących w łącznej kwocie 50 000 zł. Ponadto Trybunał prawidłowo uznał, że skarżący wiążą niekonstytucyjność z istnieniem luki w prawie, a pożądaną przez nich regulacją jest norma, która ustanawiałaby wyłączność postępowania karnego przeciwko osobom fizycznym w sprawach dotyczących naruszenia przepisów ochrony środowiska. Takie zarzuty, jako niedotyczące treści zakwestionowanego przepisu, pozostają poza kognicją Trybunału.

W zażaleniu skarżący stwierdzili, że kara administracyjna w wysokości przynajmniej 50 000 zł jest nieproporcjonalną ingerencją w prawo własności, ponieważ jest 500 razy wyższa niż dolna granica grzywny wymierzanej zgodnie z art. 33 § 1 i 3 k.k., a organ administracji nie ma możliwości miarkowania wysokości kary.

Skarżący byli podejrzani o popełnienie czynu określonego w art. 183 § 4 k.k. w zw. z art. 183 § 6 k.k. i groziła im kara grzywny, kara ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. Jednak w związku z wymierzeniem im kary administracyjnej prokurator złożył wniosek o warunkowe umorzenie postępowania karnego, a sąd, umarzając warunkowo postępowanie, orzekł wobec każdego ze skarżących świadczenie pieniężne w wysokości 800 zł na wskazany cel. Oznacza to, że w sprawie skarżących sąd karny, umarzając warunkowo postępowanie, na podstawie art. 67 § 3 k.k. orzekł świadczenie pieniężne wymienione w art. 39 pkt 7 k.k., czyli środek karny, nie zaś karę grzywny. Ponadto należy zwrócić uwagę na to, że art. 183 § 4 k.k. w zw. z art. 183 § 6 k.k. przewidują nie tylko karę grzywny, ale również karę ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2, a art. 33 k.k. pozwala wymierzyć karę grzywny nawet w kwocie 1 080 000 zł (maksymalna liczba 540 stawek i maksymalna wysokość stawki dziennej 2 000 zł).

W zaskarżonym postanowieniu Trybunał prawidłowo stwierdził, że na obu skarżących (będących przedsiębiorcami, których łączy umowa spółki cywilnej) została nałożona jedna kara administracyjna, a zatem w rzeczywistości każdy z nich ma zapłacić 25 000 zł. Jak wynika z zaskarżonego przepisu, kara pieniężna wynosi od 50 000 do 300 000 zł, a więc możliwe jest jej miarkowanie i na skarżących nałożono karę w najniższej wysokości.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny, na podstawie art. 49 w zw. z art. 36 ust. 7 ustawy o TK, nie uwzględnił zażalenia na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

## 210

### **POSTANOWIENIE** z dnia 8 maja 2014 r. **Sygn. akt Ts 16/13**

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

Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej K.S. w sprawie zgodności:  
art. 3 § 2 pkt 4 i 8 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270) 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 16 stycznia 2013 r. (data wpływu do Trybunału Konstytucyjnego) K.S. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 3 § 2 pkt 4 i 8 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270, ze zm.; dalej: p.p.s.a.) z art. 2 i art. 45 ust. 1 Konstytucji

Skarga konstytucyjna została wniesiona na podstawie następującego stanu faktycznego. W dniu 21 czerwca 2011 r. skarżący złożył do Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (dalej: KRRiT) skargę na Polskie Radio S.A. (dalej: nadawca), któremu zarzucił naruszenie art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2011 r. Nr 43, poz. 226, ze zm., dalej: ustawa o radiofonii i telewizji). Wskazał, że publiczne radio „zaangażowało się po stronie zwolenników zniesienia lub ograniczenia obowiązków bogatych samorządów na rzecz samorządów biednych”. Zwróciwszy uwagę na treść audycji wyemitowanej na antenie 15 czerwca 2011 r., skarżący podniósł, że rażąco naruszała ona status nadawcy jako radiofonii publicznej realizującej misję publiczną. Skarżący wskazał w szczególności na naruszenie przepisu art. 21 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji, który stawia rożgłoszom „wymóg bezstronności i wyważenia przedstawianych racji”.

Pismem z 18 stycznia 2012 r. Dyrektor Departamentu Prezydialnego KRRiT, poinformował skarżącego, że w ramach wszczętego w tej sprawie postępowania KRRiT zapoznała się ze stanowiskiem Zarządu Polskiego Radia S.A., zgodnie z którym audycja miała charakter informacyjny, a informowanie słuchaczy o aktualnych i ważnych społecznie sprawach jest misją nadawcy. Ponadto Dyrektor Departamentu Prezydialnego KRRiT podniósł, że Zarząd Polskiego Radia S.A. określił udział redaktorów programu jako neutralny. Podkreślił, że konwencja audycji nie wymagała przeprowadzania dyskusji na antenie. Wziąwszy pod uwagę treść art. 13 ustawy o radiofonii i telewizji, zgodnie z którym nadawca samodzielnie kształtuje program radiowy, stwierdził, że stanowisko nadawcy w tej sprawie uważa za wystarczające.

Pismem z 9 lutego 2012 r. skarżący wezwał Przewodniczącego KRRiT do usunięcia naruszenia prawa. Powoławszy się na treść art. 50 p.p.s.a., wskazał, że jako „słuchacz audycji radiofonii publicznej posiada interes

prawny do słuchania audycji radiofonii publicznej tak skomponowanych, aby spełniały postulat bezstronności i wyważenia przedstawionych racji”.

Pismem z 16 marca 2012 r. Dyrektor Departamentu Prezydialnego KRRiT poinformował skarżącego, że podtrzymuje stanowisko wyrażone w piśmie z 18 stycznia 2012 r. oraz przesłał kopię wyjaśnienia złożonego w niniejszej sprawie przez nadawcę.

Skarżący wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na bezczynność Przewodniczącego KRRiT, w której zażądał zobowiązania Przewodniczącego KRRiT do wezwania nadawcy, „aby treściami swoich audycji, jak to miało miejsce w audycjach dotyczących samorządowego projektu zmiany ustawy o obowiązkowych wpłatach do budżetu państwa, nadanych w swoim programie, przestrzegał przepisu art. 21 ust. 1 ustawy z 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji”.

Postanowieniem z 9 sierpnia 2012 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie odrzucił skargę (sygn. akt VII SAB/Wa 120/12), wskazawszy że skarga na bezczynność organu jest dopuszczalna tylko w takich granicach, w jakich służy skarga do sądu administracyjnego na decyzje, postanowienia oraz akty i czynności z zakresu administracji publicznej. Sąd stwierdził, że w rozpatrywanej sprawie Przewodniczący KRRiT nie był zobowiązany do wydania żadnego z wyżej wymienionych aktów ani do dokonania żadnej czynności dotyczącej uprawnień lub obowiązków indywidualnych skarżącego wynikających z przepisów prawa. Sąd wskazał ponadto, że rozpatrzenie wniosku zawartego w piśmie z 21 czerwca 2011 r. nie wymagało wydania decyzji, postanowienia ani interpretacji, o których mowa w art. 3 p.p.s.a., gdyż nie było do tego podstaw prawnych, a wszelkie działania Przewodniczącego KRRiT podjęte w trybie art. 10 ust. 2 lub 3 w zw. z art. 21 ustawy o radiofonii i telewizji dotyczą praw i obowiązków publicznego radia lub telewizji, a nie radiosłuchaczy lub telewidzów. Ponieważ przedmiot skargi w rozpatrywanej sprawie nie był objęty właściwością sądów administracyjnych, skargę odrzucono.

Skargę kasacyjną, którą skarżący wniósł od powyższego rozstrzygnięcia, Naczelny Sąd Administracyjny oddalił jako niezasadną (wyrok z 5 grudnia 2012 r., sygn. akt II GSK 1870/12).

Zdaniem skarżącego kwestionowane unormowanie narusza wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadę poprawnej legislacji oraz prawo do sądu (gwarantowane przez art. 45 ust. 1 Konstytucji), gdyż nie pozwala na jednoznaczne określenie, komu przysługuje prawo złożenia skargi do sądu administracyjnego.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest kwalifikowanym środkiem ochrony wolności lub praw. Musi ona spełniać wiele przesłanek jej dopuszczalności. Zasadniczo zostały one uregulowane w art. 79 ust. 1 Konstytucji a doprecyzowane w art. 46 i art. 47 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Zgodnie z przywołanymi regulacjami skarga, poza spełnieniem warunków dotyczących pisma procesowego, powinna zawierać: dokładne określenie ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo o obowiązkach określonych w Konstytucji i wobec którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją; wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone; uzasadnienie wraz z podaniem dokładnego opisu stanu faktycznego. Z art. 79 ust. 1 Konstytucji wynika, że przedmiotem skargi może stać się wyłącznie przepis będący podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia wydanego wobec skarżącego. Zarzuty sformułowane w skardze muszą zaś uprawdopodobniać niekonstytucyjność kwestionowanej regulacji, co oznacza konieczność wywiedzenia z zaskarżonych przepisów określonej normy, wskazanie właściwych wzorców konstytucyjnych zawierających podmiotowe prawa przysługujące osobom fizycznym i – przez porównanie treści płynących z obu regulacji – wykazanie ich wzajemnej sprzeczności. Innymi słowy, istotą skargi jest prawidłowe wskazanie normy płynącej z podstawy normatywnej rozstrzygnięcia i powiązanie jej z adekwatnymi wzorcami konstytucyjnymi. Jednocześnie, postawione w skardze zarzuty nie mogą być oczywiście bezzasadne. Ocena spełnienia wymogów formalnych skargi konstytucyjnej nie może przy tym abstrahować od okoliczności faktycznych danej sprawy.

W ocenie Trybunału istotą rozpatrywanej skargi konstytucyjnej jest twierdzenie, że zaskarżona regulacja, nie określając dostatecznie precyzyjnie komu przysługuje prawo wniesienia skargi do sądu administracyjnego, uniemożliwia słuchaczowi audycji radiowej zaskarżenie działania lub bezczynności przewodniczącego KRRiT. Pozostawia bowiem sądom administracyjnym ocenę tego, czy jego skarga zostanie uznana za dopuszczalną.

W odniesieniu do powyższego Trybunał stwierdza, że zarzuty skarżącego są oczywiście bezzasadne. Przede wszystkim należy zwrócić bowiem uwagę na to, że zaskarżone unormowanie określa katalog aktów i czynności objętych kontrolą sądów administracyjnych. Jednocześnie zastosowana przez ustawodawcę technika legislacyjna polega na wskazaniu nazw i cech tychże aktów bądź czynności, nie zaś na definiowaniu podmiotu legitymowanego do wniesienia skargi. Wziąwszy powyższe pod uwagę, sformułowany przez skarżącego zarzut dotyczący

niewystarczająco precyzyjnego określenia komu przysługuje prawo złożenia skargi do sądu administracyjnego, należało uznać za oczywiście bezzasadny ze względu na brak związku między jego treścią a treścią kwestionowanego unormowania.

Jednocześnie należy podkreślić, że wiele sformułowań zawartych w analizowanej skardze konstytucyjnej przemawia za tym, by uznać, iż w rzeczywistości źródłem naruszenia konstytucyjnych praw skarżącego jest – w jego przekonaniu – wykładnia zaskarżonych przepisów dokonana przez sądy administracyjne orzekające w jego sprawie.

Trybunał przypomina, że do jego kompetencji nie należy ocena prawidłowości ustaleń dokonanych w toku rozpoznania konkretnej sprawy ani kontrola sposobu stosowania lub niestosowania przepisów przez organy orzekające w sprawie (zob. np. postanowienia TK z: 20 lipca 2011 r., Ts 303/10, OTK ZU nr 6/B/2011, poz. 454; 27 grudnia 2011 r., Ts 108/10, OTK ZU nr 2/B/2012, poz. 189; 7 lutego 2012 r., Ts 309/11, OTK ZU nr 2/B/2013, poz. 191).

Podnoszona przez skarżącego niezgodna z jego interesem prawnym wykładnia zaskarżonej regulacji i brak utrwalonej w tym zakresie praktyki organów stosujących prawo wykluczają uwzględnienie w rozpatrywanej sprawie stanowiska ukształtowanego i utrwalonego już w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (zob. postanowienie TK z 4 grudnia 2000 r., SK 10/99, OTK ZU nr 8/2000, poz. 300; wyrok TK z 3 października 2000 r., K 33/99, OTK ZU nr 6/2000, poz. 188), zgodnie z którym „jeżeli utrwalona i konsekwentna praktyka stosowania prawa w sposób bezsporny ustaliła wykładnię danego przepisu prawnego, a jednocześnie przyjęta interpretacja nie jest kwestionowana przez przedstawicieli doktryny, to przedmiotem kontroli konstytucyjności jest norma prawna dekodowana z danego przepisu zgodnie z ustaloną praktyką”.

Okoliczność ta, stosownie do art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o TK, jest podstawą odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

Niezależnie od powyższego Trybunał stwierdza, że rozpatrywana skarga konstytucyjna nie spełnia także wymogów dotyczących określenia jej podstawy.

Jako wzorzec kontroli konstytucyjności skarżący wskazał m.in. art. 2 ustawy zasadniczej, niebędący samoistnym źródłem praw podmiotowych, których ochrony można domagać się w skardze konstytucyjnej. Wywodzona z art. 2 Konstytucji zasada demokratycznego państwa prawnego i jej komponenty (tj. przytoczone w skardze konstytucyjnej zasady poprawnej legislacji) wyznacza jedynie standard kreowania wolności i praw przez ustawodawcę oraz korzystania z nich, nie wprowadzając konkretnej wolności czy konkretnego prawa (zob. postanowienia TK z: 10 stycznia 2001 r., Ts 72/00, OTK ZU nr 1/2001, poz. 12; 20 lutego 2008 r., SK 27/07, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 22 oraz postanowienie pełnego składu TK z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60). Może ona być wzorcem kontroli, lecz tylko wówczas, gdy reguły z niej wynikające zostaną odniesione do przepisów Konstytucji, które prawa i wolności wyrażają. Niemniej jednak analizowana skarga konstytucyjna w omawianym zakresie takiego odniesienia nie zawiera.

Tym samym, ze względu na niespełnienie wymogu określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, rozpatrywanej skardze konstytucyjnej należało odmówić nadania dalszego biegu w zakresie badania zgodności art. 3 ust. 1 pkt 4 i 8 p.p.s.a z art. 2 Konstytucji.

Trybunał stwierdza również, że z treści skargi konstytucyjnej oraz stanu faktycznego, na tle którego doszło do wydania w sprawie skarżącego ostatecznego – w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji – orzeczenia, można wnioskować, że w istocie skarżący domaga się ochrony podmiotowego prawa każdego słuchacza radiofonii publicznej do tego, by program radiofonii publicznej spełniał warunki misji publicznej zdefiniowanej w art. 21 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji. Zdaniem skarżącego stanie na straży wolności słowa w radiu i telewizji, samodzielności dostawców usług medialnych i interesów odbiorców oraz zapewnienie otwartego i pluralistycznego charakteru radiofonii i telewizji, o którym mowa w art. 6 ust. 1 ustawy jest rolą nie tylko KRRiT, ale każdego odbiorcy programów radiowych i telewizyjnych. Tym samym skarga konstytucyjna w istocie ma służyć wyegzekwowaniu prawa słuchacza do domagania się od KRRiT prawidłowego – w jego przekonaniu – wykonywania obowiązku kontrolowania nadawców programów. W konsekwencji – w ocenie Trybunału – skarżący domaga się uzupełnienia ustawy o postanowienia przyznające słuchaczom roszczenie wobec KRRiT w powyższym zakresie.

Odnosząc się do powyższego, Trybunał podkreśla, że przepisy ustawy o radiofonii i telewizji nie były podstawą ostatecznego orzeczenia wydanego w sprawie skarżącego. W konsekwencji skarga konstytucyjna w omawianym zakresie nie mogłaby zostać przekazana do dalszego rozpoznania. Ponadto skarżący nie uprawdopodobnił istnienia konstytucyjnie gwarantowanego prawa każdego słuchacza radiofonii publicznej do tego, by program radiofonii publicznej spełniał warunki misji publicznej zdefiniowanej w art. 21 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji (nie wskazał przepisu Konstytucji, z którego takie prawo mogłoby zostać wywiedzione).

Trybunał przypomina, że choć do jego kompetencji należy ocena konstytucyjności również pod względem tego, czy w przepisach nie brakuje unormowań, bez których (w związku z naturą regulacji objętej danym aktem)

mogą one budzić wątpliwości konstytucyjne, to jednak w powyższym zakresie zarzut niekonstytucyjności nie może dotyczyć zaniechania ustawodawczego (zob. postanowienie TK z 8 września 2009 r., Ts 95/08, OTK ZU 5/B/2009, poz. 398). Zarzuty formułowane przez podmiot kwestionujący określone regulacje w szczególności „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).

W ocenie Trybunału sformułowany w skardze zarzut dotyczący ustawy o radiofonii i telewizji jest niedopuszczalny, gdyż zmierza do kontroli zaniechania legislacyjnego. Analiza tej ustawy pozwala stwierdzić, że jej przepisy są kierowane do dostawców usług medialnych ustanowionych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz do KRRiT. To temu organowi państwowemu ustrojodawca powierzył zadania dotyczące radiofonii i telewizji, a w szczególności stanie na straży wolności słowa w radiu i telewizji, samodzielności dostawców usług medialnych i interesów odbiorców. Jednocześnie ustawodawca nie wyróżnił żadnej z powyższych wartości, nadał im jednakową wagę i doniosłość w kształtowaniu otwartego i pluralistycznego charakteru radiofonii i telewizji. Uprawnienia KRRiT w tym zakresie obejmują: możliwość żądania od dostawcy usługi medialnej przedstawienia materiałów, dokumentów i udzielenia wyjaśnień w zakresie niezbędnym dla kontroli zgodności działania tego dostawcy z przepisami ustawy, warunkami koncesji lub wiążącymi go aktami samoregulacji, a także prawo wezwania dostawcy usługi medialnej do zaniechania działań w zakresie dostarczania usług medialnych, jeżeli naruszają one przepisy ustawy, uchwały KRRiT lub warunki koncesji. Należy jednak podkreślić, że zadania KRRiT mają z jednej strony zapewniać samodzielność dostawcom usług medialnych, a z drugiej chronić interesy odbiorców. Bez wątpienia ustawodawca mógł zapewnić odbiorcom prawo inspirowania działań KRRiT w zakresie wykonywania jej zadań, czego jednak nie uczynił.

Wobec powyższego Trybunał – na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK oraz art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK – odmówił nadania dalszego biegu skardze.

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

## 211

### **POSTANOWIENIE** z dnia 9 października 2013 r. **Sygn. akt Ts 31/13**

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

Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej E.K. w sprawie zgodności:  
art. 100 ust. 1 w związku z art. 117 ust. 3 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227, ze zm.) z art. 2 i art. 77 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 4 lutego 2013 r. (data nadania) E.K. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 100 w związku z art. 117 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227, ze zm.; dalej: ustawa emerytalna) „w zakresie, w jakim wyłącza zastosowanie instytucji zasad współżycia społecznego”, z art. 2 i art. 77 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną wniesiono w związku z następującym stanem faktycznym. Od 17 października 1973 r. do 3 lutego 1978 r. skarżący był pozbawiony wolności z przyczyn politycznych. W świetle przepisów obowiązujących do 13 maja 1999 r. czas odbywania kary pozbawienia wolności z przyczyn politycznych, nie jest okresem składkowym uwzględnianym przy ustalaniu prawa do emerytury oraz jej wysokości. Dopiero po tej dacie wlicza się go do okresu składkowego.

Decyzją z 6 lipca 2011 r. (nr SER1–5261410/01) Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Zabrzu odmówił skarżącemu przeliczenia emerytury z uwzględnieniem okresu od 17 października 1973 r. do 7 czerwca 1979 r. według wskaźnika 1,8% za każdy rok pracy, stwierdziwszy, że w decyzji z 13 stycznia 2000 r. przeliczył okres zatrudnienia od 17 stycznia 1974 r. do 3 lutego 1978 r. według wskaźnika 1,5 za każdy rok pracy.

Wyrokiem z 22 listopada 2011 r. (sygn. akt XI U 2284/11) Sąd Okręgowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Katowicach – Wydział XI Ubezpieczeń Społecznych oddalił odwołanie od decyzji ZUS. Zdaniem sądu skarżący nie spełniał – określonych w art. 50d ustawy emerytalnej – przesłanek przeliczenia emerytury według wskaźnika 1,8%, bo w spornym okresie nie wykonywał kwalifikowanej pracy pod ziemią w przodku czy w drużynie ratowniczej.

Wyrokiem z 8 listopada 2012 r. (sygn. akt III AUa 139/12) Sąd Apelacyjny w Katowicach – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił apelację od wyroku sądu pierwszej instancji. Orzeczenie to, wraz z uzasadnieniem doręczono pełnomocnikowi skarżącego 5 grudnia 2012 r.

W uzasadnieniu sąd wskazał, że uzyskanie prawa do świadczenia z ubezpieczeń społecznych lub do korzystniejszego jego obliczenia każdorazowo wymaga spełnienia ściśle określonych przesłanek. Przyczyny ich niespełnienia nie mają znaczenia, jako że prawo ubezpieczeń społecznych nie zna instytucji zasad współżycia społecznego ani przyjętego w dziedzinie prawa pracy rozwiązania polegającego na odwoływaniu się w sprawach nieuregulowanych do przepisów ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.).

Zdaniem skarżącego w jego sprawie „doszło do naruszenia podstawowych zasad konstytucyjnych w zakresie poczucia sprawiedliwości społecznej i odpowiedzialności Państwa Polskiego za działania swoich organów, które wydały decyzję w rażący sposób naruszające obowiązujące normy prawne. [Skarżący] został skazany na karę 5 lat pozbawienia wolności, choć jego czyny nie nosiły znamion społecznej szkodliwości”.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 5 marca 2013 r. (doręczonym 12 marca 2013 r.) pełnomocnika skarżącego wezwano do usunięcia braków formalnych skargi, tj.: dokładnego określenia jej przedmiotu (wyjaśnienia, czy skarżący kwestionuje art. 100 w całości, w związku z art. 117 ustawy emerytalnej czy tylko konkretne ich jednostki redakcyjne); wskazania ostatecznego orzeczenia w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji; jakie prawa i wolności skarżącego wyrażone w art. 2 i art. 77 Konstytucji – i w jaki sposób – zostały naruszone; a także doręczenia pełnomocnictwa szczególnego do sporządzenia skargi i reprezentowania skarżącego w postępowaniu przed Trybunałem oraz dwóch kopii załączników skargi.

W piśmie procesowym z 18 marca 2013 r. (data nadania) pełnomocnik doprecyzował przedmiot skargi. Wyjaśnił, że skarżący kwestionuje art. 100 ust. 1 w związku z art. 117 ust. 3 ustawy emerytalnej (w piśmie określone jako art. 100 § 1 w związku z art. 117 § 3 ustawy emerytalnej) w zakresie, w jakim przepis ten „pozbawia obywatela prawa do wynagrodzenia szkody wyrządzonej niezgodnym z prawem działaniem organu władzy publicznej poprzez uwzględnienie w ustaleniu wymiaru świadczenia emerytalnego okresu niezgodnego z prawem pozbawienia wolności zastosowanego przez organy Państwa Polskiego jako okresu pracy zarobkowej w pełnym wymiarze czasu pracy na warunkach takich, jak w okresie bezpośrednio poprzedzającym niezgodne z prawem pozbawienie wolności”.

Zdaniem pełnomocnika w sprawie skarżącego doszło do naruszenia prawa do równego traktowania (art. 2 Konstytucji) oraz prawa do wynagrodzenia szkody, wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej, tj. przez „zawinione przez organy Państwa Polskiego i niezawinione przez skarżącego obniżenie wysokości świadczenia emerytalnego z uwagi na przyjęcie do podstawy ustalania jego wymiaru okresu niezgodnego z prawem pozbawienia wolności, jak okresu składkowego, ale wg kryteriów ogólnych, a nie pracy w warunkach szczególnych – pracy na ścianie wydobywczej w kopalni węgla kamiennego”.

Pełnomocnik twierdzi, że skarżący „poniósł szkodę w podwójnym wymiarze, zarówno materialnym przejawiającym się niesłusznym umieszczeniu [go] w więzieniu, jak i materialnym skutkującym pozbawieniem [go] możliwości pracy na przodku w okresie kiedy przebywał on w więzieniu, co z kolei skutkowało obliczeniem emerytury względem tej, którą (...) otrzymałby gdyby nie został zatrzymany i skazany na karę pozbawienia wolności – naruszone zostały interesy majątkowe skarżącego poprzez uniemożliwienie mu uzyskania świadczenia emerytalnego w kwocie jaką uzyskałby gdyby wykonywana praca została zakwalifikowana jako praca w szczególnych warunkach; brak możliwości przeliczenia skarżącemu emerytury zgodnie z przelicznikiem 1,8 za każdy rok pracy w przodku wskutek błędnej konstrukcji art. 100 [ust.] 1 w związku z art. 117 [ust.] 3 ustawy

emerytalnej] narusza prawo do równego traktowania będące składową wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP zasady sprawiedliwości społecznej”.

Do pisma dołączono pełnomocnictwo „do reprezentowania [skarżącego] w sprawie skargi do Trybunału Konstytucyjnego – z prawem jej wniesienia i popierania przed Trybunałem na rozprawie”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest sformalizowanym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Aby można ją było przekazać do merytorycznego rozpoznania, musi ona spełniać przesłanki wynikające 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). Skargom konstytucyjnym niespełniającym tych warunków oraz skargom oczywiście bezzasadnym Trybunał Konstytucyjny odmawia nadania dalszego biegu.

Kontroli Trybunału poddano art. 100 ust. 1 ustawy emerytalnej w brzmieniu: „Prawo do świadczeń określonych w ustawie powstaje z dniem spełnienia wszystkich warunków wymaganych do nabycia tego prawa, z zastrzeżeniem ust. 2”, w związku z art. 117 ust. 3 tej ustawy, który stanowi, że „okresy osadzenia, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 8, na mocy wyroku – potwierdza prezes sądu okręgowego, a w przypadku osadzenia bez wyroku – Prezes Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu”.

Skarżący zarzuca, że w jego sprawie naruszono prawo do równego traktowania (art. 2 Konstytucji) oraz prawa do wynagrodzenia szkody wyrządzonej mu przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej art. 77 ust. 1 Konstytucji). Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że zarzuty te są oczywiście bezzasadne.

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji skarga konstytucyjna jest środkiem ochrony konstytucyjnych wolności lub praw, służącym derogowaniu przepisów ustaw lub innych aktów normatywnych będących podstawą ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej, w którym doszło do naruszenia wolności lub praw albo obowiązków skarżącego określonych w Konstytucji. W prawie polskim skarga konstytucyjna opiera się więc na złożonej zależności między zakwestionowanym przepisem, ostatecznym orzeczeniem wydanym na jego podstawie oraz zaistniałym naruszeniem konstytucyjnych praw skarżącego. Zależność ta powoduje, że źródłem naruszenia jest zakwestionowany przepis ustawy lub innego aktu normatywnego, ale do naruszenia wolności lub praw skarżącego dochodzi w ostatecznym orzeczeniu wydanym na jego podstawie. Orzeczenie rozstrzyga zatem o konkretnych wolnościach i prawach konstytucyjnych skarżącego.

W sprawie, w związku z którą skarżący wniósł skargę do Trybunału, wyżej wskazana zależność nie występuje. Trybunał zauważa, że przedmiotem zainteresowania sądów orzekających w sprawie była ocena ustawowych przesłanek przeliczenia emerytury skarżącego według wskaźnika 1,8% za każdy rok pracy. Żadne z orzeczeń dołączonych do skargi nie rozstrzyga natomiast o prawie do odszkodowania, tj. prawie określonym w art. 77 ust. 1 Konstytucji. W tym stanie rzeczy zarzuty skarżącego dotyczące naruszenia przysługującego mu prawa do wynagrodzenia szkody wyrządzonej niezgodnym z prawem działaniem organu władzy publicznej należy uznać za oczywiście bezzasadne.

Powyższa okoliczność – w myśl art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK – jest podstawą odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

Wniesiona skarga konstytucyjna nie spełnia również innych warunków przekazania jej do merytorycznej oceny.

Skarżący twierdzi, że do naruszenia jego praw doszło przez „zawinione przez organy Państwa Polskiego i niezawinione przez skarżącego obniżenie wysokości świadczenia emerytalnego z uwagi na przyjęcie do podstawy ustalania jego wymiaru okresu niezgodnego z prawem pozbawienia wolności, jak okresu składowego, ale wg kryteriów ogólnych, a nie pracy w warunkach szczególnych – pracy na ścianie wydobywczej w kopalni węgla kamiennego”.

Tak sformułowany zarzut świadczy o tym, że skarżący naruszenia swych praw doszukuje się w nieprawidłowym ustaleniu ustawowych przesłanek przeliczenia wysokości emerytury przez organ emerytalno-rentowy oraz sądy orzekające w jego sprawie. W związku z tym Trybunał przypomina, że zasadniczo proces stosowania prawa nie mieści się w zakresie jego kognicji kontrolnej. Od zasady tej istnieje wyjątek. Jak stwierdził Trybunał w jednym z orzeczeń, „jeżeli jednolita i konsekwentna praktyka stosowania prawa w sposób bezsporny ustaliła wykładnię danego przepisu, a jednocześnie przyjęta interpretacja nie jest kwestionowana przez przedstawicieli doktryny, to przedmiotem kontroli konstytucyjności jest norma prawna dekodowana z danego przepisu zgodnie z ustaloną praktyką” (postanowienie TK z 4 grudnia 2000 r., SK 10/99, OTK ZU nr 8/2000, poz. 300; podobnie wyrok TK z 3 października 2000 r., K 33/99, OTK ZU nr 6/2000, poz. 188). Bez wątpienia skarżący nie kwestionuje niekonstytucyjności praktyki, lecz zastosowanie zakwestionowanych przepisów *in concreto*.

Sformułowanie zarzutów dotyczących stosowania prawa powoduje, że wydanie merytorycznego orzeczenia jest niedopuszczalne. To zaś na etapie wstępnego rozpoznania skargi jest – w myśl art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 i art. 39 ust. 1 ustawy o TK – podstawą odmowy nadania skardze dalszego biegu.

Trybunał zwraca również uwagę na to, że 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).

Na temat możliwości powoływania się na naruszenie art. 2 Konstytucji, tj. przepisu, który jest jedną z podstaw rozpatrywanej skargi, Trybunał wypowiadał się już wielokrotnie, a najpełniej w sprawie o sygnaturze Ts 105/00 (postanowienia TK z 12 grudnia 2000 r. i 23 stycznia 2002 r., OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 59 i 60). Trybunał, badając, czy w trybie skargi konstytucyjnej można dochodzić ochrony zasad wynikających z art. 2 ustawy zasadniczej, przede wszystkim zwracał uwagę na konieczność precyzyjnego określenia wolności lub prawa podmiotowego, wyinterpretowanych z przepisu, którego naruszenie ma uzasadnić legitymację do wniesienia skargi konstytucyjnej. Trybunał podkreślił przy tym, że chodzi tu o prawa lub wolności mające normatywną postać praw podmiotowych. To znaczy o prawa, których adresatem jest obywatel (lub inny podmiot prawa), które kształtują jego sytuację prawną i dają mu możliwość wyboru zachowania się, tj. spełnienia lub niespełnienia normy prawnej (zob. Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzeciński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 159). Podstawą do wniesienia skargi nie jest powołanie się na naruszenie wynikających z art. 2 Konstytucji zasad: demokratycznego państwa prawnego, sprawiedliwości społecznej czy równości, którą *notabene* statuuje art. 32 Konstytucji. Wynikające z art. 2 ustawy zasadniczej normy mają charakter przedmiotowy, są adresowane do ustawodawcy i określają sposób regulowania poszczególnych dziedzin życia publicznego. Trybunał podkreśla, że odwołanie się do zasady państwa prawnego może mieć znaczenie tylko wtedy, gdy skarżący wskaże równocześnie wolność lub prawo podmiotowe mające swoje źródło w innym przepisie Konstytucji i ograniczone na skutek naruszenia powyższych zasad (zob. postanowienia TK z 19 grudnia 2001 r., SK 8/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 272; 26 czerwca 2002 r., SK 1/02, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 53 oraz 1 października 2003 r., SK 29/02, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 87).

Trybunał stwierdza, że w odniesieniu do zarzutów niezgodności zakwestionowanych przepisów z art. 2 Konstytucji skarżący nie wskazał naruszonych praw, a w konsekwencji – sposobu ich naruszenia. Okoliczność ta jest w myśl art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – podstawą odmowy nadania skardze dalszego biegu we wskazanym zakresie.

Trybunał Konstytucyjny zauważa również, że skarżący nie wykonał prawidłowo zarządzenia sędziego Trybunału w części dotyczącej pełnomocnictwa. Nadesłane pełnomocnictwo do „reprezentowania [skarżącego] w sprawie skargi do Trybunału Konstytucyjnego – z prawem jej wniesienia i popierania przed Trybunałem na rozprawie” nie jest tym, o którym mowa w zarządzeniu z 5 marca 2013 r., gdyż nie identyfikuje sprawy, w związku z którą go udzielono.

W tym stanie rzeczy Trybunał orzekł jak na wstępie.

## 212

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 20 maja 2014 r.  
**Sygn. akt Ts 31/13**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Wojciech Hermeliński – przewodniczący  
Andrzej Rzepliński – sprawozdawca  
Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 października 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej E.K.,

p o s t a n a w i a:

**pozostawić zażalenie bez rozpoznania.**

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 4 lutego 2013 r. (data nadania) E.K. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 100 w związku z art. 117 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227, ze zm.; dalej: ustawa emerytalna) „w zakresie, w jakim wyłącza zastosowanie instytucji zasad współżycia społecznego”, z art. 2 i art. 77 Konstytucji.

Skarżący twierdzi, że w sprawie, w związku z którą wniósł skargę konstytucyjną, doszło do naruszenia prawa do równego traktowania, tj. prawa będącego składową wyrażonej w art. 2 Konstytucji zasady sprawiedliwości społecznej oraz prawa do wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej.

Postanowieniem z 9 października 2013 r. (doręczonym pełnomocnikowi 16 października 2013 r.) Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, uznawszy zarzuty naruszenia praw skarżącego za oczywiście bezzasadne. Trybunał ponadto ustalił, że skarżący kwestionuje zastosowanie art. 100 i art. 117 ustawy emerytalnej *in concreto*. W zakresie zarzutów naruszenia art. 2 Konstytucji skarżący nie wskazał natomiast naruszonych praw, a w konsekwencji nie określił sposobu ich naruszenia.

W sporządzonym samodzielnie zażaleniu z 21 października 2013 r. skarżący wniósł o nadanie skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. W myśl art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK), skargę konstytucyjną i zażalenie na postanowienie o odmowie nadania jej dalszego biegu sporządzają adwokat lub radca prawny. Od tej zasady ustawa przewiduje tylko jeden wyjątek. Samodzielnie we własnej sprawie skargę i zażalenie mogą sporządzić: sędzia, prokurator, notariusz, profesor lub doktor habilitowany nauk prawnych (art. 48 ust. 1 *in fine* ustawy o TK).

2. Treść pisma z 21 października 2013 r. oraz opatrzenie go wyłącznie podpisem skarżącego wskazują jednoznacznie, że zostało ono samodzielnie sporządzone przez skarżącego. Z uwagi na to, że skarżący nie jest podmiotem legitymowanym, w świetle art. 48 ust. 1 ustawy o TK, do samodzielnego występowania z zażaleniem na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, należy wniesiony przez niego środek odwoławczy pozostawić bez rozpoznania.

W związku z powyższym, Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK – orzekł jak w sentencji.

## 213

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 22 maja 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 44/13**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Marek Zubik,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Komitetu Wyborczego Przymierze dla Polski w sprawie zgodności:

art. 129 § 2 pkt 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 112, ze zm.) 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 14 lutego 2013 r. (data nadania) Komitet Wyborczy Przymierze dla Polski (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 129 § 2 pkt 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 112, ze zm.; dalej: kodeks wyborczy) z art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną wniesiono na tle następującego stanu faktycznego. Uchwałą z 9 lipca 2012 r. Państwowa Komisja Wyborcza postanowiła odrzucić złożone przez skarżącego sprawozdanie finansowe o przychodach, wydatkach i zobowiązaniach finansowych, w tym o uzyskanych kredytach bankowych i warunkach ich uzyskania, związanych z udziałem w wyborach do Senatu RP, zarządzonych na 9 października 2011 r. Sprawozdanie finansowe odrzucono, ponieważ skarżący naruszył zakaz pozyskiwania środków po dniu wyborów, sformułowany w zaskarżonym przepisie. Na powyższe rozstrzygnięcie skarżący wniósł skargę do Sądu Najwyższego, który postanowieniem z 3 października 2012 r. (sygn. akt III SW 7/12), doręczonym pełnomocnikowi finansowemu skarżącego 15 listopada 2012 r., uznał ją za niezasadną.

Zdaniem skarżącego zakaz pozyskiwania przez komitet wyborczy środków po dniu wyborów narusza zasadę równości sformułowaną w art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz zasady: demokratycznego państwa prawnego, sprawiedliwości społecznej oraz lojalności państwa wobec obywateli, wynikające z art. 2 Konstytucji. W przekonaniu skarżącego zakwestionowany art. 129 § 2 pkt 2 kodeksu wyborczego jest nieprecyzyjny i niejasny – między innymi dlatego, że nie definiuje użytego w nim pojęcia środków. Pozostaje także w sprzeczności z uregulowaniami kodeksu wyborczego dotyczącymi wydatkowania przez komitety wyborcze środków na cele związane z wyborami oraz określającymi, że środki komitetu wyborczego partii politycznej mogą pochodzić wyłącznie z funduszu wyborczego tej partii. Skarżący podkreślił, że komitet wyborczy może wydatkować środki na cele związane z wyborami także po dniu przeprowadzenia głosowania, na przykład w celu usunięcia materiałów wyborczych czy złożenia sprawozdania finansowego. Komitet powinien więc – zdaniem skarżącego – mieć możliwość pozyskania środków także w tym okresie. Skarżący stwierdził także, że zakwestionowany przepis narusza zasadę równego traktowania przez władze publiczne małych partii politycznych i ich komitetów wyborczych.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, zakwestionować zgodność z Konstytucją przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie których sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego prawach lub wolnościach albo o obowiązkach określonych w Konstytucji. Zasady, na jakich dopuszczalne jest korzystanie z tego środka ochrony wolności i praw, precyzuje ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). W świetle powyższych unormowań konstytucyjnych i ustawowych nie ulega wątpliwości, że warunkiem złożenia skargi konstytucyjnej nie jest każde naruszenie Konstytucji, ale tylko naruszenie wyrażonych w niej norm regulujących wolności lub prawa człowieka i obywatela.

Skarga konstytucyjna musi zatem zawierać zarówno wskazanie konstytucyjnych wolności lub praw, które zostały naruszone, jak i określenie sposobu ich naruszenia (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK).

Skarga wniesiona w niniejszej sprawie nie spełnia tego warunku. Skarżący zarzuca bowiem, że zaskarżony art. 129 § 2 pkt 2 kodeksu wyborczego jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji. Nie powołuje jednocześnie żadnych innych przepisów Konstytucji, które zostały – jego zdaniem – naruszone. Tymczasem zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego ani art. 2, ani art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji nie mogą stanowić samodzielnych wzorców kontroli w postępowaniu inicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej. Nie formułują one bowiem samodzielnych konstytucyjnych praw lub wolności, których ochronie służy – zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji – skarga konstytucyjna.

W odniesieniu do art. 2 Konstytucji Trybunał zauważa, że skarżący, wskazawszy ten przepis jako wzorzec kontroli zaskarżonej regulacji, powołał się jedynie ogólnie na zasadę demokratycznego państwa prawnego oraz wynikającą z niej zasadę lojalności państwa w stosunku do obywatela oraz zasadę sprawiedliwości społecznej. W swoim orzecznictwie Trybunał wielokrotnie wskazywał, że tak sformułowany zarzut nie może być przedmiotem rozpoznania w procedurze inicjowanej wniesieniem skargi konstytucyjnej. Ani zasada demokratycznego państwa prawnego (z której wynikają bardziej szczegółowe zasady ustrojowe), ani zasada sprawiedliwości społecznej nie mają bowiem charakteru konstytucyjnej wolności lub prawa podmiotowego, których naruszenie może być przedmiotem skargi konstytucyjnej (zob. np. postanowienia TK z 26 czerwca 2002 r., SK 1/02, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 53 oraz 15 grudnia 2009 r., Ts 5/08, OTK ZU nr 1/B/2010, poz. 13, a także wyrok TK z 3 kwietnia 2006 r., SK 46/05, OTK ZU nr 4/A/2006, poz. 39).

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego wynikające z art. 2 Konstytucji zasady mogą być w postępowaniu skargowym jedynie pomocniczym wzorcem kontroli, pod warunkiem jednoczesnego wskazania innej naruszonej normy konstytucyjnej statuującej wolność lub prawo (zob. wyrok TK z 26 kwietnia 2005 r., SK 36/03, OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 40). Zarzut niezgodności z tymi zasadami mógłby być więc rozpatrywany wyłącznie w ramach oceny sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności i praw (zob. postanowienie TK z 26 czerwca 2002 r., SK 1/02 oraz wyrok TK z 13 stycznia 2004 r., SK 10/03, OTK ZU nr 1/A/2004, poz. 2).

W niniejszej sprawie jako jedyny przepis, którego naruszenie skarżący wiąże z naruszeniem zasad wyrażonych a art. 2 Konstytucji wskazany został art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji, formułujący zasadę równości. Jak jednak stwierdził Trybunał w sprawie o sygn. SK 10/01, wynikające z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji prawo do równego traktowania ma „charakter niejako prawa «drugiego stopnia» («metaprawa»), tzn. przysługuje ono w związku z konkretnymi normami prawnymi lub innymi działaniami organów władzy publicznej, a nie w oderwaniu od nich – niejako «samoistnie». Jeżeli te normy lub działania nie mają odniesienia do konkretnych określonych w Konstytucji wolności i praw, prawo do równego traktowania nie ma w pełni charakteru prawa konstytucyjnego, a to sprawia, że nie może ono być chronione za pomocą skargi konstytucyjnej” (postanowienie TK z 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225). Art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji, podobnie jak art. 2 Konstytucji, można więc wskazać jako wzorzec kontroli w postępowaniu skargowym tylko wówczas, gdy odniesie się go do treści innych norm konstytucyjnych chroniących poszczególne wolności i prawa naruszone regulacją kwestionowaną w skardze konstytucyjnej (zob. np. postanowienie TK z 13 marca 2002 r., Ts 108/01, OTK ZU nr 2/B/2002, poz. 138 i cytowane tam orzecznictwo). Nie wystarcza natomiast przywołanie go jako przepisu związkowego wobec art. 2 Konstytucji.

Powołanie przez skarżącego jako wzorca kontroli zaskarżonego przepisu jedynie art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji powoduje, że skarga konstytucyjna nie spełnia warunków określonych w art. 79 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, co stanowi samodzielną przesłankę odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Na tej podstawie, Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

## 214

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 18 czerwca 2014 r.  
**Sygn. akt Ts 44/13**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Marek Kotlinowski – przewodniczący  
Wojciech Hermeliński – sprawozdawca  
Piotr Tuleja,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 maja 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Komitetu Wyborczego Przymierze dla Polski,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 14 lutego 2013 r. Komitet Wyborczy Przymierze dla Polski (dalej: skarżący) zarzucił niezgodność art. 129 § 2 pkt 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 112, ze zm.; dalej: kodeks wyborczy) z art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji. Zdaniem skarżącego sformułowany w zaskarżonym przepisie zakaz pozyskiwania przez komitet wyborczy środków po dniu wyborów narusza zasadę równości sformułowaną w art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz wynikające z art. 2 Konstytucji zasady: demokratycznego państwa prawnego, sprawiedliwości społecznej oraz lojalności państwa wobec obywateli. Przepis ten jest nieprecyzyjny i niejasny, a także niespójny z pozostałymi unormowaniami kodeksu wyborczego pozwalającymi na wydatkowanie przez komitet środków po dniu wyborów oraz wskazującymi, że środki komitetu wyborczego partii politycznej mogą pochodzić tylko z funduszu wyborczego partii. Skarżący wskazał także, że – w jego przekonaniu – zaskarżony przepis prowadzi do dyskryminacji małych partii politycznych i ich komitetów wyborczych.

Postanowieniem z 22 maja 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Powodem wydania takiego rozstrzygnięcia było ustalenie, że skarżący nie sformułował zarzutu naruszenia swoich konstytucyjnych wolności i praw, których ochronie służy skarga konstytucyjna. Trybunał przypomniał, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem żadna ze wskazanych przez skarżącego zasad wynikających z art. 2 Konstytucji, ani też zasada równości wyrażona w art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji nie mogą stanowić wzorców kontroli konstytucyjności w postępowaniu inicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej, nie formułują bowiem samodzielnych konstytucyjnych praw lub wolności.

Zażalenie na powyższe postanowienie wniósł pełnomocnik skarżącego. Stwierdził w nim, że żaden przepis Konstytucji lub ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) nie przewiduje, iż w sprawie, która legła u podstaw złożenia skargi konstytucyjnej, musi zaistnieć szczególne, czy wyjątkowe naruszenie Konstytucji. Zdaniem skarżącego przedmiotem skargi może być każde naruszenie Konstytucji. Ponadto pełnomocnik skarżącego podkreślił, że skarga nie musi formułować łącznie zarzutów naruszenia praw i wolności konstytucyjnych, a jedynie prawa lub wolności, co wynika z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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

Jak słusznie wskazał Trybunał w postanowieniu z 22 maja 2013 r., zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz ustawą o TK przedmiotem skargi konstytucyjnej może być jedynie naruszenie tych przepisów Konstytucji, które gwarantują prawa lub wolności przysługujące skarżącemu. Skarga konstytucyjna jest bowiem środkiem ochrony

konstytucyjnych praw i wolności i skorzystać z niej mogą jedynie osoby, których prawa lub wolności zostały naruszone. Samodzielnymi wzorcami kontroli przepisów zaskarżonych w trybie skargi konstytucyjnej nie mogą więc być przepisy wyrażające zasady ustrojowe, czy regulujące jedynie kwestie ustroju władz publicznych (zob. np. wyrok TK z 13 stycznia 2004 r., SK 10/03, OTK ZU nr 1/A/2004, poz. 2, a także wyrok TK z 8 lipca 2002 r., SK 41/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 51). Dlatego Trybunał – na etapie wstępnego rozpoznania skargi konstytucyjnej – każdorazowo bada, czy podniesione przez skarżącego zarzuty dotyczą naruszenia tych przepisów Konstytucji, które gwarantują konstytucyjne prawa lub wolności, oraz czy skarżący wskazał sposób naruszenia tych praw lub wolności w jego sprawie (zob. art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK). Wbrew zarzutom skarżącego Trybunał nie twierdzi jednak, jakoby konieczne było łączne wykazanie naruszenia przepisów formułujących prawa o charakterze pozytywnym, jak również tych gwarantujących wolności. Skarga może bowiem dotyczyć zarówno naruszenia tylko przepisów wyrażających prawa lub tylko przepisów odnoszących się do wolności, jak i naruszenia unormowań konstytucyjnych należących do obu tych grup.

We wniesionym zażaleniu skarżący nie wykazał jednak, aby powołane przez niego w skardze konstytucyjnej z 14 lutego 2013 r. przepisy mieściły się w którejkolwiek z tych kategorii. Jak zasadnie stwierdził Trybunał w zaskarżonym postanowieniu, wskazane przez skarżącego jako wzorce kontroli w niniejszej sprawie zasady: równości, demokratycznego państwa prawnego, sprawiedliwości społecznej oraz lojalności państwa wobec obywateli nie przybierają postaci samodzielnych praw ani wolności. Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem Trybunału, zarówno zasady wynikające z art. 2 Konstytucji, jak i zasada równości wyrażona w art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji, mogą być wskazane jako wzorce kontroli konstytucyjności przepisów zaskarżonych w skardze konstytucyjnej jedynie wówczas, gdy zostaną odniesione do treści innych norm konstytucyjnych gwarantujących prawa lub wolności (zob. np. postanowienie TK z 13 marca 2002 r., Ts 108/01, OTK ZU nr 2/B/2002, poz. 138 i wyrok TK z 13 stycznia 2004 r., SK 10/03). Taka sytuacja nie miała miejsca w niniejszej sprawie. Skarżący postawił jedynie zarzut naruszenia art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji. Trybunał słusznie zatem uznał w zaskarżonym postanowieniu, że takie sformułowanie zarzutów skargi konstytucyjnej przesądziło o konieczności odmowy nadania jej dalszego biegu.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

## 215

### **POSTANOWIENIE** z dnia 5 listopada 2013 r. **Sygn. akt Ts 93/13**

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

Stanisław Rymar,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej B. i I. A., H.L. i G.R. w sprawie zgodności:

- 1) art. 3 ust. 1 i 2 w zw. z art. 13 ust. 3 i art. 6 ust. 3 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 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 189 i art. 187 § 1 w zw. z art. 15 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, ze zm.) z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 78 w zw. z art. 184 Konstytucji;
- 3) art. 189 i art. 141 § 4 w zw. z art. 193 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270, ze zm.) z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 78 w zw. z art. 184 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

#### UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 12 marca 2013 r. B.A., I.A., H.L. i G.R. (dalej: skarżące) wystąpiły o zbadanie zgodności art. 3 ust. 1 i 2 w zw. z art. 13 ust. 3 i art. 6 ust. 3 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 z 2005 r.) z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji. Ponadto skarżące zakwestionowały zgodność art. 189 i art. 187 § 1 w zw. z art. 15 § 1 pkt 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. 2, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 78 w zw. z art. 184 Konstytucji, a także zgodność art. 189 i art. 141 § 4 w zw. z art. 193 p.p.s.a. z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 78 w zw. z art. 184 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została sformułowana w związku z następującym stanem faktycznym. Decyzją z 1 marca 2010 r. (nr WG.VI/HO/7725/12/07) Wojewoda Pomorski potwierdził prawo skarżących do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Jedna ze skarżących wniosła odwołanie od tej decyzji. Decyzją z 21 maja 2010 r. nr DRiR-MS-580-148/10 (MSP/DRiR/908/10/MS) Minister Skarbu Państwa utrzymał w mocy decyzję organu I instancji. Organy administracji ustaliły, że doszło do częściowej realizacji prawa do rekompensaty w wyniku nabycia przez L.R. (jednego z poprzedników prawnych skarżących) gospodarstwa w zamian za nieruchomość pozostawioną poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Nabycie to nastąpiło na podstawie dekretu z dnia 6 września 1946 r. o ustroju rolnym i osadnictwie na obszarze Ziemi Odzyskanych i byłego Wolnego Miasta Gdańska (Dz. U. R.P. Nr 49, poz. 27, ze zm.; dalej: dekret z 1946 r.). Wobec tego organy administracji uznały, że wysokość świadczenia pieniężnego należy pomniejszyć o wartość nabytej nieruchomości, co w rezultacie umożliwiło wyliczenie wysokości pozostałej części rekompensaty. Kwota ta została podzielona między wnioskodawców zgodnie z udziałami spadkowymi wynikającymi z prawomocnych postanowień sądu o stwierdzeniu nabycia spadku oraz oświadczeń o wskazaniu złożonych przez pozostałych współwłaścicieli (na podstawie art. 3 ust. 1 i 2 ustawy z 2005 r.). Decyzję organu II instancji zaskarżono do sądu administracyjnego. Wyrokiem z 22 marca 2011 r. (sygn. akt I SA/Wa 1280/10) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił skargę na powyższą decyzję. Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną od powyższego orzeczenia wyrokiem z 20 września 2012 r. (sygn. akt I OSK 1494/11).

Według skarżących art. 3 ust. 1 i 2 w zw. z art. 13 ust. 3 i art. 6 ust. 3 ustawy z 2005 r. naruszają Konstytucję dlatego, że wykluczają możliwość odrębnej realizacji prawa do rekompensaty przez każdą z osób wymienionych w art. 3 ust. 1 i 2 ustawy z 2005 r. w granicach udziału takiej osoby w wartości nieruchomości, a także dlatego, że czynią prawo do rekompensaty „prawem wspólnym osób wymienionych w art. 3 ust. 1 i 2 [ustawy z 2005 r.], które ulega pomniejszeniu o wartość nabytego od Skarbu Państwa przez któregośkolwiek ze współuprawnionych lub jego poprzednika prawnego, w ramach realizacji prawa do rekompensaty za tego rodzaju mienie, prawa własności nieruchomości lub prawa użytkowania wieczystego”. Zdaniem skarżących zakwestionowane przepisy ustawy z 2005 r. są niezgodne z art. 2 Konstytucji (zasada demokratycznego państwa prawnego), naruszają zasady proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji) i równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji), a także są sprzeczne z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji (naruszają prawo do innych niż własność praw majątkowych oraz są sprzeczne z zasadą równej dla wszystkich ochrony innych niż własność praw majątkowych).

Skarżące zarzuciły także, że art. 189 i art. 187 § 1 w zw. z art. 15 § 1 pkt 2 p.p.s.a., jak również art. 189 i art. 141 § 4 w zw. z art. 193 p.p.s.a. są niezgodne z art. 2 Konstytucji (zasada demokratycznego państwa prawnego), są sprzeczne z art. 45 ust. 1 Konstytucji (prawo do sądu), art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji (prawo do innych niż własność praw majątkowych oraz zasada równej dla wszystkich ochrony innych niż własność praw majątkowych), art. 78 Konstytucji (prawo do zaskarżenia orzeczeń wydanych w I instancji) i art. 184 Konstytucji (konstytucyjne zadania sądów administracyjnych). Ponadto – zdaniem skarżących – art. 189 i art. 187 § 1 w zw. z art. 15 § 1 pkt 2 p.p.s.a. naruszają zasadę równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji). Skarżące wskazały, że art. 189 i art. 187 § 1 w zw. z art. 15 § 1 pkt 2 p.p.s.a. są niezgodne z Konstytucją dlatego, że „pozwalają Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu na oddalenie skargi kasacyjnej zawierającej zarzut naruszenia przepisów prawa materialnego także bez przedstawienia składowi siedmiu sędziów (...) wniosku o podjęcie uchwały służącej usunięciu oczywistej rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych [która dotyczy tych przepisów prawa materialnego]”. W odniesieniu do art. 189 i art. 141 § 4 w zw. z art. 193 p.p.s.a. skarżące uzasadniły zarzuty niezgodności

z Konstytucją tym, że zakwestionowane przepisy „pozwalają Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu na oddalenie skargi kasacyjnej (...) bez rzeczywistego wyjaśnienia (...) dlaczego (...) skarga (...) nie ma usprawiedliwionych podstaw lub dlaczego, mimo błędnego uzasadnienia, zaskarżony wyrok odpowiada prawu” a także „bez rzeczywistego odniesienia się do zarzutów określonej skargi kasacyjnej i związanego z nimi uzasadnienia”.

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, skarga konstytucyjna inicjuje procedurę, której celem jest zbadanie zgodności z Konstytucją przepisów stanowiących podstawę ostatecznego orzeczenia o prawach skarżącego.

Skargą konstytucyjną został objęty art. 3 ust. 1 ustawy z 2005 r., który stanowi, że w przypadku gdy nieruchomości pozostawione poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej były przedmiotem współwłasności, prawo do rekompensaty przysługuje wszystkim współwłaścicielom spełniającym wymogi określone w art. 2 ustawy z 2005 r. albo niektórym z nich, wskazanym przez pozostałych współwłaścicieli; wskazanie osoby uprawnionej do rekompensaty następuje przez złożenie oświadczenia z podpisem poświadczonym notarialnie lub przed organem administracji publicznej albo przez złożenie oświadczenia w polskiej placówce konsularnej.

Skarżące zakwestionowały również art. 3 ust. 2 ustawy z 2005 r., zgodnie z którym 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 spełniają wymóg określony w art. 2 pkt 2 ustawy z 2005 r.; wskazanie osoby uprawnionej do rekompensaty następuje przez złożenie oświadczenia z podpisem poświadczonym notarialnie lub przed organem administracji publicznej albo przez złożenie oświadczenia w polskiej placówce konsularnej.

Ponadto skarżące zakwestionowały art. 6 ust. 3 ustawy z 2005 r., który stanowi, że osoba, która na podstawie odrębnych przepisów, w ramach realizacji prawa do rekompensaty, nabyła na własność albo w użytkowanie wieczyste nieruchomości Skarbu Państwa, lub nieruchomości takie nabyli jej poprzednicy prawni, dołączając do wniosku dokumenty urzędowe poświadczające nabycie.

Zgodnie z zaskarżonym art. 13 ust. 3 ustawy z 2005 r. w przypadku, o którym mowa w art. 6 ust. 3, wysokość zaliczanej kwoty oraz wysokość świadczenia pieniężnego, o których mowa w ust. 2, pomniejsza się o wartość nabytego prawa własności nieruchomości albo wartość nabytego prawa użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej i wartość położonych na niej budynków, a także innych urządzeń albo lokali, przez osoby, o których mowa w art. 2 lub art. 3 ustawy z 2005 r.

Kwestionowany art. 15 § 1 pkt 2 p.p.s.a. przewiduje, że Naczelny Sąd Administracyjny podejmuje uchwały mające na celu wyjaśnienie przepisów prawnych, których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych.

W myśl art. 141 § 4 p.p.s.a. uzasadnienie wyroku powinno zawierać zwięzłe przedstawienie stanu sprawy, zarzutów podniesionych w skardze, stanowisk pozostałych stron, podstawę prawną rozstrzygnięcia oraz jej wyjaśnienie. Jeżeli w wyniku uwzględnienia skargi sprawa ma być ponownie rozpatrzona przez organ administracji, uzasadnienie powinno ponadto zawierać wskazania co do dalszego postępowania.

Z kolei zaskarżony art. 187 § 1 p.p.s.a. stanowi, że jeżeli przy rozpoznawaniu skargi kasacyjnej wyłoni się zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości, Naczelny Sąd Administracyjny może odroczyć rozpoznanie sprawy i przedstawić to zagadnienie do rozstrzygnięcia składowi siedmiu sędziów tego Sądu.

Zgodnie z zakwestionowanym art. 189 p.p.s.a. jeżeli skarga ulegała odrzuceniu albo istniały podstawy do umorzenia postępowania przed wojewódzkim sądem administracyjnym, Naczelny Sąd Administracyjny postanowieniem uchyla wydane w sprawie orzeczenie oraz odrzuca skargę lub umarza postępowanie.

W myśl art. 193 p.p.s.a. jeżeli nie ma szczególnych przepisów postępowania przed Naczelnym Sądem Administracyjnym, do postępowania tego stosuje się odpowiednio przepisy postępowania przed wojewódzkim sądem administracyjnym, z tym że Naczelny Sąd Administracyjny uzasadnia z urzędu wyroki i postanowienia w terminie trzydziestu dni.

Trybunał Konstytucyjny zbadał przede wszystkim, czy każda ze skarżących wyczerpała drogę prawną. Zgodnie z sentencją wyroku z 20 września 2012 r., Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznał skargę kasacyjną B. i I. A. od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 22 marca 2011 r. (sygn. akt I SA/Wa 1280/10) w sprawie ze skargi H.L. Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu orzeczenia wskazał, że skargi kasacyjne H.L. i G.R. zostały odrzucone prawomocnymi postanowieniami przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie. Trybunał ustalił z urzędu, że w imieniu B.A., I.A., H.L. i G.R. została wniesiona jedna skarga kasacyjna. Jednak postanowieniem z 28 czerwca 2011 r. (sygn. akt I SA/Wa 1280/10) Wojewódzki Sąd

Administracyjny w Warszawie odrzucił skargę kasacyjną H.L., ponieważ wyrok sądu I instancji wraz z uzasadnieniem nie został jej doręczony, a zatem nie rozpoczął biegu termin do wniesienia skargi kasacyjnej i skarżąca nie mogła skutecznie wnieść tego środka odwoławczego. Ponadto postanowieniem z 7 lipca 2011 r. (sygn. akt I SA/Wa 1280/10) tenże sąd odrzucił skargę kasacyjną G.R. dlatego, że została wniesiona jeden dzień po terminie.

Tym samym skarżące H.L. i G.R. nie wyczerpały drogi prawnej, a zatem nie spełniły przesłanki dopuszczalności skargi konstytucyjnej, która wynika 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 to samoistną podstawę odmowy nadania dalszego biegu skardze w odniesieniu do tych skarżących.

Trybunał Konstytucyjny zbadał następnie, czy przepisy zakwestionowane przez skarżące B. i I. A. były podstawą ostatecznego orzeczenia w ich sprawie. Naczelny Sąd Administracyjny w wydanym wyroku zastosował art. 184 p.p.s.a., zgodnie z którym Naczelny Sąd Administracyjny oddala skargę kasacyjną, jeżeli nie ma usprawiedliwionych podstaw albo jeżeli zaskarżone orzeczenie, mimo błędnego uzasadnienia, odpowiada prawu. Podstawą tego orzeczenia nie były art. 15 § 1 pkt 2, art. 187 § 1 ani art. 189 p.p.s.a. Przepisy te to normy kompetencyjne umożliwiające Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu podjęcie uchwały mającej na celu wyjaśnienie przepisów prawnych (art. 15 § 1 pkt 2 p.p.s.a.) i przedstawienie zagadnienia do rozstrzygnięcia składowi siedmiu sędziów (art. 187 § 1 p.p.s.a.) oraz zawierające regulację dotyczącą przesłanek uchylenia orzeczenia sądu I instancji i umorzenia postępowania lub odrzucenia skargi (art. 189 p.p.s.a.).

W związku z niespełnieniem przesłanki formalnej określonej w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, a polegającej na konieczności uzyskania ostatecznego orzeczenia wydanego na podstawie zaskarżonego przepisu, należało odmówić nadania dalszego biegu niniejszej skardze konstytucyjnej w zakresie dotyczącym art. 15 § 1 pkt 2, art. 187 § 1 i art. 189 p.p.s.a.

Niezależnie od powyższego Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że zarzuty dotyczące niezgodności z Konstytucją art. 141 § 4 w zw. z art. 193 p.p.s.a. są oczywiście bezzasadne. Twierdzenie skarżących, że zakwestionowane przepisy „pozwalają Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu na oddalenie skargi kasacyjnej (...) bez rzeczywistego wyjaśnienia (...), dlaczego (...) skarga (...) nie ma usprawiedliwionych podstaw lub dlaczego, mimo błędnego uzasadnienia, zaskarżony wyrok odpowiada prawu”, a także „bez rzeczywistego odniesienia się do zarzutów określonej skargi kasacyjnej i związanego z nimi uzasadnienia” nie ma potwierdzenia ani w treści art. 141 § 4 w zw. z art. 193 p.p.s.a., ani w uzasadnieniu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego wydanego w sprawie skarżących. Stosowany w postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym (na podstawie art. 193 p.p.s.a.) art. 141 § 4 p.p.s.a. przewiduje bowiem, jakie elementy powinno zawierać uzasadnienie wyroku (m.in. podstawę prawną rozstrzygnięcia oraz jej wyjaśnienie). W wyroku wydanym w sprawie skarżących B. i I. A. Naczelny Sąd Administracyjny podał podstawę prawną rozstrzygnięcia oraz jej wyjaśnienie, a także wskazał, dlaczego skarga kasacyjna nie zasługiwała na uwzględnienie. Wobec powyższego zarzuty dotyczące art. 141 § 4 w zw. z art. 193 p.p.s.a. nie mają związku ani z treścią zakwestionowanych przepisów, ani z ostatecznym rozstrzygnięciem wydanym w sprawie. Z tych względów zarzut naruszenia art. 45 ust. 1 Konstytucji przez art. 141 § 4 w zw. z art. 193 p.p.s.a. jest oczywiście bezzasadny. Ewentualne zastrzeżenia skarżących dotyczące braku wystarczającego ich zdaniem uzasadnienia orzeczenia odnoszą się zaś do sfery stosowania prawa, a ta pozostaje poza zakresem kognicji Trybunału Konstytucyjnego.

Ponadto Trybunał zwrócił uwagę na to, że zarzut niezgodności art. 141 § 4 w zw. z art. 193 p.p.s.a. z art. 2, art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 78 w zw. z art. 184 Konstytucji jest niezasadny z następujących powodów. Wzorcem kontroli w sprawach inicjowanych skargą konstytucyjną mogą być jedynie te przepisy Konstytucji, które dotyczą praw lub wolności jednostki. Tymczasem art. 184 Konstytucji to regulacja ustrojowa dotycząca zakresu kompetencji sądów administracyjnych. Zarzut naruszenia art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji (prawa do własności i innych praw majątkowych oraz zasady równej dla wszystkich ochrony tych praw) jest nieadekwatny, ponieważ art. 141 § 4 w zw. z art. 193 p.p.s.a. są przepisami procesowymi dotyczącymi treści uzasadnienia wyroku. Nieadekwatnym wzorcem kontroli jest również art. 78 Konstytucji (zasada dwuinstancyjności), gdyż treść zakwestionowanych przepisów nie dotyczy zaskarżania orzeczeń wydanych w I instancji, ale procedury przed sądem II instancji. Co więcej, skarżące B. i I. A. skorzystały z prawa do uruchomienia kontroli instancyjnej, a Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznał ich skargę kasacyjną.

Natomiast zarzut naruszenia art. 2 Konstytucji nie został powiązany z innymi przepisami konstytucyjnymi. Zasadniczo art. 2 Konstytucji nie jest samoistnym źródłem praw podmiotowych, których ochrony skarżące mogłyby się domagać w skardze konstytucyjnej, a jedynie wyznacza standard kreowania przez ustawodawcę wolności i praw, nie wprowadzając jednocześnie konkretnej wolności czy konkretnego prawa (zob. postanowienia TK z 10 stycznia 2001 r., Ts 72/00, OTK ZU nr 1/2001, poz. 12 oraz 20 lutego 2008 r., SK 27/07, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 22). Może on stanowić wzorzec kontroli wówczas, gdy zasada demokratycznego państwa prawnego zostanie odniesiona do przepisów Konstytucji, które prawa i wolności wyrażają. Tylko wyjątkowo art. 2

Konstytucji może – w myśl orzecznictwa Trybunału – stanowić źródło nowych praw lub wolności, niewynikających z innych przepisów konstytucyjnych. W takiej sytuacji konieczne jest jednak dokładne określenie przez skarżącego zarówno adresata konstytucyjnego prawa podmiotowego (jego beneficjenta), jak i jego całej sytuacji prawnej, powiązanej z możliwością wyboru sposobu zachowania się (por. postanowienia TK z: 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60, wydane w pełnym składzie; 23 stycznia 2002 r., SK 13/01, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 9 oraz 14 grudnia 2004 r., SK 29/03, OTK ZU nr 11/A/2004, poz. 124). Takiej argumentacji nie przedstawiono jednak w rozpatrywanej skardze konstytucyjnej.

Przechodząc do zarzutów dotyczących niezgodności art. 3 ust. 1 i 2 w zw. z art. 13 ust. 3 i art. 6 ust. 3 ustawy z 2005 r. art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji, należy przede wszystkim przytoczyć stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego, wyrażone w sprawie skarżących. Zgodnie z nim „rekompensatę za pozostawione mienie przyznaje się jako całość za pozostawione mienie dla wszystkich współwłaścicieli. Natomiast – jak wynika z akt administracyjnych – w niniejszej sprawie nastąpiła już częściowa realizacja prawa do rekompensaty poprzez nabycie przez L.R. gospodarstwa w miejscowości Karwowo, gmina Bełczna, powiat Łobez w zamian za nieruchomość pozostawioną poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej”.

Skarżące zarzuciły, że art. 3 ust. 1 i 2 w zw. z art. 13 ust. 3 i art. 6 ust. 3 ustawy z 2005 r. są niekonstytucyjne, ponieważ wykluczają możliwość odrębnej realizacji prawa do rekompensaty przez każdą z osób wymienionych w art. 3 ust. 1 i 2 ustawy z 2005 r. w granicach udziału danej osoby w wartości nieruchomości. Oczywista bezzasadność zarzutu wynika z tego, że prawo do rekompensaty nie jest odszkodowaniem, ale ma „pomocowy” (socjalny) charakter. W wyroku z 15 grudnia 2004 r. (K 2/04, OTK ZU nr 11/A/2004, poz. 117) kontroli konstytucyjnej zostały poddane przepisy ustawy z dnia 12 grudnia 2003 r. o zaliczaniu na poczet ceny sprzedaży albo opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa polskiego (Dz. U. 2004 r. Nr 6, poz. 39; dalej: ustawa z 2003 r.), która poprzedzała ustawę z 2005 r. Jak podkreślił Trybunał w uzasadnieniu tego orzeczenia, „kompensacja wartości pozostawionego mienia przez państwo polskie nie miała i nadal nie ma natury i cech odszkodowania (w znaczeniu cywilnoprawnym) za mienie wyłączone *de facto* (lub bez podstawy prawnej), ale charakter *sui generis* publiczno-prawnej pomocy majątkowej dla obywateli polskich, którzy objęci zostali przemieszczeniem na terytorium państwa polskiego w jego powojennych granicach [i miała umożliwić] (...) obywatelom Rzeczypospolitej Polskiej ponowny start życiowy po utracie mienia pozostawionego poza nowymi granicami państwa polskiego”.

Zdaniem skarżących art. 3 ust. 1 i 2 w zw. z art. 13 ust. 3 i art. 6 ust. 3 ustawy z 2005 r. naruszają Konstytucję także dlatego, że czynią prawo do rekompensaty „prawem wspólnym osób wymienionych w art. 3 ust. 1 i 2 [ustawy z 2005 r.], które ulega pomniejszeniu o wartość nabytego od Skarbu Państwa przez któregośkolwiek ze współuprawnionych lub jego poprzednika prawnego, w ramach realizacji prawa do rekompensaty za tego rodzaju mienie, prawa własności nieruchomości lub prawa użytkowania wieczystego”. Skoro, jak podkreślił Trybunał w przywołanym wyroku w sprawie o sygn. K 2/04, prawo do rekompensaty jest „prawem publicznym (jakkolwiek majątkowym) o wyraźnej i związanej z jego genezą funkcji socjalnej («pomocowej»)", które decyzją ustawodawcy przysługuje wszystkim uprawnionym, to twierdzenie, że każdy ze współwłaścicieli lub spadkobierców właścicieli powinien móc dochodzić oddzielnie swojej rekompensaty ma jedynie charakter postulatów *de lege ferenda* i abstrahuje od charakteru prawa do rekompensaty.

Oczywista bezzasadność zarzutów naruszenia Konstytucji przez zakwestionowane przepisy ustawy z 2005 r. wynika także z tego, że – jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w uzasadnieniu wyroku z 22 marca 2011 r. – L.R. (jeden z poprzedników prawnych skarżących), nabywając jako repatriant po II wojnie światowej prawo własności nieruchomości na podstawie dekretu z 1946 r., wskazał, iż był współwłaścicielem majątku pozostawionego poza granicami kraju, a pozostali członkowie rodziny, w tym ojciec, pozostają na jego utrzymaniu we wspólnym gospodarstwie. Sąd I instancji trafnie ocenił, że wobec tego wnioski na podstawie dekretu z 1946 r. został złożony także w ich interesie.

Argumentacja skarżących, w myśl której przepisy ustawy z 2005 r. należy odczytywać w ten sposób, że współwłaściciel nieruchomości zabużańskiej mógł realizować swoje prawo do rekompensaty jedynie w granicach posiadanego przez siebie udziału w nieruchomości zabużańskiej, a sądy i organy administracji orzekające w sprawie błędnie zinterpretowały wskazane regulacje, dotyczy stosowania prawa. Tymczasem stosowanie prawa, choćby nawet błędne, pozostaje poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego.

Ponadto przywołany przez skarżące wyrok Sądu Najwyższego z 3 września 2009 r. (sygn. akt I CSK 25/09, OSNC 2010/A poz. 24) nie przesądza o słuszności interpretacji ustawy z 2005 r. przedstawionej przez skarżące. Orzeczenie to dotyczyło obniżenia wysokości prawa do rekompensaty ustalanego na podstawie ustawy z 2003 r. Sąd Najwyższy podkreślił, że „jeżeli nie wszyscy spadkobiercy zmarłego właściciela lub współwłaściciela nieruchomości położonej poza obecnymi granicami państwa polskiego byli obywatelami polskimi, to ci jego spadkobiercy, którzy mieli obywatelstwo polskie, nabywali w świetle art. 2 ust. 2 ustawy z 2003 r. prawo do zaliczenia jedynie

w części odpowiadającej ich udziałom w spadku”. Zdaniem tego Sądu skoro prawo do rekompensaty przypisuje się charakter prawa publicznego, to „jego przejście na osoby wskazane w przepisach szczególnych dotyczących tzw. mienia zabużańskiego powinno być traktowane jako następujące nie w drodze dziedziczenia, lecz z mocy wspomnianych przepisów szczególnych”. W tym orzeczeniu Sąd Najwyższy odwołał się do podmiotowych ograniczeń prawa do rekompensaty (współwłaściciel nieruchomości zabużańskiej, który w dniu 1 września 1939 r. był obywatelem polskim, zamieszkiwał na terenach określonych w ustawie z 2003 r. i opuścił je w związku z wojną rozpoczętą w 1939 r. oraz posiada obywatelstwo polskie), a także podkreślił jego publiczny i „pomocowy” (socjalny) charakter.

Podsumowując, brak w ustawie z 2005 r. regulacji požądanej przez skarżących, podobnie jak nieprzyjęcie przez Naczelny Sąd Administracyjny w sprawie skarżących wykładni zakwestionowanych przepisów ustawy z 2005 r. zaproponowanej w skardze kasacyjnej, nie podlega kognicji Trybunału Konstytucyjnego, który w postępowaniu inicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej jest powołany do badania zgodności aktów normatywnych z Konstytucją.

Jedynie na marginesie Trybunał Konstytucyjny zauważa, że art. 2 Konstytucji nie może zasadniczo być samodzielnym wzorcem kontroli (zob. rozważania zawarte w uzasadnieniu niniejszego postanowienia, dotyczące zarzutów niekonstytucyjności art. 141 § 4 w zw. z art. 193 p.p.s.a.), a wskazanie jako wzorca kontroli art. 64 ust. 2 Konstytucji, gwarantującego równą dla wszystkich ochronę własności i innych praw majątkowych, czyni zbędnym przywoływanie jako wzorca kontroli art. 32 ust. 1 Konstytucji, dotyczącego zasady równości. Co więcej, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego wyrażona w art. 32 ust. 1 Konstytucji zasada równości jest adresowana przede wszystkim do ustawodawcy i wyznacza sposób normowania poszczególnych dziedzin życia publicznego. Wprawdzie Trybunał Konstytucyjny dopuścił możliwość powołania się w skardze konstytucyjnej na naruszenie tej zasady, ale tylko gdy zostanie wskazane konkretne podmiotowe prawo, wolność lub obowiązek o charakterze konstytucyjnym, w zakresie których zasada ta została naruszona oraz określony zostanie sposób tego naruszenia (zob. postanowienia TK z 25 listopada 2008 r., Ts 104/07, OTK ZU nr 1/B/2009, poz. 35 oraz 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225). Skarżące nie sprostaly tym wymogom, nie wskazały bowiem ani cechy relewantnej, którą miałyby się charakteryzować dwie podobne grupy podmiotów, ani na czym polegać miałyby naruszenie zasady równości.

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

## 216

### **POSTANOWIENIE** z dnia 8 maja 2014 r. **Sygn. akt Ts 93/13**

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

Piotr Tuleja – przewodniczący  
Zbigniew Cieślak – sprawozdawca  
Andrzej Rzepliński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 listopada 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej B. i I. A., H.L. i G.R.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

#### **UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej z 12 marca 2013 r. B. i I. A., H.L. i G.R. (dalej: skarżące) wystąpiły o zbadanie zgodności art. 3 ust. 1 i 2 w zw. z art. 13 ust. 3 i art. 6 ust. 3 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 z 2005 r.) z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji. Ponadto skarżące zakwestionowały zgodność art. 189 i art. 187 § 1 w zw. z art. 15 § 1 pkt 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. 2, art. 32 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 78 w zw. z art. 184 Konstytucji, a także zgodność art. 189 i art. 141 § 4 w zw. z art. 193 p.p.s.a. z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 78 w zw. z art. 184 Konstytucji.

Postanowieniem z 5 listopada 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Trybunał ustalił, że w imieniu wszystkich skarżących została wniesiona jedna skarga kasacyjna. Jednak Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie odrzucił skargę kasacyjną H.L., ponieważ wyrok sądu I instancji wraz z uzasadnieniem nie został jej doręczony, a zatem nie rozpoczął biegu termin do wniesienia skargi kasacyjnej i skarżąca nie mogła skutecznie wnieść tego środka odwoławczego. Ponadto tenże sąd odrzucił skargę kasacyjną G.R., ponieważ skarżąca wniosła ją dzień po terminie. W związku z powyższym Trybunał stwierdził, że skarżące H.L. i G.R. nie wyczerpały drogi prawnej, a zatem nie spełniły przesłanki dopuszczalności skargi konstytucyjnej, która wynika 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).

Następnie Trybunał Konstytucyjny zbadał, czy przepisy zakwestionowane przez B. i I. A. były podstawą ostatecznego orzeczenia w ich sprawie. W związku z niespełnieniem przez skarżące przesłanki formalnej określonej w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, a polegającej na konieczności uzyskania ostatecznego orzeczenia wydanego na podstawie zaskarżonego przepisu, Trybunał odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w zakresie dotyczącym art. 15 § 1 pkt 2, art. 187 § 1 i art. 189 p.p.s.a. Niezależnie od powyższego Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że zarzuty dotyczące niezgodności z Konstytucją art. 141 § 4 w zw. z art. 193 p.p.s.a. są oczywiście bezzasadne, ponieważ nie miały związku ani z treścią zakwestionowanych przepisów, ani z ostatecznym rozstrzygnięciem wydanym w sprawie. Ponadto Trybunał zwrócił uwagę na to, że zarzut niezgodności art. 141 § 4 w zw. z art. 193 p.p.s.a. z art. 2, art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 78 w zw. z art. 184 Konstytucji jest niezasadny z następujących powodów. Po pierwsze, art. 184 Konstytucji to regulacja ustrojowa. Po drugie, zarzuty naruszenia art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 78 Konstytucji są nieadekwatne, gdyż art. 141 § 4 w zw. z art. 193 p.p.s.a. są przepisami procesowymi dotyczącymi treści uzasadnienia wyroku i nie dotyczą zaskarżania orzeczeń wydanych w I instancji, ale procedury przed sądem II instancji. Po trzecie, zarzut naruszenia art. 2 Konstytucji nie został powiązany z innymi przepisami konstytucyjnymi, mimo że zasadniczo nie jest on samoistnym źródłem praw podmiotowych.

Oceniwszy zarzuty dotyczące niezgodności art. 3 ust. 1 i 2 w zw. z art. 13 ust. 3 i art. 6 ust. 3 ustawy z 2005 r. z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji, Trybunał uznał je za oczywiście bezzasadne. Trybunał podkreślił, że prawo do rekompensaty nie jest odszkodowaniem, ale ma charakter „pomocowy” (socjalny), a zatem bezzasadne w stopniu oczywistym jest kwestionowanie braku możliwości odrębnej realizacji prawa do rekompensaty przez każdą z osób wymienionych w art. 3 ust. 1 i 2 ustawy z 2005 r., w granicach udziału danej osoby w nieruchomości. Z tego względu twierdzenie, że każdy ze współwłaścicieli lub spadkobierców właścicieli powinien móc dochodzić oddzielnie swojej rekompensaty, ma jedynie charakter postulatu *de lege ferenda* i abstrahuje od charakteru prawa do rekompensaty. Ponadto Trybunał ocenił jako dotyczącą sfery stosowania prawa argumentację skarżących, w myśl której przepisy ustawy z 2005 r. należy odczytywać w ten sposób, że współwłaściciel nieruchomości zabużańskiej mógł realizować swoje prawo do rekompensaty jedynie w granicach posiadanego przez siebie udziału w nieruchomości zabużańskiej, a sądy i organy administracji orzekające w sprawie błędnie zinterpretowały wskazane regulacje. Tymczasem stosowanie prawa, choćby nawet błędne, pozostaje poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał zwrócił też uwagę na to, że art. 2 Konstytucji zasadniczo nie może być samodzielnym wzorcem kontroli – zarówno wskazanych wcześniej przepisów p.p.s.a., jak i zakwestionowanych uregulowań zawartych w ustawie z 2005 r. – natomiast wskazanie jako wzorca kontroli art. 64 ust. 2 Konstytucji, gwarantującego równą dla wszystkich ochronę własności i innych praw majątkowych, uczyniło zbędnym przywoływanie jako wzorca kontroli art. 32 ust. 1 Konstytucji.

W zażaleniu z 21 listopada 2013 r. skarżące podniosły, że H.L. i G.R. wyczerpały drogę prawną. Zdaniem skarżących wskazanie art. 189 p.p.s.a. w skardze było oczywistą omyłką i w rzeczywistości przedmiotem zaskarżenia był art. 184 p.p.s.a. Skarżące zarzuciły, że ich skarga w zakresie dotyczącym ustawy z 2005 r. nie jest oczywiście bezzasadna, a Trybunał wysnuł taki wniosek „bez rzetelnego przedstawienia co najmniej wniosków głównych skargi w ich rzeczywistym kształcie, a także (...) wobec całkowitego zignorowania kluczowych fragmentów uzasadnienia [skargi]”. Ponadto skarżące zakwestionowały to, że Trybunał ocenił ich zarzuty jako dotyczące sfery stosowania prawa „bez jednoczesnego wyjaśnienia (...), jaka praktyka stosowania pewnych

przepisów Trybunałowi (...) jest znana, a zarazem (...) [przez niego] aprobowana”. Skarżące wniosły o zmianę zaskarżonego postanowienia i nadanie dalszego biegu skardze w całości, ewentualnie w części dotyczącej ustawy z 2005 r. oraz o wystąpienie przez Trybunał do Ministra Skarbu Państwa z zapytaniem o praktykę stosowania art. 3 ust. 1 i 2 ustawy z 2005 r.

W piśmie z 16 grudnia 2013 r. H.L. osobiście wniosła o potraktowanie go jako uzupełnienia skargi konstytucyjnej z 12 marca 2013 r. i zażalenia z 21 listopada 2013 r.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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

Trybunał stwierdza przede wszystkim, że skarżące niewłaściwie wywodzą, iż warunkiem formalnym skutecznego wniesienia skargi konstytucyjnej jest wyczerpanie drogi prawnej przez którąkolwiek z nich. Skarga konstytucyjna jest środkiem indywidualnym i konkretnym, nie stanowi zaś *actio popularis*. W myśl art. 46 ust. 1 ustawy o TK skarga konstytucyjna 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. Oznacza to, że każda ze skarżących musiała wyczerpać drogę prawną i otrzymać prawomocny wyrok, aby otworzył się dla niej termin do wniesienia skargi konstytucyjnej. Nie ulega wątpliwości, że – zgodnie z sentencją wyroku z 20 września 2012 r. (sygn. akt I OSK 1494/11) – Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznał skargę kasacyjną B. i I. A. od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 22 marca 2011 r. (sygn. akt I SA/Wa 1280/10) w sprawie ze skargi H.L. Zatem jedynie B. i I. A. wyczerpały drogę prawną i tylko dla nich rozpoczął bieg termin, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o TK.

Na prawidłowość powyższego wniosku nie wpływa treść art. 33 § 1 p.p.s.a. stanowiącego, że „[o]soba, która brała udział w postępowaniu administracyjnym, a nie wniosła skargi, jeżeli wynik postępowania sądowego dotyczy jej interesu prawnego, jest uczestnikiem tego postępowania na prawach strony”. Uczestników postępowania sądownoadministracyjnego na prawach strony nie można bowiem utożsamiać z osobami, które wyczerpały drogę prawną i którym doręczono ostateczny wyrok w sprawie. Jak wynika z rozpatrywanego stanu faktycznego, B. i I. A., mimo że nie wniosły skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (skargę wniosła jedynie H.L.), brały w tym postępowaniu udział na prawach strony, zgodnie z art. 33 § 1 p.p.s.a. Następnie wyłącznie skargi kasacyjne B. i I. A. zostały rozpoznane przez Naczelny Sąd Administracyjny, a skargi kasacyjne H.L. i G.R. zostały prawomocnie odrzucone przez sąd I instancji. Skoro H.L. i G.R. nie wyczerpały drogi prawnej, to dla nich nie mógł zacząć biec termin, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o TK, umożliwiający zaskarżenie kwestionowanych w skardze konstytucyjnej przepisów p.p.s.a. i ustawy z 2005 r. H.L. i G.R. mogłyby jedynie zaskarżyć te przepisy p.p.s.a., na podstawie których Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie odrzucił ich skargi kasacyjne postanowieniami wydanymi w 2011 r.

Jedynie na marginesie Trybunał stwierdza, że art. 33 p.p.s.a., inaczej niż art. 72-74 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101), nie posługuje się pojęciem współuczestnictwa, w tym współuczestnictwa koniecznego. Ponadto prawo do rekompensaty nie jest odszkodowaniem, ale prawem o charakterze socjalnym. Z powyższych względów błędne jest zawarte w zażaleniu twierdzenie, że między skarżącymi jako współuprawnionymi do rekompensaty istnieje współuczestnictwo konieczne, co miałyby uzasadniać dopuszczalność skargi konstytucyjnej H.L. i G.R. w związku z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 20 września 2012 r.

Trybunał stwierdza, że w zażaleniu skarżące niesłusznie podniosły, iż wskazanie art. 189 p.p.s.a. w skardze było oczywistą omyłką i w rzeczywistości przedmiotem zaskarżenia był art. 184 p.p.s.a. Jak jednoznacznie wynika z *petitum* i treści skargi konstytucyjnej (s. 1-4), zakwestionowanym przepisem był art. 189 p.p.s.a. Podniesienie na etapie zażalenia zarzutu, że zamiast powyższego przepisu w istocie przedmiotem zaskarżenia był art. 184 p.p.s.a., jest próbą niedopuszczalnej modyfikacji skargi konstytucyjnej dokonaną z przekroczeniem terminu, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o TK.

Zdaniem skarżących ich skarga w zakresie dotyczącym ustawy z 2005 r. nie jest oczywiście bezzasadna. Jednak w zaskarżonym postanowieniu Trybunał trafnie ustalił, że prawo do rekompensaty to nie odszkodowanie, lecz prawo o charakterze „pomocowym” (socjalnym). Na tej podstawie Trybunał słusznie ocenił jako bezzasadne w stopniu oczywistym kwestionowanie braku możliwości odrębnej realizacji prawa do rekompensaty przez każdą z osób wymienionych w art. 3 ust. 1 i 2 ustawy z 2005 r. w granicach udziału danej osoby w nieruchomości. W zakwestionowanym postanowieniu Trybunał prawidłowo przyjął, że twierdzenie skarżących, zgodnie z którym

każdy ze współwłaścicieli lub spadkobierców właścicieli powinien móc dochodzić oddzielnie swojej rekompensaty, ma jedynie charakter postulatu *de lege ferenda* i abstrahuje od charakteru prawa do rekompensaty. Należy podkreślić, że w uzasadnieniu postanowienia z 5 listopada 2013 r. Trybunał Konstytucyjny wszechstronnie rozpatrzył zarzuty i uzasadnił ich ocenę dokonaną na etapie wstępnej kontroli, podczas której – w myśl art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK – należy zbadać, czy skarga konstytucyjna jest oczywiście bezzasadna, ponieważ oczywista bezzasadność jest przesłanką odmowy nadania jej dalszego biegu.

W zażaleniu skarżące zakwestionowały to, że Trybunał ocenił ich zarzuty jako dotyczące sfery stosowania prawa „bez jednoczesnego wyjaśnienia (...) ,jaka praktyka stosowania pewnych przepisów Trybunałowi (...) jest znana, a zarazem (...) [przez niego] aprobowana”. Trybunał prawidłowo ocenił jako dotyczącą sfery stosowania prawa argumentację skarżących, zgodnie z którą przepisy ustawy z 2005 r. należy odczytywać w ten sposób, że współwłaściciel nieruchomości zabużańskiej mógł realizować swoje prawo do rekompensaty jedynie w granicach posiadanego przez siebie udziału w nieruchomości zabużańskiej, a sądy i organy administracji orzekające w sprawie błędnie zinterpretowały wskazane regulacje. To skarżące, reprezentowane przez profesjonalnego pełnomocnika, powinny były przedstawić ewentualne rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych dotyczące interpretacji przepisów ustawy z 2005 r., skorzystawszy z powszechnie dostępnej bazy rozstrzygnięć sądów administracyjnych (<http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Trybunał pozostawił bez rozpoznania pismo H.L. z 16 grudnia 2013 r. jako wniesione osobiście przez skarżącą, a więc sporządzone przez osobę niebędącą adwokatem ani radcą prawnym. Zgodnie bowiem z art. 48 ust. 1 ustawy o TK w postępowaniu przed Trybunałem obowiązuje przymus adwokacko-radcowski, chyba że skarżący jest sędzią, prokuratorem, notariuszem, profesorem lub doktorem habilitowanym nauk prawnych. Niezależnie od powyższego wskazane pismo nie mogłoby być uzupełnieniem skargi konstytucyjnej ani zażalenia na postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu, ponieważ zostało złożone z przekroczeniem terminu do wniesienia zarówno skargi konstytucyjnej, jak i zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 5 listopada 2013 r.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny, na podstawie art. 49 w zw. z art. 36 ust. 7 ustawy o TK, nie uwzględnił zażalenia na postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

## 217

### **POSTANOWIENIE** z dnia 19 lutego 2014 r. **Sygn. akt Ts 127/13**

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

Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej T.S. w sprawie zgodności:  
art. 50 § 3 i 4 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, ze zm.) z art. 2 i art. 64 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 29 kwietnia 2013 r. skarżący wniósł o stwierdzenie, że art. 50 § 3 i 4 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, ze zm.; dalej: k.p.) – interpretowany w ten sposób, iż przewidziane w nim odszkodowania wyczerpują wszelkie roszczenia wynikające z wadliwego wypowiedzenia umowy o pracę na czas określony – jest niezgodny z art. 2 i art. 64 ust. 1 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną wniesiono na podstawie następującego stanu faktycznego. Skarżący domagał się od swojego pracodawcy wypłacenia mu odszkodowania za bezprawne rozwiązanie umowy o pracę. Wyrokiem z 30 sierpnia 2011 r. (sygn. akt IX P 28/11) Sąd Okręgowy w Katowicach – Wydział IX Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił wniesione powództwo. W uzasadnieniu orzeczenia sąd stwierdził, że kwestia roszczeń majątkowych z tytułu nieprawidłowego rozwiązania umowy została wyczerpująco uregulowana w przepisach kodeksu pracy. Zdaniem sądu brak jest podstaw do odwoływania się – w zakresie ustalania wysokości odszkodowania – do przepisów prawa cywilnego. Sąd Apelacyjny w Katowicach – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 28 września 2012 r. (sygn. akt III APa 17/12) oddalił apelację wniesioną od orzeczenia sądu I instancji. Wyrok ten został doręczony skarżącemu 16 listopada 2012 r.

W dniu 27 grudnia 2012 r. skarżący wniósł o zwolnienie z kosztów sądowych i ustanowienie pełnomocnika z urzędu w celu sporządzenia skargi kasacyjnej. Postanowieniem z 21 stycznia 2013 r. Sąd Apelacyjny w Katowicach postanowił ustanowić dla niego pełnomocnika z urzędu, który sporządził opinię o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej.

W dniu 14 lutego 2013 r. skarżący zwrócił się do sądu o ustanowienie pełnomocnika z urzędu w celu sporządzenia i wniesienia skargi konstytucyjnej. Postanowieniem z 22 marca 2013 r. Sąd Rejonowy w Dąbrowie Górniczej ustanowił dla skarżącego pełnomocnika z urzędu. Okręgowa Rada Adwokacka w Katowicach decyzją z 8 kwietnia 2013 r. wyznaczyła dla skarżącego pełnomocnika, który tę decyzję otrzymał w dniu 10 kwietnia 2013 r.

Uprawnienie do wniesienia skargi konstytucyjnej skarżący wiąże z naruszeniem prawa do ochrony innych niż własność praw majątkowych. Naruszenie to – w jego ocenie – stanowi konsekwencję dominującego w orzecznictwie Sądu Najwyższego stanowiska, zgodnie z którym kodeks pracy przewiduje zamknięty katalog roszczeń związanych z bezprawnym (nieuzasadnionym) wypowiedzeniem umowy o pracę. Uniemożliwia to dochodzenie przez pracownika roszczeń na podstawie art. 415 oraz art. 471 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.).

Zdaniem skarżącego kwestionowane we wniesionej skardze przepisy służą uproszczeniu dochodzenia odszkodowania w sytuacji, w której pracownik nie jest w stanie wykazać wysokości wyrządzonej mu szkody. Jednakże ograniczenia w dochodzeniu szkody w wyższym wymiarze niż wynikający z zaskarżonych regulacji są sprzeczne z Konstytucją i naruszają zasadę demokratycznego państwa prawnego, gdyż taka zawężająca wykładnia promuje niezgodne z prawem działania pracodawców. Prowadzi to do sytuacji, w której system prawny chroni pracownika dotkniętego wadliwym rozwiązaniem stosunku pracy nieefektywnie i częściowo, zwalniając jednocześnie – w zakresie wykraczającym poza treść zaskarżonej regulacji – z odpowiedzialności podmiot dokonujący czynności prawnej w sposób niezgodny z prawem. Jak twierdzi skarżący, uniemożliwienie pracownikowi – słabszej stronie stosunku pracy – uzyskania pełnego naprawienia szkody wyrządzonej bezprawnym rozwiązaniem stosunku pracy narusza prawa majątkowe pracownika (art. 64 ust. 1 Konstytucji) i jest sprzeczne z zasadami sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

W myśl 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) skarga konstytucyjna może być wniesiona po wyczerpaniu drogi prawnej, w ciągu trzech miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia. Wniesienie skargi konstytucyjnej po upływie tego terminu uzasadnia odmowę nadania jej dalszego biegu.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego wymóg uzyskania ostatecznego rozstrzygnięcia – od daty doręczenia którego biegnie termin do wniesienia skargi konstytucyjnej – jest spełniony w momencie wydania orzeczenia niepodlegającego zaskarżeniu przy użyciu zwykłych środków odwoławczych. Zgodnie z Konstytucją i ustawą o TK do spełnienia przesłanki wyczerpania drogi prawnej nie jest konieczne użycie środków o charakterze nadzwyczajnym, których wniesienie uzależnione jest od spełnienia szczególnych wymagań.

Przenosząc powyższe rozważania na płaszczyznę postępowania cywilnego, Trybunał Konstytucyjny przypomina, że termin do wniesienia skargi konstytucyjnej w sprawach, w których orzeczenia zostały wydane w trybie ustawy z 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.), biegnie od daty doręczenia skarżącemu prawomocnego orzeczenia sądu drugiej instancji. Jak wynika z dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, dla biegu terminu do wniesienia skargi nie ma znaczenia, czy w sprawie mogła jeszcze zostać wniesiona skarga kasacyjna do Sądu Najwyższego. Skarga ta jest bowiem nadzwyczajnym, przysługującym w szczególnych sytuacjach, środkiem wzruszania orzeczeń prawomocnych. Uruchomienie kasacyjnych kompetencji Sądu Najwyższego pozostaje poza zakresem wymogu wyczerpania

drogi prawnej (zob. postanowienia TK z: 16 maja 2007 r., Ts 99/06 i Ts 105/06, OTK ZU nr 3/B/2007, poz. 119 i 123; 23 października 2009 r., Ts 391/08, OTK ZU nr 5/B/2010, poz. 342).

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że ostatecznym orzeczeniem w rozpatrywanej sprawie jest wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 28 września 2012 r. (sygn. akt III APa 17/12), doręczony skarżącemu 16 listopada 2012 r. Od tej daty rozpoczął bieg trzymiesięczny termin skierowania do Trybunału skargi konstytucyjnej. Bieg terminu uległ zawieszeniu w momencie złożenia przez skarżącego wniosku o ustanowienie pełnomocnika z urzędu w celu wniesienia skargi konstytucyjnej, tj. 14 lutego 2013 r., tuż przed upływem terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej. Odwieszenie biegu terminu nastąpiło 10 kwietnia 2013 r., tj. w dniu doręczenia pełnomocnikowi skarżącego decyzji o wyznaczeniu go pełnomocnikiem do sporządzenia i wniesienia skargi konstytucyjnej. Skarga konstytucyjna została wniesiona do Trybunału Konstytucyjnego 29 kwietnia 2013 r.

Uwzględnivszy powyższe ustalenia, Trybunał stwierdza, że trzymiesięczny termin – przewidziany w art. 46 ust. 1 ustawy o TK – został przekroczony. Okoliczność ta stanowi samodzielną przesłankę odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

W związku z powyższym – na podstawie art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 i w zw. z art. 46 ust. 1 ustawy o TK – Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

## 218

### **POSTANOWIENIE** z dnia 16 czerwca 2014 r. **Sygn. akt Ts 127/13**

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

Wojciech Hermeliński – przewodniczący  
Andrzej Rzepliński – sprawozdawca  
Andrzej Wróbel,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lutego 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej T.S.,

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

**nie uwzględnić zażalenia.**

#### **UZASADNIENIE**

1. W skardze konstytucyjnej złożonej do Trybunału Konstytucyjnego 29 kwietnia 2013 r. skarżący zakwestionował zgodność art. 50 § 3 i 4 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, ze zm.; dalej: k.p.), interpretowanych w ten sposób, że przewidziane w nich odszkodowania wyczerpują wszelkie roszczenia wynikające z wadliwego wypowiedzenia umowy o pracę na czas określony, z art. 2 i art. 64 ust. 1 Konstytucji.

2. Skarżący wniósł skargę w związku z następującą sprawą. Skarżący domagał się od swojego pracodawcy odszkodowania za bezprawne rozwiązanie umowy o pracę. Wyrokiem z 30 sierpnia 2011 r. (sygn. akt IX P 28/11) Sąd Okręgowy w Katowicach – Wydział IX Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił wniesione powództwo. W uzasadnieniu orzeczenia sąd stwierdził, że kwestia roszczeń majątkowych z tytułu nieprawidłowego rozwiązania umowy została wyczerpująco uregulowana w przepisach Kodeksu pracy. Zdaniem sądu nie ma podstaw do odwoływania się – w zakresie ustalania wysokości odszkodowania – do przepisów prawa cywilnego. Sąd Apelacyjny w Katowicach – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił apelację wniesioną od orzeczenia

sądu I instancji wyrokiem z 28 września 2012 r. (sygn. akt III APa 17/12). Wyrok ten został doręczony skarżącemu 16 listopada 2012 r.

3. W dniu 27 grudnia 2012 r. skarżący wniósł o zwolnienie z kosztów sądowych i ustanowienie pełnomocnika z urzędu w celu sporządzenia skargi kasacyjnej. Postanowieniem z 21 stycznia 2013 r. (sygn. akt I Co 585/13) Sąd Apelacyjny w Katowicach ustanowił dla niego pełnomocnika z urzędu, który sporządził opinię o braku podstaw do wystąpienia z tym nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia.

4. W dniu 14 lutego 2013 r. skarżący zwrócił się do sądu o ustanowienie pełnomocnika z urzędu w celu sporządzenia i wniesienia skargi konstytucyjnej. Postanowieniem z 22 marca 2013 r. Sąd Rejonowy w Dąbrowie Górniczej ustanowił dla skarżącego pełnomocnika z urzędu. Decyzją z 8 kwietnia 2013 r. Okręgowa Rada Adwokacka w Katowicach wyznaczyła dla skarżącego pełnomocnika, który tę decyzję otrzymał 10 kwietnia 2013 r.

5. Uprawnienie do wniesienia skargi konstytucyjnej skarżący wiąże z naruszeniem prawa do ochrony innych niż własność praw majątkowych. Naruszenie to – w jego ocenie – stanowi konsekwencję dominującego w orzecznictwie Sądu Najwyższego stanowiska, zgodnie z którym Kodeks pracy przewiduje zamknięty katalog roszczeń związanych z bezprawnym (nieuzasadnionym) wypowiedzeniem umowy o pracę. Uniemożliwia to pracownikowi dochodzenie roszczeń na podstawie art. 415 oraz art. 471 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.).

6. Zdaniem skarżącego przepisy kwestionowane we wniesionej skardze służą uproszczeniu dochodzenia odszkodowania w sytuacji, w której pracownik nie jest w stanie wykazać wysokości wyrządzonej mu szkody. Jednakże ograniczenia w dochodzeniu odszkodowania za szkodę o większej wartości niż wynikająca z zaskarżonych regulacji są sprzeczne z Konstytucją i naruszają zasadę demokratycznego państwa prawnego. Taka zawężająca wykładnia upowszechnia bowiem niezgodne z prawem działania pracodawców. Prowadzi to do tego, że system prawny chroni pracownika, z którym wadliwie rozwiązano stosunek pracy, nieskutecznie i częściowo, zwalniając jednocześnie – w zakresie wykraczającym poza treść zaskarżonej regulacji – z odpowiedzialności podmiot dokonujący czynności prawnej niezgodnie z prawem. Jak twierdzi skarżący, uniemożliwienie pracownikowi (słabszej stronie stosunku pracy) uzyskania pełnego naprawienia szkody wyrządzonej bezprawnym rozwiązaniem stosunku pracy narusza prawa majątkowe tego pracownika (art. 64 ust. 1 Konstytucji) i jest sprzeczne z zasadami sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji).

7. Postanowieniem z 19 lutego 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze dalszego biegu ze względu na jej wniesienie po upływie 3-miesięcznego terminu, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). W uzasadnieniu Trybunał przypomniał, że próba wszczęcia postępowania kasacyjnego przed Sądem Najwyższym nie ma wpływu na bieg terminu do złożenia skargi konstytucyjnej, a wystąpienie do sądu z wnioskiem o przyznanie pełnomocnika z urzędu powoduje zawieszenie – a nie przerwanie – biegu terminu do wniesienia skargi.

8. W zażaleniu złożonym na powyższe postanowienie skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego rozstrzygnięcia. Odnosząc się do podstaw odmowy, wskazał, że w sprawie nie doszło do przekroczenia terminu do wniesienia skargi. Zdaniem skarżącego bieg terminu w jego sprawie rozpoczął się w momencie, w którym pełnomocnik dowiedział się o wyznaczeniu go na pełnomocnika z urzędu. Błędny jest pogląd – jak wywodzi dalej skarżący – zgodnie z którym wystąpienie z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu powoduje zawieszenie terminu do wniesienia skargi. Jego akceptacja prowadziłaby bowiem do sytuacji, w której pełnomocnik wyznaczony z urzędu nie ma czasu na zapoznanie się z aktami sprawy i sporządzenie prawidłowej skargi konstytucyjnej.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. 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 w zw. z art. 49 ustawy o TK). Trybunał Konstytucyjny bada w szczególności, czy w zaskarżonym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał analizuje przede wszystkim te zarzuty, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

2. Trybunał stwierdza, że zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a argumenty przedstawione w zażaleniu nie podważają zasadności ustaleń dokonanych w tym postanowieniu.

3. Sposób liczenia biegu terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej w sytuacji, w której skarżący wystąpił do sądu o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego z urzędu w celu sporządzenia skargi konstytucyjnej, był wielokrotnie przedmiotem orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał przyjął w nich, że wystąpienie z takim wnioskiem powoduje zawieszenie, nie zaś przerwanie biegu terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej. Wynika to ze sformułowania „termin (...) nie biegnie” zawartego w art. 48 ust. 2 ustawy o TK. W postanowieniu z 21 marca 2013 r. (SK 32/12, OTK ZU nr 3/A/2013, poz. 37) Trybunał stwierdził, że „gdyby skutkiem wystąpienia o ustanowienie pełnomocnika z urzędu miało być przerwanie biegu terminu do wniesienia skargi omawiany przepis wyraźnie stwierdzałby, że od daty ustanowienia pełnomocnika termin do złożenia skargi konstytucyjnej biegnie na nowo (zob. postanowienia z: 7 września 1998 r., Ts 96/98, OTK ZU nr 6/1998, poz. 106; 24 listopada 1999 r., Ts 78/99, OTK ZU nr 7/1999, poz. 185; 23 listopada 1999 r., Ts 23/99, OTK ZU nr 7/1999, poz. 187; 23 listopada 1999 r., Ts 40/99, OTK ZU nr 7/1999, poz. 191; 16 lutego 2000 r., Ts 135/99, OTK ZU nr 1/2000, poz. 36; 2 lutego 2000 r., Ts 138/99, OTK ZU nr 1/2000, poz. 40; 19 marca 2003 r., sygn. Ts 27/03, OTK ZU nr 2/B/2003, poz. 157; 17 lutego 2009 r., Ts 148/08, OTK ZU nr 2/B/2009, poz. 133; 16 maja 2012 r., Ts 339/11, OTK ZU nr 3/B/2012, poz. 318)”.

4. Przyjęcie poglądu skarżącego, wyrażonego we wniesionym zażaleniu, prowadziłyby – w ocenie Trybunału – do nieuzasadnionego odmiennego traktowania sytuacji prawnej skarżących, którzy samodzielnie ustanowili pełnomocnika do sporządzenia skargi konstytucyjnej, od sytuacji prawnej skarżących, którzy zwrócili się o udzielenie im pomocy prawnej z urzędu. Skarżący, który zbyt późno zwrócił się do adwokata z wyboru w celu sporządzenia przez niego i wniesienia skargi konstytucyjnej, ryzykuje, że adwokat ten nie zdąży prawidłowo sporządzić skargi. Takie samo ryzyko powinien ponieść skarżący, który zbyt późno wystąpił o pomoc prawną z urzędu. Przyjęcie, że termin do wniesienia skargi przerywa swój bieg w momencie złożenia wniosku o ustanowienie pełnomocnika z urzędu i zaczyna biec od początku, gdy adwokat/radca prawny uzyska informację o wyznaczeniu go na pełnomocnika z urzędu, spowodowałoby nieuzasadnione uprzywilejowanie osób korzystających z pomocy prawnej z urzędu (zob. postanowienia TK z: 22 marca 1999 r., Ts 92/1998, OTK ZU nr 3/1999, poz. 47; 4 lipca 2000 r., Ts 145/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 160).

5. Ostatecznym orzeczeniem w rozpatrywanej sprawie jest wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 28 września 2012 r. (sygn. akt III APa 17/12), doręczony skarżącemu 16 listopada 2012 r. W tym dniu rozpoczął bieg trzymiesięczny termin do wniesienia skargi konstytucyjnej do Trybunału. Bieg terminu uległ zawieszeniu w momencie złożenia przez skarżącego wniosku o ustanowienie pełnomocnika z urzędu w celu wniesienia skargi konstytucyjnej, tj. 14 lutego 2013 r., tuż przed upływem terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej. Odwieszenie biegu terminu nastąpiło 10 kwietnia 2013 r., tj. w dniu doręczenia pełnomocnikowi skarżącego decyzji o wyznaczeniu go na pełnomocnika do sporządzenia i wniesienia skargi konstytucyjnej. Skarga konstytucyjna została złożona w Trybunale Konstytucyjnym 29 kwietnia 2013 r., a więc z przekroczeniem terminu, o którym mowa w art. 46 ust. 1 ustawy o TK, o ponad tydzień, co uzasadnia odmowę nadania jej dalszego biegu.

Wziąwszy powyższe pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny uznał za w pełni uzasadnione postanowienie z 19 lutego 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu analizowanej skardze konstytucyjnej i nie uwzględnił zażalenia złożonego na to postanowienie.

## 219

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 5 września 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 128/13**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Wojciech Hermeliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej J.K. i I.P. w sprawie zgodności: art. 43 w związku z art. 42 § 1 i art. 40 § 2 zdanie pierwsze 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. 20, art. 22, art. 31, art. 32, art. 45 ust. 1, art. 47, art. 49 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

## UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 11 czerwca 2013 r. (data nadania) J.K. i I.P. (dalej: skarżący) zakwestionowali zgodność art. 43 w związku z art. 42 § 1 i art. 40 § 2 zdanie pierwsze 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. 20, art. 22, art. 31, art. 32, art. 45 ust. 1, art. 47, art. 49 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną złożono w związku z następującym stanem faktycznym. Postanowieniem z 8 lipca 2010 r. (nr BO4f-787-WP-135/10) Minister Infrastruktury stwierdził, że skarżący nie dotrzymali terminu do złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją tego organu z 26 kwietnia 2010 r. (nr BO4pt-787-R-52/08). Skargę na to rozstrzygnięcie oddalił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z 21 marca 2011 r. (sygn. akt I SA/Wa 1895/10). W uzasadnieniu sąd stwierdził, że pełnomocnik skarżących wykonuje zawód radcy prawnego w formie kancelarii prawnej prowadzonej przez niego osobiście i że względem niego zasady doręczania pism procesowych regulują art. 42 § 1 i art. 43 k.p.a. W myśl tych przepisów jeśli niemożliwe jest doręczenie korespondencji adresatowi osobiście, to stosuje się doręczenie zastępcze. Wtedy korespondencję listową odbiera dorosły domownik po zobowiązaniu do oddania przesyłki adresatowi. Argumentację tę podzielił Naczelny Sąd Administracyjny, który wyrokiem z 28 listopada 2012 r. (sygn. akt I OSK 1256/11) oddalił skargę kasacyjną od wyroku sądu administracyjnego I instancji.

Skarżący domagają się stwierdzenia niezgodności art. 43 w związku z art. 42 § 1 i art. 40 § 2 zdanie pierwsze k.p.a. z art. 2, art. 20, art. 31, art. 32, art. 45 ust. 1, art. 47, art. 49 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji „w zakresie, w jakim przepis ten zezwala na doręczanie, za pośrednictwem dorosłego domownika, sąsiada lub dozorczy (...), korespondencji osobie fizycznej będącej przedsiębiorcą (prowadzącym jednoosobową działalność gospodarczą) i mającej siedzibę działalności w miejscu swego zamieszkania, a będącej pełnomocnikiem strony postępowania administracyjnego”. Skarżący formułują także zarzut pominięcia ustawodawczego „w zakresie braku w (...) ustawie kodeks postępowania administracyjnego regulacji co do doręczeń korespondencji osobom fizycznym będącym przedsiębiorcami (niezależnie czy są pełnomocnikami stron, czy występują jako strony)”.

Zdaniem skarżących w ich sprawie naruszono: prawo do realizacji i ochrony konstytucyjnych wolności i praw obywatelskich (art. 2 Konstytucji); swobodę wyboru przez pełnomocnika skarżących miejsca siedziby prowadzonej działalności gospodarczej (art. 20 Konstytucji); prawo do nieograniczania wolności działalności gospodarczej z innej przyczyny niż ważny interes publiczny, prawo do wolności polegające na swobodzie w wyborze przez skarżących pełnomocnika oraz wolność od przymusu rezygnacji z usług takiego pełnomocnika (art. 31 Konstytucji); prawo do równego traktowania i niedyskryminowania przedsiębiorców w życiu gospodarczym, w tym pełnomocnika skarżących (art. 32 Konstytucji); prawo skarżących do realnej kontroli sądowej orzeczenia organów administracji publicznej (art. 45 ust. 1 Konstytucji); prawo do wyłączenia lub niestwarzania możliwości zapoznania się przez osoby trzecie z korespondencją powstałą w postępowaniu administracyjnym (art. 47 Konstytucji);

prawo do tajemnicy komunikowania się i nieujawniania osobom trzecim, że mocodawca wraz z pełnomocnikiem prowadzą sprawę przed organem administracji publicznej (art. 49 Konstytucji) oraz prawo do dochodzenia naruszonych praw i wolności (art. 77 ust. 2 Konstytucji).

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 23 maja 2013 r. skarżących wezwano m.in. do dokładnego określenia przedmiotu skargi wskazania praw podmiotowych naruszonych w ich sprawie oraz określenia sposobu ich naruszenia. W piśmie procesowym z 11 czerwca 2013 r. skarżący ustosunkowali się do tego zarządzenia.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest kwalifikowanym środkiem ochrony wolności lub praw, który musi spełniać wiele przesłanek warunkujących jego dopuszczalność. Zasadniczo zostały one określone w art. 79 ust. 1 Konstytucji 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 warunków określonych dla pisma procesowego, powinna zawierać: dokładne określenie ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekły ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach określonych w Konstytucji i wobec którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją; wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone; uzasadnienie z dokładnym opisem stanu faktycznego. Z wcześniej przywołanych przepisów wynika, że sformułowane w skardze zarzuty muszą uprawdopodobniać niekonstytucyjność kwestionowanej regulacji, co oznacza konieczność wywiedzenia z zaskarżonych przepisów określonej normy, wskazania właściwych wzorców konstytucyjnych wyrażających podmiotowe prawa przysługujące osobom fizycznym bądź prawnym i – w wyniku porównania treści wynikających z obu regulacji – wykazania ich wzajemnej niezgodności. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego rozpatrywana skarga konstytucyjna tych warunków nie spełnia.

Trybunał podkreśla, że osoba wnosząca skargę konstytucyjną działa w obronie własnego prawa konstytucyjnego. Celem takiego działania, motywowanego własnym interesem prawnym, jest usunięcie skutków osobistego, bezpośredniego i aktualnego naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw (zob. Z. Czeszejko-Sochacki, *Skarga konstytucyjna w prawie polskim*, „Przegląd Sejmowy” 1998, nr 1, s. 35 i 41). Skarga konstytucyjna nie może mieć charakteru *actio popularis*, gdyż nie przewiduje tego art. 79 Konstytucji. Rozstrzygnięcie Trybunału, zainicjowane wniesieniem skargi konstytucyjnej, musi więc dotyczyć podmiotu, który postępowanie zainicjował. To w jego sprawie musi dojść, w przypadku zasadnego i skutecznego podważenia kwestionowanego przepisu, do faktycznej ochrony konstytucyjnych praw lub wolności, jak stanowi art. 79 ust. 1 Konstytucji (zob. postanowienie TK z 21 września 2006 r., SK 10/06, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 117).

Rozpatrywana skarga w części nie odnosi się do praw podmiotowych skarżących. W szczególności nie można uznać, że – jak twierdzą skarżący – uzależnienie sposobu doręczania pism procesowych od formy prowadzenia działalności przez profesjonalnego pełnomocnika ogranicza im swobodę wykonywania działalności gospodarczej i że prowadzi do ich dyskryminacji lub nierównego traktowania w życiu gospodarczym. Trybunał Konstytucyjny zwracał już uwagę na to, że oceniając dopuszczalność skargi konstytucyjnej, trzeba ustalić – między innymi – „czy skarżącej przysługiwały wolność lub prawo konstytucyjne, na których naruszenie powołuje się w skardze” (zob. postanowienie TK z 3 lipca 2007 r., SK 4/07, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 83). Odpowiedź na to pytanie – w zakresie praw wywodzonych z art. 20 i art. 22 w związku z art. 32 Konstytucji – jest, w przypadku rozpatrywanej sprawy, jednoznacznie negatywna.

Z uwagi na brak bezpośredniego interesu prawnego, o którym mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji i art. 47 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o TK, skardze – w zakresie zgodności art. 43 w związku z art. 42 § 1 i art. 40 § 2 zdanie pierwsze k.p.a. z art. 20 i art. 22 w związku z art. 32 Konstytucji – nie można nadać dalszego biegu.

Inną wadą formalną skargi jest zaliczenie do jej podstawy przepisów Konstytucji niebędących w adekwatnym związku treściowym z prawami podmiotowymi skarżących. Błędne jest więc domaganie się zbadania zgodności kwestionowanych przepisów z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji. Uwadze skarżących uszło to, że w postępowaniu sądowo-administracyjnym nie rozstrzygano o prawach podmiotowych, które – jako naruszone – zostały przez nich wskazane w skardze. W postępowaniu tym nie orzekano o prawie skarżących do sądu. Prawo to wielokrotnie było przedmiotem orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał zwracał uwagę na to, że treść tego prawa tworzą zasadniczo trzy elementy: prawo dostępu do sądu, tj. prawo uruchomienia procedury przed sądem – organem o określonej charakterystyce (niezależnym, bezstronnym i niezawisłym); prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności; a także prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia danej sprawy przez sąd (zob. wyroki TK z: 10 lipca 2000 r., SK 12/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 143; 20 września 2006 r., SK 63/05, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 108; 4 marca 2008 r., SK 3/07, OTK ZU nr 2/A/2008, poz. 25). W sprawie zakończonej wyrokiem z 24 października

2007 r. (SK 7/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 108) Trybunał wskazał ponadto, że prawo do sądu obejmuje jeszcze jeden element, a mianowicie – prawo do sądu należycie ukształtowanego pod względem podmiotowym. W rozpatrywanej sprawie przedmiotem postępowania sądowoadministracyjnego nie była żadna z powyższych kwestii. Sądy analizowały jedynie legalność postanowienia Ministra Infrastruktury, w którym organ ten stwierdził niedotrzymanie terminu do złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Oceny sądów dotyczyły więc postępowania administracyjnego oraz sposobu doręczania pism w tym postępowaniu. Skoro przedmiotem rozważań nie było prawo do sądu ani kwestia zamknięcia drogi sądowej dochodzenia naruszonych praw podmiotowych, to należało przyjąć, że skarżący nie wskazali także sposobu naruszenia tych praw. Z powyższych względów w zakresie badania zgodności art. 43 w związku z art. 42 § 1 i art. 40 § 2 zdanie pierwsze k.p.a. z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji skardze konstytucyjnej nie można nadać dalszego biegu.

Trybunał Konstytucyjny zauważa również, że obowiązek dokładnego określenia ustawy, na podstawie której sąd lub organ administracji orzekły ostatecznie o prawach i wolnościach skarżącego, nabiera szczególnego znaczenia, gdy skarżący formułuje zarzut dotyczący niepełnego zakresu regulacji prawnej. Trybunał Konstytucyjny przypomina, „że w razie dokonania regulacji częściowej o niepełnym charakterze, możliwe jest zakwestionowanie jej zakresu, w szczególności rozważenie jej na tle zasady równości” (np. orzeczenie TK z 3 grudnia 1996 r., K 25/95, OTK ZU nr 6/1996, poz. 52, a także liczne późniejsze orzeczenia, w tym np. wyroki TK z: 6 maja 1998 r., K 37/97, OTK ZU nr 3/1998, poz. 33; 30 maja 2000 r., K 37/98, OTK ZU nr 4/2000, poz. 112; 24 października 2000 r., SK 7/00, OTK ZU nr 7/2000, poz. 256 oraz 24 października 2001 r., SK 22/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 216). Skarżący, stawiając zarzut pominięcia prawodawczego, powinni jednak wykazać, że zaskarżony przepis ma zbyt wąski zakres stosowania i że pominięcie jest źródłem naruszenia ich konstytucyjnych praw. Ten obowiązek i zakaz formułowania zarzutów z urzędu przez sam Trybunał Konstytucyjny wynikają z zasady skargowości wyrażonej w art. 66 ustawy o TK. Skarżący jednak nie wskazali przepisów o zbyt wąskim zakresie zastosowania i ograniczyli się jedynie do stwierdzenia, że przedmiotem skargi czynią „pominięcie ustawodawcze w zakresie braku (...) regulacji co do doręczeń korespondencji osobom fizycznym będącym przedsiębiorcami (niezależnie czy są pełnomocnikami stron czy występują sami jako strony)”.

Z kolei zarzuty naruszenia praw podmiotowych wynikających z art. 47 i art. 49 Konstytucji są oczywiście bezzasadne, co wynika z kilku względów.

Po pierwsze, skarżący wywodzą prawo do tajemnicy korespondencji z obu tych przepisów Konstytucji. Wprawdzie regulacje te pozostają w ścisłym związku, ale to art. 49 Konstytucji gwarantuje ochronę korespondencji, gdyż aby „można było mówić o występowaniu analizowanej wolności, występować musi fakt porozumiewania się za pomocą pewnego środka przekazu”, na przykład listu (zob. P. Sarnecki, komentarz do art. 49, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. III, Warszawa 2003, s. 1).

Po drugie, w toku całego postępowania administracyjnego i sądowoadministracyjnego skarżący nie kwestionowali sposobu doręczania im pism procesowych. Wielokrotnie korespondencja była odbierana nie przez pełnomocnika, lecz przez jego żonę i nie budziło to zastrzeżeń ani skarżących ani ich pełnomocnika. Dopiero na skutek niedotrzymania terminu do złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy sformułowano zarzuty naruszenia prawa do prywatności i prawa do tajemnicy korespondencji. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego takie postępowanie dowodzi, że skarżący usiłują doprowadzić do wyeliminowania niekorzystnych dla nich skutków przekroczenia terminu do złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, jego celem nie jest natomiast ochrona praw podmiotowych wynikających z art. 47 i art. 49 Konstytucji. W związku z powyższym Trybunał przypomina, że skarga konstytucyjna jest środkiem ochrony podstawowych praw i wolności zagwarantowanych w Konstytucji. Dlatego też przy rozpatrywaniu skarg konstytucyjnych szczególną uwagę zwraca się na zabezpieczenie interesów prawnych skarżących. Jest to jednak możliwe dopiero po wykazaniu się przez nich minimalną dbałością o zabezpieczenie tychże interesów. Poziom tej dbałości wyznaczono, określwszy warunki wniesienia skargi konstytucyjnej. Trybunał wielokrotnie podkreślał, że „skarga (...) nie może być wykorzystywana jako instrument służący korygowaniu zaniedbań popełnionych w postępowaniu poprzedzającym jej wniesienie” (postanowienia TK z 16 października 2002 r., SK 43/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 77 oraz 17 marca 1998 r., Ts 27/97, OTK ZU nr 2/1998, poz. 20). Skarga konstytucyjna, będąca w istocie zarzutem przeciw prawu, jest *ultima ratio* – ostatnią szansą dochodzenia praw i wolności naruszonych przez zastosowanie kwestionowanego w niej przepisu. Skarżący nie dotrzymali terminu dokonania określonej czynności procesowej. To ich działanie, nie zaś niekonstytucyjna treść przepisu, ukształtowało ich sytuację prawną. W rozpoznawanej sprawie skarżący utracili prawo rozpoznania skargi konstytucyjnej w wyniku popełnionych przez siebie zaniedbań na wcześniejszych etapach postępowania, a takie sytuacje pozostają poza oceną Trybunału Konstytucyjnego (zob. postanowienie TK z 3 lipca 2007 r., SK 4/07, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 83).

Wziąwszy pod uwagę powyższe względy, Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

## 220

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 27 maja 2014 r.  
**Sygn. akt Ts 128/13**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Marek Kotlinowski – przewodniczący  
Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz – sprawozdawca  
Piotr Tuleja,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 września 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej J.K. i I.P.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 30 kwietnia 2013 r. J.K. i I.P. (dalej: skarżący) zakwestionowali zgodność art. 43 w związku z art. 42 § 1 i art. 40 § 2 zdanie pierwsze 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. 20, art. 22, art. 31, art. 32, art. 45 ust. 1, art. 47, art. 49 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji.

Skarżący domagają się stwierdzenia niezgodności art. 43 w związku z art. 42 § 1 i art. 40 § 2 zdanie pierwsze k.p.a. z art. 2, art. 20, art. 31, art. 32, art. 45 ust. 1, art. 47, art. 49 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji „w zakresie, w jakim przepis ten zezwala na doręczanie, za pośrednictwem dorosłego domownika, sąsiada lub dozorczy (...), korespondencji osobie fizycznej będącej przedsiębiorcą (prowadzącym jednoosobową działalność gospodarczą) i mającej siedzibę działalności w miejscu swego zamieszkania, a będącej pełnomocnikiem strony postępowania administracyjnego”. Skarżący formułują także zarzut pominięcia ustawodawczego „w zakresie braku w (...) ustawie kodeks postępowania administracyjnego regulacji co do doręczeń korespondencji osobom fizycznym będącym przedsiębiorcami (niezależnie czy są pełnomocnikami stron, czy występują jako strony)”.

Zdaniem skarżących w ich sprawie naruszono: prawo do realizacji i ochrony konstytucyjnych wolności i praw obywatelskich (art. 2 Konstytucji); swobodę wyboru przez pełnomocnika skarżących miejsca siedziby prowadzonej działalności gospodarczej (art. 20 Konstytucji); prawo do nieograniczania wolności działalności gospodarczej z innej przyczyny niż ważny interes publiczny, prawo do wolności polegające na swobodzie wyboru przez skarżących pełnomocnika oraz wolność od przymusu rezygnacji z usług takiego pełnomocnika (art. 31 Konstytucji); prawo do równego traktowania i niedyskryminowania przedsiębiorców w życiu gospodarczym, w tym pełnomocnika skarżących (art. 32 Konstytucji); prawo skarżących do realnej kontroli sądowej orzeczenia organów administracji publicznej (art. 45 ust. 1 Konstytucji); prawo do wyłączenia lub niestwarzania możliwości zapoznania się przez osoby trzecie z korespondencją powstałą w postępowaniu administracyjnym (art. 47 Konstytucji); prawo do tajemnicy komunikowania się i nieujawniania osobom trzecim, że mocodawca wraz z pełnomocnikiem prowadzą sprawę przed organem administracji publicznej (art. 49 Konstytucji) oraz prawo do dochodzenia naruszonych praw i wolności (art. 77 ust. 2 Konstytucji).

Postanowieniem z 5 września 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W uzasadnieniu wskazał, że w zakresie zgodności art. 43 w związku z art. 42 § 1 i art. 40 § 2 zdanie pierwsze k.p.a. z art. 20 i art. 22 w związku z art. 32 Konstytucji skardze nie można nadać dalszego biegu, gdyż skarżący nie mają interesu prawnego w kwestionowaniu tych przepisów k.p.a. Trybunał stwierdził również, że niektóre zarzuty sformułowane w skardze są oczywiście bezzasadne oraz że między zakwestionowanymi przepisami a wzorcami kontroli określonymi w art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji nie ma związku treściowego. Poza tym, zdaniem Trybunału, skarżący nie określili sposobu naruszenia praw podmiotowych.

W zażaleniu na powyższe postanowienie skarżący podnieśli, że Trybunał błędnie uznał, iż wniesiona przez nich skarga konstytucyjna: po pierwsze, miała w części charakter *actio popularis*, po drugie, nie wskazywała

przepisów o zbyt wąskim zakresie zastosowania, po trzecie była w części oczywiście bezzasadna. Ponadto skarżący zarzucili, że Trybunał nie rozpoznał wszystkich sformułowanych w skardze zarzutów.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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

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

W zażaleniu skarżący stwierdzili, że Trybunał błędnie uznał, iż wniesiona przez nich skarga konstytucyjna miała w części charakter *actio popularis*. Trybunał jednak podtrzymuje swoje zdanie. W skardze konstytucyjnej (s. 5-7) skarżący wielokrotnie nawiązywali do konstytucyjnych praw podmiotów gospodarczych i porównywali pozycję prawną osób fizycznych prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą z pozycją osób prawnych i innych – jak sami to określili – „rodzajów przedsiębiorców”. Zestawienie to miało wykazać, że zasady doręczania pism procesowych naruszają prawa osób prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą, gdyż ustawodawca dopuszcza doręczanie pism „bez woli tych przedsiębiorców”. Na podstawie zgromadzonego materiału procesowego Trybunał Konstytucyjny ustalił, że przedstawiony w skardze problem dotyczył skutków zastępczego doręczania pism procesowych pełnomocnikowi skarżących, prowadzącemu jednoosobową działalność gospodarczą. W skardze konstytucyjnej skarżący – *verba legis* – odwołali się do praw podmiotowych pełnomocnika np. we fragmencie, w którym stwierdzili, że doręczenie zastępcze „rodzi po stronie jednoosobowego przedsiębiorcy mającego swą siedzibę w miejscu zamieszkania szereg praktycznych, niekorzystnych konsekwencji i zagrożeń, które nie dotyczą pozostałych grup przedsiębiorców”. Skarga konstytucyjna, na co Trybunał Konstytucyjny zwracał już uwagę, służy ochronie praw skarżących, którzy muszą mieć aktualny interes prawny w merytorycznym rozstrzygnięciu skargi; niekorzystne oddziaływanie obowiązujących norm prawnych na sytuację prawną skarżących musi mieć charakter rzeczywisty i realny, ma trwać w chwili wnoszenia skargi (zob. postanowienie TK z 14 września 2009 r., SK 51/08, OTK ZU nr 8/A/2009, poz. 127). Skarżący sformułowali jednak zarzuty naruszenia praw podmiotowych swojego pełnomocnika. W kwestionowanym postanowieniu Trybunał Konstytucyjny zasadnie więc uznał, że skarga miała cechy *actio popularis*. Pełnomocnik nie był podmiotem wnoszącym skargę, a organy i sądy administracyjne nie rozstrzygały o jego prawach.

Niezależnie od powyższego Trybunał zwraca uwagę, że między zarzutem naruszenia wolności działalności gospodarczej (w zakresie zgodności art. 43 w związku z art. 42 § 1 i art. 40 § 2 zdanie pierwsze k.p.a. z art. 20 i art. 22 w związku z art. 32 Konstytucji) a rozstrzygnięciami organów i sądów administracyjnych nie istnieje związek treściowy, gdyż ani w postanowieniu Ministra Infrastruktury, ani w wyrokach sądów administracyjnych nie orzekano o formach prowadzenia działalności gospodarczej przez profesjonalnych pełnomocników.

Trybunał Konstytucyjny zgadza się ze skarżącymi, którzy twierdzą, że ponieśli negatywne konsekwencje działania swojego pełnomocnika, i stwierdza, że skarżący dysponują właściwymi środkami prawnymi, by naprawić szkodę wynikającą z nienależytego wykonania przez niego obowiązku wynikającego z posiadanego pełnomocnictwa. Nie wpływa to jednak na dopuszczalność rozpoznania podniesionego w skardze zarzutu niezgodności art. 43 w związku z art. 42 § 1 i art. 40 § 2 zdanie pierwsze k.p.a. z art. 20 i art. 22 w związku z art. 32 Konstytucji.

W dalszej części zażalenia skarżący stwierdzili, że w skardze precyzyjnie wskazali przepisy o zbyt wąskim zakresie regulacji (art. 43 w związku z art. 42 § 1 i art. 40 § 2 zdanie pierwsze k.p.a.). Przeczy jednak temu treść skargi, gdyż skarżący sformułowali zarzut „pominięcia ustawodawczego w zakresie braku w kodeksie postępowania administracyjnego regulacji co do doręczeń osobom fizycznym będącym przedsiębiorcami”, a przy uzasadnianiu go, ograniczyli się do stwierdzenia, że „w sprawie zachodzi istotne pominięcie ustawodawcze”. Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę na to, że ze względu na cel i skutki kontroli konstytucyjności określonej normy prawnej (wyeliminowanie z porządku prawnego przepisu uznanego za niekonstytucyjny) niezbędne jest dokładne wskazanie przepisów, z których dana norma wynika (zob. wyrok TK z 20 grudnia 2007 r., P 39/06, OTK ZU nr 11/A/2007, poz. 161). Skarżący tego warunku nie spełnili.

W zażaleniu skarżący podnieśli, że w swoim postanowieniu Trybunał błędnie uznał, iż zarzuty dotyczące art. 47 i art. 49 Konstytucji są oczywiście bezzasadne. Także w tym zakresie nie można przyznać racji skarżącym.

Po pierwsze dlatego, że w skardze konstytucyjnej odwołują się oni do wzorców kontroli określonych w art. 47 i art. 49 Konstytucji, ale czynią to niekonsekwentnie. Raz traktują te przepisy jako źródło prawa do prywatności, innym razem rozgraniczają je i wskazują, że każdy z nich chroni inne prawa podmiotowe. Po drugie, dlatego, że zarzuty naruszenia prawa do prywatności i tajemnicy korespondencji są oczywiście bezzasadne, jeśli weźmie się pod uwagę to, że pisma procesowe w postępowaniu administracyjnym były odbierane przez inne osoby niż ustanowiony w sprawie pełnomocnik, a skarżący nie upatrywali w tych działaniach naruszenia praw podmiotowych wywodzonych z art. 47 i art. 49 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny nie zgadza się także z ostatnim zarzutem sformułowanym w zażaleniu, jakoby nie rozpoznał zarzutu niezgodności art. 43 w związku z art. 42 § 1 i art. 40 § 2 zdanie pierwsze k.p.a. z art. 31 Konstytucji. Wskazany wzorzec kontroli skarżący przywołał jako pomocniczy. Odwołali się bowiem do art. 31 Konstytucji w związku treściowym z pozostałymi wzorcami kontroli, tj. z art. 20, art. 22, art. 45 ust. 1, art. 47, art. 49 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji. Skoro jednak okazało się, że są nieadekwatne do kontroli kwestionowanych przepisów, oczywiście bezzasadne albo że wywodzone z nich prawa nie dotyczą sytuacji prawnej skarżących, to ocena skargi konstytucyjnej w zakresie niezgodności art. 43 w związku z art. 42 § 1 i art. 40 § 2 zdanie pierwsze k.p.a. z art. 31 Konstytucji stała się zbędna.

Dodatkowo Trybunał Konstytucyjny wyjaśnia, że podniesiony w skardze problem nie dotyczył reguł obowiązujących w postanowieniu sądowoadministracyjnym (art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji), gdyż w postępowaniu, w związku z którym wniesiono rozpatrywaną skargę konstytucyjną, nie orzekano o prawie skarżących do sądu. Kwestią sporną było natomiast zagadnienie doręczania pism procesowych w postępowaniu przed organami administracyjnymi. Konstytucja nie określa wprost standardu postępowania przed organami administracyjnymi. Jedyłą regulacją związaną z tym postępowaniem jest art. 78 Konstytucji, stanowiący, że każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego skarżący mogli powiązać problem sprawiedliwości proceduralnej przed organami administracyjnymi, wyprowadzając takie prawo z art. 2 w związku z art. 78 Konstytucji (zob. *mutatis mutandis* wyrok TK z 31 marca 2005 r., SK 26/02, OTK ZU nr 3/A/2005, poz. 29), czego jednak nie uczynili. Zdecydowali się natomiast przywołać art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji, co należało uznać za uchybienie formalne skargi konstytucyjnej (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK).

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

## 221

### **POSTANOWIENIE** z dnia 11 lutego 2014 r. **Sygn. akt Ts 165/13**

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

Andrzej Rzepliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej A. i M. W. w sprawie zgodności: § 32 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (Dz. U. Nr 207, poz. 2109, ze zm.) z art. 92 ust. 1 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 6 czerwca 2013 r. A. i M. W. (dalej: skarżące) wystąpiły o stwierdzenie, że § 32 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania

operatu szacunkowego (Dz. U. Nr 207, poz. 2109, ze zm.; dalej: rozporządzenie), „jako wydany z przekroczeniem upoważnienia zawartego w art. 159 ustawy [z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651, ze zm.; dalej: u.g.n.)]”, jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji. Zdaniem skarżących zakwestionowany przepis narusza także art. 64 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Skarżące uczestniczyły w postępowaniu o zniesienie współwłasności zabudowanej budynkiem mieszkalnym. Postanowieniem z 5 czerwca 2007 r. (sygn. akt I Ns 1860/04/K) Sąd Rejonowy dla Krakowa-Krowodrzy w Krakowie (dalej: Sąd Rejonowy w Krakowie; sąd pierwszej instancji) dokonał podziału nieruchomości przez ustanowienie odrębnej własności 23 lokali mieszkalnych i stwierdził, że poszczególni uczestnicy postępowania otrzymują na własność lokale bliżej określone w sentencji orzeczenia. Ponadto zasądził od uczestników postępowania (osób fizycznych) na rzecz Gminy Miejskiej Kraków oraz Skarbu Państwa – Prezydenta Miasta Krakowa wskazane w orzeczeniu kwoty tytułem dopłat pieniężnych w celu wyrównania wartości poszczególnych udziałów. Sąd pierwszej instancji ustalił wartość przedmiotu zniesienia współwłasności oraz obliczył dopłaty na podstawie opinii biegłego sporządzonej 6 lutego 2006 r.

Od powyższego orzeczenia apelację wniósł Skarb Państwa, w miejsce którego w trakcie postępowania (w związku z komunalizacją) wstąpiła Gmina Miejska Kraków. Postanowieniem z 21 grudnia 2012 r. (sygn. akt II Ca 65/12) Sąd Okręgowy w Krakowie – Wydział II Cywilny Odwoławczy (dalej: Sąd Okręgowy w Krakowie; sąd drugiej instancji) zmienił postanowienie Sądu Rejonowego w Krakowie w ten sposób, że ustalił inną (wyższą) wartość nieruchomości będącej przedmiotem zniesienia współwłasności i w konsekwencji zasądził od uczestników postępowania (osób fizycznych) na rzecz Gminy Miejskiej Kraków wyższe kwoty wskazane w orzeczeniu tytułem dopłat pieniężnych w celu wyrównania wartości poszczególnych udziałów. Sąd drugiej instancji uznał, że zarzut błędnego ustalenia przez Sąd Rejonowy w Krakowie wartości nieruchomości wskutek naruszenia art. 156 ust. 3 u.g.n. jest trafny. Zgodnie bowiem z tym przepisem operat szacunkowy może być wykorzystywany do celu, w jakim został sporządzony, przez 12 miesięcy od daty jego opracowania, chyba że zmieniły się uwarunkowania prawne lub czynniki, o których mowa w art. 154 u.g.n. Sąd drugiej instancji powołał kolejnego biegłego. Na podstawie jego opinii sporządzonej 23 grudnia 2010 r., jego ustnych wyjaśnień oraz korekty opinii z 30 maja 2012 r. (w związku z kolejną zmianą cen nieruchomości), które skład orzekający ocenił jako w pełni wiarygodne i przekonujące, sąd ustalił wartość nieruchomości będącej przedmiotem podziału, a następnie – wartość wyodrębnionych lokali.

Postanowienie Sądu Okręgowego w Krakowie zostało doręczone skarżącym wraz z uzasadnieniem 6 marca 2013 r.

W skardze konstytucyjnej skarżące zarzuciły, że Sąd Okręgowy w Krakowie, ustalwszy na podstawie zakwestionowanego przepisu wartość rynkową lokali mieszkalnych, naruszył przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami. Sąd ten przyjął bowiem, że lokale mieszkalne będące przedmiotem postępowania o zniesienie współwłasności są odrębnymi nieruchomościami, a nie częściami składowymi nieruchomości (budynku). W ten sposób zawyżył wartość lokali, a tym samym – wartość zasądzonych dopłat. Skarżące stwierdziły również, że zakwestionowany przepis rozporządzenia jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji, ponieważ został wydany z przekroczeniem upoważnienia zawartego w art. 159 u.g.n.

Zarządzeniem z 20 września 2013 r. (doręczonym 11 października 2013 r.) sędzia Trybunału Konstytucyjnego wezwał pełnomocnika skarżących do uzupełnienia braków formalnych skargi konstytucyjnej, tj.: wskazania ostatecznego orzeczenia w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji; dokładnego określenia przedmiotu skargi konstytucyjnej przez wyjaśnienie, czy skarżące kwestionują cały § 32 rozporządzenia, czy tylko konkretną jego część (tj. ust. 1, 2, 3 lub 4); sprecyzowania wzorca kontroli skargi konstytucyjnej, (wyjaśnienia, czy jest nim przywołany w *petitum* art. 92 ust. 1 Konstytucji, czy także przywołany w uzasadnieniu art. 64 Konstytucji); wskazania, jakie konstytucyjne prawa i wolności skarżących – i w jaki sposób – zostały naruszone; podania dokładnego opisu stanu faktycznego sprawy, w związku z którą skarżące wniosły skargę konstytucyjną; a także doręczenia pełnomocnictwa szczególnego do sporządzenia skargi konstytucyjnej i reprezentowania skarżących w postępowaniu przed Trybunałem.

W piśmie procesowym z 18 października 2013 r. pełnomocnik odniósł się do zarządzenia. Wyjaśnił, że przedmiotem skargi jest cały § 32 rozporządzenia, który – zdaniem skarżących – jako uchwalony z przekroczeniem delegacji ustawowej, jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji. Przepis ten narusza także prawa skarżących określone w art. 64 Konstytucji, gdyż „daje podstawę do ustalenia wartości lokali nie będących nieruchomościami w rozumieniu art. 46 § 1 [ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.; dalej: k.c.)] w taki sposób, jak dla lokali stanowiących odrębne nieruchomości, co powoduje znaczne zawyżenie ich wartości i skutkuje naruszeniem praw majątkowych wnioskodawców, którzy na skutek takiej wyceny obciążeni

zostali zawyżonymi, nienależnymi dopłatami na rzecz innych współwłaścicieli nieruchomości, przekraczającymi rzeczywistą różnicę pomiędzy faktyczną wartością lokali, a wartością udziałów wnioskodawców w nieruchomości”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Skarga konstytucyjna jest sformalizowanym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Jej merytoryczne rozpoznanie jest uzależnione od spełnienia warunków wynikających zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i z 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). Skargom konstytucyjnym niespełniającym tych warunków oraz skargom oczywiście bezzasadnym Trybunał Konstytucyjny odmawia nadania dalszego biegu.

2. W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej może być ustawa lub inny akt normatywny, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekły ostatecznie o wolnościach lub prawach skarżącego albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Przedmiotem skargi może być zatem tylko ten przepis, który był normatywną podstawą ostatecznego orzeczenia wydanego w sprawie skarżącego i którego zastosowanie, a nie inne okoliczności prawne lub faktyczne, wywołało skutek, który skarżący ocenia jako naruszenie swoich praw podmiotowych.

3. Skarżące kwestionują § 32 rozporządzenia w brzmieniu: „1. Na potrzeby ustalenia ceny lokalu, ustanawianego jako przedmiot odrębnej własności, jego wartość określa się łącznie z pomieszczeniami przynależnymi do tego lokalu i udziałem w nieruchomości wspólnej. 2. Określenie wartości lokalu, o którym mowa w ust. 1, może nastąpić po uprzednim oznaczeniu przez właściciela przedmiotu odrębnej własności lokalu i po wydaniu zaświadczenia wymienionego w art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2000 r. Nr 80, poz. 903 oraz z 2004 r. Nr 141, poz. 1492). 3. Z wartości, o której mowa w ust. 1, wyodrębnia się wartość gruntu wchodzącego w skład nieruchomości wspólnej, odpowiadającą udziałowi właściciela lokalu w tej nieruchomości, jeżeli wymaga tego cel wyceny. Przepis stosuje się odpowiednio do udziału w prawie użytkowania wieczystego związanego z lokalem, o którym mowa w ust. 1. 4. Przepisy ust. 1 i 3 stosuje się odpowiednio przy określaniu wartości lokalu stanowiącego odrębną własność w chwili wyceny”.

4. Trybunał stwierdza, że zakwestionowany w skardze § 32 rozporządzenia można wprawdzie przyjąć za podstawę orzeczenia, z którym skarżące wiążą naruszenie swoich praw majątkowych, ale w tym sensie, że zgodnie z określonymi w nim zasadami biegły sporządził operat szacunkowy, który sąd przyjął za podstawę ustalenia wartości nieruchomości będącej przedmiotem podziału, a następnie – wartości lokali, które zostały wyodrębnione, w konsekwencji zaś – wysokości dopłat. Przepis ten nie spełnia jednak drugiego z powyżej przedstawionych wymogów.

4.1. To nie treść norm w nim zawartych była podstawą zasądzenia od skarżących wyższych dopłat.

4.2. Sąd Okręgowy w Krakowie uznał opinię biegłego za wiarygodną i przekonującą z dwóch powodów. Po pierwsze – na podstawie przepisów działu IV rozdziału 1 u.g.n. oraz przepisów rozporządzenia biegły sporządza opinię będącą operatem szacunkowym w rozumieniu art. 156 ust. 3 u.g.n. Po drugie – jak stwierdził Sąd Okręgowy w Krakowie – zarzuty dotyczące opinii biegłego wydanej w postępowaniu odwoławczym były niezasadne (sąd odniósł się do zarzutu stroniczości, a także do zarzutu, jakoby wycena wartości nieruchomości powinna dotyczyć całej kamienicy, nie zaś sumy wartości poszczególnych lokali). Sąd stwierdził, że „biegły przekonywująco umotywował przyjęty sposób wyceny. Biegły opisał i, określając wartość nieruchomości, uwzględnił wszystkie istotne czynniki wpływające na wartość nieruchomości, w szczególności przeznaczenie nieruchomości, bezpośrednie sąsiedztwo i otoczenie, konstrukcje, stan techniczny budynku oraz w odniesieniu do poszczególnych lokali powierzchnię użytkową, kondygnację, układ funkcjonalno-użytkowy, wykończenie i stan techniczny. (...) [O]pinia nie obejmowała nakładów poczynionych przez współwłaścicieli. Uczestnicy wycofali swoje roszczenia z tytułu nakładów na etapie postępowania w I instancji, w toku postępowania nie żądali też ich ustalenia jako nowo powstałych”.

4.3. Sąd Okręgowy w Krakowie – w ramach swobodnej oceny dowodów przyjął – na podstawie przepisów działu IV rozdziału 1 u.g.n. oraz przepisów rozporządzenia – dowód z opinii biegłego sądowego (rzeczoznawcy majątkowego). Operat szacunkowy w tej sprawie miał istotne znaczenie dla ustalenia wartości nieruchomości podlegającej podziałowi.

4.4. Operat jako jeden z dowodów wykorzystywanych w postępowaniu, jego prawidłowość i wiarygodność podlega kontroli sądu.

Operat szacunkowy jest narzędziem sądu, ale tylko w takim zakresie, w jakim do ustalenia stanu faktycznego konieczna jest wiedza specjalistyczna i w granicach kompetencji biegłego wyznaczonych w odpowiednich przepisach.

Rzeczoznawca nie wyręcza sądu w jego podstawowym zadaniu, którym jest ustalenie stanu faktycznego sprawy i zastosowanie do niego właściwych przepisów.

4.5. Zważywszy na to Trybunał stwierdza, że chociaż skarżące postawiły zarzuty wobec opinii biegłego wydanej w postępowaniu apelacyjnym, to jednak zakwestionowany w skardze § 32 rozporządzenia nie był podstawą ostatecznego orzeczenia wydanego w sprawie. To operat szacunkowy, jako jeden z dowodów w sprawie został sporządzony – na żądanie sądu – na podstawie tego przepisu.

Okoliczność ta jest – w myśl art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – podstawą odmowy nadania dalszego biegu skardze w zakresie zarzutu niezgodności § 32 rozporządzenia z art. 64 Konstytucji.

5. Niezależnie od powyższego Trybunał stwierdza, że nawet gdyby zakwestionowany przepis był podstawą postanowienia Sądu Okręgowego w Krakowie, to trzeba byłoby uznać, że skarżące w istocie wiążą naruszenie swych praw majątkowych nie z treścią tego przepisu, ale z jego wykładnią dokonaną w ich sprawie przez sąd.

5.1. Zaskarżony § 32 rozporządzenia miał bowiem takie samo brzmienie przez cały okres trwania postępowania z udziałem skarżących, a sąd pierwszej instancji, oceniwszy opinię wydaną przez biegłego, dokonał odmiennej interpretacji zakwestionowanego przepisu niż sąd drugiej instancji. Sąd Rejonowy uznał za prawidłowy operat szacunkowy sporządzony w postępowaniu pierwszoinstancyjnym, a Sąd Okręgowy stwierdził, że opinia pierwszego biegłego (poza tym, że została nieprawidłowo wykorzystana w celu, w jakim została opracowana, bo po upływie 12 miesięcy od daty sporządzenia) zawiera błędy, i w związku z tym powołał drugiego rzeczoznawcę. Skarżące *de facto* kwestionują zatem ocenę obu operatów szacunkowych dokonaną przez sąd drugiej instancji.

5.2. Orzekanie w sprawie zarzutów do treści opinii biegłych albo orzeczeń sądów nie podlega kognicji Trybunału. Przedmiotem kontroli Trybunału nie są akty stosowania prawa, a więc decyzje lub orzeczenia wydane w indywidualnych sprawach, lecz akty normatywne będące podstawą tych rozstrzygnięć.

5.3. Prawo do skargi konstytucyjnej na gruncie art. 79 ust. 1 Konstytucji dotyczy naruszeń konstytucyjnych praw i wolności (*verba legis*: „w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie”). Kontrola konstytucyjności nie obejmuje więc *meritum* orzeczeń ani innych rozstrzygnięć dokonanych na podstawie tych przepisów (por. wyrok TK z 12 listopada 2002 r., SK 40/01, OTK ZU nr 6/A/2002, poz. 81).

6. Zdaniem skarżących § 32 rozporządzenia jest niezgodny także z art. 92 ust. 1 Konstytucji. W odniesieniu do tego zarzutu Trybunał stwierdza, że wskazane postanowienie Konstytucji nie może być wzorcem kontroli w postępowaniu wszczętym na podstawie skargi konstytucyjnej, ponieważ nie jest źródłem praw podmiotowych przysługujących skarżącym. Wyznacza ono jedynie podmiotowe i przedmiotowe zasady wydawania rozporządzeń jako powszechnie obowiązujących aktów podstawowych; jego adresatem są wyłącznie organy wskazane w Konstytucji (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, OTK ZU nr 1/B/2013, poz. 73).

Wnieiona skarga konstytucyjna w zakresie, w jakim skarżące zarzucają niezgodność § 32 rozporządzenia z art. 92 ust. 1 Konstytucji, nie spełnia podstawowej przesłanki określonej w art. 79 ust. 1 Konstytucji. Okoliczność ta jest – w myśl art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – podstawą odmowy nadania skardze dalszego biegu.

W związku z powyższym Trybunał postanowił jak na wstępie.

## 222

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 25 czerwca 2014 r.  
**Sygn. akt Ts 165/13**

**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 lutego 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej A. i M. W.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 6 czerwca 2013 r. A. i M. W. (dalej: skarżące) wystąpiły o stwierdzenie, że § 32 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (Dz. U. Nr 207, poz. 2109, ze zm.; dalej: rozporządzenie z 2004 r.), „jako wydany z przekroczeniem upoważnienia zawartego w art. 159 ustawy [z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651, ze zm.; dalej: u.g.n.)]”, jest niezgodny z art. 64 i art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Zdaniem skarżących zakwestionowany przepis jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji, ponieważ został uchwalony z przekroczeniem delegacji ustawowej. Narusza on także prawa skarżących określone w art. 64 Konstytucji, gdyż „daje podstawę do ustalenia wartości lokali nie będących nieruchomościami w rozumieniu art. 46 § 1 [ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.; dalej: k.c.)] w taki sposób, jak dla lokali stanowiących odrębne nieruchomości, co powoduje znaczne zawyżenie ich wartości i skutkuje naruszeniem praw majątkowych wnioskodawców, którzy na skutek takiej wyceny obciążeni zostali zawyżonymi, nienależnymi dopłatami na rzecz innych współwłaścicieli nieruchomości, przekraczającymi rzeczywistą różnicę pomiędzy faktyczną wartością lokali, a wartością udziałów wnioskodawców w nieruchomości”.

Postanowieniem z 11 lutego 2014 r., doręczonym pełnomocnikowi skarżących 5 marca 2014 r., Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, ustalwszy, że zakwestionowany § 32 rozporządzenia z 2004 r. nie był podstawą ostatecznego orzeczenia wydanego w ich sprawie. To operat szacunkowy – jeden z dowodów wykorzystywanych w postępowaniu o zniesienie współwłasności, dowód, którego prawidłowość i wiarygodność podlega ocenie sądu – został sporządzony z zastosowaniem tego przepisu. Tym samym skarżące nie spełniły przesłanki dopuszczalności skargi konstytucyjnej, która wynika z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK).

Niezależną podstawą odmowy nadania dalszego biegu analizowanej skardze było ustalenie, że – nawet przy uznaniu zakwestionowanego przepisu za podstawę ostatecznego orzeczenia – w rzeczywistości skarżące wiązały naruszenie swoich konstytucyjnych praw nie z treścią przepisu, ale z jego wykładnią dokonaną w ich sprawie. Zaskarżony § 32 rozporządzenia z 2004 r. miał bowiem takie samo brzmienie przez cały okres trwania postępowania z udziałem skarżących, a sąd pierwszej instancji, oceniwszy opinię wydaną przez biegłego, dokonał odmiennej interpretacji zakwestionowanego przepisu od tej przedstawionej przez sąd drugiej instancji (który uznał ją za błędną i powołał nowego biegłego, a jego opinię ocenił jako wiarygodną).

W zażaleniu z 12 marca 2014 r. skarżące zaskarżyły postanowienie Trybunału w całości. Ich zdaniem Trybunał bezpodstawnie przyjął, że: zakwestionowały one przepis niebędący podstawą ostatecznego orzeczenia wydanego w ich sprawie; naruszenie swych praw powiązały z wykładnią tego przepisu, a ponadto *de facto* zakwestionowały ocenę obu operatów szacunkowych oraz wskazały art. 92 ust. 1 Konstytucji jako jedyny wzorzec kontroli.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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

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

Skarżące zarzuciły, że w postanowieniu z 11 lutego 2014 r. Trybunał błędnie przyjął, iż zakwestionowany § 32 rozporządzenia był podstawą opinii biegłego, a nie orzeczenia, w związku z którym wniosły one skargę. Zdaniem skarżących stanowisko Trybunału jest „całkowicie dowolne i pozbawione podstaw merytorycznych”. Jak stwierdziły, o tym, że zakwestionowany przepis nie był podstawą opinii biegłego, świadczy – po pierwsze – to, że został on wskazany nie w uzasadnieniu tej opinii (operatu szacunkowego), lecz w uzasadnieniu orzeczenia.

Powyższy argument nie podważa stanowiska Trybunału. W swoim orzecznictwie Trybunał wyraził bowiem pogląd, zgodnie z którym samo przywołanie danej normy przez sąd w uzasadnieniu ostatecznego orzeczenia nie oznacza jeszcze, że była ona podstawą tego rozstrzygnięcia i może być przedmiotem skargi konstytucyjnej (zob. postanowienie TK z 9 października 2002 r., SK 13/02, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 73). Przepis jest podstawą orzeczenia tylko wtedy, gdy norma w nim zawarta determinuje treść tego rozstrzygnięcia (zob. wyrok TK z 22 listopada 2005 r., SK 8/05, OTK ZU nr 10/A/2005, poz. 117).

Po drugie, zdaniem skarżących § 32 rozporządzenia z 2004 r. nie był podstawą opinii biegłego, ponieważ sąd nie żądał, by biegły dokonał na jego podstawie wyceny nieruchomości. Skarżące nie uwzględniły jednak tego, że biegły sporządzający operat szacunkowy jest związany obowiązującymi przepisami prawa, w tym przepisami rozporządzenia. Dowodzi tego choćby uzasadnienie ostatecznego orzeczenia, w którym sąd stwierdził, że biegły sporządził operat szacunkowy na podstawie przepisów działu IV rozdziału 1 u.g.n. oraz przepisów rozporządzenia z 2004 r.

W zażaleniu skarżące nie podważyły stanowiska, które Trybunał wyraził w zakwestionowanym postanowieniu. Trybunał zauważył, że norma poddawana kontroli w trybie rozpatrywanej skargi konstytucyjnej została zastosowana przez sąd lub organ administracji przy wydawaniu ostatecznego orzeczenia, jednak to nie jej zastosowanie, ale inne okoliczności prawne wywołały skutek, który skarżące oceniają jako naruszenie przysługujących im praw podmiotowych. To nie treść § 32 rozporządzenia z 2004 r. była bowiem podstawą zasądzenia od skarżących wyższych – niż oczekiwały – dopłat, ale swobodna ocena (dokonana przez sąd okręgowy jako sąd drugiej instancji) operatu szacunkowego sporządzonego przez biegłego w postępowaniu pierwszoinstancyjnym, a następnie swobodna ocena drugiego operatu sporządzonego przez innego biegłego w postępowaniu apelacyjnym.

Skarżące nie podważyły także stanowiska, które Trybunał wyraził w innej kwestii. W zaskarżonym postanowieniu Trybunał stwierdził, że – przy założeniu, iż zakwestionowany przepis był podstawą wydania orzeczenia, a nie tylko podstawą sporządzenia operatu szacunkowego – naruszenie konstytucyjnych praw skarżących ma związek z treścią, a nie wykładnią § 32 rozporządzenia z 2004 r. W zażaleniu skarżące nie uwzględniły przede wszystkim tego, że skoro akceptowały wartość nieruchomości ustaloną przez sąd pierwszej instancji, orzekający – co istotne – w tym samym stanie prawnym co sąd drugiej instancji, to w istocie kwestionują zastosowanie § 32 rozporządzenia z 2004 r. przez sąd drugiej instancji.

W zażaleniu skarżące podniosły, że przywołały art. 92 ust. 1 Konstytucji łącznie z art. 64 Konstytucji. Nie ma to jednak potwierdzenia ani w skardze, ani w piśmie procesowym uzupełniającym jej braki formalne. W tych pismach skarżące zarzuciły, że § 32 rozporządzenia z 2004 r. jest niezgodny z „art. 92 ust. 1, jak i art. 64 Konstytucji (...) art. 92 ust. 1, a także z art. 64 Konstytucji”. Oznacza to, że art. 92 ust. 1 Konstytucji – jak trafnie uznał Trybunał w zakwestionowanym postanowieniu z 11 lutego 2014 r. – wskazały jako samodzielny wzorzec kontroli.

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

## 223

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 4 marca 2014 r.  
**Sygn. akt Ts 178/13**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej D.D. w sprawie zgodności:  
art. 767<sup>4</sup> § 1 w zw. z art. 394 § 1 w zw. z art. 13 § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.) z art. 45 ust. 1, art. 78 i 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 wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 13 czerwca 2013 r. (data nadania) D.D. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 767<sup>4</sup> § 1 w zw. z art. 394 § 1 w zw. z art. 13 § 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, art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną sformułowano w związku z następującą sprawą. Komornik Sądowy przy Sądzie Rejonowym dla Wrocławia-Śródmieścia prowadził postępowanie egzekucyjne wobec skarżącego jako dłużnika (sygn. akt Km 3326/11). Ponieważ skarżący nie został zawiadomiony o tym, że komornik wydał postanowienie z 21 listopada 2011 r. o umorzeniu postępowania egzekucyjnego, wniósł skargę na bezczynność komornika. Postanowieniem z 11 czerwca 2012 r. (sygn. akt I Co 325/12) Sąd Rejonowy dla Wrocławia-Śródmieścia – Wydział I Cywilny oddalił tę skargę. Na to orzeczenie skarżący złożył zażalenie, które postanowieniem z 13 lipca 2012 r. (sygn. akt I Co 325/12) odrzucił sąd rejonowy. Postanowieniem z 21 grudnia 2012 r. (sygn. akt II Cz 1836/12) Sąd Okręgowy we Wrocławiu – Wydział II Cywilny Odwoławczy oddalił zażalenie, które skarżący wniósł na postanowienie sądu rejonowego z 13 lipca 2012 r.

Z art. 767<sup>4</sup> § 1 i z art. 394 § 1 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. skarżący wywodzi normę prawną, która narusza przysługujące mu prawa wynikające z art. 45 ust. 1, art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości wniesienia zażalenia na każde postanowienie sądu w sprawie skargi na czynności komornika. Jak podkreśla, regulacja wynikająca z zaskarżonych przepisów pozbawia go prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji) oraz „prawa do środka zaskarżenia” (art. 78 Konstytucji), a poza tym jest sprzeczna z art. 176 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym „postępowanie sądowe jest co najmniej dwuinstancyjne”. Skarżący zaznacza, że „postępowanie ze skargi na czynności komornika jest postępowaniem sądowym mającym na celu kontrolę prawidłowości działań organów egzekucyjnych. Jest to w istocie odrębny i specyficzny rodzaj sprawy sądowej”. Co więcej, w jego przekonaniu „procedura jest w tym zakresie ukształtowana niewłaściwie, albowiem w obecnym kształcie często ogranicza stronom postępowania egzekucyjnego prawo dostępu do sądu poprzez możliwość rozpoznania sprawy tylko w jednej instancji”. Skarżący twierdzi przy tym, że „ograniczenie możliwości kontroli instancyjnej orzeczeń sądu pierwszej instancji przez sąd wyższego rzędu narusza zasadę dwuinstancyjności, wynikającą z art. 78 oraz art. 176 ust. 1 Konstytucji”. Dodaje też, że „strona nie ma (...) możliwości dowiedzenia się, jakimi przesłankami kierował się sąd wydając takie, a nie inne postanowienie rozstrzygające skargę na czynności komornika”, ponieważ sąd nie ma obowiązku sporządzania pisemnego uzasadnienia wydanego orzeczenia.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej jest ustawa lub inny akt normatywny, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekły ostatecznie o wolnościach lub prawach albo o obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji. Na etapie wstępnej kontroli Trybunał Konstytucyjny bada,

czy skarga spełnia warunki formalne określone 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) i czy zarzuty w niej zawarte nie są oczywiście bezzasadne (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 49 ustawy o TK).

Przedmiotem skargi skarżący uczynił łącznie art. 767<sup>4</sup> § 1 w zw. z art. 394 § 1 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. Zgodnie z kwestionowanym art. 767<sup>4</sup> § 1 k.p.c. zażalenie na postanowienie sądu, wydane w toku postępowania egzekucyjnego, przysługuje w wypadkach wskazanych w ustawie. Oprócz przepisów dotyczących bezpośrednio postępowania egzekucyjnego, zawartych w części trzeciej k.p.c. i regulujących sytuacje, w których dopuszczalne jest zażalenie, przypadki takie enumeratywnie określa zaskarżony art. 394 § 1 k.p.c., który w świetle art. 13 § 2 k.p.c. ma odpowiednie zastosowanie również do postępowania egzekucyjnego.

Zdaniem skarżącego kwestionowane przepisy naruszają przysługujące mu prawa, które wywodzi on z art. 45 ust. 1, art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji, w zakresie, w jakim „nie przewidują możliwości wniesienia zażalenia od każdego postanowienia sądu w przedmiocie skargi na czynności komornika”.

Trybunał zwraca uwagę na to, że art. 767<sup>4</sup> § 1 k.p.c. ustanawia regułę, która została doprecyzowana w innych przepisach, właśnie m.in. w art. 394 § 1 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. Trzeba jednak podkreślić, że art. 394 § 1 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. nie dotyczą bezpośrednio „postanowień w przedmiocie skargi na czynności komornika”, lecz w szczególności postanowień sądu pierwszej instancji kończących postępowanie w sprawie. Jeżeli więc np. postanowienie oddalające skargę na czynności komornika jest postanowieniem sądu pierwszej instancji kończącym postępowanie w sprawie, to przysługuje na nie zażalenie do sądu drugiej instancji (np. w ten sposób można zaskarżyć postanowienie sądu oddalające skargę na postanowienie komornika o umorzeniu postępowania egzekucyjnego, co trafnie zaznaczył sąd okręgowy w sprawie skarżącego). Z art. 394 § 1 k.p.c. (nawet odpowiednio stosowanego do postępowania egzekucyjnego na podstawie art. 13 § 2 k.p.c.) nie wynika zatem norma odnosząca się w ogólności do postanowień w sprawie skargi na czynności komornika. Innymi słowy, art. 767<sup>4</sup> § 1, art. 394 § 1 i art. 13 § 2 k.p.c. nie konstytuują łącznie kwestionowanej przez skarżącego reguły, zgodnie z którą nie na każde postanowienie sądu w sprawie skargi na czynności komornika zażalenie jest dopuszczalne.

Trybunał podkreśla też, że skarga konstytucyjna nie może opierać się na zarzutach niezwiązanych ze sprawą skarżącego, a ten w postępowaniu zażaleniowym domagał się kontroli postanowienia sądu oddalającego skargę na czynności komornika polegającą na niezawiadomieniu go o umorzeniu postępowania egzekucyjnego. Skarżący powinien więc, w ocenie Trybunału, ograniczyć sformułowany przez siebie zarzut wyłącznie do tej kwestii. Tymczasem wskazuje, że jego prawa konstytucyjne narusza to, iż ustawodawca nie przewidział zażalenia na każde postanowienie sądu w sprawie skargi na czynności komornika. Trybunał stwierdza zatem, że tak sformułowany zarzut nie jest oparty na normie, która była podstawą ostatecznego orzeczenia wydanego w sprawie skarżącego, a zgodnie z którą zażalenie nie przysługuje na postanowienie sądu oddalające skargę na czynności komornika polegającą na niezawiadomieniu skarżącego o umorzeniu postępowania egzekucyjnego. Oznacza to, że skarga nie spełnia przesłanki określonej w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, co przemawia za odmową nadania jej dalszego biegu (art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

Niezależnie od powyższego Trybunał stwierdza, że argumenty mające wykazać naruszenie praw skarżącego należało ocenić jako oczywiście bezzasadne, co również uzasadniało odmowę nadania dalszego biegu skardze (art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

Przed wszystkim chybiony jest zarzut co do naruszenia przysługującego skarżącemu prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji). Trybunał zauważa, że skarżący miał prawo złożyć skargę na (bez)czynność komornika, co skutecznie uczynił. Skarga ta została jednak rozstrzygnięta na jego niekorzyść. Z art. 45 ust. 1 Konstytucji nie wynika zaś, wbrew twierdzeniom skarżącego, że w prawie do odpowiedniego ukształtowania procedury zawiera się prawo do rozpoznania sprawy w więcej niż w jednej instancji. Nieprzekonujące są przy tym argumenty skarżącego porównujące postępowanie nadzorcze sądu wobec komornika do postępowania przed sądami administracyjnymi. Skarżący nieprawidłowo wiąże nadto „rozpatrzenie sprawy” z „kontrolą prawidłowości działań komornika” bez uwzględnienia charakteru postępowania egzekucyjnego. Należy dodać, że brak obowiązku sporządzenia pisemnego uzasadnienia postanowienia wydanego w sprawie skarżącego wynikał nie z zaskarżonych przepisów, lecz z art. 357 § 2 k.p.c. Przepisu tego skarżący nie wskazał jednak jako przedmiotu kontroli w analizowanej skardze.

Podobnie jako chybiony należy ocenić zarzut naruszenia „prawa do środka zaskarżenia”, które skarżący upatruje w art. 78 Konstytucji. Postanowienie sądu, na które złożył zażalenie, nie było bowiem postanowieniem wydanym w toku instancji, w postępowaniu rozpoznawczym, lecz wypadkowym postanowieniem wydanym w ramach postępowania egzekucyjnego. Co więcej, skarżący prezentuje pogląd, zgodnie z którym z art. 78 Konstytucji wynika prawo do zaskarżenia każdego orzeczenia (niezależnie od tego, czy zostało ono wydane w toku instancji). Takiego stanowiska nie można jednak zaakceptować, jest ono bowiem sprzeczne choćby z literalnym brzmieniem przywołanego wzorca.

Skarżący odnosi zasadę dwuinstancyjnego postępowania sądowego do postępowania egzekucyjnego, jednakże art. 176 ust. 1 Konstytucji należy rozpatrywać łącznie z przepisami statuującymi konstytucyjne prawa lub wolności albo obowiązki skarżącego. Skoro skarżący nie uprawdopodobnił, że zaskarżone przepisy naruszyły art. 45 ust. 1 lub art. 78 Konstytucji, to nie można przyjąć, że doszło do naruszenia zasady określonej w art. 176 ust. 1 Konstytucji. Trybunał ponownie podkreśla też, że zasadę tę należy odnosić w szczególności do postępowania, w którym sąd pierwszej instancji rozpatruje sprawę w rozumieniu Konstytucji (zob. wyrok TK z 31 marca 2009 r., SK 19/08, OTK ZU nr 3/A/2009, poz. 29).

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

## 224

### **POSTANOWIENIE** z dnia 9 czerwca 2014 r. **Sygn. akt Ts 178/13**

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

Leon Kieres – przewodniczący  
Stanisław Biernat – sprawozdawca  
Marek Zubik,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 marca 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej D.D.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

#### **UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 13 czerwca 2013 r. (data nadania) D.D. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 767<sup>4</sup> § 1 w zw. z art. 394 § 1 w zw. z art. 13 § 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, art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji.

Postanowieniem z 4 marca 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu wniesionej skardze, stwierdzając, że nie spełnia ona przesłanki określonej w 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). Trybunał ustalił, że norma prawna, którą skarżący wywiódł łącznie z art. 767<sup>4</sup> § 1, art. 394 § 1 i art. 13 § 2 k.p.c., nie była podstawą ostatecznego orzeczenia wydanego w jego sprawie. Trybunał zaznaczył przy tym, że skarżący sformułował zarzut zbyt ogólnie, przez co zarzut ten abstrahował od orzeczenia, z którym skarżący wiązał naruszenie swoich praw, tj. postanowienia sądu oddalającego skargę na czynność komornika polegającą na niezawiadomieniu skarżącego o umorzeniu postępowania egzekucyjnego. Niezależnie od wyżej wskazanej podstawy odmowy, Trybunał ocenił zarzuty skargi jako oczywiście bezzasadne (art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK). Trybunał uznał za chybione argumenty skarżącego mające wykazać naruszenie przysługującego mu prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji), ponieważ skarżący skutecznie wniósł skargę na bezczynność komornika (która jednak została merytorycznie rozpoznana niekorzystnie dla niego). Podobnie Trybunał ocenił postawiony w skardze zarzut naruszenia „prawa do środka zaskarżenia”, które skarżący wywiódł z art. 78 Konstytucji. Zdaniem Trybunału skarżący pominął to, że postanowienie, z którym wiąże naruszenie, nie zostało wydane w toku instancji, o którym mowa w przywołanym przepisie Konstytucji. Trybunał stwierdził też, że zasady dwuinstancyjnego postępowania sądowego nie można odnosić do postępowania egzekucyjnego, jak uczynił to skarżący. Sformułowany przez

skarżącego zarzut naruszenia art. 176 ust. 1 Konstytucji nie zasługiwał na uwzględnienie, skoro Trybunał uprzednio stwierdził oczywistą bezzasadność zarzutów opartych na art. 45 ust. 1 oraz art. 78 Konstytucji.

W zażaleniu na powyższe postanowienie skarżący podnosi, że kwestionował zgodność art. 394 § 1 k.p.c. z art. 45 ust. 1, art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji w zakresie, w jakim zamyka on drogę do zaskarżenia postanowienia sądu merytorycznie rozstrzygającego skargę na bezczynność komornika. Tym samym „określił przepis prawa, w stosunku do którego domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją, czyniąc (...) zadość wymaganiom formalnym formułowanym w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK”. Skarżący twierdzi też, że art. 767<sup>4</sup> § 1 w zw. z art. 394 § 1 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. „nie były w takim ujęciu przywołane w skardze”. Ponadto skarżący ponownie zaznacza, że łączy naruszenie swoich konstytucyjnych praw z wydanym w jego sprawie postanowieniem Sądu Okręgowego we Wrocławiu – Wydział II Cywilny Odwoławczy z 21 grudnia 2012 r. (sygn. akt II Cz 1836/12), w którym sąd odrzucił zażalenie skarżącego na postanowienie Sądu Rejonowego dla Wrocławia-Śródmieścia – Wydział I Cywilny z 13 lipca 2012 r. (sygn. akt I Co 325/12). Zdaniem skarżącego postanowienie z 13 lipca 2012 r. było „postanowieniem sądu I instancji kończącym postępowanie w sprawie”, czego nie uwzględniły sądy rozpatrujące zażalenie na to postanowienie i w konsekwencji „naruszyły (...) konstytucyjne prawa skarżącego”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 36 ust. 4 w zw. z art. 49 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b *in fine* w zw. z art. 36 ust. 6 i 7 ustawy o TK). Na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał bada przede wszystkim, czy w zaskarżonym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

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

W zażaleniu skarżący podnosi, że źródło naruszenia swoich praw upatrywał wyłącznie w art. 394 § 1 k.p.c., a nie – jak uznał Trybunał w zaskarżonym postanowieniu – w „art. 767<sup>4</sup> § 1 w zw. z art. 394 § 1 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c.”.

Trybunał zwraca jednak uwagę na to, że we wniesionej skardze skarżący wprost przywołał art. 767<sup>4</sup> § 1 k.p.c. Ze skargi wynika jednoznacznie, że „zdaniem skarżącego art. 767<sup>4</sup> § 1 [k.p.c.] jest niezgodny z Konstytucją w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości wniesienia zażalenia od każdego postanowienia sądu wydanego w następstwie rozpoznania skargi na czynności komornika”.

Trybunał ponownie przypomina, że zarzut skarżącego powinien być ograniczony do przepisu (normy prawnej), który był podstawą ostatecznego orzeczenia wydanego w jego sprawie (art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK). Tymczasem we wniesionej skardze zarzut skarżącego był ujęty szerzej, nie miał więc związku ze sprawą skarżącego, co wyraźnie zaznaczył Trybunał w postanowieniu o odmowie nadania dalszego biegu. Skarżący kwestionował bowiem brak zaskarżenia postanowienia oddalającego skargę na (bez) czynność komornika niezależnie od tego, czy jest postanowieniem, o którym mowa w art. 394 § 1 *in principio* w zw. z art. 13 § 2 k.p.c.

Trybunał zauważa też, że art. 394 § 1 k.p.c. dotyczy przede wszystkim postępowania rozpoznawczego, a w odniesieniu do postępowania egzekucyjnego jest stosowany odpowiednio (art. 13 § 2 k.p.c.). Skarżący powinien był zatem, w ocenie Trybunału, formułować zarzut zamknięcia drogi do zaskarżenia postanowienia sądu merytorycznie rozstrzygającego skargę na bezczynność komornika wobec przepisów zawartych w części trzeciej kodeksu postępowania cywilnego, a nie wobec art. 394 § 1 k.p.c.

W związku z powyższym Trybunał ponownie stwierdza, że wniesiona skarga nie spełniała przesłanki określonej w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, co zasadnie przemawiało za odmową nadania jej dalszego biegu (art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

W zażaleniu skarżący podnosi, że „postępowanie wszczęte na skutek skargi na bezczynność komornika jest postępowaniem odrębnym w stosunku do samego postępowania egzekucyjnego, dlatego też postanowienie sądu oddalające skargę na tę bezczynność jest postanowieniem sądu I instancji kończącym postępowanie w sprawie”. Skarżący podkreśla przy tym, że orzekające w jego sprawie sądy, „oddal[wszy] jego zażalenie na postanowienie o oddaleniu skargi na bezczynność komornika jako niezaskarżalne (...) naruszyły (...) [przysługujące mu] konstytucyjne prawa (...)”.

Trybunał przypomina jednak, że w świetle art. 79 ust. 1 Konstytucji w postępowaniu skargowym niedopuszczalne jest kwestionowanie aktów stosowania prawa, choćby doprowadziły one do skutku niepożądanego przez skarżącego. Przedmiotem skargi może być bowiem wyłącznie akt stanowienia prawa, na podstawie którego

wydano ostateczne orzeczenie o prawach lub wolnościach albo o obowiązkach określonych w Konstytucji. Tymczasem wydaje się, że w zażaleniu skarżący wiąże naruszenie swoich praw nie z przepisami wskazanymi w skardze, lecz z orzeczeniami Sądu Rejonowego dla Wrocławia-Śródmieścia we Wrocławiu i Sądu Okręgowego we Wrocławiu, które odmiennie od skarżącego oceniły to, czy na wydane w jego sprawie postanowienie o oddaleniu skargi na bezczynność komornika przysługiwało zażalenie. Tak postawiony zarzut również nie uzasadniałby jednak nadania skardze dalszego biegu (art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny postanowił jak na wstępie.

## 225

### **POSTANOWIENIE** z dnia 1 kwietnia 2014 r. **Sygn. akt Ts 187/13**

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

Mirosław Granat,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej T.D. w sprawie zgodności:  
art. 299 § 1 i 2 ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2010 r. poz. 1030) z art. 2 oraz art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 21 ust. 1 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 21 czerwca 2013 r. (data nadania) T.D. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 299 § 1 i 2 ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2010 r. poz. 1030; dalej: k.s.h.) z art. 2 oraz art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 21 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona na podstawie następującego stanu faktycznego sprawy. Skarżący pełnił funkcję prezesa zarządu w Polfabis Sp. z o.o. (dalej: spółka) w okresie od jej powstania do 17 lipca 2009 r. oraz od 29 września do 2 października 2009 r. (data wykreślenia z Krajowego Rejestru Sądowego). Wyrokiem zaocznym z 15 października 2009 r. (sygn. akt IV P 260/09) Sąd Rejonowy w Zabrzu zasądził od spółki na rzecz H.K. (jej pracownika; dalej: pracownik spółki) odszkodowanie za skrócony okres wypowiedzenia umowy o pracę (trwającej do 31 lipca 2009 r.), a także zobowiązał spółkę do wypłacenia mu zaległego wynagrodzenia (za czerwiec i lipiec 2009 r.). Wyrok ten uprawomocnił się i na jego podstawie wszczęto postępowanie egzekucyjne, które zostało umorzone z powodu bezskuteczności egzekucji (postanowienie Komornika przy Sądzie Rejonowym w Zabrzu z 13 marca 2010 r., sygn. akt KM 2511/09).

W dniu 30 września 2009 r. skarżący złożył wniosek o ogłoszenie upadłości spółki. Postanowieniem z 23 lipca 2010 r. Sąd Rejonowy w Gliwicach oddalił wniosek, ponieważ zobowiązania spółki przekroczyły wartość majątku spółki na koniec 2008 r., tym samym powyższy wniosek powinien zostać złożony w ciągu 14 dni od tej daty.

Pracownik spółki, na podstawie art. 299 k.s.h., wystąpił przeciwko skarżącemu z powództwem o zapłatę. Wyrokiem z 20 lipca 2012 r. (sygn. akt VII GC 453/11) Sąd Rejonowy w Gliwicach powództwo oddalił. Na skutek apelacji wniesionej przez powoda Sąd Okręgowy w Gliwicach zmienił wyrok w ten sposób, że uwzględnił powództwo w całości i orzekł o osobistej odpowiedzialności skarżącego za zobowiązania spółki wobec jej pracownika (wyrok z 26 lutego 2013 r., sygn. akt X Ga 327/12).

Zdaniem skarżącego zakwestionowane przepisy k.s.h. naruszają zasadę państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) oraz wyprowadzone z niej zasady dostatecznej określoności prawa oraz zaufania obywateli do państwa

i stanowionego przez nie prawa, gdyż z ich treści można wyinterpretować co najmniej dwa odmienne stanowiska w sprawie charakteru odpowiedzialności członków zarządu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością (charakter odszkodowawczy czy gwarancyjny). Ponadto zaskarżone unormowanie narusza – według skarżącego – konstytucyjne prawo do równej dla wszystkich ochrony własności i innych praw majątkowych (art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji) oraz zasadę równości wobec prawa w zakresie ochrony własności i innych praw majątkowych (art. 32 ust. 1 w związku z art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji). Wykonanie wyroku wydanego na podstawie zaskarżonych przepisów doprowadziło do uszczuplenia majątku prywatnego skarżącego. Zdaniem skarżącego konstrukcja spółki z ograniczoną odpowiedzialnością powinna gwarantować niezależność odpowiedzialności samej spółki oraz członków jej zarządu, tak jak to jest w przypadku innych osób prawnych. Z Konstytucji wynika, że własność i inne prawa majątkowe podlegają równej dla wszystkich ochronie. Zaskarżona regulacja przeczy tej zasadzie i stawia członków zarządu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w znacznie gorszej sytuacji niż inne osoby zajmujące kierownicze stanowiska w osobach prawnych. Według skarżącego uzasadniony jest postulat, że przy tak surowej odpowiedzialności członków zarządu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością powinni oni mieć o wiele lepsze instrumenty obrony przed roszczeniami wierzycieli spółki niż przesłanki egzoneracyjne wymienione w art. 299 § 2 k.s.h.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest, zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, szczególnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności lub praw, które zostały naruszone przez wydanie w sprawie skarżącego orzeczenia opartego na zaskarżonej normie. Przywołany przepis Konstytucji określa przesłanki dopuszczalności skargi konstytucyjnej, które zostały doprecyzowane 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 sformułowane nie mogą cechować się oczywistą bezzasadnością (art. 36 ust. 3 w związku z art. 49 ustawy o TK).

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego analizowana skarga konstytucyjna nie spełnia przesłanek warunkujących jej merytoryczne rozpoznanie. W swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że skarga konstytucyjna ma charakter środka ochrony podstawowych praw i wolności zagwarantowanych w Konstytucji. Dlatego też przy jej rozpatrywaniu szczególną uwagę należy zwrócić na zabezpieczenie interesu prawnego skarżącego. Możliwe jest to jednak dopiero przy dochowaniu przez skarżącego 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 (...) nie może być wykorzystywana jako instrument służący korygowaniu zaniedbań, popełnionych w postępowaniu poprzedzającym jej wniesienie” (postanowienia TK 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). Ocena spełnienia wymogów formalnych skargi konstytucyjnej nie może przy tym abstrahować od okoliczności faktycznych danej sprawy (zob. postanowienie pełnego składu TK z 11 czerwca 2008 r., SK 48/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 93).

Jak wynika z treści skargi konstytucyjnej, istota zawartych w niej zarzutów sprowadza się do zakwestionowania niekorzystnych – w ocenie skarżącego – zasad indywidualnej odpowiedzialności członków zarządu spółek z o.o. za zobowiązania spółki. Przewidziane przez ustawodawcę warunki zwolnienia od tej odpowiedzialności (przesłanki egzoneracyjne wymienione w art. 299 § 2 k.s.h.) są bowiem – zdaniem skarżącego – niewystarczająco skuteczne.

W odniesieniu do powyższego Trybunał zauważa, że nieskuteczność skarżącego w dążeniu do uwolnienia się od odpowiedzialności za zobowiązania spółki na wcześniejszych etapach postępowania wynikała z niedochowania należytej staranności w prowadzeniu swoich spraw.

Zgodnie z art. 299 § 1 k.s.h. „jeżeli egzekucja przeciwko spółce okaże się bezskuteczna, członkowie zarządu odpowiadają solidarnie za jej zobowiązania”. Członek zarządu może się jednak uwolnić od tej odpowiedzialności „jeżeli wykaze, że we właściwym czasie zgłoszono wniosek o ogłoszenie upadłości lub wszczęto postępowanie układowe, albo że niezgłoszenie wniosku o ogłoszenie upadłości oraz niewszczęcie postępowania układowego nastąpiło nie z jego winy, albo że pomimo niezgłoszenia wniosku o ogłoszenie upadłości oraz niewszczęcia postępowania układowego wierzyciel nie poniósł szkody” (art. 299 § 2 k.s.h.).

W literaturze przedmiotu podnosi się przy tym, że surowa odpowiedzialność członków zarządu wynika z konstrukcji prawnej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością przyjętej w kodeksie spółek handlowych. Zakres i zasady tej odpowiedzialności mają przy tym uzasadnienie w pozbawieniu wspólników prawa do prowadzenia spraw spółki i powierzeniu go członkom zarządu spółki. W konsekwencji to nie wspólnicy, ale członkowie zarządu ponoszą, w sytuacjach określonych przez prawo, odpowiedzialność zarówno cywilną, jak i karną. Jednocześnie

można zgodzić się ze stanowiskiem, zgodnie którym odpowiedzialność ta ma charakter represyjny. Jest to bowiem odpowiedzialność za zawinione niezgłoszenie w ustawowo przewidzianym terminie wniosku o ogłoszenie upadłości (bądź o wszczęcie postępowania naprawczego), w skutek czego egzekucja okazała się bezskuteczna, a wierzyciel poniósł szkodę wynikłą z tego zaniechania, a nie z samej bezskuteczności egzekucji (A. Kidyba, komentarz aktualizowany do art. 299, [w:] *Komentarz aktualizowany art. 1-300 ustawy z 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych* [Dz.U.00.94.1037], red. A. Kidyba, Lex/el 2014).

Jak jednoznacznie wynika z treści uzasadnień orzeczeń sądowych dołączonych do skargi konstytucyjnej, skarżący zbyt późno złożył wniosek o ogłoszenie upadłości spółki, w której pełnił funkcję prezesa zarządu. To skutkowało bezskutecznością egzekucji prowadzonej przeciwko spółce, a w konsekwencji – spełnieniem wszystkich pozytywnych przesłanek odpowiedzialności członków zarządu za zobowiązania spółki.

Wziąwszy powyższe pod uwagę, Trybunał uznał, że podnoszone w rozpatrywanej sprawie naruszenie konstytucyjnych wolności i praw nie wynikało zatem wyłącznie z treści zakwestionowanej normy czy działalności organów władzy publicznej. Było ono konsekwencją niedochowania przez skarżącego należytej staranności w prowadzeniu swoich spraw, tj. niezgłoszenia w odpowiednim terminie wniosku o ogłoszenie upadłości. Tym samym skarga konstytucyjna nie spełnia wymogów określonych w art. 79 ust. 1 Konstytucji. Okoliczność ta przesądziła o braku możliwości nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Analizowana skarga nie spełnia również wymogów formalnych dotyczących określenia jej podstawy oraz sposobu naruszenia praw i wolności konstytucyjnych.

Pierwszy zarzut sformułowany w rozpatrywanej skardze dotyczy naruszania zasady demokratycznego państwa prawa i jej komponentów (art. 2 Konstytucji). W tym zakresie Trybunał podkreśla, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem art. 2 Konstytucji wyraża zespół zasad ustrojowych, ale samodzielnie nie jest podstawą wolności lub prawa podmiotowego (zob. postanowienie pełnego składu TK z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60). Zatem zasada demokratycznego państwa prawa czy zasada dostatecznej określoności prawa i zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa zasadniczo nie mogą być samoistną podstawą skargi konstytucyjnej. Odwołanie się do nich 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 analizowanej skardze, w odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 2 Konstytucji przez zakwestionowane przepisy, taka sytuacja nie wystąpiła.

Istota rozpatrywanej skargi konstytucyjnej sprowadza się przy tym do zakwestionowania zgodności z Konstytucją nie tylko zasad odpowiedzialności członków zarządu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością za długi tej spółki (uregulowanych w zaskarżonych przepisach k.s.h.), ale w ogóle odrębnego ukształtowania zakresu tej odpowiedzialności na tle innych rozwiązań normatywnych przyjętych w k.s.h. Zdaniem skarżącego zaskarżona regulacja nie chroni należycie majątku członka zarządu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, przez co narusza zasadę równej ochrony praw majątkowych członków zarządu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością i innych osób zajmujących kierownicze stanowiska w innych osobach prawnych. To prowadzi także do uprzywilejowania wierzycieli spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, co nie ma odzwierciedlenia w sytuacji wierzycieli innych osób prawnych.

Zarzuty rozpatrywanej skargi konstytucyjnej dotyczą zatem w tym zakresie naruszenia zasady równej ochrony praw majątkowych. Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę na to, że – w świetle ustabilizowanego orzecznictwa Trybunału – z zasady równości wyrażonej w Konstytucji wynika, iż wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Podmioty różniące się mogą być natomiast traktowane odmiennie. Ocena każdej regulacji prawnej w kontekście zasady równości musi być zatem poprzedzona dokładnym zbadaniem sytuacji prawnej podmiotów i przeanalizowaniem ich cech wspólnych, jak i cech je różniących (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). Ustalenie, czy zasada równości wobec prawa została w konkretnym przypadku naruszona, wymaga określenia kręgu adresatów danej normy prawnej, oraz wskazania tych 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 oraz 23 listopada 2004 r., P 15/03, OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 108).

Zgodnie z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK skarżący jest zobowiązany do określenia sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw. Skoro zarzut naruszenia art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji musi łączyć się ze wskazaniem grupy podmiotów mających cechę relewantną, a następnie wykazaniem nierównego ich potraktowania, to obowiązkiem skarżącego było prawidłowe wskazanie tej cechy. Zarzuty sformułowane w rozpatrywanej skardze nie spełniają powyższych wymogów. Skarżący odnosi swoją sytuację prawną do sytuacji członków zarządu

innych, niż spółka z ograniczoną odpowiedzialnością osób prawnych oraz do sytuacji wierzycieli innych niż spółka z ograniczoną odpowiedzialnością osób prawnych, podczas gdy zaskarżona regulacja dotyczy wyłącznie członków zarządu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością.

Mając na uwadze wszystkie powyższe okoliczności, na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 oraz art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, orzeczono jak w sentencji.

## 226

### **POSTANOWIENIE** z dnia 17 czerwca 2014 r. **Sygn. akt Ts 187/13**

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

Teresa Liszcz – przewodnicząca  
Stanisław Rymar – sprawozdawca  
Wojciech Hermeliński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 kwietnia 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej T. D.,

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

**nie uwzględnić zażalenia.**

#### **UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej z 21 czerwca 2013 r. (data nadania) T.D. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 299 § 1 i 2 ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2010 r. poz. 1030; dalej: k.s.h.) z art. 2 oraz art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 21 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Zdaniem skarżącego zakwestionowane przepisy k.s.h. naruszają zasadę państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) i wyprowadzone z niej zasady dostatecznej określoności prawa oraz zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, gdyż z ich treści można wyinterpretować co najmniej dwa odmienne stanowiska w sprawie charakteru odpowiedzialności członków zarządu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością (charakter odszkodowawczy czy gwarancyjny). Ponadto zaskarżone unormowania naruszają – według skarżącego – konstytucyjne prawo do równej dla wszystkich ochrony własności i innych praw majątkowych (art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji) oraz zasadę równości wobec prawa w zakresie ochrony własności i innych praw majątkowych (art. 32 ust. 1 w związku z art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji). Wykonanie wyroku wydanego na podstawie zaskarżonych przepisów doprowadziło do uszczuplenia majątku prywatnego skarżącego. Zdaniem skarżącego konstrukcja spółki z ograniczoną odpowiedzialnością powinna gwarantować niezależność odpowiedzialności samej spółki oraz członków jej zarządu, tak jak to jest w przypadku innych osób prawnych. Z Konstytucji wynika, że własność i inne prawa majątkowe podlegają równej dla wszystkich ochronie. Zaskarżone regulacje przeczą tej zasadzie i stawiają członków zarządu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w znacznie gorszej sytuacji niż inne osoby zajmujące kierownicze stanowiska w osobach prawnych. Według skarżącego uzasadniony jest postulat, że przy tak surowej odpowiedzialności członków zarządu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością powinni oni mieć o wiele lepsze instrumenty obrony przed roszczeniami wierzycieli spółki niż przesłanki egzoneracyjne wymienione w art. 299 § 2 k.s.h.

Postanowieniem z 1 kwietnia 2014 r. sędzia Trybunału Konstytucyjnego odmówił analizowanej skardze konstytucyjnej nadania dalszego biegu. W ocenie Trybunału źródłem naruszenia konstytucyjnych praw i wolności skarżącego nie były zaskarżone regulacje, lecz niedochowanie należytej staranności w działaniu. Ponadto skarga

konstytucyjna skarżącego nie spełniała, zdaniem Trybunału, wymogów formalnych dotyczących określenia jej podstawy oraz sposobu naruszenia praw i wolności konstytucyjnych.

Na powyższe postanowienie pełnomocnik skarżącego wniósł, w ustawowym terminie, zażalenie. Podniósł w nim, że nie zgadza się z oceną Trybunału jakoby wniesiona skarga nie spełniała wymogów formalnych. Przyjęcie, że źródłem naruszenia praw i wolności skarżącego było niedochowanie należytej staranności w działaniu, prowadziłoby do sytuacji, w której zaskarżony przepis k.s.h. nigdy nie mógłby stać się przedmiotem skargi konstytucyjnej. Pełnomocnik skarżącego nie zgodził się również z oceną Trybunału dotyczącą adekwatności przywołanych wzorców 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 w związku z art. 49 ustawy o TK). Trybunał Konstytucyjny bada w szczególności, czy w zaskarżonym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał analizuje przede wszystkim te zarzuty, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że postanowienie o odmowie nadania rozpatrywanej skardze konstytucyjnej dalszego biegu jest prawidłowe, a zarzuty sformułowane w zażaleniu nie zasługują na uwzględnienie. W zażaleniu skarżący głównie polemizuje z ustaleniami zawartymi w zaskarżonym postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego lub powtarza argumentację przedstawioną w skardze.

We wniesionym środku odwoławczym skarżący podniósł, że uznanie stanowiska Trybunału wyrażonego w zaskarżonym postanowieniu za prawidłowe prowadziłoby do sytuacji, w której art. 299 k.s.h. nigdy nie mógłby być przedmiotem skargi konstytucyjnej.

W odniesieniu do tak sformułowanego zarzutu Trybunał przypomina, że skarga konstytucyjna jest subsydiarnym i sformalizowanym instrumentem kontroli zgodności aktów normatywnych z Konstytucją. Kontrola ta ma przy tym charakter konkretny. W konsekwencji skarga konstytucyjna musi spełniać wiele przesłanek warunkujących jej dopuszczalność, które wynikają zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i z ustawy o TK. Podstawową przesłanką dopuszczalności merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej jest wskazanie wolności lub prawa rangi konstytucyjnej, do których naruszenia doszło przez wydanie ostatecznego rozstrzygnięcia opartego na kwestionowanym przepisie, oraz określenie sposobu tego naruszenia. Obowiązek wskazania naruszonego prawa oraz określenia sposobu jego naruszenia ciąży – zgodnie z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – na skarżącym. Trybunał podkreśla również, że w trybie skargi konstytucyjnej można dochodzić ochrony tylko tych praw lub wolności konstytucyjnych, których naruszenie wynika z niekonstytucyjnego brzmienia zaskarżonego przepisu, a nie z jego nieprawidłowego zastosowania czy z zaniedbań, do których skarżący doprowadził na wcześniejszych etapach postępowania. W związku z powyższym w skardze należy podać, w jaki sposób brzmienie zaskarżonego przepisu doprowadziło do naruszenia norm konstytucyjnych wskazanych w skardze, i określić, na czym to naruszenie polegało. Kompetencje Trybunału Konstytucyjnego w postępowaniu wszczętym na skutek wniesienia skargi konstytucyjnej sprowadzają się zatem do skontrolowania, czy konkretna regulacja prawna będąca podstawą wydania ostatecznego orzeczenia o prawach lub wolnościach konstytucyjnych skarżącego narusza wolności lub prawa wskazane w skardze konstytucyjnej. Przedmiotem kontroli jest przy tym treść kwestionowanej regulacji, która determinowała kierunek ostatecznego – w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji – orzeczenia wydanego w sprawie skarżącego.

Zgodnie z modelem skargi konstytucyjnej przyjętym przez polskiego ustrojodawcę jest ona dopuszczalna tylko wówczas, gdy skutek prawny, wskazany przez skarżącego jako naruszenie jego prawa podmiotowego określonego w Konstytucji, wynika z zastosowania w jego sprawie zaskarżonej normy, a nie z innych okoliczności faktycznych lub prawnych. Ocena prawidłowości ostatecznego (w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji) orzeczenia wydanego w sprawie skarżącego, a zwłaszcza – poprzedzającej jego wydanie – prawidłowości ustalenia stanu faktycznego, a następnie jego subsumpcji dokonanej przez sąd, pozostają niezmiennie poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego.

Na tej podstawie Trybunał, w obecnym składzie, podziela pogląd wyrażony w zaskarżonym postanowieniu z 1 kwietnia 2014 r., zgodnie z którym skarżący nie dochował należytej staranności w celu zabezpieczenia swych interesów prawnych.

Tym samym sformułowane w zażaleniu zarzuty podważające ocenę Trybunału, zgodnie z którą rozpatrywana skarga jest próbą skorygowania zaniedbań poczynionych na wcześniejszych etapach postępowania, należało uznać za nietrafne. Przedmiotem ustaleń w niniejszym postępowaniu nie jest bowiem stwierdzenie, w jakich okolicznościach art. 299 k.s.h. mógłby stać się przedmiotem skargi konstytucyjnej.

Ostatni zarzut sformułowany w zażaleniu dotyczył wskazanych przez skarżącego wzorców kontroli, które w zaskarżonym postanowieniu Trybunał uznał za niesamodzielne lub nieadekwatne.

Trybunał przypomina, że zgodnie z zasadą skargowości obowiązującą – w myśl art. 66 ustawy o TK – w postępowaniu skargowym to na skarżącym ciąży obowiązek wskazania praw lub wolności gwarantowanych w Konstytucji, a naruszonych przez zaskarżony przepis, oraz określenia sposobu tego naruszenia.

Zasada skargowości polega na tym, że skarżący uruchamia procedurę, określa granice zaskarżenia oraz przedstawia argumenty na poparcie swych tez. Trybunał Konstytucyjny może więc działać jedynie w zakresie wskazanym przez skarżącego. Stwierdzenie uchybień formalnych skargi, ze względu na to, że Trybunał nie ma możliwości orzekania *ex officio*, może skutkować niekorzystnym – z punktu widzenia skarżącego – rozstrzygnięciem.

Przedstawiona w zażaleniu argumentacja dotycząca wskazanych w skardze wzorców kontroli, a zwłaszcza naruszenia przez zaskarżony przepis konstytucyjnej zasady równości, świadczy o niezrozumieniu istoty tej zasady i roli, jaką odgrywa ona w systemie praw i wolności gwarantowanych konstytucyjnie.

Na tej podstawie Trybunał, w obecnym składzie, uznał, że skarżący nie podważył przesłanek odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, i – na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK – zażalenia nie uwzględnił.

## 227

### **POSTANOWIENIE** z dnia 25 lutego 2014 r. **Sygn. akt Ts 192/13**

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

Małgorzata Pyziak-Szafrnicka,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej K.B. w sprawie zgodności:  
art. 168 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r.  
poz. 101) z art. 2 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 25 czerwca 2013 r. K.B. (dalej: skarżąca) wystąpiła o zbadanie zgodności art. 168 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101; dalej: k.p.c.) z art. 2 w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Skargę sformułowano na podstawie następującego stanu faktycznego. Postanowieniem z 28 marca 2012 r. (sygn. akt III R Nsm 268/11) Sąd Rejonowy w Jarosławiu – Wydział III Rodzinny i Nieletnich (dalej: Sąd Rejonowy w Jarosławiu) ograniczył skarżącej władzę rodzicielską nad małoletnią córką. W postępowaniu zakończonym wydaniem tego postanowienia za skarżącą działał kurator dla osoby nieznanej z miejsca pobytu, którym sąd ustanowił ojca skarżącej. W dniu 18 czerwca 2012 r. pełnomocnik skarżącej wystąpił do Sądu Rejonowego w Jarosławiu z wnioskiem o przywrócenie terminu do złożenia wniosku o sporządzenie i doręczenie uzasadnienia postanowienia z 28 marca 2012 r. oraz o wydanie odpisu tego postanowienia wraz z uzasadnieniem, a 18 lipca

2012 r. wystąpił jeszcze z wnioskiem o uzupełnienie tego postanowienia. Postanowieniem z 27 czerwca 2012 r. (sygn. akt III R Nsm 268/11) Sąd Rejonowy w Jarosławiu oddalił wniosek o przywrócenie terminu, a postanowieniem z 4 września 2012 r. (sygn. akt III R Nsm 268/11) odrzucił wniosek o wydanie odpisu postanowienia wraz z uzasadnieniem (pkt 1 postanowienia) i oddalił wniosek o uzupełnienie postanowienia (pkt 2 postanowienia). Na postanowienie Sądu Rejonowego w Jarosławiu z 4 września 2012 r. skarżąca złożyła zażalenie. Postanowieniem z 22 października 2012 r. (sygn. akt Cz 244/12) Sąd Okręgowy w Przemyśle – Wydział I Cywilny uchylił pkt 1 zaskarżonego postanowienia i w tym zakresie przekazał sprawę Sądowi Rejonowemu w Jarosławiu do ponownego rozpatrzenia. Po ponownym rozpoznaniu sprawy Sąd Rejonowy w Jarosławiu postanowieniem z 4 lutego 2013 r. odrzucił wniosek o wydanie odpisu postanowienia z 28 marca 2012 r. wraz z uzasadnieniem. Zażalenie skarżącej oddalił Sąd Okręgowy w Przemyśle – Wydział I Cywilny postanowieniem z 20 marca 2013 r. (sygn. akt I Cz 65/13).

Zdaniem skarżącej niezgodna z Konstytucją jest utrwalona w orzecznictwie Sądu Najwyższego wykładnia zaskarżonego przepisu, zgodnie z którą niedokonanie w terminie czynności procesowej przez kuratora dla osoby nieznanej z miejsca pobytu jest uznawane za zaniechanie samej strony i nie uzasadnia przywrócenia terminu do dokonania tej czynności. Jak stwierdziła skarżąca, wykładnia taka narusza prawo do sprawiedliwego procesu, prawo do obrony swoich interesów i do aktywnego udziału w postępowaniu oraz prawo do profesjonalnego zastępstwa procesowego (art. 2 w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji). Skarżąca podniosła, że nie mogła aktywnie uczestniczyć w postępowaniu w sprawie ograniczenia jej władzy rodzicielskiej, ponieważ przebywała za granicą. Według niej wnioskodawca celowo nie podał sądowi informacji o jej miejscu pobytu, aby doprowadzić do ustanowienia kuratora dla osoby nieznanej z miejsca pobytu. Kurator ten podejmował – jak stwierdziła skarżąca – niekorzystne dla niej czynności, w ogóle nie dbając o jej interesy. Nie złożył nawet wniosku o sporządzenie i doręczenie uzasadnienia postanowienia Sądu Rejonowego w Jarosławiu z 28 marca 2012 r. Skarżąca podkreśliła, że bez swojej winy nie brała udziału w toczącym się postępowaniu, a z wnioskiem o przywrócenie terminu do złożenia wniosku o sporządzenie i doręczenie jej uzasadnienia postanowienia wystąpiła w ciągu siedmiu dni od otrzymania wiadomości o rozstrzygnięciu wydanym w sprawie. Skarżąca zauważyła również, że Sąd Rejonowy w Jarosławiu nie przeprowadził żadnego postępowania mającego ustalić, czy jej miejsce pobytu rzeczywiście było nieznane.

Zarządzeniem z 10 września 2013 r. sędzia Trybunału Konstytucyjnego wezwał skarżącą do uzupełnienia braków formalnych skargi przez doręczenie pełnomocnictwa szczególnego do sporządzenia skargi konstytucyjnej i reprezentowania skarżącej przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz odpisów brakujących rozstrzygnięć, wydanych w sprawie skarżącej. Skarżąca uzupełniła powyższe braki w terminie.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest kwalifikowanym środkiem ochrony wolności lub praw. Musi ona spełniać wiele przesłanek warunkujących jej dopuszczalność, które zostały uregulowane w art. 79 ust. 1 Konstytucji i doprecyzowane 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). Gdy skarga konstytucyjna ich nie spełnia, a także gdy jest oczywiście bezzasadna, jej braki nie zostały usunięte w określonym terminie lub zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 39 ust. 1 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny wydaje postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu.

Zgodnie z przywołanymi regulacjami skarga, poza spełnieniem warunków określonych dla pisma procesowego, powinna zawierać: dokładne określenie ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekły ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach określonych w Konstytucji i wobec którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją; wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone; uzasadnienie oraz dokładny opis stanu faktycznego sprawy. Zarzuty sformułowane w skardze muszą uprawdopodobniać niekonstytucyjność kwestionowanej regulacji, co oznacza konieczność wywiedzenia z zaskarżonych przepisów określonej normy, przywołanie właściwych wzorców konstytucyjnych zawierających prawa podmiotowe przysługujące osobom fizycznym lub prawnym i – przez porównanie treści wynikających z obu regulacji – wykazanie ich wzajemnej niezgodności. Jeżeli w sprawie nie doszło do naruszenia praw skarżącego lub skarżący nie potrafi uprawdopodobnić tego naruszenia, to merytoryczne rozpoznanie skargi konstytucyjnej jest niedopuszczalne.

W myśl zaskarżonego art. 168 § 1 k.p.c. „jeżeli strona nie dokonała w terminie czynności procesowej bez swojej winy, sąd na jej wniosek postanowi przywrócenie terminu”. Skarżąca uczyniła przedmiotem skargi wskazany przepis, ponieważ wystąpiła z wnioskiem o przywrócenie terminu z powodu nieprawidłowego ustanowienia i działania kuratora procesowego, a wniosek ten został oddalony. Sąd Rejonowy w Jarosławiu uznał bowiem – zgodnie z poglądem utrwalonym w orzecznictwie – że strona, za którą działał kurator, może skutecznie złożyć

wniosek o przywrócenie terminu tylko wtedy, gdy kuratorowi procesowemu, nie można przypisać winy za niedochowanie terminu.

Trybunał zwraca uwagę, że na podstawie art. 401 pkt 2 k.p.c. można żądać wznowienia postępowania z powodu nieważności, jeżeli strona nie miała zdolności sądowej lub procesowej albo nie była należycie reprezentowana, albo też – wskutek naruszenia przepisów prawa – była pozbawiona możliwości działania. Skoro skarżąca twierdzi, że w wyniku nieprawidłowego ustanowienia i postępowania kuratora dla osoby nieznanej z miejsca pobytu została pozbawiona możliwości działania, to powinna była złożyć skargę o wznowienie postępowania. Ma to potwierdzenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego, zgodnie z którym „zaniechania kuratora procesowego traktowane być muszą tak jak zaniechania strony, dla której kurator taki został ustanowiony, a ewentualne nieprawidłowości związane z jego ustanowieniem i działaniem mogą stanowić jedynie podstawę nieważności postępowania przewidzianej w art. 379 pkt 5 k.p.c., uwzględnianej w ramach kontroli instancyjnej albo wznowienia postępowania w oparciu o art. 401 pkt 2 k.p.c.” (wyrok SN z 13 marca 2012 r., sygn. akt IV CSK 284/11, opublikowany na stronie: [www.sn.pl](http://www.sn.pl)).

Na tej podstawie Trybunał stwierdza, że w związku z zarzutami, które skarżąca sformułowała wobec procedury ustanowienia dla niej kuratora procesowego w sprawie o ograniczenie władzy rodzicielskiej, powinna była ona wnieść skargę o wznowienie postępowania, a nie wystąpić z wnioskiem o przywrócenie terminu do złożenia wniosku o sporządzenie i doręczenie uzasadnienia postanowienia. Zaniechawszy złożenia tego środka prawnego, skarżąca doprowadziła do utrwalenia zarzucanego w skardze naruszenia praw i wolności konstytucyjnych. Z tego względu nie można uznać, że spełniła ona przesłankę uprawdopodobnienia naruszenia swoich praw przez zaskarżony art. 168 k.p.c. (a ściślej – przez jego utrwaloną wykładnię). Skarga konstytucyjna nie może być wykorzystywana jako instrument służący korygowaniu zaniedbań popełnionych przez stronę lub jej pełnomocnika procesowego na etapie postępowania przed sądem powszechnym (zob. postanowienie TK z 16 października 2002 r., SK 43/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 77, a także postanowienie TK z 18 września 2012 r., Ts 207/10).

Dodatkowo Trybunał zauważa, że skarżąca nieprawidłowo wskazała rozstrzygnięcie, z którym wiąże zarzucone w skardze naruszenie praw i wolności konstytucyjnych. Jej zdaniem było nim postanowienie Sądu Okręgowego w Przemyślu z 22 października 2012 r. To jednak Sąd Rejonowy w Jarosławiu w postanowieniu z 4 lutego 2013 r. stwierdził, że zawinione przez kuratora procesowego naruszenie terminu jest uchybieniem samej strony, za którą działał kurator. Natomiast Sąd Okręgowy w Przemyślu, rozpatrzywszy zażalenie na powyższe postanowienie, uznał, że skarżąca nie dbała należycie o swoje interesy i ponosi winę za niedochowanie terminu.

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.

## 228

### **POSTANOWIENIE** z dnia 24 czerwca 2014 r. **Sygn. akt Ts 192/13**

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

Maria Gintowt-Jankowicz – przewodnicząca  
Andrzej Wróbel – sprawozdawca  
Andrzej Rzepliński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 lutego 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej K.B.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

## UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 25 czerwca 2013 r. K.B. (dalej: skarżąca) zakwestionowała zgodność art. 168 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101; dalej: k.p.c.) z art. 2 w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Postanowieniem z 25 lutego 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, ponieważ skarżąca nie uprawdopodobniła zarzucanego w skardze naruszenia praw i wolności konstytucyjnych przez zaskarżony art. 168 k.p.c. Odnosnie do zarzutów, które skarżąca sformułowała wobec procedury ustanowienia dla niej kuratora procesowego w sprawie o ograniczenie władzy rodzicielskiej, Trybunał stwierdził, że skarżąca powinna była wnieść skargę o wznowienie postępowania, a nie wystąpić z wnioskiem o przywrócenie terminu do złożenia wniosku o sporządzenie i doręczenie uzasadnienia postanowienia.

W zażaleniu na to postanowienie skarżąca podniosła, że Trybunał nie zbadał wszystkich istotnych okoliczności sprawy. Jej zdaniem Trybunał błędnie przyjął, że wiąże ona naruszenie swoich praw i wolności konstytucyjnych ze sposobem zastosowania zakwestionowanych norm prawnych i nie uzasadniła zarzutu niezgodności tych norm z przywołanymi wzorcami kontroli konstytucyjnej. Skarżąca podała, że wniosła skargę o wznowienie postępowania, ale postanowieniem z 21 marca 2013 r. (sygn. akt III RNsm 191/12) Sąd Rejonowy w Jarosławiu – Wydział III Rodzinny i Nieletnich (dalej: Sąd Rejonowy w Jarosławiu) ją oddalił, stwierdzając, że od orzeczenia o ograniczeniu władzy rodzicielskiej taki środek nie przysługuje. Sąd Okręgowy w Przemyślu – Wydział I Cywilny (dalej: Sąd Rejonowy w Przemyślu), postanowieniem z 23 maja 2013 r. (sygn. akt I Ca 141/13), oddalił apelację skarżącą. Oba sądy stwierdziły, że skoro art. 577 k.p.c. przewiduje możliwość zmiany prawomocnego postanowienia o władzy rodzicielskiej, gdy wymaga tego dobro dziecka, to zgodnie z treścią art. 524 § 1 k.p.c. wznowienie postępowania nie jest dopuszczalne. Ten drugi przepis stanowi bowiem, że wznowienie postępowania nie jest dopuszczalne, jeżeli postanowienie kończące postępowanie może być zmienione lub uchylone. Skarżąca podkreśliła, że skorzystała ze wszelkich przewidzianych przez prawo środków służących ochronie praw, ale okazały się one bezskuteczne. Skoro skarga o wznowienie postępowania została oddalona, to – zdaniem skarżącej – tylko przywrócenie terminu do złożenia wniosku o sporządzenie uzasadnienia i doręczenie postanowienia wraz z uzasadnieniem dawało jej możliwość ochrony praw. Skarżąca stwierdziła, że w zaskarżonym postanowieniu Trybunał uznał, iż zakwestionowana przez nią wykładnia art. 168 k.p.c. jest utrwalona, w związku z tym powinien zbadać jej zgodność z Konstytucją. Skarżąca zauważyła, że z wyrażonej w art. 2 Konstytucji zasady zaufania obywateli do państwa wynika obowiązek usunięcia przeszkód prawnych uniemożliwiających realizację tej zasady. Regulacje prawne powinny zapewniać jednostce bezpieczeństwo i być przewidywalne.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. 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 zakresie zarzutów sformułowanych w zażaleniu – czy w wydanym postanowieniu prawidłowo ustalił przesłanki odmowy nadania skardze dalszego biegu.

Kwestionowane postanowienie jest prawidłowe, a zarzuty podniesione w zażaleniu nie podważają podstaw odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

2. Trybunał stwierdza, że argument sformułowany w zażaleniu można sprowadzić do twierdzenia, iż utrwalona w orzecznictwie Sądu Najwyższego wykładnia art. 168 k.p.c. jest niezgodna z Konstytucją, ponieważ doszło do prawomocnego oddalenia skargi o wznowienie postępowania zakończonego postanowieniem Sądu Rejonowego w Jarosławiu z 28 marca 2012 r. (sygn. akt III R Nsm 268/11) o ograniczeniu skarżącej władzy rodzicielskiej nad małoletnią córką. Trybunał zauważa, że art. 577 k.p.c., na który powołały się sądy orzekające w sprawie skargi o wznowienie postępowania, przewiduje możliwość zmiany orzeczenia tylko ze względu na dobro dziecka, a nie ze względu na to, że jedno z rodziców zostało pozbawione możliwości działania w postępowaniu (jak to było w sprawie skarżącej). Na tej podstawie Trybunał stwierdza, że wykładnia art. 524 § 1 w zw. z art. 577 k.p.c. dokonana przez sądy orzekające w sprawie skargi o wznowienie jest jednostkowa i nieutrwalona w orzecznictwie sądowym.

W związku z zastosowaniem danego przepisu w jednostkowej sprawie nie można wnosić o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją zupełnie innego przepisu. Z tego względu zastosowanie art. 524 § 1 w zw. z art. 577

k.p.c. przez Sąd Rejonowy w Jarosławiu i Sąd Okręgowy w Przemyśle nie może rzutować na niezgodność z Konstytucją utrwalonej wykładni art. 168 k.p.c., zgodnie z którą „zaniechania kuratora procesowego traktowane być muszą tak jak zaniechania strony, dla której kurator taki został ustanowiony, a ewentualne nieprawidłowości związane z jego ustanowieniem i działaniem mogą stanowić jedynie podstawę nieważności postępowania przewidzianej w art. 379 pkt 5 k.p.c., uwzględnianej w ramach kontroli instancyjnej albo wznowienia postępowania w oparciu o art. 401 pkt 2 k.p.c.” (wyrok SN z 13 marca 2012 r., sygn. akt IV CSK 284/11, opublikowany na stronie [www.sn.pl](http://www.sn.pl)). Skarżąca powinna wiązać ewentualne naruszenie praw i wolności konstytucyjnych z innym postępowaniem i z zastosowaniem innego przepisu niż art. 168 k.p.c. Należy jednocześnie podkreślić, że do kompetencji Trybunału Konstytucyjnego należy badanie zgodności z Konstytucją przepisów prawa, a nie korygowanie ich błędnego zastosowania przez sądy (zob. postanowienie TK z 2 grudnia 2010 r., SK 11/10, OTK ZU nr 10/A/2010, poz. 131).

W związku z powyższym Trybunał stwierdza, że w zakwestionowanym postanowieniu prawidłowo ustalił, iż skarżąca nie uprawdopodobniła naruszenia praw i wolności konstytucyjnych przez zaskarżony art. 168 k.p.c.

3. Odnosząc się do przedstawionych przez skarżącą argumentów za naruszeniem art. 2 Konstytucji, Trybunał zwraca uwagę na to, że przepis ten nie może być samodzielnym wzorcem kontroli w postępowaniu skargowym, ponieważ nie statuuje żadnej konkretnej wolności ani prawa konstytucyjnego (zob. wydane w pełnym składzie postanowienie TK z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60 oraz postanowienie TK z 23 stycznia 2002 r., SK 13/01, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 9). Należy podkreślić, że art. 2 Konstytucji nie można traktować jako ogólnego i zastępczego – względem przepisów bezpośrednio wyrażających prawa i wolności konstytucyjne – wzorca kontroli konstytucyjności.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak na wstępie.

## 229

### **POSTANOWIENIE** z dnia 6 lutego 2014 r. **Sygn. akt Ts 198/13**

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

Piotr Tuleja,

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

1) art. 36 ust. 3, ust. 5, ust. 6, ust. 7, ust. 9 i ust. 14 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139, ze zm.) w związku z art. 85 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647, ze zm.) z art. 32 ust. 1, art. 84 i art. 217 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

2) art. 2 § 1 pkt 1 i § 2, art. 3 pkt 1, pkt 3 lit. c i pkt 9, art. 5 oraz art. 6 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749, ze zm.) z art. 32 ust. 1, art. 84 i art. 217 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji;

3) art. 157 ust. 1 i 1a w związku z art. 156 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651, ze zm.) w związku z art. 36 ust. 14 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139, ze zm.) w związku z art. 85 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647, ze zm.) z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji;

4) art. 184 oraz art. 141 ust. 4 w związku z art. 193 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270, ze zm.) z art. 45 ust. 1, art. 176 i art. 184 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 5 lipca 2013 r. M.K. i R.P. (dalej: skarżący) wystąpili o zbadanie zgodności: po pierwsze, art. 36 ust. 3, ust. 5, ust. 6, ust. 7, ust. 9 i ust. 14 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139, ze zm.; dalej: ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym z 1994 r.) w związku z art. 85 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647, ze zm.; dalej: ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) z art. 32 ust. 1, art. 84 i art. 217 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji; po drugie, art. 2 § 1 pkt 1 i § 2, art. 3 pkt 1, pkt 3 lit. c i pkt 9, art. 5 oraz art. 6 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749, ze zm.; dalej: ordynacja podatkowa) z art. 32 ust. 1, art. 84 i art. 217 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji; po trzecie, art. 157 ust. 1 i 1a w związku z art. 156 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651, ze zm.; dalej: u.g.n.) w związku z art. 36 ust. 14 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym z 1994 r. w związku z art. 85 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji; po czwarte, art. 184 oraz art. 141 ust. 4 w związku z art. 193 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270, ze zm.; dalej: p.p.s.a.) z art. 45 ust. 1, art. 176 i art. 184 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego. Decyzją z 1 czerwca 2010 r. (nr UA-7330-4-25/02/MD/EFR/MC) Prezydent Miasta Bielsko-Biała ustalił skarżącym jednorazową opłatę z tytułu wzrostu wartości nieruchomości (tzw. opłatę planistyczną). Powyższą decyzję utrzymało w mocy Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Bielsku-Białej decyzją z 8 września 2010 r. (nr SKO.XII-426/3141/73/2010), na którą skarżący wnieśli skargę do sądu administracyjnego. Wyrokiem z 27 maja 2011 r. (sygn. akt II SA/GI 1261/10) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji oraz poprzedzającej jej decyzji Prezydenta Miasta Bielsko-Biała. Wniesioną przez skarżących skargę kasacyjną od tego wyroku oddalił Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z 22 lutego 2013 r. (sygn. akt II OSK 1993/11), doręczonym pełnomocnikowi skarżących 5 kwietnia 2013 r.

Zdaniem skarżących takie rozumienie przepisów zakwestionowanych w punktach 1 i 2 *petitum* skargi, które prowadzi do uznania, że do postępowania w sprawie opłaty planistycznej nie mają zastosowania przepisy ordynacji podatkowej (w szczególności przepisy jej rozdziału III) narusza art. 32 ust. 1, art. 84 i art. 217 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji. Jest bowiem niespójne z charakterem tego świadczenia oraz skutkuje tym, że – w przeciwieństwie do należności podatkowych – do opłaty planistycznej nie ma zastosowania pięcioletni termin przedawnienia.

Skarżący wskazali też, że w trakcie postępowania przed sądami administracyjnymi kwestionowali prawidłowość sporządzonego w ich sprawie operatu szacunkowego oraz opinii właściwego stowarzyszenia rzeczoznawców majątkowych. Podkreślili, że ich argumenty nie zostały wzięte pod uwagę przez sądy, a organy orzekające w ich sprawie obecnie są związane kwestionowanym przez nich operatem szacunkowym. To sprawia – ich zdaniem – że wynik toczącego się postępowania administracyjnego jest z góry przesądzony, a tym samym, że fakt trwania tego postępowania w momencie wniesienia skargi konstytucyjnej nie powinien przesądzać o jej niedopuszczalności. Skarżący przedstawili również szereg argumentów, które ich zdaniem świadczą o tym, że wykorzystany w ich sprawie operat szacunkowy został sporządzony z naruszeniem prawa.

Ponadto skarżący stwierdzili, że zarówno organy administracyjne, jak i sądy orzekające w ich sprawie niewystarczająco odniosły się do ich argumentów i wniosków formułowanych w kolejnych pismach procesowych. W związku z powyższym zarzucili też niezgodność art. 184 oraz art. 141 ust. 4 w związku z art. 193 p.p.s.a. z 45 ust. 1, art. 176 i art. 184 Konstytucji. Ich zdaniem wskazane przepisy p.p.s.a. naruszają Konstytucję w zakresie, w jakim pozwalają Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu na oddalenie skargi kasacyjnej bez odniesienia się do wszystkich zarzutów i wniosków skarżącego, w tym bez szczegółowego odniesienia się do argumentacji wskazującej na konieczność wystąpienia w danej sprawie z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, zakwestionować zgodność z Konstytucją przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie których sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo obowiązkach określonych w Konstytucji. Zasady, na jakich dopuszczalne jest korzystanie z tego środka ochrony wolności i praw, precyzuje ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). W świetle powyższych unormowań konstytucyjnych i ustawowych nie ulega wątpliwości, że przesłanką rozpoznania skargi konstytucyjnej nie może być wskazanie dowolnego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, ale tylko takiego, który w konkretnej sprawie stanowił podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia, a zarazem doprowadził do naruszenia wolności lub praw wskazanych jako podstawa skargi konstytucyjnych. Zgodnie z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK na skarżących spoczywa obowiązek wskazania, jakie konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, oraz dokładnego określenia sposobu ich naruszenia przez zaskarżone przepisy. W myśl art. 46 ust. 1 ustawy o TK, skargę konstytucyjną można wnieść 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 wydanego na podstawie zaskarżonych przepisów. Niespełnienie powyższych warunków, podobnie jak oczywista bezzasadność skargi, skutkuje odmową nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

W pierwszej kolejności Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że w zakresie zarzutów związanych z przepisami dotyczącymi sposobu ustalenia wysokości opłaty planistycznej, jej charakteru oraz terminu przedawnienia roszczeń z nią związanych, skarżący nie dysponują ostatecznym rozstrzygnięciem wydanym na podstawie zaskarżonych przepisów. Jak bowiem wyraźnie wynika zarówno z treści skargi konstytucyjnej, jak i załączonych do niej orzeczeń, wynikiem postępowania sądowoadministracyjnego zakończonego wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 22 lutego 2013 r. było prawomocne stwierdzenie nieważności wydanych w sprawie skarżących decyzji w przedmiocie ustalenia tej opłaty. W konsekwencji w momencie wniesienia skargi konstytucyjnej w sprawie skarżących toczyło się postępowanie przed organem pierwszej instancji, którego celem było ponowne ustalenie wysokości tej opłaty. Okoliczność ta przesądza o tym, że w zakresie badania zgodności art. 36 ust. 3, ust. 5, ust. 6, ust. 7, ust. 9 i ust. 14 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym z 1994 r. w związku z art. 85 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z art. 32 ust. 1, art. 84 i art. 217 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji; art. 2 § 1 pkt 1 i § 2, art. 3 pkt 1, pkt 3 lit. c i pkt 9, art. 5 oraz art. 6 ordynacji podatkowej z art. 32 ust. 1, art. 84 i art. 217 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji; a także art. 157 ust. 1 i 1a w związku z art. 156 ust. 1 u.g.n. w związku z art. 36 ust. 14 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym z 1994 r. w związku z art. 85 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji skarżący nie przedstawili ostatecznego orzeczenia wydanego na podstawie zaskarżonych przepisów. W związku z tym w przedstawionym zakresie wydanie orzeczenia przez Trybunał jest niedopuszczalne (zob. np. postanowienia TK z 26 maja 2008 r., SK 8/08, OTK ZU nr 4/A/2008, poz. 72 oraz 17 grudnia 2009 r., Ts 111/08, OTK ZU nr 1/B/2010, poz. 17).

Trybunał nie może przy tym uwzględnić wniosku skarżących o kontynuowanie rozpoznania sprawy ze względu na wyrażane przez nich przekonanie, że wynik toczącego się obecnie postępowania administracyjnego w ich sprawie jest przesądzony. Zdaniem skarżących świadczy o tym związanie organów administracji zaskarżonymi przepisami oraz poglądami wyrażonymi w wyrokach sądów administracyjnych wydanych w ich sprawie. Z art. 79 ust. 1 Konstytucji wyraźnie jednak wynika, że skarga konstytucyjna przysługuje tylko wtedy, gdy doszło do naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności przez wydanie ostatecznego rozstrzygnięcia na podstawie przepisu, którego konstytucyjność została zakwestionowana. Naruszenie to musi przy tym mieć charakter konkretny i aktualny, a nie jedynie potencjalny. Aby skarga mogła być rozpoznana, nie wystarczy więc subiektywne przekonanie skarżących, że ich prawa zostaną naruszone w przyszłości (zob. np. postanowienie TK z 15 grudnia 2009 r., Ts 189/09, OTK ZU nr 4/B/2010, poz. 292).

W odniesieniu do zarzutu niezgodności art. 184 oraz art. 141 ust. 4 w związku z art. 193 p.p.s.a. z art. 45 ust. 1, art. 176 i art. 184 Konstytucji Trybunał stwierdza natomiast, że podniesione przez skarżących argumenty dotyczą nieprawidłowego – jak twierdzą skarżący – stosowania zaskarżonych przepisów, nie zaś ich niezgodności z Konstytucją. Skarżący zarzucają bowiem, że orzekające w ich sprawie sądy w niewystarczający sposób odniosły się do argumentów podniesionych w pismach procesowych oraz podjęły niesłuszne rozstrzygnięcie. Kwestionują więc prawidłowość wydanych rozstrzygnięć oraz sposobu ich uzasadnienia. Nie przedstawiają natomiast argumentów świadczących o niekonstytucyjności art. 184 oraz art. 141 ust. 4 w związku z art. 193 p.p.s.a.

W tym kontekście Trybunał Konstytucyjny przypomina, że zgodnie z art. 79 Konstytucji wniesienie skargi jest dopuszczalne tylko w sytuacji, w której na skutek wydania rozstrzygnięcia w sprawie skarżącego doszło

do naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności, przy czym naruszenie to wynika z zastosowania przez orzekające organy przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, który jest sprzeczny z Konstytucją. Naruszenie praw lub wolności konstytucyjnych musi wynikać z niekonstytucyjności przepisu zastosowanego przy rozpatrywaniu sprawy skarżącego, nie zaś z jego niewłaściwego zastosowania przez organy orzekające w sprawie. Celem skargi jest bowiem usunięcie z systemu prawa niekonstytucyjnej normy, której stosowanie skutkuje naruszeniem chronionych konstytucyjnie praw lub wolności. Rozpatrując skargę, Trybunał Konstytucyjny nie pełni więc funkcji kolejnej instancji odwoławczej, nie bada zgodności z prawem i słuszności rozstrzygnięć podjętych przez orzekające organy. Nie ma bowiem kompetencji do kontroli prawidłowości ustaleń sądu, sposobu zastosowania obowiązujących przepisów czy też faktu ich niezastosowania, a jedynie do oceny konstytucyjności tych przepisów. W związku z powyższym skardze konstytucyjnej należało odmówić nadania dalszego biegu również w zakresie badania zgodności art. 184 oraz art. 141 ust. 4 w związku z art. 193 p.p.s.a. z 45 ust. 1, art. 176 i art. 184 Konstytucji.

Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że także znaczna część zarzutów dotyczących sporządzania oraz oceny prawidłowości sporządzenia operatu szacunkowego sformułowanych przez skarżących wiąże się ze sferą stosowania prawa. Skarżący twierdzą, że w ich sprawie niewłaściwie sporządzono operat szacunkowy oraz niesłusznie przyjęto go za podstawę określenia wartości nieruchomości, która do nich należy. Z wyżej wskazanych powodów Trybunał Konstytucyjny nie może odnieść się do tak sformułowanych zarzutów. Nie dotyczą one bowiem zgodności zaskarżonych przepisów z Konstytucją.

Ponadto Trybunał Konstytucyjny przypomina, że przedmiotem skargi konstytucyjnej może być zarzut naruszenia jedynie tych przepisów Konstytucji, które gwarantują konstytucyjne prawa lub wolności. Dlatego samodzielnych wzorców kontroli przepisów zaskarżonych w skardze konstytucyjnej nie mogą stanowić m.in. art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 84, art. 184 i art. 217 Konstytucji. Jak bowiem Trybunał wielokrotnie stwierdzał, żaden z tych przepisów nie statuuje samodzielnego prawa podmiotowego, którego ochronie służy skarga konstytucyjna (zob. np. wyroki TK z 22 listopada 2004 r., SK 64/03, OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 107 i 26 kwietnia 2005 r., SK 36/03, OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 40; postanowienia TK z: 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK nr 7/2001, poz. 225; 13 marca 2002 r., Ts 108/01, OTK ZU nr 2/B/2002, poz. 138; 26 czerwca 2002 r., SK 1/02, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 53; 18 listopada 2008 r., SK 23/06, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 166; 14 grudnia 2009 r., SK 49/07, OTK ZU nr 11/A/2009, poz. 173; 15 grudnia 2009 r., Ts 5/08, OTK ZU nr 1/B/2010, poz. 13 i 29 kwietnia 2011 r., Ts 91/10, OTK ZU nr 1/B/2012, poz. 71). Powyższa okoliczność jest samodzielną podstawą odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w zakresie badania zgodności: art. 36 ust. 3, ust. 5, ust. 6, ust. 7, ust. 9 i ust. 14 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym z 1994 r. w związku z art. 85 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z art. 32 ust. 1, art. 84 i art. 217 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji; art. 2 § 1 pkt 1 i § 2, art. 3 pkt 1, pkt 3 lit. c i pkt 9, art. 5 oraz art. 6 ordynacji podatkowej z art. 32 ust. 1, art. 84 i art. 217 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji; art. 157 ust. 1 i ust. 1a w związku z art. 156 ust. 1 u.g.n. w związku z art. 36 ust. 14 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym z 1994 r. w związku z art. 85 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji; a także art. 184 oraz art. 141 ust. 4 w związku z art. 193 p.p.s.a. z art. 184 Konstytucji.

W związku z powyższym, na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 oraz art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, Trybunał Konstytucyjny postanowił odmówić nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

## 230

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 27 maja 2014 r.  
**Sygn. akt Ts 198/13**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Zbigniew Cieślak – przewodniczący  
Marek Zubik – sprawozdawca  
Wojciech Hermeliński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 lutego 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej M.K. i R.P.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 5 lipca 2013 r. M.K. i R.P. (dalej: skarżący) wystąpili o zbadanie zgodności: po pierwsze, art. 36 ust. 3, ust. 5, ust. 6, ust. 7, ust. 9 i ust. 14 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139, ze zm.; dalej: ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym z 1994 r.) w związku z art. 85 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647, ze zm.; dalej: ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) z art. 32 ust. 1, art. 84 i art. 217 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji; po drugie, art. 2 § 1 pkt 1 i § 2, art. 3 pkt 1, pkt 3 lit. c i pkt 9, art. 5 oraz art. 6 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749, ze zm.; dalej: ordynacja podatkowa) z art. 32 ust. 1, art. 84 i art. 217 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji; po trzecie, art. 157 ust. 1 i 1a w związku z art. 156 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651, ze zm.; dalej: u.g.n.) w związku z art. 36 ust. 14 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym z 1994 r. w związku z art. 85 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji; po czwarte, art. 184 oraz art. 141 ust. 4 w związku z art. 193 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270, ze zm.; dalej: p.p.s.a.) z art. 45 ust. 1, art. 176 i art. 184 Konstytucji.

Zdaniem skarżących takie rozumienie przepisów zakwestionowanych w punktach 1 i 2 *petitum* skargi, które prowadzi do uznania, że do postępowania w sprawie opłaty planistycznej nie mają zastosowania przepisy ordynacji podatkowej, narusza wskazane przez nich przepisy Konstytucji, gdyż jest niezgodne z charakterem tego świadczenia oraz wyłącza stosowanie wobec niego pięcioletniego okresu przedawnienia. Skarżący wskazali również, że – według nich – wykorzystany w ich sprawie operat szacunkowy został sporządzony nieprawidłowo, a sądy administracyjne nie wzięły tego pod uwagę. Zdaniem skarżących dokument ten wiąże rozstrzygające w ich sprawie organy, a więc wynik toczącego się obecnie postępowania administracyjnego jest z góry przesądzony. Ponadto skarżący zarzucili, że organy administracji oraz sądy niewystarczająco odniosły się do argumentów i wniosków sformułowanych w kolejnych pismach procesowych. Zarzucili więc niezgodność art. 184 oraz art. 141 ust. 4 w związku z art. 193 p.p.s.a. z art. 45 ust. 1, art. 176 i art. 184 Konstytucji. W ich przekonaniu to wskazane przepisy p.p.s.a. pozwalają na oddalenie skargi kasacyjnej bez odniesienia się do wszystkich zarzutów i wniosków skarżących, w tym bez odniesienia się do argumentów wskazujących na zasadność wystąpienia w danej sprawie z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego.

Postanowieniem z 6 lutego 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W zakresie zarzutów wobec przepisów dotyczących sposobu ustalenia wysokości opłaty planistycznej, jej charakteru oraz terminu przedawnienia roszczeń z nią związanych powodem wydania takiego rozstrzygnięcia było ustalenie, że skarżący nie dysponują ostatecznym orzeczeniem wydanym na podstawie zaskarżonych przepisów. Skarga konstytucyjna została bowiem wniesiona po prawomocnym uchyleniu wydanych w ich sprawie decyzji dotyczących ustalenia wysokości opłaty planistycznej, a więc w trakcie toczącego się postępowania mającego

na celu ponowne ustalenie wysokości tej opłaty. W części dotyczącej badania zgodności art. 184 oraz art. 141 ust. 4 w związku z art. 193 p.p.s.a. z art. 45 ust. 1, art. 176 i art. 184 Konstytucji powodem odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu było ustalenie, że w tym zakresie skarżący formułują zarzuty dotyczące nieprawidłowego – ich zdaniem – stosowania prawa, nie zaś treści zakwestionowanych przepisów. Ponadto Trybunał przypomniał, że przedmiotem skargi konstytucyjnej może być zarzut naruszenia jedynie tych przepisów Konstytucji, które formułują konstytucyjne wolności lub prawa. Samodzielnych wzorców kontroli przepisów zakwestionowanych w skardze nie mogą więc stanowić między innymi – powołane przez skarżących – art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 84, art. 184 i art. 217 Konstytucji.

Zażalenie na powyższe postanowienie złożył pełnomocnik skarżących. Wniósł w nim o nadanie skardze konstytucyjnej dalszego biegu lub wezwanie skarżących do usunięcia braków formalnych skargi, a także o „bliższe wyjaśnienie”, dlaczego Trybunał przyjął, że w niniejszej sprawie występują przesłanki odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W przekonaniu pełnomocnika Trybunał, stwierdziwszy, że skarga nie spełnia wymogów przewidzianych 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), powinien zastosować art. 36 ust. 2 tej ustawy i wezwać skarżących do usunięcia braków formalnych skargi. Zdaniem pełnomocnika Trybunał niesłusznie przyjął, że skoro postępowanie w sprawie skarżących nadal się toczy, to nie doszło w niej do naruszenia ich konstytucyjnych praw i wolności. W sprawie tej zostały już bowiem wydane orzeczenia sądów administracyjnych, które nakazują jej zakończenie w określony sposób. Według pełnomocnika nie było również podstaw do ustalenia, że w części dotyczącej przepisów regulujących postępowanie przed sądami administracyjnymi zarzuty skarżących wskazywały jedynie na nieprawidłowe – ich zdaniem – stosowanie prawa, nie zaś na niekonstytucyjność zakwestionowanej regulacji. W przekonaniu skarżących to kwestionowane przepisy nie gwarantują właściwej realizacji ich prawa do sądu. Pełnomocnik skarżących stwierdził również, że Trybunał niezasadnie ogranicza pojęcie konstytucyjnych wolności i praw do praw o charakterze materialnoprawnym, podczas gdy powinno ono obejmować także prawa o charakterze proceduralnym. Jak podkreślił, jego zdaniem art. 84 i art. 217 Konstytucji zawierają gwarancje konstytucyjnych praw podmiotowych i mogą być wzorcami kontroli przepisów zaskarżonych w skardze konstytucyjnej.

Jednocześnie pełnomocnik skarżących wniósł o uwzględnienie przy rozpatrywaniu skargi tego, że już po jej wniesieniu – decyzją z 25 września 2013 r. (nr SKO.XII-426/4504/22/2013) – Samorządowe Kolegium Odwoławcze utrzymało w mocy decyzję Prezydenta Miasta Bielska-Białej z 31 lipca 2013 r. (nr UA-7330-4-25/02/MD/EFR/MC), w której na każdego ze skarżących nałożono obowiązek uiszczenia opłaty planistycznej w wysokości 1/3 kwoty obliczonej na podstawie operatu szacunkowego. Stwierdził również, że skarżący wnieśli na te decyzje skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach. Jak jednak podkreślił, skarżący obawiają się, że obecnie mogą nie uzyskać zwolnienia od obowiązku uiszczenia wpisu od skargi do sądu administracyjnego oraz „mogą »nie przebić się« ze swoimi merytorycznymi racjami ani przed sądami administracyjnymi obu instancji, ani przed Trybunałem Konstytucyjnym”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK skarżącym przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał Konstytucyjny bada w szczególności, czy w wydanym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że Trybunał Konstytucyjny analizuje te zarzuty sformułowane w zażaleniu, które mogą podważyć trafność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego postanowienia, i do tego ogranicza rozpoznanie tego środka odwoławczego.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego w rozpatrywanym zażaleniu skarżący nie przedstawili żadnych argumentów, które podałaby w wątpliwość przesłanki odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, przedstawione w postanowieniu z 6 lutego 2014 r. Zaskarżone postanowienie jest prawidłowe, a zażalenie nie zasługuje na uwzględnienie.

W zażaleniu skarżący twierdzą, że w wypadku stwierdzenia niespełnienia przez skargę konstytucyjną wymogów określonych w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, Trybunał miał obowiązek wezwać ich do usunięcia braków formalnych skargi. W ocenie Trybunału takie stanowisko skarżących jest nieuzasadnione. Z przepisów ustawy o TK nie da się bowiem wyprowadzić wniosku, że wstępne rozpoznanie skargi zawsze wymaga zastosowania procedury przewidzianej w art. 36 ust. 2 tej ustawy. Takie rozumienie byłoby sprzeczne z zasadą ekonomii procesowej, zgodnie z którą należy każdorazowo oceniać zasadność wzywania do usuwania braków formalnych skargi rozumianych jako uchybienie polegające na nieistnieniu pewnego elementu składającego się na całość. Gdy skarga wykazuje uchybienia, które są nieusuwalne, wzywanie do ich wyeliminowania byłoby niecelowe (zob. postanowienie TK z dnia 17 lutego 2010 r., Ts 185/08, OTK ZU nr 1/B/2010, poz. 27).

W zakwestionowanym postanowieniu art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK był podstawą odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu w zakresie, w jakim skarżący wskazali jako wzorce kontroli zakwestionowanych przepisów unormowania Konstytucji, które nie mają charakteru samodzielnych praw podmiotowych, a więc nie mogą stanowić samodzielnych wzorców kontroli w postępowaniu skargowym (art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 84, art. 184 i art. 217 Konstytucji). W związku z tym, że określony w art. 46 ust. 1 ustawy o TK termin do wniesienia skargi konstytucyjnej jest terminem zawitym, do sformułowania wszystkich tych elementów skargi konstytucyjnej, które w myśl art. 47 ust. 1 ustawy o TK stanowią jej niezbędną treść a Trybunał nie może rozpatrywać merytorycznie zarzutów sformułowanych po upływie tego terminu (zob. np. wyrok TK z 14 grudnia 1999 r., SK 14/98, OTK ZU nr 7/1999, poz. 163 oraz postanowienia TK z 22 stycznia 2002 r., Ts 139/01, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 107 oraz 15 stycznia 2009 r., Ts 99/08, OTK ZU nr 2/B/2009, poz. 130), skarżący nie mogliby usunąć braków skargi przez uzupełnienie jej o dodatkowe wzorce kontroli. Wzywanie ich do usunięcia braków formalnych skargi w tym zakresie byłoby więc niecelowe.

W zaskarżonym postanowieniu Trybunał prawidłowo przyjął również, że w zakresie badania zgodności: art. 36 ust. 3, ust. 5, ust. 6, ust. 7, ust. 9 i ust. 14 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym z 1994 r. w związku z art. 85 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z art. 32 ust. 1, art. 84 i art. 217 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji; art. 2 § 1 pkt 1 i § 2, art. 3 pkt 1, pkt 3 lit. c i pkt 9, art. 5 oraz art. 6 ordynacji podatkowej z art. 32 ust. 1, art. 84 i art. 217 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji; a także art. 157 ust. 1 i 1a w związku z art. 156 ust. 1 u.g.n. w związku z art. 36 ust. 14 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym z 1994 r. w związku z art. 85 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 45 ust. 1, art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji, skarżący nie dysponują ostatecznym rozstrzygnięciem wydanym na podstawie zakwestionowanych przepisów. Wydana w ich sprawie decyzja w sprawie ustalenia wysokości opłaty planistycznej została bowiem uchylona i – jak wyraźnie wynika również z rozpatrywanego zażalenia – obecnie toczy się postępowanie mające na celu ponowne ustalenie wysokości tej opłaty, w którym nie zostało jeszcze wydane prawomocne orzeczenie. W tym kontekście Trybunał Konstytucyjny przypomina, że „istotą skargi konstytucyjnej jest jej nadzwyczajny i subsydiarny charakter. Skarga konstytucyjna może więc być skutecznie wniesiona dopiero w sytuacji, gdy skarżący nie dysponuje możliwością uruchomienia dalszego postępowania przed sądem bądź organem administracji publicznej w swojej sprawie. Do rozstrzygania w sprawach indywidualnych powołane są sądy i organy administracji publicznej, zaś Trybunał Konstytucyjny może rozpoznać skargę dopiero po wyczerpaniu wszelkich procedur, które mogą zostać uruchomione przez samego skarżącego” (postanowienie TK z 10 stycznia 2001 r., SK 2/00, OTK ZU nr 1/2001, poz. 6). Skarżący nie mogą więc skutecznie żądać rozpatrzenia skargi konstytucyjnej na przepisy, które dopiero mają być podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia wydanego w ich sprawie, nawet jeśli są oni przekonani o tym, że treść tego rozstrzygnięcia jest z góry przesądzona (zob. też np. wyrok TK z 16 czerwca 2009 r., SK 5/09, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 84 oraz postanowienie TK z 14 września 2009 r., SK 51/08, OTK ZU nr 8/A/2009, poz. 127).

W zaskarżonym postanowieniu Trybunał słusznie uznał również, że w zakresie badania zgodności art. 184 oraz art. 141 ust. 4 w związku z art. 193 p.p.s.a. z art. 45 ust. 1, art. 176 i art. 184 Konstytucji zarzuty skarżących dotyczyły nieprawidłowego – ich zdaniem – stosowania prawa, nie zaś treści zakwestionowanych regulacji. Skarżący argumentowali bowiem, że sądy rozstrzygające w ich sprawie nie odniosły się w wystarczający sposób do argumentów podniesionych przez nich w trakcie postępowania. Nie odnieśli się natomiast do brzmienia zakwestionowanych przepisów, które regulują zasady uzasadniania orzeczeń wydawanych w postępowaniu sądowoadministracyjnym oraz wskazują przesłanki oddalenia skargi kasacyjnej. Nie wskazali również, dlaczego – w ich przekonaniu – „istnienie kwestionowanych regulacji proceduralnych nie gwarantuje właściwej realizacji ich prawa do sądu, rozumianego w danym wypadku jako prawo do sądowej kontroli administracji w ramach dwuinстанcyjnego postępowania przed sądami administracyjnymi”. Trybunał prawidłowo przyjął więc, że również w omawianym zakresie skardze należało odmówić nadania dalszego biegu.

Niezrozumiały jest natomiast argument skarżących, jakoby w zakwestionowanym postanowieniu Trybunał, zawężił rozumienie pojęcia konstytucyjnych praw i wolności jedynie do praw o charakterze materialnym, nie uwzględniając praw proceduralnych, w szczególności „prawa do rozpoznania sprawy przed właściwym organem państwa w ramach odpowiedniej procedury”. Trybunał wielokrotnie bowiem podkreślał, że w treści konstytucyjnych praw podmiotowych, w szczególności prawa do sądu, zawierają się wymogi odpowiedniego ukształtowania procedury rozpoznawania sprawy (zob. np. wyrok TK z 22 października 2013 r., SK 14/11, OTK ZU nr 7/A/2013, poz. 101 i tam cytowane orzecznictwo). W niniejszej sprawie skarżący jednak albo nie sformułowali zarzutów naruszenia takich praw (w zakresie, w jakim jako wzorce kontroli zakwestionowanych przepisów wskazali przepisy nieformułujące konstytucyjnych wolności lub praw) albo zarzuty te były niedopuszczalne z innych przyczyn (w zakresie, w jakim skarżący nie uzyskali ostatecznego rozstrzygnięcia o swoich prawach i wolnościach lub zarzucili nieprawidłowe stosowanie przepisów prawa).

Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że – wbrew stanowisku skarżących – w zaskarżonym postanowieniu słusznie uznał, iż art. 84 i art. 217 Konstytucji nie mogą stanowić samodzielnych wzorców kontroli przepisów zakwestionowanych w skardze konstytucyjnej. Jak bowiem Trybunał zauważył w wydanym w pełnym składzie postanowieniu z 16 lutego 2009 r., art. 84 i art. 217 formułują zasadę powszechności opodatkowania oraz określają warunki nakładania danin publicznych. Nie wyrażają jednak publicznych praw podmiotowych, których ochronie służy skarga konstytucyjna (Ts 202/06, OTK ZU nr 1/B/2009, poz. 23).

W rozpatrywanym zażaleniu skarżący nie zakwestionowali natomiast ustalenia, że samodzielnymi wzorcami kontroli w postępowaniu skargowym nie mogą być art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 oraz art. 184 Konstytucji. Trybunał, w obecnym składzie, stwierdza, że również w tym zakresie postanowienie z 6 lutego 2014 r. jest prawidłowe.

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

## 231

### **POSTANOWIENIE** z dnia 5 marca 2014 r. **Sygn. akt Ts 226/13**

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

Zbigniew Cieślak,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej P.P. w sprawie zgodności:  
art. 51 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2011 r.  
Nr 231, poz. 1376, ze zm.) z art. 2 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**

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 15 sierpnia 2013 r. (data nadania) P.P. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 51 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1376, ze zm.; dalej: u.k.s.e.) z art. 2 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną sformułowano w związku z następującym stanem faktycznym. Postanowieniem z dnia 15 listopada 2012 r. Komornik Sądowy przy Sądzie Rejonowym dla Warszawy-Żoliborza w Warszawie ustalił koszty niezbędne do celowego prowadzenia egzekucji w sprawie o sygn. akt KM 393/12. Na to orzeczenie skarżący złożył skargę. Domagał się w niej m.in. obniżenia opłaty egzekucyjnej oraz obciążenia wierzyciela w całości kosztami postępowania egzekucyjnego. Postanowieniem z dnia 28 stycznia 2013 r. (sygn. akt VI Co 2298/12) Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie – Wydział VI Cywilny oddalił tę skargę, a postanowieniem z dnia 25 kwietnia 2013 r. (sygn. akt V CZ 1063/13) Sąd Okręgowy w Warszawie – Wydział V Cywilny Odwoławczy oddalił zażalenie na orzeczenie sądu rejonowego. Postanowienie sądu okręgowego doręczono skarżącemu 15 maja 2013 r.

Zdaniem skarżącego art. 50 u.k.s.e. jest niezgodny z art. 2 Konstytucji, ponieważ „narusza zasadę przyzwoitej legislacji, podważa pewność prawa, a także narusza zasadę ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, poprzez ustanowienie niejednoznacznych i nieprecyzyjnych regulacji, w których nie umieszczono definicji legalnych używanych sformułowań, a zasady ustalania wysokości opłaty związanej z postępowaniem egzekucyjnym określono w taki sposób, że opłata ta jest całkowicie niezależna od postawy i postępowania dłużnika oraz od rzeczywistego nakładu pracy i wydatków poniesionych przez komornika”.

Ponadto skarżący uważa, że kwestionowany przepis narusza art. 32 ust. 1 Konstytucji. W jego przekonaniu ustawodawca wprowadził bowiem „niczym nieuzasadnione zróżnicowanie sytuacji prawnej obywateli i możliwości zmniejszenia wysokości opłaty egzekucyjnej oraz pobrania opłaty od wierzyciela w przypadku egzekucji należności pieniężnych i braku takich możliwości w przypadku egzekucji obowiązku opróżniania lokalu”. Wątpliwości konstytucyjne skarżącego budzi w szczególności to, że art. 51 u.k.s.e. – w części dotyczącej prowadzenia postępowania egzekucyjnego w zakresie opróżnienia lokalu z rzeczy lub z osób (ust. 1 pkt 3 i ust. 2) – określa zasadę obliczania wysokości opłaty egzekucyjnej w każdym przypadku jako iloczyn ilości izb i opłaty stałej od każdej izby (wynoszącej 40% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego), nie różnicując tej wysokości ze względu na to, czy lokal został opróżniony dobrowolnie przez dłużnika (wskutek wezwania go do tego przez komornika), czy komornik był zmuszony podjąć czynności umożliwiające wprowadzenie wierzyciela w posiadanie tego lokalu, a zatem nie uzależniając jej od rzeczywistego nakładu pracy komornika, zakresu dokonanych przez niego czynności i poniesionych przy tym kosztów.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej jest ustawa lub inny akt normatywny, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekły ostatecznie o wolnościach lub prawach albo o obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji. Na etapie wstępnej kontroli Trybunał Konstytucyjny bada, czy skarga spełnia warunki formalne określone 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) i czy zarzuty w niej zawarte nie są oczywiście bezzasadne (art. 36 ust. 3 w zw. z art. 49 ustawy o TK).

Zgodnie z art. 51 u.k.s.e. „1. Opłata stała wynosi 40% przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego za: 1) wprowadzenie w posiadanie nieruchomości i usunięcie z niej ruchomości; w przypadku przedsiębiorstw handlowych i przemysłowych opłatę pobiera się od każdej izby składającej się na pomieszczenie przedsiębiorstwa; 2) wprowadzenie zarządcy w zarząd nieruchomości lub przedsiębiorstwa oraz za wprowadzenie dozorczy w dozór nieruchomości; 3) opróżnienie lokalu z rzeczy lub osób, z tym że odrębną opłatę pobiera się od każdej izby. 2. Przy opróżnianiu lokali mieszkalnych nie pobiera się odrębnej opłaty od pomieszczeń stanowiących: przedpokoję, alkowy, korytarze, werandy, łazienki, spiżarnie, loggie i podobnych. 3. Przy opróżnianiu pomieszczeń i lokali niemieszkalnych, w szczególności garażu, stajni, obory lub sklepu, pobiera się opłatę za każde pomieszczenie, jak za izbę”.

Skarżący twierdzi, że art. 51 narusza zasady określone w art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji. Przekonuje, że „gdyby zaskarżane przepisy art. 51 w sposób jasny, jednoznaczny i precyzyjny określały, jakie pomieszczenia są izbami w rozumieniu ustawy o komornikach sądowych i egzekucji, to nie byłoby rozbieżności w ocenie, ile izb i jakie izby powinny być brane pod uwagę przy określaniu wysokości opłaty egzekucyjnej”. Skarżący przekonuje również, że „gdyby (...) art. 51 [u.k.s.e.] zawierał przepisy różnicujące wysokość opłaty w zależności od postawy dłużnika oraz nakładu pracy i rzeczywistych kosztów poniesionych przez komornika sądowego na przeprowadzenie egzekucji, umożliwiające obniżenie opłaty w sposób analogiczny do przepisów art. 49 ust. 7-10 [u.k.s.e.], a także umożliwiające obciążenie opłatą wierzyciela w przypadku niezasadnie wszczętego postępowania egzekucyjnego w sposób analogiczny do uregulowania art. 49 ust. 4 [u.k.s.e.], to opłata w postępowaniu egzekucyjnym dotyczącym skarżącego mogłaby być ustalona w niższej wysokości lub opłatą egzekucyjną sąd mógłby obciążyć wierzyciela ze względu na niecelowe wszczęcie egzekucji”. Jak podkreśla skarżący, art. 51 u.k.s.e. był podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia o jego konstytucyjnych prawach.

Trybunał zwraca uwagę na to, że w świetle art. 79 ust. 1 Konstytucji skarga konstytucyjna przysługuje wyłącznie wtedy, gdy przepis, wobec którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją, był podstawą ostatecznego orzeczenia o jego konstytucyjnych wolnościach lub prawach albo o obowiązkach. Z tego względu, zgodnie z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, skarżący powinien dokładnie określić taki przepis. Trybunał stwierdza, że w sprawie skarżącego sąd rejonowy i sąd okręgowy nie orzekały na podstawie art. 51 ust. 1 pkt 1 i 2 ani na podstawie art. 51 ust. 3 u.k.s.e. W tym zakresie skarga konstytucyjna nie spełnia więc przesłanki określonej w art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, co – w tej części – uzasadnia odmowę nadania jej dalszego biegu (art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji skarga konstytucyjna jest środkiem ochrony konstytucyjnych wolności lub praw albo obowiązków przysługujących skarżącemu. Nie służy więc osobie, której prawa, wolności lub obowiązki nie zostały naruszone przez przepis będący podstawą ostatecznego orzeczenia. Obowiązek wskazania, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób zostały naruszone, ciąży na skarżącym (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK).

Trybunał podkreśla, że ani art. 2 Konstytucji, statuujący zasadę prawidłowej legislacji (i powiązane z nią zasady wskazane w skardze), ani art. 32 ust. 1 Konstytucji, ustanawiający zasadę równości, nie mogą być – zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału – samodzielnymi wzorcami kontroli w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej. Te przepisy Konstytucji nie wyrażają bowiem żadnego konkretnego prawa podmiotowego w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji i mogą być wzorcami kontroli jedynie w powiązaniu z innymi wolnościami i prawami określonymi w Konstytucji (zob. w szczególności wydane w pełnym składzie postanowienia TK z dnia 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60 oraz 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225). Tym samym Trybunał uznaje, że skarga nie spełnia warunku wynikającego z art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, a zatem należało odmówić nadania jej dalszego biegu (art. 49 w zw. z art. 36 ust. 3 ustawy o TK).

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

## 232

### **POSTANOWIENIE** z dnia 25 czerwca 2014 r. **Sygn. akt Ts 226/13**

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

Mirosław Granat – przewodniczący  
Andrzej Rzepliński – sprawozdawca  
Stanisław Biernat,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 marca 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej P.P.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

#### **UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 15 sierpnia 2013 r. (data nadania) P.P. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 51 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1376, ze zm.; dalej: u.k.s.e.) z art. 2 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Postanowieniem z 5 marca 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu wniesionej skardze. Trybunał stwierdził, że nie spełnia ona przesłanki określonej w art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) w części, w której dotyczy art. 51 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz art. 51 ust. 3 u.k.s.e. Trybunał uznał bowiem, że w sprawie skarżącego sąd rejonowy i sąd okręgowy nie orzekały na podstawie tych przepisów. Ponadto, zdaniem Trybunału, skarżący nie wskazał, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób zostały naruszone. Jako wzorce kontroli konstytucyjnej skarżący przywołał tylko art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji. W ocenie Trybunału złożona skarga nie spełniała więc warunku wynikającego z art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

W zażaleniu na powyższe postanowienie skarżący podnosi, że poczynione przez Trybunał ustalenie, że wniesiona skarga nie spełniała przesłanki określonej w art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, jest chybione. Skarżący – jak twierdzi – zarzucił bowiem niekonstytucyjność nie art. 51 ust. 1 pkt 1 oraz 2 i art. 51 ust. 3 u.k.s.e., lecz art. 51 ust. 1 pkt 3 oraz art. 51 ust. 2 u.k.s.e. Ponadto, w przekonaniu skarżącego, „ani w art. 2, ani w art. 32 ust. 1, ani też w żadnym innym artykule Konstytucji lub jakiegokolwiek innej ustawy nie ma pozytywnej regulacji, która ograniczałaby możliwość wniesienia skargi konstytucyjnej (...) jedynie do sytuacji,

gdy naruszenie praw i wolności określanych przez (...) art. 2 lub art. 32 ust. 1 Konstytucji będzie powiązane z innymi wolnościami i prawami określonymi w innych przepisach Konstytucji”. Zdaniem skarżącego „żaden z przepisów Konstytucji, ani jakiegokolwiek innej ustawy nie stanowi o tym, że (...) ani art. 2, ani też art. 32 (który, notabene, także znajduje się w rozdziale II Konstytucji, zatytułowanym »Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela«) takimi samodzielnymi wzorcami być nie mogą”. Jak podkreśla skarżący, „trudno również uznać, aby artykuły 2 i 32 ust. 1 Konstytucji nie wyrażały żadnego konkretnego prawa podmiotowego w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji, gdyż art. 79 również nie zawiera żadnej regulacji (...), która ograniczałaby w jakikolwiek sposób wniesienie skargi konstytucyjnej, tym bardziej, że art. 32 ust. 2 wprost stanowi, że «nikt nie może być dyskryminowany (...) z jakiegokolwiek przyczyny». Ze sformułowania przy tym «z jakiegokolwiek przyczyny» z pewnością nie wynika, że naruszenie zasady równego traktowania może nastąpić jedynie w przypadku równoczesnego naruszenia również innych praw i wolności wskazanych w innych przepisach Konstytucji (np. zawartych w rozdziale II w artykułach od 38 do 76)”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 36 ust. 4 w zw. z art. 49 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b *in fine* w zw. z art. 36 ust. 6 i 7 ustawy o TK). Na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał bada przede wszystkim, czy w zaskarżonym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

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

2. Skarżący zwraca uwagę na to, że przedmiotem skargi uczynił nie art. 51 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz art. 51 ust. 3 u.k.s.e., lecz wyłącznie art. 51 ust. 1 pkt 3 oraz art. 51 ust. 2 u.k.s.e. Tym samym, w jego przekonaniu, Trybunał niezasadnie odmówił nadania wniesionej skardze dalszego biegu w zakresie, w jakim rzekomo miała ona dotyczyć art. 51 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz art. 51 ust. 3 u.k.s.e.

2.1. Trybunał zauważa jednak, że sformułowane w skardze zarzuty wykraczają poza art. 51 ust. 1 pkt 3 oraz art. 51 ust. 2 u.k.s.e. Skarżący bowiem zarzuca wprost całemu art. 51 niezgodność z art. 2 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji w zakresie, w jakim ze względu na brak regulacji tożsamy z tymi zawartymi w art. 49 ust. 7-10 u.k.s.e. uniemożliwia miarkowanie wysokości opłaty egzekucyjnej stałej na wniosek dłużnika albo wierzyciela również w przypadku wszczęcia postępowania egzekucyjnego dotyczącego opróżnienia lokalu lub pomieszczenia, a także w zakresie, w jakim ze względu na brak regulacji tożsamej z tą zawartą w art. 49 ust. 4 u.k.s.e. uniemożliwia obciążenie wierzyciela opłatą egzekucyjną stałą w przypadku niecelowego wszczęcia postępowania egzekucyjnego dotyczącego opróżnienia lokalu lub pomieszczenia. Nie ulega zatem wątpliwości, że skarżący wskazuje na lukę w regulacji zawartej w całym art. 51 u.k.s.e., a nie tylko w art. 51 ust. 1 pkt 3 oraz art. 51 ust. 2 u.k.s.e. Tym samym – wbrew odmiennej opinii skarżącego – należało odmówić skardze dalszego biegu w części odnoszącej się do przepisów, które nie są związane ze sprawą skarżącego, tj. w części dotyczącej art. 51 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz art. 51 ust. 3 u.k.s.e.

Trybunał zgadza się zatem ze skarżącym, który w zażaleniu ogranicza swoje zarzuty wyłącznie do art. 51 ust. 1 pkt 3 oraz art. 51 ust. 2 u.k.s.e. Tylko bowiem te przepisy mogły być w sprawie skarżącego przedmiotem dokonywanej kontroli przez Trybunał w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem skargi, o której mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji. Jednakże z innych przyczyn (o czym poniżej) skardze i tak należało odmówić nadania dalszego biegu.

2.2. Dodatkowo Trybunał zaznacza tylko, że art. 50 u.k.s.e. został przywołany w części sprawozdawczej (historycznej) postanowienia o odmowie nadania dalszego biegu omyłkowo, wskutek oczywistego błędu pisarskiego, co nie miało wpływu na część merytoryczną postanowienia.

3. Skarżący twierdzi stanowczo, że „zarówno norma prawna art. 2 Konstytucji, jak i norma prawna art. 32 ust. 1 Konstytucji wykładana łącznie z art. 2 Konstytucji, mogą stanowić podstawę badania określonych przepisów prawa na skutek wywiedzenia przez stronę skargi konstytucyjnej i brak jej podstaw do formułowania odmiennych podstaw orzekania”.

3.1. Trybunał zwraca uwagę na art. 79 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym skarga konstytucyjna przysługuje wyłącznie temu, czyje prawa lub wolności albo obowiązki określone w Konstytucji zostały naruszone. Aby skarga została przyjęta do rozpoznania, nie wystarczy więc, by skarżący sformułował zarzut, jakoby wskazane przez niego przepisy, będące podstawą ostatecznego orzeczenia wydanego w jego sprawie, były niezgodne z konstytucyjnymi zasadami ustrojowymi przywołanymi w skardze. Skarga, o której mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji, jest bowiem szczególnym środkiem ochrony konstytucyjnych praw podmiotowych. Różne są więc cele postępowania skargowego i innych postępowań toczących się przed Trybunałem Konstytucyjnym (w trybie wniosku lub pytania prawnego). Nie dostrzega tego skarżący, który w celu wykazania, że wniesiona skarga spełnia warunek określony w art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, przywołuje w zażaleniu wiele orzeczeń wydanych w postępowaniach innych niż skargowe (choćby tak obszernie cytowany wyrok z 18 grudnia 2000 r., K 10/00, OTK nr 8/2000, poz. 298 – wydany na podstawie wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich).

Ponownie Trybunał zauważa, że z art. 2 Konstytucji skarżący nie wywiódł prawa, którego ochrony mógłby domagać się w trybie skargi konstytucyjnej. Nie przywołał też konstytucyjnego wzorca, z którego wynikałyby prawa lub wolności albo obowiązki, a z którym można by subsydiarnie powiązać naruszenie zasad ustrojowych wynikających z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji. Trybunał zwraca przy tym uwagę na to, że o naruszeniu tzw. prawa do równego traktowania, wynikającego z art. 32 ust. 1 Konstytucji, co uzasadniałoby przyznanie ochrony w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej, można mówić dopiero wtedy, gdy naruszone jest konkretne prawo podmiotowe skarżącego. „Prawo do równego traktowania” ma bowiem charakter prawa „drugiego stopnia” („metaprawa”), tzn. przysługuje w związku z konkretnymi normami prawnymi lub innymi działaniami organów władzy publicznej, a nie w oderwaniu od nich – niejako „samoistnie”. Jeżeli te normy lub działania nie mają odniesienia do konkretnych wolności i praw (obowiązków) określonych w Konstytucji, to prawo do równego traktowania nie ma w pełni charakteru prawa konstytucyjnego, a to sprawia, że nie może być ono chronione za pomocą skargi konstytucyjnej (tak postanowienie TK z 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK nr 7/2001, poz. 225, wydane w pełnym składzie).

W związku z powyższym Trybunał ponownie uznaje, że skarga nie spełniała warunku określonego w art. 79 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK, co uzasadniało odmowę nadania jej dalszego biegu.

3.2. Trybunał stwierdza też, że postanowienie z 5 marca 2014 r. – wbrew kategoriernym twierdzeniom skarżącego – nie mogło naruszyć art. 31 ust. 3 Konstytucji przez wprowadzenie dodatkowego ograniczenia prawa do skargi konstytucyjnej. To nie „jakaś wykładnia (jedna z linii prezentowanej w orzecznictwie)” Trybunału Konstytucyjnego była podstawą odmowy nadania dalszego biegu wniesionej skardze, lecz ustalenie, że skarżący nie wskazał prawa podmiotowego lub praw podmiotowych, które zostałyby naruszone przez przepis będący podstawą ostatecznego orzeczenia wydanego w sprawie skarżącego. Trybunał przypomina, że o takim prawie można mówić dopiero wtedy, gdy da się ustalić adresata (beneficjenta) tego prawa, a także dokładnie określić całą jego sytuację prawną powiązaną z możliwością wyboru sposobu zachowania się (zob. przywoływane już w postanowieniu o odmowie nadania dalszego biegu skardze – postanowienie TK z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60, wydane w pełnym składzie).

Z tych racji Trybunał Konstytucyjny nie uwzględnił zażalenia.

## 233

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 10 grudnia 2013 r.  
**Sygn. akt Ts 251/13**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Andrzej Rzepliński,

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

1) art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 66, ze zm.) z:

a) art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 32, art. 37 ust. 1, art. 77 ust. 1, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

b) art. 32 w związku z art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 37 ust. 1, art. 77 ust. 1, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 Konstytucji,

c) art. 77 ust. 1 w związku z art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 32, art. 37 ust. 1, art. 64 ust. 2 i 3, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 Konstytucji;

2) art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 66, ze zm.) z:

a) art. 63 w związku z art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 32, art. 37 ust. 1, art. 64 ust. 2 i 3, art. 77 ust. 1, art. 78, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 oraz art. 184 Konstytucji,

b) art. 37 ust. 1 w związku z art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 32, art. 37 ust. 1, art. 63, art. 64 ust. 2 i 3, art. 77, art. 78, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 oraz art. 184 Konstytucji,

c) art. 77 w związku z art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 32, art. 37 ust. 1, art. 63, art. 64 ust. 2 i 3, art. 78, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 oraz art. 184 Konstytucji,

d) art. 78 w związku z art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 32, art. 37 ust. 1, art. 63, art. 64 ust. 2 i 3, art. 77, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 oraz art. 184 Konstytucji;

3) art. 65 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 167, ze zm.) z:

a) art. 63 w związku z art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 32, art. 37 ust. 1, art. 64 ust. 2 i 3, art. 77, art. 78, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 oraz art. 184 Konstytucji,

b) art. 78 w związku z art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 32, art. 37 ust. 1, art. 63, art. 64 ust. 2 i 3, art. 77, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 oraz art. 184 Konstytucji,

c) art. 77 w związku z art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 32, art. 37 ust. 1, art. 63, art. 64 ust. 2 i 3, art. 78, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 oraz art. 184 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 10 września 2013 r. M.M. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność: 1) art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 66, ze zm.; dalej: ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym) z a) art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 32, art. 37 ust. 1, art. 77 ust. 1, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 Konstytucji, b) art. 32 w związku z art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 37 ust. 1, art. 77 ust. 1, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 Konstytucji, c) art. 77 ust. 1 w związku z art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 32, art. 37 ust. 1, art. 64 ust. 2 i 3, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 Konstytucji, 2) art. 32 ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym z a) art. 63 w związku z art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 32, art. 37 ust. 1, art. 64 ust. 2 i 3, art. 77 ust. 1, art. 78, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 oraz art. 184 Konstytucji, b) art. 37 ust. 1 w związku z art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 32, art. 37 ust. 1, art. 63, art. 64 ust. 2 i 3, art. 77, art. 78, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 oraz art. 184 Konstytucji, c) art. 77 w związku z art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 32, art. 37 ust. 1, art. 63, art. 64 ust. 2

i 3, art. 78, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 oraz art. 184 Konstytucji, d) art. 78 w związku z art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 32, art. 37 ust. 1, art. 63, art. 64 ust. 2 i 3, art. 77, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 oraz art. 184 Konstytucji, 3) art. 65 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 167, ze zm.; dalej: k.p.a.) z a) art. 63 w związku z art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 32, art. 37 ust. 1, art. 64 ust. 2 i 3, art. 77, art. 78, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 oraz art. 184 Konstytucji, b) art. 78 w związku z art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 32, art. 37 ust. 1, art. 63, art. 64 ust. 2 i 3, art. 77, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 oraz art. 184 Konstytucji, c) art. 77 w związku z art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 32, art. 37 ust. 1, art. 63, art. 64 ust. 2 i 3, art. 78, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 oraz art. 184 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Skarżący wystąpił do Ministra Obrony Narodowej (dalej: MON) z wnioskiem o uchylenie i stwierdzenie nieważności decyzji Dyrektora Wojskowego Biura Emerytalnego w Olsztynie (dalej: Dyrektor WBE) z dnia 16 kwietnia 2010 r. (nr 220/10) o odmowie przeliczenia podstawy wymiaru emerytury wojskowej. Postanowieniem z dnia 30 lipca 2010 r. MON (nr 162/DSS) przekazał powyższy wniosek według właściwości Dyrektorowi WBE. Skarżący zaskarżył to orzeczenie, wskutek czego postanowieniem z dnia 27 sierpnia 2010 r. (nr 192/DSS) MON utrzymał w mocy swe wcześniejsze postanowienie. Wyrokiem z dnia 21 stycznia 2011 r. (sygn. akt II SA/Wa 1607/10) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uchylił postanowienie MON z dnia 27 sierpnia 2010 r. W wykonaniu tego wyroku MON – postanowieniem z dnia 31 marca 2011 r. (nr 359/DSS) – ponownie utrzymał w mocy postanowienie z dnia 27 sierpnia 2010 r. i przekazał sprawę Dyrektorowi WBE. Po wniesieniu kolejnej skargi Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie – wyrokiem z dnia 16 listopada 2011 r. (sygn. akt II SA/Wa 1226/11) – stwierdził nieważność postanowienia MON z dnia 31 marca 2011 r., gdyż dotyczyło ono orzeczenia usuniętego wcześniej z obrotu prawnego. W związku z tym, skarżący wystąpił do MON z wnioskiem o wykonanie orzeczenia WSA w Warszawie z dnia 16 listopada 2011 r., a po 30 dniach – wniósł do sądu administracyjnego skargę na niewykonanie przez MON wyroku WSA w Warszawie z dnia 16 listopada 2011 r. Wyrokiem z dnia 19 lipca 2012 r. (sygn. akt II SA/Wa 941/12) WSA w Warszawie oddalił skargę. Wyrokiem z dnia 14 maja 2013 r. (sygn. akt I OSK 2686/12) Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną, którą skarżący złożył od wyroku sądu administracyjnego I instancji. W uzasadnieniu NSA wskazał, że MON nie pozostawał w beczynności, gdyż przekazał wniosek skarżącego do Dyrektora WBE.

W skardze konstytucyjnej skarżący próbował wykazać nieprawidłowość postępowania Dyrektora WBE, Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie oraz MON. Skarżący załączył do akt sprawy korespondencję (obejmującą 37 dokumentów), jaką prowadził w swojej sprawie z Dyrektorem WBE, MON oraz sądami administracyjnymi. Nie sformułował jednak jednoznacznie zarzutu niekonstytucyjności ani jego uzasadnienia.

Zarządzeniem z dnia 3 października 2013 r. sędzia Trybunału Konstytucyjnego wezwał pełnomocnika skarżącego do uzupełnienia braków formalnych skargi, m.in. do wykazania, że zaskarżone przepisy ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym oraz k.p.a. były podstawą ostatecznego orzeczenia o prawach skarżącego, oraz do określenia sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności i praw. Pismem z 18 października 2013 r. pełnomocnik ustosunkował się do zarządzenia. Z treści pisma wynika, że skarżący za ostateczne orzeczenie uznaje decyzję Dyrektora WBE z dnia 14 marca 1996 r. (nr EWU 4547/1) o przyznaniu wojskowego świadczenia emerytalnego, względem której przez kilkanaście kolejnych lat podejmował różnorodne środki procesowe w celu jej zmiany. W piśmie procesowym skarżący ponownie skrytykował treść decyzji administracyjnych wydanych w jego sprawie. Nie przedstawił argumentów prawnych za niekonstytucyjnością kwestionowanych przepisów.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz precyzujących go art. 46 i art. 47 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) podmiotem uprawnionym do wniesienia skargi konstytucyjnej jest każdy, czyje wolności lub prawa zostały naruszone w wyniku wydania przez sąd lub organ władzy publicznej ostatecznego orzeczenia, którego podstawą prawną jest kwestionowany przepis aktu normatywnego. Skargę konstytucyjną można więc wnieść po spełnieniu łącznie następujących warunków. Po pierwsze, zaskarżony przepis powinien być podstawą prawną ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej, wydanego w indywidualnej sprawie skarżącego. Po drugie, źródłem naruszenia ma być normatywna treść kwestionowanych przepisów, na podstawie których sąd bądź organ władzy publicznej orzekł o prawach i wolnościach skarżącego. Po trzecie, sposób naruszenia tych praw i wolności musi wskazać sam skarżący w uzasadnieniu wnoszonej skargi (art. 47 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o TK).

2. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że rozpatrywana skarga konstytucyjna nie spełnia wymienionych warunków.

2.1. Skarżący zmierza do uruchomienia kontroli konstytucyjności, której przedmiotem czyni akty stosowania prawa.

2.1.1 Skarżący polemizuje z ustaleniami organów emerytalnych, Ministra Obrony Narodowej oraz sądów administracyjnych. Odwołuje się także do licznych zmian przepisów dotyczących świadczeń emerytalnych żołnierzy, podważa sposób waloryzowania jego świadczenia, przywołuje orzeczenia Sądu Najwyższego, Europejskiego Trybunału Praw Człowieka oraz Trybunału Konstytucyjnego i na ich podstawie dowodzi, że działanie Dyrektora WBE w Olsztynie było wadliwe.

2.1.2. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że w prawie polskim skarga konstytucyjna służy podważeniu konstytucyjności podstawy normatywnej orzeczenia organu władzy publicznej orzekającego o prawach podmiotowych skarżącego. Przedmiotem skargi nie mogą być wyroki sądowe, gdyż kontrola aktów stosowania prawa nie należy do kognicji Trybunału Konstytucyjnego – organ ten jest bowiem sądem prawa, a nie sądem faktów (zob. np. postanowienia TK z dnia 26 października 2005 r., SK 11/03, OTK ZU nr 9/A/2005, poz. 110; 6 lutego 2007 r., P 41/06, OTK ZU nr 2/A/2007, poz. 15 oraz wyrok TK z dnia 19 listopada 2001 r., K 3/00, OTK ZU nr 8/2001, poz. 251). Zarzut niekonstytucyjności nie może więc polegać na podważaniu prawidłowości ustaleń organów stosujących prawo, gdyż jego treścią powinno być porównanie regulacji kwestionowanej i konstytucyjnej i uprawdopodobnienie, że są one niezgodne.

2.2. Skarga konstytucyjna zawiera liczne uchybienia dotyczące jej podstawy.

2.2.1. Do podstawy skargi skarżący zaliczył m.in. art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 32, art. 37 ust. 1, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 oraz art. 184 Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że z brzmienia art. 79 ust. 1 Konstytucji wynika, iż wzorcami kontroli w sprawie wszczętej na skutek złożenia skargi konstytucyjnej mogą być tylko przepisy wyrażające wolności lub prawa skarżącego (zob. postanowienia pełnego składu TK z dnia: 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001 poz. 225; 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60 oraz 16 lutego 2009 r., Ts 202/06, OTK ZU nr 1/B/2009, poz. 23). Pogląd na tę kwestię jest utrwalony, a Trybunał Konstytucyjny nie ma podstaw, by go zmieniać. W swoim orzecznictwie Trybunał wielokrotnie wskazywał, że art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 32, art. 37 ust. 1, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 i art. 184 Konstytucji nie mają charakteru samoistnego, co oznacza, że nie są źródłem praw podmiotowych (zob. m.in. postanowienia TK z dnia: 10 stycznia 2001 r., Ts 72/00, OTK ZU nr 1/2001, poz. 12; 20 lutego 2008 r., SK 27/07, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 22; 3 czerwca 2009 r., Ts 231/08, OTK ZU nr 3/B/2009, poz. 206 oraz 13 czerwca 2011 r., SK 26/09, OTK ZU nr 5/A/2011, poz. 46). Przywołanie ich uniemożliwia tym samym spełnienie określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK warunku merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej, tj. wskazania naruszonych praw podmiotowych, których ochrony można domagać się w skardze konstytucyjnej.

2.2.2. Skarżący przywołał również wzorce kontroli, które nie pozostają w związku treściowym z przepisami zakwestionowanymi w rozpatrywanej skardze konstytucyjnej. W szczególności niejasne jest, dlaczego waloryzowanie świadczeń emerytalnych narusza prawo skarżącego do petycji (art. 63 Konstytucji), prawo do odszkodowania za działania organów państwa (art. 77 ust. 1 Konstytucji) czy prawa do zaskarżania orzeczeń wydanych w postępowaniu pierwszoinstancyjnym (art. 78 Konstytucji).

2.2.3. Niezależnie od powyższego, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że skarżący nie uzasadnił zarzutów niekonstytucyjności. Nie porównał norm konstytucyjnych z normami kwestionowanymi i nie uprawdopodobnił, że są one niezgodne.

3. Skarga konstytucyjna nie spełnia warunków określonych w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz w art. 47 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o TK i dlatego Trybunał Konstytucyjny odmawia nadania jej dalszego biegu.

## 234

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 26 czerwca 2014 r.  
**Sygn. akt Ts 251/13**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Stanisław Biernat – przewodniczący  
Andrzej Wróbel – sprawozdawca  
Teresa Liszcz,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 grudnia 2013 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej M.M.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 10 września 2013 r. M.M. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność: 1) art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 66, ze zm.; dalej: ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym) z a) art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 32, art. 37 ust. 1, art. 77 ust. 1, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 Konstytucji, b) art. 32 w związku z art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 37 ust. 1, art. 77 ust. 1, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 Konstytucji, c) art. 77 ust. 1 w związku z art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 32, art. 37 ust. 1, art. 64 ust. 2 i 3, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 Konstytucji; 2) art. 32 ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym z a) art. 63 w związku z art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 32, art. 37 ust. 1, art. 64 ust. 2 i 3, art. 77 ust. 1, art. 78, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 oraz art. 184 Konstytucji, b) art. 37 ust. 1 w związku z art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 32, art. 37 ust. 1, art. 63, art. 64 ust. 2 i 3, art. 77, art. 78, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 oraz art. 184 Konstytucji, c) art. 77 w związku z art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 32, art. 37 ust. 1, art. 63, art. 64 ust. 2 i 3, art. 78, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 oraz art. 184 Konstytucji, d) art. 78 w związku z art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 32, art. 37 ust. 1, art. 63, art. 64 ust. 2 i 3, art. 77, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 oraz art. 184 Konstytucji; 3) art. 65 § 1 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.) w brzmieniu nadanym przez ustawę z dnia 3 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 6, poz. 18, ze zm.) z a) art. 63 w związku z art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 32, art. 37 ust. 1, art. 64 ust. 2 i 3, art. 77, art. 78, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 oraz art. 184 Konstytucji, b) art. 78 w związku z art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 32, art. 37 ust. 1, art. 63, art. 64 ust. 2 i 3, art. 77, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 oraz art. 184 Konstytucji, c) art. 77 w związku z art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 32, art. 37 ust. 1, art. 63, art. 64 ust. 2 i 3, art. 78, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 oraz art. 184 Konstytucji.

W skardze konstytucyjnej skarżący próbował wykazać nieprawidłowość postępowania Dyrektora Wojskowego Biura Emerytalnego (dalej: Dyrektor WBE), Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie oraz Ministra Obrony Narodowej (dalej: MON). Skarżący załączył do akt sprawy korespondencję (obejmującą 37 dokumentów), jaką prowadził w swojej sprawie z Dyrektorem WBE, MON oraz sądami administracyjnymi.

Zarządzeniem z 3 października 2013 r. Trybunał Konstytucyjny wezwał pełnomocnika skarżącego do uzupełnienia braków formalnych skargi, m.in. do wykazania, że zaskarżone przepisy ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym oraz k.p.a. były podstawą ostatecznego orzeczenia o prawach skarżącego, oraz do określenia sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności i praw.

Pismem z 18 października 2013 r. pełnomocnik ustosunkował się do zarządzenia. Z treści pisma wynika, że skarżący za ostateczne orzeczenie uznaje decyzję Dyrektora WBE z 14 marca 1996 r. (nr EWU 4547/1) o przyznaniu wojskowego świadczenia emerytalnego, względem której przez kilkanaście kolejnych lat podejmował różnorodne środki procesowe w celu jej zmiany. W piśmie procesowym skarżący ponownie skrytykował

treść decyzji administracyjnych wydanych w jego sprawie. Nie przedstawił argumentów prawnych za niekonstytucyjnością kwestionowanych przepisów.

Postanowieniem z 10 grudnia 2013 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W uzasadnieniu Trybunał wskazał, że skarżący zakwestionował proces stosowania prawa, a ponadto nie spełnił warunku, o którym 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), tzn. nie określił sposobu naruszenia praw podmiotowych. Poza tym skarżący nie uzasadnił części zarzutów.

W zażaleniu na to postanowienie skarżący podkreślił, że spełnił wszystkie warunki wynikające z art. 47 ustawy o TK. Zarzucił też, że Trybunał nie zbadał istotnych okoliczności sprawy, w szczególności zaś pominął znaczenie prawa Unii Europejskiej. Skarżący podkreślił, że część wzorców kontroli przywołał, gdyż uznał je za „argumenty wzmacniające ochronę praw skarżącego”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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

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

Na wstępie, Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie uznał za konieczne zwrócić uwagę pełnomocnikowi skarżącego, że zaskarżone postanowienie nie jest – jak przyjął pełnomocnik – rozstrzygnięciem jedynie sędziego Trybunału. Wprawdzie art. 36 ust. 1 w związku z art. 49 ustawy o TK nakazuje Prezesowi Trybunału skierowanie skargi konstytucyjnej w celu wstępnego rozpoznania do wyznaczonego przez siebie sędziego, jednak podjęte postanowienie jest orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego wydanym w składzie jednoosobowym. Należy bowiem zauważyć, że art. 70 ust. 2 pkt 4 ustawy o TK stanowi, iż Trybunał wydaje postanowienia w sprawach: innych, niewymagających wydania wyroku. Pojęcie innych spraw niewymagających wydania wyroku obejmuje formalne rozstrzygnięcia o charakterze procesowym, w tym zaskarżone przez skarżącego postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Trybunał w omawianym składzie nie jest przy tym – jak przyjął pełnomocnik skarżącego – wyrazicielem poglądów wyłącznie sędziego dokonującego wstępnej kontroli skargi, lecz całego Trybunału Konstytucyjnego. Wyraża zatem jego wolę i poglądy, uwzględnia również dotychczasową linię orzeczniczą.

Trybunał Konstytucyjny przypomina, że zażalenie na postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej powinno dotyczyć podstaw tej odmowy. Skuteczność zarzutów sformułowanych w zażaleniu zależy od argumentów, które skarżący przywołuje, by wykazać, że odmowa nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu była niezasadna. W rozpatrywanym zażaleniu skarżący ograniczył się do stwierdzenia, że wniesiona przez niego skarga spełniała przesłanki przekazania jej do merytorycznego rozpoznania. Jednak samo niezgadzanie się z poglądami Trybunału jest niewystarczające i nie może prowadzić do podważenia zakwestionowanego postanowienia. Trybunał Konstytucyjny uznaje za zasadne podkreślić, że rozpatrywana skarga konstytucyjna była formalnie wadliwa.

Po pierwsze, jak trafnie ustalił Trybunał w zakwestionowanym postanowieniu, liczne fragmenty skargi są polemiką z rozstrzygnięciami sądów i organów administracyjnych.

Po drugie, skarżący nie spełnił innego obowiązku warunkującego dopuszczalność wystąpienia ze skargą konstytucyjną – nie wskazał naruszonych konstytucyjnych wolności lub praw ani sposobu ich naruszenia (art. 47 ust. 1 pkt 1 i 2 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, z którymi – zdaniem skarżącego – niezgodne są kwestionowane przepisy, ale również na precyzyjnym przedstawieniu treści prawa lub wolności, wywodzonych z tych postanowień, a naruszonych przez prawodawcę. Powinna temu towarzyszyć szczegółowa i precyzyjna argumentacja uprawdopodobniająca stawiane zarzuty. Z powyższego obowiązku nie może zwolnić skarżący, działający niejako z własnej inicjatywy, Trybunał Konstytucyjny, który w obecnym stanie prawnym nie może podejmować spraw z urzędu (por. postanowienie TK z 14 stycznia 2009 r., Ts 21/07, OTK ZU nr 2/B/2009,

poz. 91; zob. też wyrok TK z 24 czerwca 2008 r., SK 16/06, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 85). Skarżący nie odniósł się do przysługujących mu praw konstytucyjnych. Nie nawiązał do ich treści, nie wskazał przedmiotu objętego ochroną, nie uprawdopodobnił również, że do takiego naruszenia doszło. Raz jeszcze należy podkreślić, że poprzestanie na numerycznym wskazaniu naruszonych – zdaniem skarżącego – postanowień Konstytucji nie może być uznane za spełnienie wymogu, o którym mowa w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

Należy dodatkowo podkreślić, że argumentacja mająca uprawdopodobnić niekonstytucyjność kwestionowanych przepisów nie może ograniczać się wyłącznie do płaszczyzny ich stosowania przez organy orzekające w sprawie skarżącego. Chociaż więc uprzednie zastosowanie tych przepisów jest jednym z warunków dopuszczalności korzystania ze skargi konstytucyjnej, to proces stosowania prawa oraz wydane w jego toku indywidualne rozstrzygnięcie nie mogą być przedmiotem kontroli wykonywanej przez Trybunał Konstytucyjny.

Po trzecie, wiele przywołanych w skardze wzorców kontroli nie miało charakteru samoistnego, a w szczególności: art. 2, art. 5, art. 7, art. 8, art. 32, art. 37 ust. 1, art. 87 ust. 1, art. 91 ust. 1 i 3 oraz art. 184 Konstytucji. Trybunał w zakwestionowanym postanowieniu przedstawił stosowne orzecznictwo w tym zakresie.

Odnosząc się natomiast do powołanych jako wzorce kontroli umów międzynarodowych (traktatów europejskich) oraz 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.) oraz protokołów do tej Konwencji, Trybunał przypomina, że w świetle jednoznacznego brzmienia art. 79 ust. 1 Konstytucji, wzorcem kontroli w postępowaniu skargowym mogą być wyłącznie przepisy Konstytucji kreujące wolności lub prawa podmiotu występującego ze skargą konstytucyjną. Z przepisu tego w sposób niebudzący żadnej wątpliwości wynika, że umowy międzynarodowe nie mogą stanowić takiego wzorca, dlatego formułowanie zarzutów skargi w oparciu o ich przepisy jest nieprawidłowe.

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

## 235

### **POSTANOWIENIE** z dnia 5 marca 2014 r. **Sygn. akt Ts 294/13**

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

Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Huty Łaziska S.A. w upadłości układowej w sprawie zgodności:

art. 47 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r. poz. 1059) w związku z art. 9, art. 22, art. 32, art. 45 i art. 76 Konstytucji Rzeczypospolitej Polski z art. 2, art. 32 ust. 1 oraz art. 9 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w związku z art. 249 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2, ze zm.) w związku z art. 37 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 2003/54/WE (Dz. Urz. UE L 211 z 14.08.2009 r.),

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

#### **UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej z 6 listopada 2013 r. Huta Łaziska S.A. w upadłości układowej, przy udziale nadzorcy sądowego – radcy prawnego Wojciecha Sołtysika (dalej: skarżąca), wystąpiła o zbadanie zgodności art. 47

ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r. poz. 1059; dalej: prawo energetyczne) w związku z art. 9, art. 22, art. 32, art. 45 i art. 76 Konstytucji w zakresie, w jakim przepisy te pozbawiają odbiorcę energii prawa do wzięcia udziału w postępowaniu o zatwierdzenie taryfy przedsiębiorstwa energetycznego w charakterze strony, z art. 2, art. 32 ust. 1 oraz art. 9 Konstytucji w związku z art. 249 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2, ze zm.; dalej: traktat) w związku z art. 37 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 2003/54/WE (Dz. Urz. UE L 211 z 14.08.2009 r.; dalej: dyrektywa).

Skargę konstytucyjną wniesiono w związku z następującą sprawą. Decyzją z 16 grudnia 2010 r. (nr DTA-4211-85(7)2010/13818/IV/KG) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej: Prezes URE), po rozpatrzeniu wniosku przedsiębiorstwa energetycznego Vattenfall Distribution Poland S.A. z siedzibą w Gliwicach (obecnie Tauron Dystrybucja S.A. w Krakowie), zatwierdził ustaloną przez to przedsiębiorstwo taryfę dla energii elektrycznej na okres do 31 grudnia 2011 r. Postanowieniem z 16 grudnia 2011 r. Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: Sąd Okręgowy w Warszawie) odrzucił wniesione przez skarżącą (odbiorcę energii) odwołanie, stwierdzając, że nie ma ona statusu strony uprawnionej do jego złożenia, gdyż w postępowaniu administracyjnym nie była zainteresowanym w rozumieniu art. 28 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267; dalej: k.p.a.). Postanowieniem z 27 kwietnia 2012 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie – VI Wydział Cywilny (dalej: Sąd Apelacyjny w Warszawie) uchylił zaskarżone postanowienie, zniósł postępowania przed Sądem Okręgowym w Warszawie i przekazał sprawę temu sądowi do ponownego rozpoznania, pozostawiając mu rozstrzygnięcie o kosztach postępowania zażaleniowego. W uzasadnieniu rozstrzygnięcia sąd wskazał, że o terminie rozprawy nie został powiadomiony nadzorca sądowy, któremu ponadto nie doręczono odpisu postanowienia, co doprowadziło do nieważności postępowania. Postanowieniem z 28 listopada 2012 r. (sygn. akt XVII AmE 65/12) Sąd Okręgowy w Warszawie odrzucił odwołanie skarżącej i rozstrzygnął o kosztach procesu. W uzasadnieniu sąd podniósł, że skarżąca nie ma interesu prawnego w rozstrzygnięciu sprawy, ma natomiast, jak każdy odbiorca energii elektrycznej, jedynie interes faktyczny aby zatwierdzona taryfa lub jej zatwierdzona zmiana były dla niej jak najkorzystniejsze. Sąd zauważył także, że legitymacji do bycia stroną w postępowaniu administracyjnym skarżąca nie może również wywodzić z norm prawa wspólnotowego, a w szczególności z przywołanej w odwołaniu Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z 26 czerwca 2003 r. (nr 2003/54/WE), gdyż wykładnia prounijna jest dopuszczalna jedynie wtedy, gdy dotyczy tych przepisów krajowych, które zostały ustanowione w celu implementacji dyrektywy, a także wtedy, gdy dotyczy przepisów krajowych, które nienależycie implementują przepisy dyrektyw niewywołujących bezpośredniego skutku. W ocenie sądu skarżąca nie wykazała, że wskazana dyrektywa była implementowana nieprawidłowo. Postanowieniem z 11 lipca 2013 r. (sygn. akt VI Acz 1386/13) Sąd Apelacyjny w Warszawie, podzieliwszy ustalenia Sądu Okręgowego w Warszawie, oddalił zażalenie skarżącej na postanowienie tego sądu z 28 listopada 2012 r. Rozstrzygnięcie Sądu Apelacyjnego w Warszawie, wskazane przez skarżącą jako orzeczenie ostateczne w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji, zostało wraz z uzasadnieniem doręczone skarżącej 29 sierpnia 2013 r.

Skarżąca twierdzi, że zakwestionowany w skardze art. 47 prawa energetycznego pozbawił ją prawa udziału w postępowaniu o zatwierdzenie taryfy dla energii elektrycznej w charakterze strony. W ten sposób doszło do naruszenia jej praw wskazanych w *petitum* skargi konstytucyjnej.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest sformalizowanym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Jej merytoryczne rozpoznanie jest uzależnione od spełnienia warunków wynikających zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i z 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). Skargom konstytucyjnym niespełniającym tych warunków oraz skargom oczywiście bezzasadnym Trybunał Konstytucyjny odmawia nadania dalszego biegu.

W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej mogą być wyłącznie te unormowania, które faktycznie były podstawą prawną ostatecznego orzeczenia o konstytucyjnych wolnościach, prawach lub obowiązkach skarżącego, wydanego przez sąd lub organ administracji publicznej. W związku z tym w trybie kontroli inicjowanej jej wniesieniem Trybunał może badać konstytucyjność tylko tych norm zastosowanych w indywidualnej sprawie, które były podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia sądu lub organu administracji publicznej.

Skarżąca zakwestionowała art. 47 prawa energetycznego w związku z art. 9, art. 22, art. 32, art. 45 i art. 76 Konstytucji.

Trybunał zwraca uwagę na to, że kontrola konstytucyjności norm prawnych opiera się na założeniu niesprzeczności zhierarchizowanego systemu prawa, w którym istnieją akty prawne o różnej mocy prawnej, przy

czym akty prawne niższego rzędu nie powinny być sprzeczne z aktami wyższego rzędu. Rolą Trybunału jest orzekanie o zgodności przepisów niższej rangi z przepisami wyższej rangi (zob. m.in. orzeczenia TK z: 11 lutego 1992 r., K 14/91, OTK w 1992 r., cz. I, poz. 7; 16 lutego 1993 r., K 13/92, OTK w 1993 r., cz. I, poz. 4; a także wyrok TK z 13 marca 2007 r., K 8/07, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 26). Trybunał nie jest natomiast uprawniony do badania zgodności aktów prawnych tej samej rangi. Skarżąca domaga się zbadania konstytucyjności zakwestionowanego przepisu ustawy w związku ze wskazanymi w *petitum* skargi postanowieniami Konstytucji. Takie określenie przedmiotu skargi konstytucyjnej wymagałoby treściowego porównania norm prawnych tego samego rzędu. Z tego względu wniosek skarżącej dotyczący stwierdzenia niezgodności art. 47 prawa energetycznego w związku z art. 9, art. 22, art. 32, art. 45 i art. 76 Konstytucji ze wskazanymi wzorcami kontroli, tj. art. 2, art. 32 ust. 1 oraz art. 9 Konstytucji, wykracza poza zakres kognicji Trybunału. Wydanie orzeczenia w tym zakresie jest więc niedopuszczalne (art. 49 w związku z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK).

Niezależnie od powyższego Trybunał stwierdza, że nawet gdyby przyjąć, iż przedmiotem skargi jest wskazany samodzielnie art. 47 prawa energetycznego, a przywołane postanowienia Konstytucji tworzą wzorce kontroli, wniesionego środka prawnego i tak nie można byłoby rozpoznać merytorycznie. Zakwestionowany przepis nie był bowiem podstawą żadnego z orzeczeń wydanych w sprawie skarżącej.

Trybunał zwraca uwagę na to, że odwołanie skarżącej od decyzji Prezesa URE zostało odrzucone, a następnie jej zażalenie oddalone ponieważ sądy stwierdziły, iż nie jest ona stroną postępowania administracyjnego w sprawie ustalenia bądź zmiany już ustalonej taryfy energii elektrycznej. Podstawą rozstrzygnięć był zatem art. 28 k.p.a., zastosowany w związku z przepisami prawa energetycznego zapewniającymi skarżącej konkretne korzyści lub nakładającymi na nią obowiązek określonego zachowania się, ale nieprzynajmniej jej przymiotu strony w postępowaniu przed Prezesem URE. Jak wskazał bowiem Sąd Apelacyjny w Warszawie w postanowieniu oddalającym zażalenie skarżącej, „do uzyskania przez określony podmiot przymiotu strony w postępowaniu administracyjnym nie wystarczy wskazanie jakiegokolwiek interesu, lecz musi to być interes prawny, przy czym o kwalifikowaniu tego interesu jako prawnego decyduje treść przepisów prawa materialnego”.

Zakwestionowany w skardze art. 47 prawa energetycznego jest przepisem o charakterze proceduralnym, który w ogóle nie określa sytuacji prawnej odbiorcy energii. Był on podstawą decyzji Prezesa URE z 16 grudnia 2010 r., a nie rozstrzygnięć dokonanych w sprawie skarżącej. Celem odwołania się przez Sąd Apelacyjny w Warszawie do treści tego przepisu było jedynie przedstawienie istoty problemu. Sąd ten podkreślił, że postępowanie administracyjne toczące się na podstawie tej regulacji ma istotne znaczenie dla interesów przedsiębiorstwa energetycznego, taryfa powinna bowiem zapewnić mu pokrycie uzasadnionych kosztów działalności. Postępowanie dotyczy wprawdzie także interesów kontrahentów tego przedsiębiorstwa, ale ci chronieni są przed nieuzasadnionym poziomem cen na podstawie art. 45 ust. 1 pkt 2 prawa energetycznego oraz innych przepisów tej ustawy, które Prezes URE, jako organ do spraw regulacji gospodarki paliwami i energią, bierze pod uwagę przy podejmowaniu decyzji w trybie art. 47 prawa energetycznego.

Trybunał zauważa, że w swoim orzecznictwie wielokrotnie wskazywał, iż samo przywołanie danej normy w uzasadnieniu ostatecznego orzeczenia nie oznacza jeszcze, że była ona podstawą tego rozstrzygnięcia i może być przedmiotem skargi konstytucyjnej (zob. postanowienie TK z 9 października 2002 r., SK 13/02, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 73). Możliwość taka pojawia się dopiero wtedy, gdy norma ta determinuje treść orzeczenia (zob. wyrok TK z 22 listopada 2005 r., SK 8/05, OTK ZU nr 10/A/2005, poz. 117).

Trybunał stwierdza, że wniesiona skarga nie spełnia podstawowego warunku określonego w art. 79 ust. 1 Konstytucji, dlatego nie może być rozpoznana merytorycznie.

Skardze należałoby odmówić nadania dalszego biegu także wtedy, gdyby skarżąca naruszenie swych praw wywodziła z tego, że art. 47 prawa energetycznego nie zawiera odpowiednich – ze względu na interes skarżącej – unormowań. W swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny formułował już pogląd, że „zarzuty nie mogą polegać na wskazywaniu, że przepis nie zawiera konkretnej regulacji, której istnienie zadowalałoby wnioskodawcę” (zob. wyrok TK z 19 listopada 2001 r., K 3/00, OTK ZU nr 8/2001, poz. 251). Zarzut zaniechania ustawodawczego (luki normatywnej) nie może być przedmiotem badania w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. Wydanie orzeczenia w tym zakresie należy więc uznać za niedopuszczalne (zob. postanowienia TK z 11 grudnia 2002 r., SK 17/02, OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 98 oraz 22 czerwca 2005 r., K 42/04, OTK ZU nr 6/A/2005, poz. 74).

Dodatkowo należy zauważyć, że przepis uznany przez Trybunał za niekonstytucyjny traci swoją moc obowiązującą (art. 190 ust. 3 Konstytucji). Skoro jednak zaskarżony art. 47 prawa energetycznego w ogóle nie odnosi się do odbiorców energii, to jego wyeliminowanie z systemu obowiązującego prawa nie miałoby żadnego wpływu na zmianę sytuacji prawnej skarżącej (zob. postanowienie pełnego składu TK z 13 czerwca 2011 r., SK 26/09, OTK ZU nr 5/A/2011, poz. 46).

Wskazane okoliczności są – w myśl art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 1 oraz art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – podstawą odmowy nadania analizowanej skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Rozpatrywanej skardze należało odmówić nadania dalszego biegu także dlatego, że nie zawiera ona wskazania naruszonych praw, a w konsekwencji – określenia sposobu ich naruszenia.

Jako podstawę skargi konstytucyjnej skarżąca wskazała zasady: demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji), równości wobec prawa (32 Konstytucji), przestrzegania przez Rzeczypospolitą Polską wiążącego ją prawa międzynarodowego (art. 9 Konstytucji) w związku z przepisami prawa międzynarodowego.

Trybunał zwraca uwagę na to, że z art. 2 Konstytucji nie wyraża żadnego prawa o charakterze podmiotowym. Normy wywodzone z tego postanowienia wyznaczają jedynie standard kreowania wolności i praw przez ustawodawcę, nie wprowadzając konkretnej wolności czy konkretnego prawa. Jak stwierdził Trybunał w wyroku z 23 listopada 1998 r., „dla ochrony konstytucyjnych wolności i praw w trybie skargi konstytucyjnej podstawy poszukiwać należy nie w ogólnej klauzuli demokratycznego państwa prawnego, lecz w konkretnych postanowieniach Konstytucji [które wolności i prawa wyrażają]” (SK 7/98, OTK ZU nr 7 1998, poz. 114; zob. także postanowienie pełnego składu TK z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60, a także postanowienia TK z 10 stycznia 2001 r., Ts 72/00, OTK ZU nr 1/2001, poz. 12 oraz 20 lutego 2008 r., SK 27/07, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 22).

Podobnie należy ocenić zarzut naruszenia art. 32 Konstytucji. W swoim orzecznictwie Trybunał już dawno wyraził pogląd, zgodnie z którym zasada równości każdorazowo wymaga odniesienia reguł z niej wynikających do praw podmiotowych jednostki. W wydanym w pełnym składzie postanowieniu z 24 października 2001 r. Trybunał stwierdził: „Uznając (...) prawo do równego traktowania za konstytucyjne prawo jednostki Trybunał Konstytucyjny podkreśla, iż ma ono charakter niejako prawa «drugiego stopnia» (...), tzn. przysługuje (...) w związku z konkretnymi normami prawnymi lub innymi działaniami organów władzy publicznej, a nie w oderwaniu od nich – niejako «samoistnie». Jeżeli te normy lub działania nie mają odniesienia do konkretnych określonych w Konstytucji wolności i praw, prawo do równego traktowania nie ma w pełni charakteru prawa konstytucyjnego, a to sprawia, że nie może ono być chronione za pomocą skargi konstytucyjnej” (SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225).

Źródłem konstytucyjnych praw skarżącej chronionych za pomocą skargi konstytucyjnej nie jest także wyrażona w art. 9 Konstytucji ustrojowa zasada przestrzegania przez Rzeczypospolitą Polską wiążącego ją prawa międzynarodowego. Nie są nimi również normy prawa unijnego. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie zwracał uwagę na to, że podstawą skargi mogą być jedynie zarzuty naruszenia przez akt normatywny praw i wolności gwarantowanych bezpośrednio w samej Konstytucji (zob. 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 postanowienia TK z 5 lipca 2011 r., SK 3/10, OTK ZU nr 6/A/2011, poz. 64 oraz 28 stycznia 2010 r., Ts 320/08, OTK ZU nr 2/B/2010, poz. 106).

Trybunał stwierdza również, że skarżąca nie przedstawiła argumentów za niezgodnością art. 47 prawa energetycznego z art. 22, art. 45 i art. 76 Konstytucji. Na uwzględnienie nie zasługuje w szczególności zarzut, jakoby art. 47 prawa energetycznego pozbawił skarżącą „prawa do sądowej kontroli działalności przedsiębiorstwa energetycznego”. Jak wskazano wyżej, przepis ten określa postępowanie przed Prezesem URE, postępowanie przed sądami regulują natomiast przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.), a w szczególności art. 479<sup>50</sup> tej ustawy, którego treść definiuje strony postępowania w sprawach z zakresu regulacji energetyki.

Wskazane okoliczności są – w myśl art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – kolejną podstawą odmowy nadania analizowanej skardze dalszego biegu.

Wziąwszy powyższe pod uwagę, Trybunał postanowił jak na wstępie.

## 236

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 7 maja 2014 r.  
**Sygn. akt Ts 294/13****Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz – przewodnicząca  
Marek Kotlinowski – sprawozdawca  
Zbigniew Cieślak,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 marca 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej Huty Łaziska S.A. w upadłości układowej,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

**UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej z 6 listopada 2013 r. Huta Łaziska S.A. w upadłości układowej, przy udziale nadzorcy sądowego – radcy prawnego Wojciecha Sołtysika (dalej: skarżąca), wystąpiła o zbadanie zgodności art. 47 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r. poz. 1059; dalej: prawo energetyczne) w związku z art. 9, art. 22, art. 32, art. 45 i art. 76 Konstytucji w zakresie, w jakim przepisy te pozbawiają odbiorcę energii prawa do wzięcia udziału w postępowaniu o zatwierdzenie taryfy przedsiębiorstwa energetycznego w charakterze strony, z art. 2, art. 32 ust. 1 oraz art. 9 Konstytucji w związku z art. 249 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2, ze zm.) w związku z art. 37 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 2003/54/WE (Dz. Urz. UE L 211 z 14.08.2009 r.).

Skarżąca twierdzi, że zakwestionowany w skardze art. 47 prawa energetycznego pozbawił ją prawa udziału w charakterze strony w postępowaniu o zatwierdzenie taryfy dla energii elektrycznej. W ten sposób doszło do naruszenia jej praw wskazanych w *petitum* skargi konstytucyjnej.

Postanowieniem z 5 marca 2014 r., doręczonym pełnomocnikowi 12 marca 2014 r., Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu wniesionej skardze, stwierdzając, że: 1) wydanie orzeczenia (zgodnie z żądaniami skarżącej określonymi w *petitum* skargi) jest niedopuszczalne, ponieważ wymagałoby od Trybunału treściowego porównania norm prawnych tego samego rzędu (art. 49 w związku 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: stawa o TK]); 2) zakwestionowany art. 47 prawa energetycznego nie był podstawą ostatecznego orzeczenia o wolnościach i prawach skarżącej, a zarzuty jego niekonstytucyjności dotyczą zaniechania legislacyjnego (art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 1 oraz art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK); 3) skarżąca nie wskazała naruszonych praw, a w konsekwencji nie określiła sposobu ich naruszenia (art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK).

W zażaleniu z 19 marca 2014 r. skarżąca zaskarżyła postanowienie Trybunału w całości. Wniosła o jego uchylenie i nadanie skardze dalszego biegu. Zarzuciła w nim Trybunałowi błędne ustalenie, że zakwestionowany w skardze art. 47 prawa energetycznego nie był podstawą ostatecznego orzeczenia (tj. prawomocnego postanowienia Sądu Apelacyjnego w Warszawie – VI Wydział Cywilny [dalej: Sąd Apelacyjny w Warszawie] z 11 lipca 2013 r. [sygn. akt VI Acz 1386/13] oddalającego zażalenie skarżącej [odbiorcy energii] na postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów [dalej: Sąd Ochrony Konkurencji] z 28 listopada 2012 r. [sygn. akt VII AmE 65/12] odrzucającego odwołanie skarżącej od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 16 grudnia 2010 r. [nr DTA-4211-85(7)2010/13818/IV/KG] zatwierdzającej taryfę dla energii elektrycznej ustaloną przez przedsiębiorstwo energetyczne).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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

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

Zdaniem skarżącej o tym, że zakwestionowany w skardze art. 47 prawa energetycznego był podstawą postanowienia Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 11 lipca 2013 r., dowodzi po pierwsze to, że został on wskazany w jego uzasadnieniu. Po drugie to, że w tym orzeczeniu – jak twierdzi skarżąca – sąd orzekł, iż „odbiorca energii elektrycznej nie może brać udziału w (...) postępowaniach albowiem ustawodawca w normie z art. 47 prawa energetycznego nie wyposażył go w przymiot interesu prawnego.

Argumenty skarżącej nie uwzględniają przede wszystkim tego, że – jak Trybunał podkreślił w zaskarżonym postanowieniu – samo przywołanie danej normy przez sąd w uzasadnieniu ostatecznego orzeczenia nie oznacza jeszcze, że była ona podstawą tego rozstrzygnięcia i może być przedmiotem skargi konstytucyjnej (zob. postanowienie TK z 9 października 2002 r., SK 13/02, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 73). Przepis jest podstawą orzeczenia tylko wtedy, gdy norma w nim zawarta determinuje treść tego rozstrzygnięcia (zob. wyrok TK z 22 listopada 2005 r., SK 8/08, OTK ZU nr 10/A/2005, poz. 117).

Skarżąca nie bierze pod uwagę również tego, że – jak wielokrotnie wskazywano w orzecznictwie sądowo-administracyjnym – interes prawny kwalifikujący podmiot jako stronę w postępowaniu administracyjnym może wynikać wyłącznie z przepisów prawa materialnego. Tylko takie przepisy mogą bowiem być podstawą do ustalenia uprawnień i obowiązków zainteresowanego podmiotu (zob. np. wyrok NSA z 19 stycznia 1995 r., sygn. akt I SA 1326/93). Tymczasem – jak stwierdził Trybunał w zaskarżonym postanowieniu (czego skarżąca nie kwestionuje), art. 47 prawa energetycznego ma charakter wyłącznie proceduralny, zatem w ogóle nie określa sytuacji prawnej odbiorcy energii. W związku z tym nie może on być – czego domaga się skarżąca – źródłem interesu prawnego kwalifikującego skarżącą jako stronę w postępowaniu administracyjnym przed Prezesem URE.

W postanowieniu z 5 marca 2014 r. Trybunał stwierdził prawidłowo, że art. 47 prawa energetycznego był podstawą decyzji Prezesa URE z 16 grudnia 2010 r., ale nie rozstrzygnięć wydanych w sprawie skarżącej.

Trybunał zauważa również, że skarżąca nie odniosła się do pozostałych podstaw odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. W związku z tym należy stwierdzić, że w tym zakresie podziela ona argumenty przytoczone w uzasadnieniu.

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

## 237

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 24 stycznia 2014 r.  
**Sygn. akt Ts 298/13**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Maria Gintowt-Jankowicz,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Przedsiębiorstwa Komunikacyjno-Spedycyjnego Tychy Sp. z o.o. w sprawie zgodności:

art. 117 § 3 i art. 130 § 1 w związku z art. 126 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.) z art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

**UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej z 15 listopada 2013 r. Przedsiębiorstwo Komunikacyjno-Spedycyjne Tychy Sp. z o.o. (dalej: skarżąca) zakwestionowała zgodność art. 117 § 3 i art. 130 § 1 w związku z art. 126 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.) z art. 32 Konstytucji. Zdaniem skarżącej art. 117 § 3 k.p.c. jest niekonstytucyjny w zakresie, „w jakim względem osoby prawnej przewiduje konieczność udowodnienia niekorzystnej sytuacji finansowej, podczas gdy osoba fizyczna ma obowiązek jedynie uprawdopodobnić swoją niekorzystną sytuację finansową”, natomiast art. 130 § 1 w związku z art. 126 § 1 pkt 3 k.p.c. – w zakresie, „w jakim odmawia wezwania strony do uzupełnienia braków formalnych pisma procesowego z uwagi na to, że stroną postępowania jest przedsiębiorca, osoba prawna, a nie osoba fizyczna”.

Pełnomocnik skarżącej złożył wniosek o przyznanie zwrotu kosztów pomocy prawnej udzielonej z urzędu – jak oświadczył – „nieopłaconej ani w całości ani w części”.

Skargę konstytucyjną wniesiono w związku z następującą sprawą. Postanowieniem z 2 kwietnia 2013 r. (sygn. akt IX Co 232/13) Sąd Rejonowy w Tychach – Wydział IX Cywilny (dalej: Sąd Rejonowy w Tychach) oddalił wniosek skarżącej o ustanowienie pełnomocnika z urzędu do sporządzenia skargi konstytucyjnej, uznawszy, że skarżąca w żaden sposób nie wykazała, iż nie ma dostatecznych środków na poniesienie kosztów wynagrodzenia pełnomocnika z wyboru. Postanowieniem z 8 lipca 2013 r. (sygn. akt III Cz 603/13) Sąd Okręgowy w Katowicach – III Wydział Cywilny Odwoławczy (dalej: Sąd Okręgowy w Katowicach), podzieliwszy stanowisko sądu pierwszej instancji, oddalił zażalenie na powyższe postanowienie. Ponadto zdaniem sądu „[n]ieprzedstawienie w ogóle jakichkolwiek dowodów na poparcie żądania (...) przez wnioskodawcę, nie stanowiło braku formalnego pisma procesowego objętego rygorem z art. 130 k.p.c. i Sąd Rejonowy w trybie tego przepisu nie był obowiązany do wzywania strony do uzupełnienia braków formalnych wniosku, gdyż brak w/w dowodów nie stanowił braku formalnego tego wniosku”. Postanowienie Sądu Okręgowego w Katowicach doręczono skarżącej 8 sierpnia 2013 r.

W dniu 23 sierpnia 2013 r. skarżąca ponownie wystąpiła do Sądu Rejonowego w Tychach z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu w celu sporządzenia skargi konstytucyjnej. Postanowieniem z dnia 13 września 2013 r. (sygn. akt IX Co 1601/13) sąd przyznał skarżącej pełnomocnika z urzędu. Pismem z dnia 24 września 2013 r. (znak: OIRP/882/G/2013), doręczonym 30 września 2013 r., Okręgowa Izba Radców Prawnych w Katowicach wyznaczyła radcę prawnego.

Zdaniem skarżącej zakwestionowany art. 117 § 3 k.p.c. nierówno traktuje podmioty (niezwolnione przez sąd od kosztów sądowych) występujące z wnioskiem o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego. W przypadku podmiotów takich jak skarżąca (osób prawnych, a także innych jednostek organizacyjnych, którym przepisy szczególne przyznają zdolność sądową) przepis uzależnia przyznanie zastępstwa procesowego od wykazania, że nie mają one dostatecznych środków na poniesienie kosztów wynagrodzenia adwokata lub radcy prawnego.

Nie stanowi on przy tym, jakie dokumenty należy dołączyć do wniosku. Jak zarzuciła skarżąca, od osób fizycznych wymaga się natomiast jedynie złożenia oświadczenia, z którego wynika, że nie są one w stanie ponieść kosztów wynagrodzenia adwokata lub radcy prawnego „bez uszczerbku utrzymania koniecznego dla siebie i rodziny”. Zdaniem skarżącej nie ma podstaw do tego, by podmioty, o których mowa w zakwestionowanym art. 117 § 3 k.p.c., traktować inaczej niż osoby fizyczne. Natomiast art. 130 § 1 w związku z art. 126 § 1 pkt 3 k.p.c. – jak twierdzi skarżąca – są niekonstytucyjne dlatego, że odmawiają wezwania strony do uzupełnienia braków formalnych pisma procesowego tylko dlatego, że jest ona przedsiębiorcą.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest sformalizowanym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Jej merytoryczne rozpoznanie jest uzależnione od spełnienia warunków wynikających zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i z art. 46 oraz art. 47 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Skargom konstytucyjnym niespełniającym tych warunków oraz skargom oczywiście bezzasadnym Trybunał Konstytucyjny odmawia nadania dalszego biegu.

Skarżąca zakwestionowała art. 117 § 3 k.p.c. w brzmieniu: „Osoba prawna lub inna jednostka organizacyjna, której ustawa przyznaje zdolność sądową, niezwolniona przez sąd od kosztów sądowych, może się domagać ustanowienia adwokata lub radcy prawnego, jeżeli wykaże, że nie ma dostatecznych środków na poniesienie kosztów wynagrodzenia adwokata lub radcy prawnego”. Przedmiotem skargi skarżąca uczyniła normę prawną zrekonstruowaną na podstawie art. 130 § 1 k.p.c. w brzmieniu: „Jeżeli pismo procesowe nie może otrzymać prawidłowego biegu wskutek niezachowania warunków formalnych lub jeżeli od pisma nie uiszczono należnej opłaty, przewodniczący wzywa stronę, pod rygorem zwrócenia pisma, do poprawienia, uzupełnienia lub opłacenia go w terminie tygodniowym. Mylne oznaczenie pisma procesowego lub inne oczywiste niedokładności nie stanowią przeszkody do nadania pismu biegu i rozpoznania go w trybie właściwym”, w związku z art. 126 § 1 pkt 3 k.p.c., zgodnie z którym „[k]ażde pismo procesowe powinno zawierać: (...) osnovę wniosku lub oświadczenia oraz dowody na poparcie przytoczonych okoliczności”.

Jako podstawę skargi konstytucyjnej skarżąca wskazała określoną w art. 32 Konstytucji zasadę równości i zakaz dyskryminacji.

Trybunał zwraca uwagę na to, że w myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji jednym z warunków złożenia skargi jest naruszenie tych norm konstytucyjnych, które regulują wolności lub prawa człowieka i obywatela. W skardze konstytucyjnej trzeba zatem wskazać zarówno konkretną osobę, której wolności lub prawa naruszono, jak i określone (poręczone, zapewnione, gwarantowane, chronione) w Konstytucji wolności lub prawa, które zostały naruszone, a także określić sposób tego naruszenia (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK).

W swoim orzecznictwie Trybunał wyraził pogląd, zgodnie z którym zasada równości każdorazowo wymaga odniesienia reguł z niej wynikających do praw podmiotowych jednostki. W postanowieniu pełnego składu z dnia 24 października 2001 r., dotyczącym art. 32 Konstytucji, Trybunał stwierdził: „Uznając (...) prawo do równego traktowania za konstytucyjne prawo jednostki Trybunał Konstytucyjny podkreśla, iż ma ono charakter niejako prawa «drugiego stopnia» (...), tzn. przysługuje (...) w związku z konkretnymi normami prawnymi lub innymi działaniami organów władzy publicznej, a nie w oderwaniu od nich – niejako «samoistnie». Jeżeli te normy lub działania nie mają odniesienia do konkretnych określonych w Konstytucji wolności i praw, prawo do równego traktowania nie ma w pełni charakteru prawa konstytucyjnego, a to sprawia, że nie może ono być chronione za pomocą skargi konstytucyjnej” (SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225).

W związku z tym, że w skardze konstytucyjnej skarżąca zarzuciła niezgodność zaskarżonych przepisów wyłącznie z zasadą równości wobec prawa i zakazem dyskryminacji (art. 32 Konstytucji), Trybunał stwierdza, że nie wskazała ona naruszonych praw, a w konsekwencji nie określiła sposobu ich naruszenia. Okoliczność ta jest – w myśl art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – podstawą odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

Trybunał odniósł się również do stanowiska skarżącej, zgodnie z którym o przyznaniu pełnomocnika z urzędu powinny decydować te same kryteria, bez względu na status strony występującej z wnioskiem.

Zdaniem Trybunału twierdzenie to jest niezasadne. Należy zwrócić uwagę na to, że obowiązek wykazania sytuacji finansowej oraz złożenia oświadczenia dotyczy tylko tych podmiotów, które nie zostały zwolnione przez sąd od kosztów sądowych w całości lub w części. Strony zwolnione od kosztów orzeczeniem sądu nie mają obowiązku ani wykazywania swojej sytuacji finansowej, ani „składania oświadczenia”. Zatem, gdy strona niezwolniona od kosztów domaga się sfinansowania zastępstwa procesowego przez Skarb Państwa, sąd musi ocenić zasadność takiego żądania. W związku z tym ustawodawca zobowiązał zainteresowanych do wykazania swojej sytuacji finansowej. Uznał, że w przypadku osób fizycznych wystarczy złożenie oświadczenia zawierającego

dane wskazane w art. 117<sup>1</sup> § 1 k.p.c. (według wzoru określonego w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 15 kwietnia 2010 r. w sprawie określenia wzoru oświadczenia o stanie rodzinnym, majątku, dochodach i źródłach utrzymania osoby fizycznej ubiegającej się o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego [Dz. U. Nr 65, poz. 418]). Ustawodawca nie sprecyzował natomiast sposobu wykazania – przez osobę prawną lub inną jednostkę organizacyjną mającą zdolność sądową – braku dostatecznych środków na poniesienie kosztów wynagrodzenia adwokata lub radcy prawnego. Niewątpliwie ocena możliwości poniesienia takich kosztów wymaga analizy dokumentów obrazujących sytuację majątkową i finansową strony ubiegającej się o udzielenie pomocy prawnej z urzędu, a rodzaj tych dokumentów może być różny w zależności od konkretnego przypadku. W odniesieniu do podmiotów takich jak skarżąca określenie katalogu wymaganych dokumentów jest niemożliwe.

Ponadto skarżąca porównuje podmioty, które nie mają wspólnej istotnej cechy uzasadniającej konieczność ich jednakowego traktowania. Tymczasem – jak wielokrotnie Trybunał wskazywał w swoim orzecznictwie – zgodnie z zasadą równości podmioty podobne należy traktować jednakowo, przy czym nie zakazuje się przyjmowania odmiennych rozwiązań prawnych wobec podmiotów różniących się pewnymi cechami istotnymi. Innymi słowy, „tylko podmioty prawa (adresaci norm prawnych), charakteryzujące się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu, mają być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących” (zob. wyrok TK z dnia 26 października 2004 r., SK 7/04, OTK ZU nr 9/A/2004, poz. 95). Oceniając daną regulację prawną w kontekście zasady równości, należy zatem rozważyć, czy można wskazać wspólną cechę istotną podmiotów prawa, która uzasadnia ich równe traktowanie, i dodatkowo wziąć pod uwagę zarówno treść, jak i cel danej regulacji prawnej (zob. orzeczenia TK z dnia 9 marca 1988 r., U 7/87, OTK ZU nr 1/1988; 3 września 1996 r., K 10/96, OTK ZU nr 4/1996 poz. 33; a także wyrok TK z dnia 16 grudnia 1997 r., K 8/97, OTK ZU nr 5-6/1997, poz. 70). Trybunał zwraca także uwagę na to, że zakwestionowany w skardze art. 117 § 3 k.p.c. w żaden sposób nie określa sytuacji prawnej osób fizycznych.

Zdaniem skarżącej art. 130 § 1 w związku z art. 126 § 1 pkt 3 k.p.c. są niekonstytucyjne dlatego, że „odmawia[ją] wezwania strony do uzupełnienia braków formalnych pisma procesowego z uwagi na to, że stroną postępowania jest przedsiębiorca, osoba prawna, a nie osoba fizyczna”. Tymczasem – jak wynika z uzasadnienia postanowienia Sądu Okręgowego w Katowicach oddalającego zażalenie skarżącej – niewezwanie jej do uzupełnienia braków było podyktowane tym, że nie przedstawiła ona żadnych dowodów na poparcie swojego żądania.

Wyżej wskazane okoliczności są – w myśl art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 i w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – podstawą odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

W związku z tym Trybunał postanowił jak na wstępie.

## 238

### **POSTANOWIENIE** z dnia 9 maja 2014 r. **Sygn. akt Ts 298/13**

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

Andrzej Rzepliński – przewodniczący  
Mirosław Granat – sprawozdawca  
Stanisław Rymar,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 stycznia 2014 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 15 listopada 2013 r. Przedsiębiorstwo Komunikacyjno-Spedycyjne Tychy Sp. z o.o. (dalej: skarżąca) zakwestionowała zgodność art. 117 § 3 i art. 130 § 1 w związku z art. 126 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43 poz. 296, ze zm.; dalej: k.p.c.) z art. 32 Konstytucji. Zdaniem skarżącej art. 117 § 3 k.p.c. jest niekonstytucyjny w zakresie, „w jakim względem osoby prawnej przewiduje konieczność udowodnienia niekorzystnej sytuacji finansowej, podczas gdy osoba fizyczna ma obowiązek jedynie uprawdopodobnić swoją niekorzystną sytuację finansową”, art. 130 § 1 w związku z art. 126 § 1 pkt 3 k.p.c. jest zaś niezgodny z Konstytucją w zakresie, „w jakim odmawia wezwania strony do uzupełnienia braków formalnych pisma procesowego z uwagi na to, że stroną postępowania jest przedsiębiorca, osoba prawna, a nie osoba fizyczna”.

Pełnomocnik skarżącej złożył wniosek o przyznanie zwrotu kosztów pomocy prawnej udzielonej z urzędu – jak oświadczył – „nieopłaconej ani w całości, ani w części”.

Zdaniem skarżącej zakwestionowany art. 117 § 3 k.p.c. nierówno traktuje podmioty (niezwolnione przez sąd od kosztów sądowych) występujące z wnioskiem o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego. W przypadku podmiotów takich jak skarżąca (osób prawnych, a także innych jednostek organizacyjnych, którym przepisy szczególne przyznają zdolność sądową) przepis uzależnia przyznanie zastępstwa procesowego od wykazania, że nie mają one dostatecznych środków na poniesienie kosztów wynagrodzenia adwokata lub radcy prawnego. Nie stanowi on przy tym, jakie dokumenty należy dołączyć do wniosku. Jak zarzuciła skarżąca, od osób fizycznych wymaga się natomiast jedynie złożenia oświadczenia, z którego wynika, że nie są one w stanie ponieść kosztów wynagrodzenia adwokata lub radcy prawnego „bez uszczerbku utrzymania koniecznego dla siebie i rodziny”. Zdaniem skarżącej nie ma podstaw do tego, by podmioty, o których mowa w zakwestionowanym art. 117 § 3 k.p.c., traktować inaczej niż osoby fizyczne. Wskazane w skardze art. 130 § 1 w związku z art. 126 § 1 pkt 3 k.p.c. – jak twierdzi skarżąca – są zaś niekonstytucyjne dlatego, że odmawiają wezwania strony do uzupełnienia braków formalnych pisma procesowego tylko z tego powodu, że jest ona przedsiębiorcą.

Postanowieniem z 24 stycznia 2014 r. (doręczonym 31 stycznia 2014 r.) Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, stwierdziwszy, że wniesiony środek prawny nie spełniał przesłanek określonych w art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowanych w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Jak ustalił Trybunał, skarżąca, zarzucając naruszenie zasad określonych w art. 32 Konstytucji, nie wskazała naruszonych praw, a w konsekwencji nie określiła sposobu ich naruszenia. Trybunał stwierdził także, że w odniesieniu do podmiotów, o których mowa w zakwestionowanym przepisie (tj. osób prawnych lub innych jednostek organizacyjnych mających zdolność sądową), nie jest możliwe określenie katalogu wymaganych dokumentów. W tym zakresie sformułowane w skardze zarzuty Trybunał uznał za oczywiście bezzasadne. Trybunał ustalił ponadto, że skarżąca porównuje sytuację prawną osób fizycznych z sytuacją osób prawnych, a zatem podmiotów, które nie mają wspólnej istotnej cechy uzasadniającej ich równe traktowanie.

W zażaleniu z 7 lutego 2014 r. skarżąca zakwestionowała postanowienie Trybunału w całości. Wniosła o jego uchylenie i nadanie skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Zdaniem skarżącej Trybunał, wydając postanowienie w jednoosobowym składzie, naruszył art. 190 ust. 5 Konstytucji. Niezależnie od powyższego zarzuciła, że Trybunał błędnie uznał, iż skarżąca nie wskazała Konstytucyjnych praw, a w konsekwencji nie określiła sposobu ich naruszenia. Podniosła, że „art. 32 Konstytucji jest i może być samoistnym wzorcem kontroli konstytucyjnej, albowiem z przepisu tego wynika prawo do równego traktowania stron postępowania i zakaz dyskryminacji. Zasada ta jest prawem autonomicznym, pełni rolę podstawy prawnej uzasadniającej uprawnienia i roszczenia jednostki, nawet wtedy, gdy nie wypływają one z żadnego innego z praw objętych regulacją konstytucyjną”. Skarżąca krytycznie odniosła się do stanowiska Trybunału, zgodnie z którym nie jest możliwe określenie katalogu wymaganych od przedsiębiorców dokumentów. Jak zarzuciła, przepisy prawa podatkowego określają, jakie dokumenty finansowo-księgowe ma prowadzić podmiot wykonujący działalność gospodarczą. Nie ma zatem przeszkód, aby zakwestionowany przepis zawierał choćby wskazówki co do wymaganych dokumentów. Poza tym istotą skargi jest również to, że podmioty takie jak skarżąca nie są wzywane – w trybie art. 130 k.p.c. – do uzupełnienia dokumentacji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. W myśl art. 36 ust. 4 w związku z art. 49 ustawy o TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym (art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b

w związku z art. 36 ust. 6-7 i w związku z art. 49 ustawy o TK). Trybunał Konstytucyjny bada przede wszystkim, czy w zaskarżonym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał analizuje przede wszystkim te zarzuty, które mogą podważyć słuszność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

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

3. Skarżąca zarzuciła, że Trybunał, wydając postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze w składzie jednego sędziego, naruszył „zasadę większości” określoną w art. 190 ust. 5 Konstytucji.

3.1. Skarżąca nie uwzględnia tego, że wskazana przez nią norma konstytucyjna odnosi do wszystkich tych, ale i tylko tych rozstrzygnięć Trybunału, które – z mocy art. 190 ust. 1 Konstytucji – mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. „Orzeczeniem” w rozumieniu art. 190 ust. 1 i art. 190 ust. 5 Konstytucji jest – gdy chodzi o orzeczenia wydane w trybie kontroli konstytucyjności prawa – rozstrzygnięcie Trybunału co do istoty sprawy, a więc wyrok w sprawie zgodności normy prawnej z wzorcem kontroli (por. L. Garlicki, komentarz do art. 190 Konstytucji, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1999-2007).

3.2. Zagadnienie składu Trybunału rozpoznającego skargę na etapie wstępnej kontroli zostało uregulowane w art. 36 ust. 1 w związku z art. 49 oraz art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy o TK, a także w § 16 ust. 1 i § 19 ust. 1 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego (uchwała Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, M. P. Nr 72, poz. 720; dalej: regulamin), wydanego na podstawie art. 14 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 16 ust. 1 i art. 40 ustawy o TK.

3.3. Zgodnie z art. 36 ust. 1 w związku z art. 49 ustawy o TK (oraz w myśl § 16 ust. 1 regulaminu) skargę konstytucyjną, z uwzględnieniem kolejności jej wpływu, Prezes Trybunału kieruje do wyznaczonego sędziego Trybunału w celu wstępnego rozpoznania.

3.4. Postanowienie Trybunału z 24 stycznia 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej zostało zatem wydane we właściwym – jednoosobowym składzie.

4. Skarżąca twierdzi, że wskazany przez nią art. 32 Konstytucji może być samoistnym wzorcem kontroli w postępowaniu w sprawie skargi konstytucyjnej.

4.1. Skarżąca nie uwzględnia tego, że przywołane w zaskarżonym postanowieniu orzeczenie (tj. postanowienie TK z 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225) jest rozstrzygnięciem pełnego składu Trybunału. Wyraża ono pogląd prawny, którym związane są pozostałe składy orzekające. Trybunał może zaś odstąpić od przyjętego w nim poglądu – w myśl art. 25 ust. 1 pkt 1 lit. e ustawy o TK – wyłącznie w pełnym składzie. Postanowienie w sprawie o sygn. SK 10/01 kształtuje orzecznictwo Trybunału w sprawach zainicjowanych wniesieniem skargi konstytucyjnej (zob. postanowienia TK z: 28 sierpnia 2002 r., Ts 57/02, OTK ZU nr 4/B/2002, poz. 285; 20 lipca 2004 r., Ts 62/04, OTK ZU nr 5/B/2004, poz. 301; 27 czerwca 2007 r., Ts 80/07, OTK ZU nr 5/B/2007, poz. 250).

4.2. Trybunał jest związany wydanym orzeczeniem. Podziela przyjęty w nim pogląd, zgodnie z którym art. 32 Konstytucji wyraża przede wszystkim zasadę ogólną, a bez odniesienia go do postanowień Konstytucji, które wyrażają konkretne prawa podmiotowe, nie może być wzorcem kontroli w postępowaniu zainicjowanym w trybie art. 79 ust. 1 Konstytucji.

4.3. Wobec powyższego w postanowieniu z 24 stycznia 2014 r. Trybunał prawidłowo stwierdził, że skarżąca nie wskazała konstytucyjnych wolności i praw, a w konsekwencji nie określiła sposobu ich naruszenia.

5. Na uwzględnienie nie zasługują także pozostałe sformułowane w zażaleniu zarzuty. Argumentacja skarżącej zmierza bowiem do podważenia zasadności postanowienia Sądu Rejonowego w Tychach z 2 kwietnia 2013 r. (sygn. akt IX Co 232/13) i postanowienia Sądu Okręgowego w Katowicach – III Wydział Cywilny Odwoławczy z 8 lipca 2013 r. (sygn. akt III Cz 603/13). Skoro – jak twierdzi skarżąca – przepisy prawa podatkowego określają,

jakie dokumenty finansowo-księgowe ma prowadzić podmiot wykonujący działalność gospodarczą, to nie było żadnych przeszkód, aby w sprawie, w związku z którą skarżąca wniosła skargę do Trybunału, przedstawiła je wraz z wnioskiem o ustanowienie adwokata z urzędu. Skarżąca wydaje się nie zauważać tego, że sądy nie uwzględniły jej wniosku nie dlatego, że przedstawione przez nią dokumenty były niewystarczające, ale dlatego, iż nie przedstawiła ona żadnych dowodów na poparcie wniosku. Analogicznie należy ocenić zarzut, zgodnie z którym sąd – na podstawie art. 130 k.p.c. – nie wezwał skarżącą do uzupełnienia dokumentów, powołując się na „fakt, że skarżąc[a] jest profesjonalnym uczestnikiem obrotu gospodarczego, a co za tym idzie powin[na] złożyć od razu pełny i kompletny wniosek o ustanowienie profesjonalnego pełnomocnika”. Ten argument nie ma potwierdzenia w uzasadnieniu żadnego z wydanych w sprawie skarżącej orzeczeń.

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

## 239

### **POSTANOWIENIE** z dnia 9 kwietnia 2014 r. **Sygn. akt Ts 319/13**

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

Andrzej Wróbel,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej M.J. w sprawie zgodności:  
art. 417<sup>1</sup> § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121) z art. 2,  
art. 7 oraz art. 32 w związku 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 z 11 grudnia 2013 r. M.J. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 417<sup>1</sup> § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121; dalej: k.c.) w zakresie, w jakim „dopuszcza [on] stosowanie przepisów uznanych przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej w okresie odroczenia utraty ich obowiązywania”, z art. 2, art. 7 oraz art. 32 w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Skarżący, występujący w sprawie karnej (sygn. akt VII K 1446/05) jako oskarżyciel posiłkowy, został wezwany w charakterze świadka na rozprawy w dniach: 31 stycznia, 9 marca i 13 kwietnia 2006 r. Mimo że skarżący został prawidłowo zawiadomiony o tych rozprawach, nie stawiał się na nich, usprawiedliwwszy swoją nieobecność. Stawiał się dopiero na rozprawie 29 czerwca 2006 r. Wtedy też złożył do protokołu wnioski o zwrot kosztów stawienia na rozprawie w wysokości 100,00 zł.

Postanowieniem z 6 lipca 2006 r. (sygn. akt VII K 1446/05) Sąd Rejonowy w Opolu, na podstawie art. 4 ust. 1 i 5 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), przyznał skarżącemu kwotę 55,08 zł. Na to orzeczenie skarżący złożył zażalenie, którego postanowieniem z 5 października 2006 r. (sygn. akt VII Kz 628/06) Sąd Okręgowy w Opolu – Wydział VII Karny Odwoławczy nie uwzględnił, stwierdziwszy (m.in.), że przepisy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych nie mają zastosowania w sprawach karnych.

Wyrokiem z 22 marca 2011 r. (SK 13/08, OTK ZU nr 2/A/2011, poz. 12) Trybunał Konstytucyjny, rozpoznawszy skargę konstytucyjną skarżącego, orzekł, że art. 4 ust. 1 dekretu jest niezgodny z art. 64 ust. 2 Konstytucji. Jak

Trybunał wskazał w uzasadnieniu, niekonstytucyjność jest wynikiem zróżnicowania uprawnień, jakie do zwrotu kosztów mają strony w postępowaniu karnym i cywilnym. Trybunał odroczył utratę mocy obowiązującej niekonstytucyjnego przepisu o 12 miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w „Dzienniku Ustaw”.

W dniu 28 marca 2011 r. (tj. już po prawomocnym zakończeniu postępowania w sprawie o sygn. VII K 1446/05) skarżący, powoławszy się na wyrok Trybunału w sprawie o sygn. SK 13/08, złożył wniosek o wznowienie postępowania w sprawie zwrotu kosztów stawiennictwa na dwóch rozprawach w wysokości 167,16 zł za każdą z nich. Wniosek skarżącego został przekazany do Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu jako właściwego do rozpoznania skargi o wznowienie postępowania. Zarządzeniem z 18 maja 2011 r. sędzia tego sądu odmówił przyjęcia wniosku do rozpoznania i polecił rozpoznać go jako wniosek o zwrot kosztów stawiennictwa na rozprawie w dniu 29 czerwca 2006 r. w wysokości przekraczającej 55,08 zł. Wziąwszy to pod uwagę, postanowieniem z 4 lipca 2011 r. Sąd Rejonowy w Opolu – VII Wydział Karny przyznał skarżącemu pozostałą kwotę w wysokości 44,92 zł i kosztami tymi obciążył Skarb Państwa. Na to orzeczenie skarżący złożył zażalenie, które postanowieniem z 25 sierpnia 2011 r. Sąd Okręgowy w Opolu oddalił, stwierdziwszy, że skarżący stawiał się na rozprawie tylko raz.

Jednocześnie pozwem z 25 maja 2011 r., doprecyzowanym pismem z 19 października 2011 r. (będącym odpowiedzią na argumentację strony pozwanej), skarżący wniósł (m.in.) o zasądzenie na jego rzecz od Skarbu Państwa 279,16 zł wraz z odsetkami ustawowymi liczonymi od 29 czerwca 2006 r. do dnia zapłaty. Wskazana kwota była – zdaniem skarżącego – odszkodowaniem za wydanie aktu normatywnego niezgodnego z Konstytucją i orzeczenia sądu na podstawie aktu normatywnego niezgodnego z Konstytucją.

Wyrokiem z 2 lutego 2012 r. (sygn. akt I C 635/11) Sąd Rejonowy w Opolu – Wydział I Cywilny (dalej: Sąd Rejonowy w Opolu) umorzył postępowanie co do kwoty 44,92 zł, w pozostałym zakresie oddalił powództwo oraz orzekł o kosztach zastępstwa procesowego. W uzasadnieniu sąd wskazał, że w sytuacji, w jakiej znalazł się skarżący, szkoda została spowodowana nie przez orzeczenie sądu, lecz przez akt normatywny, który musiał być zastosowany przez sąd. W odniesieniu do *meritum* sąd podkreślił, że skarżącemu należał się zwrot kosztów tylko za stawiennictwo na jednej rozprawie, nie ma natomiast podstaw do przyznania mu zwrotu kosztów za rozprawę, na której się nie stawiał. Ponadto – zdaniem sądu – dla oceny zasadności powództwa miało znaczenie także to, że na rozprawie odbywającej się 29 czerwca 2006 r. w złożonym przez siebie wniosku o zwrot kosztów skarżący zażądał kwoty 100,00 zł, którą ostatecznie otrzymał, co potwierdził, a co skutkowało cofnięciem powództwa co do kwoty 44,92 zł będącej uzupełnieniem wcześniej przyznanej sumy 55,08 zł. Sąd wskazał także, że w dniu, w którym sąd karny orzekł o przyznaniu kwoty uzupełniającej, nie istniał (i nadal nie istnieje) przepis prawny pozwalający na dokonanie tego w postępowaniu karnym. Rozstrzygnięcie Sądu Rejonowego w Opolu w sprawie przyznania dodatkowej kwoty z tytułu stawiennictwa na rozprawie 29 czerwca 2006 r. nastąpiło natomiast ze względów słuszności z uwagi na wyrok Trybunału w sprawie o sygn. SK 13/08. Z tych powodów – zdaniem sądu – „niejako (...) na wyrost” przyznano skarżącemu dodatkową kwotę w wysokości 44,92 zł. Jak sąd podkreślił, skutkiem tego, że Trybunał wyznaczył późniejszą datę utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego, jest obowiązywanie tego aktu do dnia wskazanego w orzeczeniu Trybunału.

Wyrokiem z 28 września 2012 r. (sygn. akt II Ca 509/12) Sąd Okręgowy w Opolu – II Wydział Cywilny Odwoławczy (dalej: Sąd Okręgowy w Opolu) oddalił apelację skarżącego oraz orzekł o kosztach zastępstwa prawnego w postępowaniu odwoławczym. Zdaniem tego sądu w analizowanej sprawie przesądzające znaczenie ma to, że w wyroku w sprawie o sygn. SK 13/08 Trybunał odroczył utratę mocy obowiązującej art. 4 ust. 1 dekrety o 12 miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku. W orzecznictwie Trybunału oraz Sądu Najwyższego przyjmuje się natomiast, że przepisy uznane za niekonstytucyjne, w okresie odroczenia utraty ich mocy obowiązującej, powinny być stosowane i pozostają w mocy. Jak stwierdził Sąd Okręgowy w Opolu w uzasadnieniu orzeczenia, w związku z którym skarżący wniósł skargę konstytucyjną, „powyższe powoduje, iż w stanie faktycznym niniejszej sprawy, zdarzenia z którymi (...) [skarżący] wiąże poniesienie szkody – tj. stawiennictwo na rozprawach przed Sądem Rejonowym w Opolu jak i wydane tam orzeczenia, miały miejsce w okresie obowiązywania przepisu art. 4 ust. 1 dekrety (...), co powoduje, iż działania organów państwa związane z wydaniem i obowiązywaniem tego przepisu czy też jego stosowanie, nie mogą być uznane za bezprawne w rozumieniu art. 417<sup>1</sup> § 1 k.c. (podobnie zresztą, jak w przypadku art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c.). Stąd, nie można dochodzić roszczeń odszkodowawczych opisanych w cyt. przepisach, gdy przepis, którego niekonstytucyjność została stwierdzona w trybie prawem przewidzianym, w chwili zdarzenia wywołującego szkodę, obowiązywał. (...) Stąd (...) przepisy art. 417<sup>1</sup> § 1 k.c. (...) nie mogły uzasadniać zasądzenia kwot dochodzonych przez (...) [skarżącego], a stanowiących odszkodowanie związane z pokryciem przez Skarb Państwa części kosztów jego stawiennictwa przed Sądem Rejonowym w Opolu w sprawie VII K 1446/05”.

Orzeczenie to, wraz z uzasadnieniem, doręczono skarżącemu 6 listopada 2012 r.

W dniu 23 listopada 2012 r. skarżący wystąpił do Sądu Rejonowego w Tychach z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu w celu sporządzenia skargi konstytucyjnej. Postanowieniem z 26 marca 2013 r. (sygn. akt I Co 56/13) sąd nie uwzględnił wniosku. Postanowieniem z 10 lipca 2013 r. (sygn. akt III Cz 654/13) Sąd

Okręgowy w Katowicach – III Wydział Cywilny Odwoławczy zmienił zaskarżone postanowienie w ten sposób, że ustanowił dla skarżącego radcę prawnego z urzędu. Okręgowa Izba Radców Prawnych w Katowicach wyznaczyła pełnomocnika pismem z 24 września 2013 r. (nr OIRP/878/G/2013), doręczonym mu 30 września 2013 r.

Zdaniem skarżącego zakwestionowany w skardze art. 417<sup>1</sup> § 1 k.c. narusza prawo do sądu, ponieważ nie reguluje sytuacji, w której Trybunał w wyroku stwierdzającym niekonstytucyjność przepisu odroczył utratę mocy obowiązującej tego przepisu. W tym wypadku – jak twierdzi skarżący – uwzględnienie roszczenia odszkodowawczego dochodzonego z tytułu szkody powstałej w okresie „karencyjności” zależy od dowolnej oceny orzekającego sądu. Według skarżącego zakwestionowany przepis narusza także zasady: równości wobec prawa (art. 32 Konstytucji), przyzwoitej legislacji i sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest sformalizowanym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Jej merytoryczne rozpoznanie jest uzależnione od spełnienia warunków wynikających zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i z art. 46-47 ustawy o TK. Skargom konstytucyjnym niespełniającym tych warunków oraz skargom oczywiście bezzasadnym Trybunał Konstytucyjny odmawia nadania dalszego biegu.

Analizowanej skardze należało odmówić nadania dalszego biegu przede wszystkim dlatego, że sformułowane w niej zarzuty są oczywiście bezzasadne.

Skarżący zakwestionował art. 417<sup>1</sup> § 1 k.c. w brzmieniu: „Jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie aktu normatywnego, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu niezgodności tego aktu z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą”.

Jak zarzuca skarżący, norma ta nie reguluje kwestii stosowania przepisów uznanych przez Trybunał za niezgodne z Konstytucją w sytuacji, w której Trybunał odroczył utratę ich mocy obowiązującej. W związku z tym – zdaniem skarżącego – dochodzenie roszczenia odszkodowawczego w okresie odroczenia zależy od dowolnej decyzji sądu.

W odniesieniu do tych zarzutów Trybunał podkreśla, że kwestię stosowania przepisów uznanych za niekonstytucyjne w okresie odroczenia utraty ich mocy obowiązującej regulują postanowienia Konstytucji, a nie – co przyjął skarżący – przepisy ustawy zwykłej. Należy zauważyć, że zgodnie z art. 190 ust. 3 Konstytucji zasadą jest, że orzeczenie Trybunału wchodzi w życie z dniem jego ogłoszenia w „Dzienniku Ustaw”. W tej sytuacji skutek orzeczenia (tj. utrata mocy obowiązującej przepisu uznanego przez Trybunał za niekonstytucyjny) następuje z dniem publikacji orzeczenia. Wskazany przepis Konstytucji umożliwia jednak Trybunałowi wyznaczenie innego terminu utraty mocy obowiązującej niekonstytucyjnego aktu normatywnego. Trybunał może zatem odroczyć moment, w którym orzeczenie zaczyna wywoływać skutki prawne.

Innymi słowy, właśnie z art. 190 ust. 3 Konstytucji wynika, że skutkiem prawnym tzw. orzeczenia odraczającego jest to, iż akt normatywny (przepis) traci moc obowiązującą dopiero z upływem terminu wskazanego przez Trybunał. Z tego postanowienia Konstytucji wynika również to, że między dniem publikacji orzeczenia a dniem utraty jego mocy obowiązującej wskazanej w sentencji orzeczenia Trybunału przepis – choć uznany już za niekonstytucyjny – nadal obowiązuje i może być stosowany w indywidualnych sprawach przez wszystkie organy władzy publicznej, w tym przez sądy. W wyroku z 27 kwietnia 2005 r. Trybunał stwierdził, że „[o]rzeczenie odraczające termin utraty mocy obowiązującej nie ma charakteru bezpośrednio kasatoryjnego (derogacyjnego), albowiem nie eliminuje z systemu prawa niekonstytucyjnych przepisów z dniem ogłoszenia wyroku. Następstwem tego rodzaju orzeczenia jest konieczność uruchomienia ciągu czynności, które docelowo powinny zmierzać do zmiany wadliwych przepisów przed upływem terminu określonego przez Trybunał” (P 1/05, OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 42).

Wskazana okoliczność jest – w myśl art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK – podstawą odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Analizowanej skardze należało odmówić nadania dalszego biegu także dlatego, że sformułowane w niej zarzuty dotyczą zaniechania legislacyjnego.

Skarżący domaga się uznania, że art. 417<sup>1</sup> § 1 k.c. jest niekonstytucyjny, ponieważ ustawodawca nie uregulował w nim odpowiednich – ze względu na interes skarżącego – kwestii. Tak sformułowany zarzut należy ocenić negatywnie. W swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny wyraził już pogląd, zgodnie z którym „zarzuty nie mogą polegać na wskazywaniu, że przepis nie zawiera konkretnej regulacji, której istnienie zadowalałoby wnioskodawcę” (zob. wyrok TK z 19 listopada 2001 r., K 3/00, OTK ZU nr 8/2001, poz. 251). Zarzut zaniechania ustawodawczego (luki normatywnej) nie może być przedmiotem badania w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. Wydanie orzeczenia w tym zakresie należy więc uznać za niedopuszczalne (zob. postanowienia TK z 11 grudnia 2002 r., SK 17/02, OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 98 oraz 22 czerwca 2005 r., K 42/04, OTK ZU nr 6/A/2005, poz. 74).

Okoliczność ta jest – w myśl art. 49 w związku z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – następną podstawą odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Rozpatrywana skarga nie spełnia także przesłanki określonej w art. 79 ust. 1 Konstytucji, tzn. nie zawiera wskazania naruszonych wolności i praw. Skarżący zażądał bowiem zbadania zgodności zakwestionowanego przepisu z art. 2, art. 7 i art. 32 Konstytucji.

O możliwości powoływania się na naruszenie zasad określonych w art. 2 Konstytucji Trybunał Konstytucyjny wypowiadał się już wielokrotnie, w tym najpełniej w sprawie o sygn. Ts 105/00 (postanowienia TK 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, wskazywał przede wszystkim na konieczność precyzyjnego określenia wolności lub prawa podmiotowego, wyinterpretowanych z przepisu, którego naruszenie ma uzasadnić legitymację do wniesienia skargi konstytucyjnej. Trybunał podkreślił przy tym, że chodzi tu o wolności lub prawa przyjmujące normatywną postać praw podmiotowych. To znaczy o prawa, których adresatem jest obywatel (lub inny podmiot prawa), które kształtują jego sytuację prawną i dają mu możliwość wyboru zachowania się, tj. spełnienia lub niespełnienia normy prawnej. Podstawą do wniesienia skargi nie jest powołanie się przez skarżącego na naruszenie zasad prawnych wynikających z art. 2 Konstytucji. Ze względu na swój przedmiotowy charakter są one bowiem adresowane przede wszystkim do ustawodawcy i wyznaczają sposób unormowania poszczególnych dziedzin życia publicznego. Odwołanie się do tych zasad (poprawnej legislacji i sprawiedliwości społecznej) może mieć znaczenie tylko wtedy, gdy skarżący wskaże równocześnie wolność lub prawo podmiotowe, które mają swoje źródło w przepisie Konstytucji i zostały ograniczone na skutek naruszenia powyższych zasad (zob. także postanowienia TK 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).

Podobne uwagi należy odnieść do pozostałych przepisów ustawy zasadniczej, wskazanych przez skarżącego jako wzorce kontroli skargi konstytucyjnej. Trybunał zwraca uwagę na to, że art. 7 Konstytucji statuuje zasadę legalizmu, która nakłada na organy władzy publicznej obowiązek działania „na podstawie i w granicach prawa”. Przepis ten nie jest źródłem żadnej wolności ani żadnego prawa, a zatem nie może być samodzielnym wzorcem kontroli w postępowaniu wszczętym na podstawie skargi konstytucyjnej (zob. wyrok TK z 26 kwietnia 2005 r., SK 36/03, OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 40).

Odnosnie do zarzutu naruszenia art. 32 Konstytucji Trybunał stwierdza natomiast, że wprowadzie w *petitum* skargi skarżący wskazał, że do naruszenia tego przepisu doszło w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji, ale przedstawiony przez niego wywód w tym zakresie nie ma związku ani z przedmiotem wniesionej skargi konstytucyjnej, ani ze stanem faktycznym, w związku z którym została ona wniesiona do Trybunału. Skarżący nie wskazał zatem naruszonych praw, a w konsekwencji nie określił sposobu ich naruszenia.

Wskazane okoliczności są – w myśl art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – następną podstawą odmowy nadania analizowanej skardze dalszego biegu.

## 240

### **POSTANOWIENIE** z dnia 25 czerwca 2014 r. **Sygn. akt Ts 319/13**

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

Teresa Liszcz – przewodnicząca  
Stanisław Rymar – sprawozdawca  
Leon Kieres,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 kwietnia 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej M.J.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnąć zażalenia.**

## UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 11 grudnia 2013 r. reprezentowany przez radcę prawnego z urzędu M.J. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 417<sup>1</sup> § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121; dalej: k.c.) w zakresie, w jakim „dopuszcza stosowanie przepisów uznanych przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej w okresie odroczenia utraty ich obowiązywania”, z art. 2, art. 7 oraz art. 32 w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Zdaniem skarżącego zakwestionowany w skardze art. 417<sup>1</sup> § 1 k.c. narusza prawo do sądu, ponieważ nie reguluje sytuacji, w której Trybunał w wyroku stwierdzającym niekonstytucyjność przepisu odroczył utratę mocy obowiązującej tego przepisu. W tym wypadku – jak twierdzi skarżący – uwzględnienie roszczenia odszkodowawczego dochodzonego z tytułu szkody powstałej w okresie „karencyjności” zależy od dowolnej oceny orzekającego sądu. Według skarżącego zakwestionowany przepis narusza także zasady: równości wobec prawa (art. 32 Konstytucji), przywoitej legislacji i sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji).

Postanowieniem z 9 kwietnia 2014 r. (doręczonym pełnomocnikowi 29 kwietnia 2014 r.) Trybunał Konstytucyjny, ustalwszy, że: zarzuty sformułowane w skardze są oczywiście bezzasadne i dotyczą zaniechania legislacyjnego, a skarżący nie wskazał naruszonych wolności lub praw, odmówił nadania analizowanej skardze dalszego biegu.

W zażaleniu z 5 maja 2014 r., skarżący zarzucił, że Trybunał, wydawszy postanowienie w jednoosobowym składzie („aczkolwiek zgodnym z art. 36 ust. 1 i 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]”), naruszył art. 190 ust. 5 oraz art. 45 ust. 1 w zw. z art. 190 ust. 5 Konstytucji. Zdaniem skarżącego świadczy to o „wadliwość[ci] postępowania, która w przypadku każdej z obowiązujących procedur skutkowałaby niewątpliwie nieważnością postępowania.

W zażaleniu pełnomocnik skarżącego wniósł o zasądzenie na jego rzecz zwrotu kosztów pomocy prawnej udzielonej z urzędu. Oświadczył przy tym, że „koszty te nie zostały pokryte w całości czy w części”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

W myśl 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 w zw. z art. 49 ustawy o TK). Trybunał Konstytucyjny bada przede wszystkim, czy w zaskarżonym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu. Oznacza to, że na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał analizuje przede wszystkim te zarzuty, które mogą podważyć słuszność ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia.

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

Formułując zarzut, jakoby Trybunał naruszył art. 190 ust. 5 Konstytucji, skarżący nie uwzględnił tego, że ta norma konstytucyjna odnosi się do wszystkich tych, ale tylko tych rozstrzygnięć Trybunału, które – z mocy art. 190 ust. 1 Konstytucji – mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Orzeczeniem w rozumieniu art. 190 ust. 1 oraz art. 190 ust. 5 Konstytucji jest – w przypadku orzeczenia wydanego w trybie kontroli konstytucyjności prawa – rozstrzygnięcie Trybunału co do istoty sprawy, a więc wyrok w sprawie zgodności normy prawnej z wzorcem kontroli (zob. L. Garlicki, komentarz do art. 190, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1999-2007).

Twierdząc natomiast, że Trybunał, wydawszy postanowienie w składzie jednego sędziego, naruszył art. 45 ust. 1 w zw. z art. 190 ust. 5 Konstytucji, skarżący nie wziął pod uwagę przede wszystkim tego, że prawo do sądu nie jest realizowane „lepiej” czy „gorzej” w zależności od liczby sędziów orzekających. Każdy sędzia jest niezawisły, a jego kompetencje i przymioty osobiste konieczne do sprawowania funkcji orzeczniczych zostały potwierdzone nominacją sędziowską (zob. postanowienie TK z 3 października 2001 r., Ts 151/08, OTK ZU nr 6/B/2011, poz. 44 oraz 16 marca 2012 r., Ts 209/11, OTK ZU nr 5/B/2012, poz. 453).

Trybunał zwraca uwagę na to, że zgodnie z wolą ustrojodawcy (który w art. 79 ust. 1 Konstytucji postanowił, iż skargę można wnieść na zasadach określonych w ustawie) kwestię składu Trybunału rozpoznającego skargę na etapie wstępnej kontroli reguluje art. 36 ust. 1 w zw. z art. 49 oraz art. 25 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy o TK, a także § 16 ust. 1 oraz § 19 ust. 1 Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego (uchwała Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z 3 października 2006 r. w sprawie Regulaminu Trybunału Konstytucyjnego, M. P. Nr 72, poz. 720; dalej: regulamin), wydanego na podstawie art. 14 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 16 ust. 1 oraz art. 40 ustawy o TK. Zgodnie z art. 36 ust. 1 w zw. z art. 49 ustawy o TK (oraz w myśl § 16 ust. 1 regulaminu)

skargę konstytucyjną, z uwzględnieniem kolejności jej wpływu, Prezes Trybunału kieruje do wyznaczonego sędziego Trybunału w celu wstępnego jej rozpoznania.

Postanowienie Trybunału z 9 kwietnia 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej zostało zatem wydane we właściwym – jednoosobowym składzie.

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

## 241

### **POSTANOWIENIE** z dnia 5 maja 2014 r. **Sygn. akt Ts 328/13**

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

Stanisław Rymar,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej P.R. w sprawie zgodności:  
art. 100 ust. 4 w związku z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym  
(Dz. U. z 2009 r. Nr 3, poz. 11, ze zm.) z art. 2 w związku z art. 10, art. 84 i 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 29 grudnia 2013 r. (data nadania) P.R. (dalej: skarżący, podatnik) zakwestionował zgodność art. 100 ust. 4 w związku z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. z 2009 r. Nr 3, poz. 11, ze zm.; dalej: ustawa) – w brzmieniu obowiązującym od 1 marca 2009 r. do 31 sierpnia 2010 r., w zakresie, w jakim posługując się klauzulą generalną, nie pozwalając na dokonanie jednoznacznej klasyfikacji pojazdów o podwójnym przeznaczeniu lub pojazdów specjalnych skonstruowanych na bazie samochodu osobowego, a tym samym na ustalenie zakresu obowiązków ciążących na nabywcach takich pojazdów – z art. 2 w związku z art. 10 oraz art. 217 Konstytucji. Ponadto skarżący wniósł o zbadanie zgodności zaskarżonej regulacji – w zakresie, w jakim odtworzenie normy prawnej z zakwestionowanych przepisów nastąpiło na podstawie Obwieszczenia Ministra Finansów z dnia 1 czerwca 2006 r. w sprawie wyjaśnień do Taryfy celnej (M. P. z 2006 r. Nr 86, poz. 880; dalej: wyjaśnienia), w sytuacji gdy ustawa nie precyzuje żadnych reguł stosowania tych wyjaśnień – z art. 2, art. 84 i art. 217 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Naczelnik Urzędu Celnego we Wrocławiu, w oparciu o materiał dowodowy przekazany przez Wydział Komunikacji Urzędu Miejskiego (wskazujący na fakt nabycia wewnątrzwspólnotowego samochodu osobowego i nieuiszczenie z tego tytułu należnego podatku akcyzowego), wszczął z urzędu postępowanie podatkowe w zakresie określenia skarżącemu wysokości zobowiązania w tym podatku. Z materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie wynikało, że przedmiotowy samochód został wyprodukowany jako samochód osobowy, a więc producent przeznaczył go do przewozu osób. Samo wpisanie nazwy „samochód specjalny” w dokumencie sprzedaży wskutek dokonania zmian zewnętrznych pojazdu po dwóch miesiącach od jego zakupu, nie przesądza o zakwalifikowaniu go do tej kategorii samochodów. Podstawowe znaczenie ma przy tym definicja samochodu osobowego zawarta w art. 100 ust. 4 ustawy. Wziąwszy powyższe pod uwagę organ podatkowy pierwszej instancji określił podatnikowi zobowiązanie podatkowe w podatku akcyzowym z tytułu nabycia wewnątrzwspólnotowego samochodu (decyzja Naczelnika Urzędu Celnego we Wrocławiu z 28 kwietnia 2011 r., nr 451000-UAGR-9110-58/11/780/AP). Decyzja ta została utrzymana

w mocy przez organ podatkowy drugiej instancji (decyzja Dyrektora Izby Celnej we Wrocławiu z 3 sierpnia 2011 r., nr 450000-IAGW-9110-141/11/469/IW). Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu (dalej: WSA) oddalił skargę podatnika na tę decyzję (wyrok z 10 lutego 2012 r., sygn. akt I SA/Wr 1481/11). Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną skarżącego od wyroku WSA (wyrok z 26 czerwca 2013 r., sygn. akt I GSK 765/12).

Zdaniem skarżącego zakwestionowane unormowania narażają podatników na arbitralne działania organów stosujących prawo, godząc w bezpieczeństwo prawne obywateli i naruszając ich zaufanie do państwa i stanowionego przez nie prawa, co jest niezgodne z art. 2 w związku z art. 10 i art. 217 Konstytucji. Jednocześnie kwestionowane regulacje w zakresie, w jakim umożliwiają odtworzenie wynikających z nich norm na podstawie wyjaśnień, naruszają zasady pewności i bezpieczeństwa prawnego jednostki, zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, rozstrzygania wątpliwości na korzyść podatnika oraz założenie racjonalności ustawodawcy i spójności tworzonego przez niego prawa (wynikające z art. 2 Konstytucji), a także są niezgodne z zasadami wyłączności i szczególnej określoności ustawy w sprawach podatkowych (wynikającymi z art. 84 i art. 217 Konstytucji).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest kwalifikowanym środkiem ochrony wolności lub praw. Musi ona spełniać przesłanki jej dopuszczalności, które zasadniczo zostały określone w art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowane w art. 46 i art. 47 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Zgodnie z przywołanymi regulacjami skarga, poza spełnieniem warunków określonych dla pisma procesowego, powinna zawierać: dokładne określenie ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach określonych w Konstytucji i wobec którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją; wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone; a także uzasadnienie skargi, wraz z dokładnym opisem stanu faktycznego. Z przytoczonych powyżej przepisów wynika, że przedmiotem skargi może być wyłącznie przepis będący podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia wydanego wobec skarżącego. Zarzuty sformułowane w skardze muszą zaś uprawdopodobniać niekonstytucyjność kwestionowanej regulacji, co oznacza konieczność wywiedzenia z zaskarżonych przepisów określonej normy, przywołanie właściwych wzorców konstytucyjnych zawierających podmiotowe prawa przysługujące osobom fizycznym i – przez porównanie treści płynących z obu regulacji – wykazanie ich wzajemnej sprzeczności.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego rozpatrywana skarga konstytucyjna powyższych wymagań nie spełnia.

Trybunał stwierdza przede wszystkim, że skarżący w istocie domaga się by uznać, że zaklasyfikowanie przez organy podatkowe jego samochodu do kategorii samochodów osobowych a nie samochodów specjalnych narusza jego konstytucyjne wolności lub prawa. Zarzuty sformułowane w skardze dotyczą zatem wadliwości rozstrzygnięć dokonanych w sprawie skarżącego. W ocenie Trybunału w tym zakresie skarga konstytucyjna jest więc skargą na stosowanie prawa.

Zgodnie z konstrukcją skargi konstytucyjnej przyjętą w polskim prawie jej przedmiotem mogą być tylko akty normatywne będące podstawą rozstrzygnięcia, z którego wydaniem skarżący wiąże naruszenie przysługujących mu wolności i praw konstytucyjnych. Nie może nim być celowość i słuszność wydania takiego rozstrzygnięcia. Zadaniem Trybunału Konstytucyjnego jest bowiem orzekanie o zgodności aktów normatywnych z Konstytucją. Celem tego orzekania jest wyeliminowanie z systemu prawnego przepisów niezgodnych z Konstytucją. Do kompetencji Trybunału Konstytucyjnego nie należy natomiast ocena prawidłowości ustaleń dokonanych w toku rozpoznania konkretnej sprawy ani kontrola sposobu stosowania lub niestosowania przepisów przez organy orzekające w sprawie (zob. np. postanowienia TK z: 20 lipca 2011 r., Ts 303/10, OTK ZU nr 6/B/2011, poz. 454; 27 grudnia 2011 r., Ts 108/10, OTK ZU nr 2/B/2012, poz. 189 oraz 7 lutego 2012 r., Ts 309/11, OTK ZU nr 2/B/2013, poz. 191). W związku z powyższym – w ocenie Trybunału – to nie z zaskarżoną normą skarżący wiąże naruszenie praw i wolności konstytucyjnych, lecz ze stwierdzeniem organów podatkowych, że nabyty przez niego samochód wypełnia wynikające z art. 100 ust. 4 ustawy kryteria pozwalające uznać go za samochód osobowy. Trybunał podkreśla przy tym, że jako sąd prawa nie prowadzi postępowania w celu samodzielnego wyjaśnienia stanu faktycznego, lecz opiera się na stanie faktycznym ustalonym w postępowaniu przed organem, który ostatecznie orzekł o prawach lub wolnościach albo o obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji.

Okoliczność ta, na podstawie do art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 i w związku z art. 47 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o TK, jest podstawą odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

Trybunał stwierdza, że analizowana skarga konstytucyjna nie spełnia także wymogów dotyczących określenia jej podstawy. Jako wzorce kontroli w rozpatrywanej sprawie skarżący określił bowiem przepisy ustawy zasadniczej niewyrażające praw podmiotowych, o których mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji.

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

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

Także powołanego w skardze art. 10 Konstytucji nie można uznać za przepis, z którego wynika prawo podmiotowe. Wyrażona w nim zasada trójpodziału władzy jest bowiem regułą zaliczoną przez ustrojodawcę do zasad ustroju Rzeczypospolitej Polskiej (zob. tytuł I rozdziału Konstytucji) i nie może być ona podstawą skargi konstytucyjnej.

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

Uwzględniwszy wskazane orzecznictwo Trybunału, zgodnie z którym art. 2, art. 10, art. 84 oraz art. 217 Konstytucji nie są samodzielnymi wzorcami kontroli w postępowaniu skargowymi, gdyż nie wyrażają praw podmiotowych, Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 i art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – odmówił nadania dalszego biegu analizowanej skardze konstytucyjnej.

Na tej podstawie, Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

## 242

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 25 lutego 2014 r.  
**Sygn. akt Ts 331/13**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Marek Zubik,

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

- 1) art. 80 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2009 r. Nr 12, poz. 68, ze zm.) z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 75 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 listopada 2005 r. w sprawie pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego lub domu przez strażaków Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. Nr 241, poz. 2034) z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2, art. 75 oraz art. 92 ust. 1 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 27 grudnia 2013 r., W.K. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 80 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2009 r. Nr 12, poz. 68, ze zm.; dalej: ustawa o PSP) z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 75 Konstytucji; a także § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 listopada 2005 r. w sprawie pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego lub domu przez strażaków Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. Nr 241, poz. 2034; dalej: rozporządzenie) z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2, art. 75 oraz art. 92 ust. 1 Konstytucji.

W odniesieniu do art. 80 ust. 1 ustawy o PSP stwierdził, że jest on niekonstytucyjny w zakresie, w jakim „wyłącza prawo strażaka do otrzymania pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego, jeśli wniosek w tej sprawie zostanie złożony po dniu nabycia lokalu objętego wnioskiem”. Z kolei § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia jest – zdaniem skarżącego – niekonstytucyjny w części zawierającej słowa „odpis księgi wieczystej oraz umowę kupna lokalu albo domu jednorodzinnego sporządzoną w formie aktu notarialnego”.

Skarga została złożona w związku z następującym stanem faktycznym. Decyzją z 19 września 2011 r. (nr 1/PM/2011) Komendant Powiatowy Państwowej Straży Pożarnej w Siemiatyczach odmówił skarżącemu przyznania jednorazowej pomocy finansowej na uzyskanie domu. Orzeczenie to utrzymał w mocy Podlaski Komendant Wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej w Białymstoku decyzją z 10 listopada 2011 r. (Nr WT/2240/2/11). Wyrokiem z 5 kwietnia 2012 r. (sygn. akt II SA/Bk 40/12) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku uchylił decyzje organów administracyjnych. Wyrokiem z 4 września 2013 r. (sygn. akt I OSK 1619/12) Naczelny Sąd Administracyjny uchylił wyrok sądu administracyjnego I instancji i oddalił skargę. W uzasadnieniu wyroku NSA stwierdził, że skarżącemu nie przysługiwała pomoc finansowa na uzyskanie lokalu mieszkalnego lub domu, gdyż był on właścicielem domu jednorodzinnego, a więc jego potrzeby mieszkaniowe zostały zaspokojone.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz precyzujących go art. 46 i art. 47 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) podmiotem uprawnionym do wniesienia skargi konstytucyjnej jest każdy, czyje wolności lub prawa zostały naruszone przez przepis aktu normatywnego wykazujący podwójną kwalifikację. Po pierwsze, zaskarżony przepis powinien być podstawą prawną ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej, wydanego w indywidualnej sprawie skarżącego. Po drugie, źródłem naruszenia praw i wolności skarżącego ma być normatywna treść kwestionowanych

przepisów, na podstawie których organ lub sąd orzekły o tych prawach i wolnościach, przy czym sposób ich naruszenia musi wskazać sam skarżący w uzasadnieniu wnoszonej skargi (art. 47 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o TK).

Trybunał zauważa, że w postępowaniu skargowym możliwość kwestionowania przepisów została ograniczona jedynie do unormowań kształtujących sytuację prawną skarżącego (zob. art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK). Przedmiotem zaskarżenia skarżący może uczynić wyłącznie te przepisy zastosowane w jego sprawie, które były podstawą ostatecznego jej rozstrzygnięcia dokonanego przez sąd lub organ administracji publicznej. Warunek ten jest spełniony wtedy, gdy kwestionowany w skardze akt normatywny determinuje, w sensie normatywnym, treść orzeczenia przyjętego za podstawę skargi w tym jego aspekcie, w którym skarżący upatruje naruszenie przysługujących mu praw lub wolności o charakterze konstytucyjnym (zob. np. postanowienia TK z 22 lutego 2001 r., Ts 193/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 77 oraz 2 kwietnia 2003 r., Ts 193/02, OTK ZU nr 2/B/2003, poz. 145).

Zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy o PSP „[s]trażakowi mianowanemu na stałe, który nie otrzymał lokalu mieszkalnego na podstawie decyzji administracyjnej o przydziale, przysługuje pomoc finansowa na uzyskanie lokalu mieszkalnego lub domu (...), chyba że strażak nie spełnia warunków do otrzymania lokalu mieszkalnego na podstawie decyzji administracyjnej”. Natomiast jak stanowi art. 81 pkt 2 ustawy o PSP, „[l]okalu mieszkalnego na podstawie decyzji administracyjnej nie przydziela się strażakowi (...) posiadającemu w miejscowości, w której pełni służbę, lub w miejscowości pobliskiej lokal mieszkalny odpowiadający co najmniej przysługującej mu powierzchni mieszkalnej albo dom jednorodzinny lub dom mieszkalno-pensjonatowy”.

Jak wynika z wyroku NSA, odmowa przyznania pomocy finansowej była warunkowana wystąpieniem negatywnej przesłanki, o której mowa w art. 81 pkt 2 ustawy o PSP. Ukształtowanie sytuacji prawnej skarżącego wynikało więc z zastosowania dwóch przepisów ustawy o PSP – art. 80 ust. 1 i art. 81. Ma to podstawowe znaczenie dla formalnej oceny rozpatrywanej skargi konstytucyjnej. Po pierwsze dlatego, że § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia nie można uznać za podstawę orzeczenia organu władzy publicznej, z którego wydaniem skarżący łączy zarzut naruszenia praw podmiotowych (art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK). Po drugie, w skardze konstytucyjnej skarżący pominął treść art. 81 ustawy o PSP. Przepis ten miał jednak zasadnicze znaczenie dla jego sytuacji prawnej. Ustawa o PSP przewidywała bowiem możliwość uzyskania pomocy finansowej na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych, jeśli ubiegający się o nią strażak spełniał warunki otrzymania lokalu mieszkalnego w drodze decyzji administracyjnej. Warunki te określał właśnie art. 81 ustawy o PSP, który w punkcie 2 stanowił o nieprzydzieleniu lokalu mieszkalnego strażakowi posiadającemu w miejscowości, w której pełni on służbę, lub w miejscowości pobliskiej m.in. dom jednorodzinny.

W związku z powyższym należy przypomnieć skarżącemu, że wynikający z art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK obowiązek dokładnego określenia podstawy prawnej orzeczenia organu władzy publicznej wymaga wskazania przepisów, których treść definitywnie przesądziła o sytuacji prawnej skarżącego. Wymóg ten nabiera szczególnego znaczenia wtedy, gdy ze względu na stopień złożoności stosunków prawnych organy władzy publicznej, określając zakres uprawnień bądź obowiązków adresatów prawa, są zmuszone do współstosowania wielu przepisów i zrekonstruowania na ich podstawie normy prawnej. Uczynienie przedmiotem skargi wyłącznie art. 80 ust. 1 ustawy o PSP należy – w tym kontekście – ocenić jako wadliwe. Jak Trybunał podniósł w postanowieniu z 22 maja 2007 r., „kontrola konstytucyjna inicjowana w wyniku skargi konstytucyjnej nie jest kontrolą abstrakcyjną, lecz kontrolą konkretną. Przedmiotem kontroli, jak wielokrotnie podkreślał Trybunał Konstytucyjny, jest ta norma, która wiąże się ze stanem faktycznym skargi” (SK 38/05, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 59).

Trybunał Konstytucyjny stwierdza zatem, że skarga nie spełnia warunku merytorycznego rozpoznania określonego w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK.

Niezależnie od powyższego Trybunał Konstytucyjny przypomina, że wzorcami kontroli w sprawie zainicjowanej złożeniem skargi konstytucyjnej mogą być tylko przepisy wyrażające wolności lub prawa skarżącego (zob. postanowienia pełnego składu TK z: 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001 poz. 225; 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60; 16 lutego 2009 r., Ts 202/06, OTK ZU nr 1/B/2009, poz. 23). Orzecznictwo w tym zakresie jest utrwalone, a Trybunał Konstytucyjny nie widzi podstaw do zmiany przyjętego poglądu. Zdaniem Trybunału skarżący błędnie określił wzorce kontroli, gdyż przywołał przepisy Konstytucji (art. 2 i art. 92 ust. 1) niebędące źródłem praw podmiotowych.

Niewłaściwe jest więc uczynienie z art. 2 Konstytucji samodzielnego wzorca kontroli. Wynikająca z niego zasada demokratycznego państwa prawnego, co do zasady, nie wyraża samoistnych praw podmiotowych, których ochrony skarżący mógłby domagać się za pomocą skargi konstytucyjnej. Wyznacza ona jedynie standard kreowania wolności i praw przez ustawodawcę oraz korzystania z nich, nie wprowadzając konkretnej wolności czy konkretnego prawa (zob. postanowienia TK z 10 stycznia 2001 r., Ts 72/00, OTK ZU nr 1/2001, poz. 12 oraz 20 lutego 2008 r., SK 27/07, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 22). Ze względu jednak na sposób sformułowania

uzasadnienia przez skarżącego niemożliwe jest zrekonstruowanie konkretnego konstytucyjnego prawa podmiotowego, które miałyby zostać naruszone w jego sprawie.

Podobne stanowisko Trybunał zajął wobec art. 92 ust. 1 Konstytucji, także przywołanego przez skarżącego jako podstawa rozpatrywanej skargi konstytucyjnej. Unormowanie to zasadniczo jest adresowane do władzy ustawodawczej oraz do podmiotu wydającego rozporządzenie w celu wykonania ustawy. Nie daje ono podstawy do dekodowania prawa podmiotowego przysługującego jednostce i w związku z tym nie może być bezpośrednio punktem odniesienia dla kontroli konstytucyjności aktów prawnych kwestionowanych w postępowaniu inicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej (zob. postanowienie TK z 27 listopada 2006 r., SK 13/06, OTK ZU nr 10/A/2006, poz. 164).

W odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 75 ust. 1 Konstytucji – który to przepis w okolicznościach niniejszej sprawy mógłby jedynie stanowić samoistny wzorzec kontroli – Trybunał przypomina swoje stanowisko, które przedstawił w wyroku z 29 września 2003 r. (K 5/03, OTK ZU nr 7/A/2003, poz. 77). Podkreślił w nim, że ten przepis Konstytucji ma charakter normy programowej, formułującej strategiczne priorytety polityki państwa. Ani sposób realizacji tego programu, gdy idzie o konkretne instrumenty prawne nie jest w takiej normie w wiążący sposób przesądzony, ani nawet sam priorytet strategiczny wskazanego w przepisie celu nie ma bezwzględnego charakteru. Władza publiczna (legislator) zachowuje tu w wysokim stopniu swobodę wyboru czasu, intensywności, dynamiki i sposobu realizacji celów programowych. Z tej przyczyny przepisy programowe, do których należy art. 75 Konstytucji nie mogą być wzorcem konstytucyjnym w ramach skargi konstytucyjnej, albowiem nie stwarzają prawa podmiotowego.

Za odmową nadania analizowanej skardze dalszego biegu przemawia także nieokreślenie przez skarżącego sposobu naruszenia praw konstytucyjnych, a więc niespełnienie warunku określonego w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK. Skarga nie zawiera argumentacji mającej wykazać, że doszło do uszczerbku w prawach majątkowych skarżącego (art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji). W szczególności nie jest jasne, dlaczego strażakowi, którego potrzeby mieszkaniowe zostały zrealizowane (stał się właścicielem domu jednorodzinnego), ma przysługiwać pomoc finansowa na zaspokojenie tych potrzeb.

Wziąwszy pod uwagę powyższe względy, Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

## 243

### **POSTANOWIENIE** z dnia 26 czerwca 2014 r. **Sygn. akt Ts 331/13**

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

Zbigniew Cieślak – przewodniczący  
Maria Gintowt-Jankowicz – sprawozdawca  
Mirosław Granat,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 lutego 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej W.K.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

#### **UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 27 grudnia 2013 r., W.K. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 80 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej

(Dz. U. z 2009 r. Nr 12, poz. 68, ze zm.; dalej: ustawa o PSP) z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 75 Konstytucji; a także § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 listopada 2005 r. w sprawie pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego lub domu przez strażaków Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. Nr 241, poz. 2034; dalej: rozporządzenie) z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2, art. 75 oraz art. 92 ust. 1 Konstytucji.

W odniesieniu do art. 80 ust. 1 ustawy o PSP skarżący stwierdził, że jest on niekonstytucyjny w zakresie, w jakim „wyłącza prawo strażaka do otrzymania pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego, jeśli wniosek w tej sprawie zostanie złożony po dniu nabycia lokalu objętego wnioskiem”. Z kolei § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia jest – zdaniem skarżącego – niekonstytucyjny w części zawierającej słowa „odpis księgi wieczystej oraz umowę kupna lokalu albo domu jednorodzinnego sporządzoną w formie aktu notarialnego”.

Postanowieniem z 25 lutego 2014 r. Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Jak Trybunał wskazał w uzasadnieniu, skarżący nie zakwestionował wszystkich przepisów, które ukształtowały jego sytuację prawną, a ponadto nie określił sposobu naruszenia konstytucyjnych wolności i praw. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego skarżący zaliczył do podstawy skargi niesamoistne wzorce kontroli, a także domagał się poddania kontroli przepisów, które nie były podstawą prawną orzeczenia o jego prawach podmiotowych.

W zażaleniu złożonym na to postanowienie skarżący stwierdził, że skarga spełniała warunki wynikające 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), zawierała bowiem wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób zostały naruszone. Skarżący powtórzył swoje stanowisko wyrażone w skardze konstytucyjnej, a mianowicie, że w jego sprawie doszło do naruszenia przysługujących mu praw podmiotowych. Skarżący przyznał, że art. 2, art. 32 ust. 1, art. 75 ust. 1 oraz art. 92 ust. 1 Konstytucji przywołał jako wzorce uzupełniające; podniósł również, iż Trybunał dopuścił się naruszenia ustawy o TK, gdyż stwierdziwszy uchybienia formalne skargi nie wezwał do ich usunięcia.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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

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

Trybunał zauważa przede wszystkim, że w zażaleniu skarżący powtórzył argumentację przedstawioną w skardze konstytucyjnej. Trybunał Konstytucyjny kolejny raz stwierdza zatem, że skarżący nieprawidłowo pominął art. 81 ustawy o PSP, gdyż przepis ten zawiera negatywną przesłankę prawa do pomocy finansowej na zaspokojenie potrzeb finansowych funkcjonariusza straży pożarnej. Do treści tego przepisu dwukrotnie nawiązywał NSA, twierdząc m.in., że „w art. 81 ustawy określone zostały przypadki, w których strażakowi nie przysługuje prawo do uzyskania przydziału lokalu mieszkalnego, a tym samym do otrzymania pomocy finansowej. (...) Stąd też fakt nabycia domu lub lokalu mieszkalnego w miejscowości pełnienia służby (...) może skutkować wygaśnięciem uprawnień funkcjonariusza do omawianej pomocy finansowej”. Z przytoczonego fragmentu orzeczenia NSA, ale także z innych jego części wynika, że sąd zbadał, czy skarżącemu może być przyznana pomoc finansowa. Sąd odniósł się w szczególności do negatywnej przesłanki uzyskania tej pomocy – określonej w art. 81 pkt 2 ustawy o PSP – i na jego podstawie odmówił skarżącemu przyznania takiego świadczenia. W skardze konstytucyjnej skarżący nie kwestionował prawa do uzyskania pomocy finansowej (statuowanego przez art. 80 ustawy o PSP), lecz odmowę jej przyznania z powodu nabycia domu (art. 81 ustawy o PSP). Mimo takiego zakresu przedmiotowego przepisów ustawy o PSP skarżący powiązał swoje zarzuty z art. 80 ustawy o PSP, a nie z jej art. 81. W zakwestionowanym postanowieniu Trybunał trafnie więc ustalił, że skarga nie spełniała warunku jej dopuszczalności określonego w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, gdyż skarżący wadliwie określił przepisy będące podstawą prawną orzeczenia o jego prawach podmiotowych. Niezależnie od powyższego uchybienie obowiązkowi określonemu w art. 47 ust. 1 ustawy o TK polegało również na tym, że skarżący zakwestionował § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia, który nie miał znaczenia prawnego dla rozpatrywanej sprawy.

Ponadto w zażaleniu skarżąca zarzuciła, że Trybunał zaniedbał wezwania jej do uzupełnienia braków formalnych skargi. Trybunał Konstytucyjny, w niniejszym składzie, stwierdza, że z przepisów ustawy o TK nie można

wnioskować, iż wstępna kontrola skarg konstytucyjnych kierowanych do Trybunału zawsze i bezwzględnie wymaga wezwania skarżącego do uzupełnienia braków formalnych skargi. Nie ma to potwierdzenia w obowiązującym stanie prawnym. Po pierwsze, w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym obowiązuje zasada ekonomiki procesowej i – stosownie do niej – należy każdorazowo oceniać zasadność wzywania do uzupełniania braków formalnych skargi. Istnieją przecież takie uchybienia, które są nieusuwalne i wzywanie do ich wyeliminowania jest bezcelowe. Po drugie, jak wynika z art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK, odmowa nadania skardze dalszego biegu może wynikać zarówno z jej oczywistej bezzasadności, jak i z braków formalnych tego pisma procesowego, przy czym ocenie Trybunału Konstytucyjnego ustawodawca pozostawia rozstrzygnięcie, który z powodów i w jakim zakresie uzasadnia odmowę nadania skardze dalszego biegu. Po trzecie, inny charakter ma uchybienie polegające np. na niedołączeniu pełnomocnictwa do akt sprawy, a inny – jak w rozpatrywanej sprawie – polegające na nieprawidłowym określeniu podstawy skargi, czyli wynikające z niezrozumienia istoty skargi konstytucyjnej. Brak formalny to nieistnienie pewnego elementu składającego się na całość. Nie są nim niezaskarżenie przepisu, który kształtował sytuację prawną skarżącego czy wadliwe określenie podstawy skargi. W związku z powyższym za brak formalny skargi trudno uznać kwestionowanie przepisów niebędących podstawą prawną orzeczenia o prawach podmiotowych, czy wskazanie jako konstytucyjnych wzorców kontroli przepisów, z których nie wynikają prawa podmiotowe jednostki (art. 2, art. 75 ust. 1 oraz art. 92 ust. 1 Konstytucji).

Dodatkowo Trybunał Konstytucyjny zauważa, że sygnalizowana w zażaleniu niezgodność rozporządzenia z ustawą o PSP w przypadku skarżącego nie mogła skutkować trudnościami w prawidłowym zrozumieniu zasad przyznawania pomocy finansowej na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych, skoro – co przyznaje sam skarżący – sądownictwo administracyjne od 2012 r. przepisy ustawy o PSP i zakwestionowanego rozporządzenia interpretuje jednolicie.

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

## 244

### **POSTANOWIENIE** z dnia 2 czerwca 2014 r. **Sygn. akt Ts 2/14**

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

Andrzej Wróbel,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Projekty Kapitałowe Sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie w sprawie zgodności:

art. 759 § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101) z art. 45 ust. 1, art. 78 oraz art. 176 ust. 1 w zw. z art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

#### **UZASADNIENIE**

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 30 grudnia 2013 r. Projekty Kapitałowe Sp. z o.o. wystąpiła o zbadanie zgodności art. 759 § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101; dalej: k.p.c.) z art. 45 ust. 1, art. 78 oraz art. 176 ust. 1 w zw. z art. 32 Konstytucji.

Skargę sformułowano na podstawie następującego stanu faktycznego. Postanowieniem z dnia 26 listopada 2012 r. (sygn. akt I Co 1534/12) Sąd Rejonowy w Giżycku – I Wydział Cywilny uchylił na podstawie art. 759 § 2

k.p.c. czynności komornika sądowego z 10 października 2012 r. polegające na zajęciu trzech wierzytelności dłużnika. Skarżąca (będąca wierzycielem) wniosła zażalenie na to postanowienie, ale Sąd Okręgowy w Olsztynie – IX Wydział Cywilny Odwoławczy odrzucił je postanowieniem z 5 lipca 2013 r. (sygn. akt IX Cz 200/13).

Zdaniem skarżącej zaskarżony przepis jest niezgodny z Konstytucją, ponieważ nie przewiduje możliwości wniesienia zażalenia na postanowienie sądu wydane na podstawie tego przepisu. Zgodnie bowiem z art. 759 § 2 k.p.c. „sąd może z urzędu wydawać komornikowi zarządzenia zmierzające do zapewnienia należytego wykonania egzekucji oraz usuwać spostrzeżone uchybienia”. W przepisie tym nie uregulowano jednak, jak wskazuje skarżąca, kwestii wnoszenia zażalenia na to rozstrzygnięcie. To narusza, w przekonaniu skarżącej, prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej (art. 45 ust. 1 Konstytucji). Strona postępowania egzekucyjnego została bowiem, jak podkreśla skarżąca, pozbawiona możliwości złożenia wyjaśnień i zaimplementowania swojego stanowiska przez wniesienie środka zaskarżenia. Według skarżącej prowadzi to również do naruszenia zasady dwuinstancyjności postępowania (art. 78 oraz art. 176 ust. 1 Konstytucji). Zasada ta ma zapewnić ochronę przed uchybieniami sądów niższej instancji i jako taka musi być, zdaniem skarżącej, bezwzględnie przestrzegana. Skarżąca zauważa, że rozstrzygnięcie sądu wydane na podstawie zaskarżonego art. 759 § 2 k.p.c. powoduje takie same skutki jak rozstrzygnięcie w sprawie skargi na czynności komornika wydane na podstawie art. 767 k.p.c. Jednak w tym drugim przypadku – jak podaje skarżąca – na postanowienie sądu może przysługiwać zażalenie. Według niej sytuacja ta prowadzi do naruszenia zasady równości (art. 32 Konstytucji).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony wolności lub praw. Musi ona spełniać wiele przesłanek warunkujących jej dopuszczalność. Zasadniczo zostały one uregulowane w art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowane 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). Gdy skarga konstytucyjna ich nie spełnia, a także gdy jest oczywiście bezzasadna lub gdy jej braki nie zostały usunięte w określonym terminie, Trybunał wydaje postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu. Ponadto, wstępne rozpoznanie zapobiega nadaniu biegu skardze 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), a także gdy akt normatywny w zakwestionowanym zakresie utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia (art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK).

Zgodnie z przywołanymi regulacjami skarga, poza spełnieniem warunków określonych dla pisma procesowego, powinna zawierać: dokładne określenie ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekły ostatecznie o wolnościach lub prawach albo o obowiązkach określonych w Konstytucji i wobec którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją; wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone; uzasadnienie wraz z dokładnym opisem stanu faktycznego. Zarzuty sformułowane w skardze muszą uprawdopodobniać niekonstytucyjność kwestionowanej regulacji, co oznacza konieczność wywiedzenia z zaskarżonych przepisów określonej normy, wskazanie 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 to na skarżącym spoczywa obowiązek prawidłowego określenia zarówno przedmiotu, jak i podstawy wnoszonej skargi, a także precyzyjne wyjaśnienie sposobu, w jaki przepisy w niej kwestionowane naruszają unormowania konstytucyjne mające być wzorcem ich kontroli. Z obowiązku tego nie jest władny zwolnić skarżącego, działający z własnej inicjatywy, Trybunał, który – zgodnie z art. 66 ustawy o TK – związany jest granicami wnoszonej skargi konstytucyjnej (zob. postanowienie TK z 5 września 2007 r., Ts 102/06, OTK ZU 6/B/2008, poz. 221).

Zgodnie z zaskarżonym art. 759 § 2 k.p.c. „sąd może z urzędu wydawać komornikowi zarządzenia zmierzające do zapewnienia należytego wykonania egzekucji oraz usuwać spostrzeżone uchybienia”. Brak normy przewidującej możliwość wniesienia zażalenia na postanowienie sądu usuwające uchybienia komornika nie wynika z samego art. 759 § 2 k.p.c. Zakwestionowane przez skarżącą pominięcie ustawodawcze wynika dopiero łącznie z zaskarżonego przepisu oraz art. 767<sup>4</sup> § 1 k.p.c., zgodnie z którym „zażalenie na postanowienie sądu przysługuje w wypadkach wskazanych w ustawie” (zob. postanowienie TK 22 maja 2007 r., SK 38/05, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 59). W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że w rozpatrywanej sprawie brak możliwości wniesienia zażalenia nie może być wyinterpretowany wyłącznie z zaskarżonego art. 759 § 2 k.p.c. Tak określony przez skarżącą zakres przedmiotowy skargi jest zbyt wąski i nie zawiera (przynajmniej nie w całości) zakwestionowanej normy prawnej, co uniemożliwia nadanie skardze dalszego biegu. Zgodnie bowiem z art. 66

ustawy o TK Trybunał, orzekając, jest związany granicami wniosku, pytania prawnego lub skargi konstytucyjnej. Nie ma zatem możliwości zmiany ani rozszerzenia zakresu zaskarżenia wskazanego w skardze konstytucyjnej.

Niezależnie od powyższego Trybunał zwraca uwagę na to, że w przypadku zarzutu braku możliwości poddania postanowienia sądu kontroli bezstronnego, niezależnego i niezawisłego organu wzorzec kontroli konstytucyjnej w postaci art. 45 ust. 1 Konstytucji powinien być powiązany z innymi przepisami Konstytucji, tj. art. 78 lub art. 176 ust. 1. Należy przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego prawo do sądu wyrażone w art. 45 ust. 1 Konstytucji trzeba rozpatrywać w dwóch aspektach: jako prawo do sądowego wymiaru sprawiedliwości, a więc merytorycznego rozstrzygnięcia w zakresie praw jednostki, oraz prawo do sądowej kontroli innych aktów władzy publicznej rozstrzygających sprawy jednostek po to, aby ustrzec jednostki przed arbitralnością władzy (zob. wyrok TK z 12 maja 2003 r., SK 38/02, OTK ZU nr 5/A/2003, poz. 38). Prawo do zaskarżenia orzeczenia sądu może wynikać z art. 78 i art. 176 ust. 1 Konstytucji. W odniesieniu do wymienionych przepisów Trybunał przypomina, że w swoim orzecznictwie wielokrotnie wskazywał, iż zasada dwuinstancyjności postępowania sądowego (art. 176 ust. 1 Konstytucji) dotyczy jedynie tych postępowań, w których sądy sprawują wymiar sprawiedliwości – rozstrzygają „sprawę” w rozumieniu konstytucyjnym (zob. wyrok TK z 12 stycznia 2010 r., SK 2/09, OTK ZU nr 1/A/2010, poz. 1). Sprawowanie przez sąd rejonowy kontroli legalności działań i zaniechań komornika do takich spraw nie należy (zob. postanowienie TK z 22 marca 2005 r., Ts 138/04, OTK ZU nr 3/B/2005, poz. 125). Trybunał zwraca uwagę również na to, że wskazane przez skarżącą postanowienie Sądu Rejonowego w Giżycku – I Wydział Cywilny z 26 listopada 2012 r. jest konsekwencją dokonanej przez ten sąd, na skutek wniesienia skargi przez dłużnika, merytorycznej kontroli czynności komornika. W związku z powyższym Trybunał stwierdza, że w sprawie skarżącej doszło do weryfikacji legalności i zasadności czynności podjętych przez organ I instancji (tj. komornika). Nie można zatem uznać, że sąd rejonowy działał w tej sprawie jako organ I instancji, tym samym skarżąca nie uprawdopodobniła naruszenia prawa do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w I instancji (art. 78 Konstytucji).

Ponadto Trybunał przypomina, że art. 32 Konstytucji powinien być odnoszony do konkretnych przepisów Konstytucji. Dopiero bowiem współstosowanie dwóch przepisów Konstytucji, a więc nie tylko prawa do równego traktowania, ale również skonkretyzowanego prawa do równej realizacji określonych wolności i praw konstytucyjnych, wyznacza konstytucyjny status jednostki, który mógł zostać naruszony przez przepis będący podstawą ostatecznego orzeczenia w sprawie skarżącej (zob. postanowienia TK z: 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225 oraz 26 listopada 2009 r., SK 7/08, OTK ZU nr 10/A/2009, poz. 16).

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

## 245

### **POSTANOWIENIE** z dnia 4 kwietnia 2014 r. **Sygn. akt Ts 5/14**

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

Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej S.G. w sprawie zgodności: ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (Dz. U. Nr 26, poz. 157, ze zm.) i Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 kwietnia 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przeprowadzania naboru dla kandydatów na aplikację ogólną oraz trybu powoływania i działania zespołu konkursowego i komisji konkursowej (Dz. U. Nr 67, poz. 566, ze zm.) z art. 32 ust. 1, art. 70 ust. 4 i art. 2 w związku z art. 65 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 31 grudnia 2013 r. S.G. (dalej: skarżący) wystąpił o stwierdzenie, że ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (Dz. U. Nr 26, poz. 157, ze zm.; dalej: ustawa o KSSiP) i Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 kwietnia 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przeprowadzania naboru dla kandydatów na aplikację ogólną oraz trybu powoływania i działania zespołu konkursowego i komisji konkursowej (Dz. U. Nr 67, poz. 566, ze zm.; dalej: rozporządzenie) w zakresie, w jakim „nie przewidują zwolnienia kandydatów z opłaty za udział w konkursie na aplikację ogólną” są niezgodne z art. 32 ust. 1, art. 70 ust. 4 i art. 2 w związku z art. 65 ust. 1 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. W dniu 4 lipca 2012 r. skarżący złożył wniosek do Dyrektora Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury o dopuszczenie do udziału w konkursie na aplikację ogólną, występując jednocześnie o zwolnienie z opłaty za udział w konkursie. Pismem z 25 lipca 2012 r. Przewodniczący Komisji Konkursowej (dalej: Przewodniczący Komisji) wezwał skarżącego do uzupełnienia braków formalnych wniosku, tj. do dostarczenia w terminie 7 dni od dnia doręczenia pisma oryginału dowodu uiszczenia opłaty za udział w konkursie oraz trzech zdjęć zgodnych z wymaganiami obowiązującymi przy wydawaniu dowodów osobistych. W piśmie tym wyjaśnił także, że w przepisach ustawy o KSSiP i rozporządzenia nie ma podstawy prawnej pozwalającej na zwolnienie kandydata z opłaty za udział w konkursie na aplikację ogólną. W dniu 31 lipca 2012 r. skarżący doręczył zdjęcia, a zatem tylko częściowo uzupełnił braki formalne wniosku. Pismem z 6 września 2013 r. Przewodniczący Komisji, powoławszy się na § 3 ust. 2 rozporządzenia, powiadomił skarżącego o pozostawieniu jego zgłoszenia bez rozpoznania. Od powyższego pisma skarżący wniósł odwołanie do Ministra Sprawiedliwości, który postanowieniem z 25 października 2012 r. (nr DSO-VIII-1620-4/12; dalej: postanowienie Ministra Sprawiedliwości) stwierdził jego niedopuszczalność. Zdaniem Ministra, w sprawie skarżącego nie wydano decyzji administracyjnej, w związku z którą przysługiwałoby prawo wniesienia środka odwoławczego. Jak stwierdził w uzasadnieniu, pismo Przewodniczącego Komisji z 6 września 2012 r. jest jedynie „informacją”. Wyrokiem z 4 czerwca 2013 r. (sygn. akt II SA/Wa 2319/12) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (dalej: WSA w Warszawie) oddalił skargę, którą skarżący złożył na postanowienie Ministra Sprawiedliwości. Sąd orzekł, że „pozostawienie zgłoszenia kandydata do konkursu na aplikację ogólną bez rozpoznania nie jest decyzją, od której przysługiwało skarżącemu odwołanie. Minister Sprawiedliwości zasadnie zatem zastosował art. 134 [ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267; dalej: k.p.a.)] i stwierdził niedopuszczalność odwołania skarżącego od pisma Przewodniczącego Komisji Konkursowej z 6 września 2012 r.”.

W dniu 22 lipca 2013 r. reprezentujący skarżącego pełnomocnik z urzędu sporządził opinię o braku podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej. Pismo to doręczył skarżącemu 7 sierpnia 2013 r.

W dniu 25 września 2013 r. skarżący wystąpił do Sądu Rejonowego w Tarnowie z wnioskiem o ustanowienie pełnomocnika z urzędu w celu sporządzenia skargi konstytucyjnej. Postanowieniem z 24 października 2013 r. (sygn. akt XII Co 644/13), Sąd Rejonowy w Tarnowie – XII Zamejscowy Wydział Cywilny z siedzibą w Dąbrowie Tarnowskiej ustanowił dla skarżącego adwokata. Zarządzeniem z 4 listopada 2013 r. (znak: U-2413/13), doręczonym 12 listopada 2013 r., Okręgowa Rada Adwokacka w Krakowie (dalej: ORA w Krakowie) wyznaczyła pełnomocnika.

Skarżący zarzucił, że brak w ustawie o KRSSiP i rozporządzeniu rozwiązań dotyczących „praw ubogich” (tj. przepisów określających przesłanki zwolnienia z opłaty za udział w konkursie na aplikację ogólną), prowadzi do nieusprawiedliwionego, nierównego traktowania podmiotów podobnych (kandydatów na aplikację w zawodach prawniczych) w zakresie równości dostępu do wykształcenia oraz wolności wyboru zawodu.

Wraz ze skargą konstytucyjną pełnomocnik złożył „Wniosek o przywrócenie terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej”. Jego zdaniem 49 dni, które pozostały mu od doręczenia pisma ORA w Krakowie, nie wystarczyło do przygotowania dokumentów i sporządzenia skargi konstytucyjnej.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest sformalizowanym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Jej merytoryczne rozpoznanie jest uzależnione od spełnienia warunków wynikających zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i z art. 46–47 ustawy o TK. Skargom konstytucyjnym niespełniającym tych warunków oraz skargom oczywiście bezzasadnym Trybunał Konstytucyjny odmawia nadania dalszego biegu.

Trybunał stwierdza przede wszystkim, że złożony przez pełnomocnika wniosek o przywrócenie terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej nie może zostać uwzględniony.

Należy zwrócić uwagę na to, że trzymiesięczny termin do wniesienia skargi jest terminem prawa materialnego. W swoim orzecznictwie Trybunał przyjmuje, że „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 wyłącza możliwość merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej”. Przepisy ustawowe, do których odsyła art. 79 ust. 1 Konstytucji, nie przewidują natomiast 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 oraz 10 sierpnia 1998 r., Ts 73/98, OTK ZU nr 5/1998, poz. 79).

W związku z powyższym, Trybunał stwierdza, że rozpatrywana skarga konstytucyjna została wniesiona po terminie określonym w art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK).

Wskazana okoliczność jest – w myśl art. 49 w związku z art. 46 ust. 1 ustawy o TK – podstawą odmowy nadania analizowanej skardze dalszego biegu.

Niezależnie od powyższego Trybunał stwierdza, że analizowanej skardze należało odmówić nadania dalszego biegu także dlatego, że sformułowane w niej zarzuty dotyczą zaniechania legislacyjnego.

Skarżący kwestionuje ustawę o KSSiP i rozporządzenie, nie wskazuje jednak przepisów będących podstawą orzeczenia, w związku z którym wniósł skargę, i którym zarzuca niekonstytucyjność. Ponadto skarżący domaga się uznania tych aktów za niezgodne z Konstytucją ponieważ ustawodawca i Minister Sprawiedliwości nie uregulowali w nich odpowiednich – ze względu na interes skarżącego – kwestii. Tak sformułowane zarzuty muszą zostać ocenione negatywnie. W swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny wyraził już pogląd, zgodnie z którym „zarzuty nie mogą polegać na wskazywaniu, że przepis [a tym bardziej cały akt normatywny] nie zawiera konkretnej regulacji, której istnienie zadowalałoby wnioskodawcę” (zob. wyrok TK z 19 listopada 2001 r., K 3/00, OTK ZU nr 8/2001, poz. 251). Zarzut zaniechania ustawodawczego (luki normatywnej) nie może być przedmiotem badania w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. Wydanie orzeczenia w tym zakresie należy więc uznać za niedopuszczalne (zob. postanowienia TK z 11 grudnia 2002 r., SK 17/02, OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 98 oraz 22 czerwca 2005 r., K 42/04, OTK ZU nr 6/A/2005, poz. 74).

Wskazana okoliczność jest – w myśl art. 49 w związku z art. 39 ust. 1 ustawy o TK – następną podstawą odmowy nadania analizowanej skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Za negatywną oceną wniesionej skargi przemawia również to, że sformułowane w niej zarzuty nie mają związku z treścią rozstrzygnięć dokonanych w sprawie. Jak zarzucił skarżący, naruszenie jego konstytucyjnych wolności i praw jest wynikiem braku normatywnych przesłanek zwolnienia go z opłaty za udział w konkursie na aplikację ogólną. Tymczasem WSA w Warszawie oceniał charakter pisma Przewodniczącego Komisji z 6 września 2012 r. (tj. pisma pozostawiającego zgłoszenie skarżącego bez rozpoznania z powodu nieusunięcia przez niego braków formalnych), a także to, czy w świetle przepisów ustawy o KSSiP przysługuje od niego odwołanie. Trybunał stwierdza zatem, że nawet jeśli skarżący wskazałby odpowiednie przepisy, które – jego zdaniem – są niekonstytucyjne, to skardze należałoby odmówić nadania dalszego biegu z powodu niespełnienia przesłanki określonej w art. 79 ust. 1 Konstytucji i art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK. Przepisy tych aktów nie były bowiem podstawą ani postanowienia Ministra Sprawiedliwości, ani wyroku WSA w Warszawie. Akty te – co wyraźnie w nich wskazano – zostały wydane na podstawie art. 134 k.p.a.

Wskazana okoliczność jest – w myśl art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 1 i art. 36 ust. 3 ustawy o TK – następną podstawą odmowy nadania analizowanej skardze dalszego biegu.

Mając powyższe na uwadze Trybunał postanowił jak na wstępie.

## 246

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 25 czerwca 2014 r.  
**Sygn. akt Ts 5/14**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Leon Kieres – przewodniczący  
Andrzej Rzepliński – sprawozdawca  
Zbigniew Cieślak,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 kwietnia 2014 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej S.G.,

p o s t a n a w i a:

**nie uwzględnić zażalenia.**

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 31 grudnia 2013 r. S.G. (dalej: skarżący) wystąpił o stwierdzenie, że ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury (Dz. U. Nr 26, poz. 157, ze zm.; dalej: ustawa o KSSiP) i Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 29 kwietnia 2009 r. w sprawie szczególnych warunków i trybu przeprowadzania naboru dla kandydatów na aplikację ogólną oraz trybu powoływania i działania zespołu konkursowego i komisji konkursowej (Dz. U. Nr 67, poz. 566, ze zm.; dalej: rozporządzenie) w zakresie, w jakim „nie przewidują zwolnienia kandydatów z opłaty za udział w konkursie na aplikację ogólną”, są niezgodne z art. 32 ust. 1, art. 70 ust. 4 oraz art. 2 w związku z art. 65 ust. 1 Konstytucji.

Wraz ze skargą konstytucyjną pełnomocnik skarżącego złożył wniosek o przywrócenie terminu do jej wniesienia. Jego zdaniem 49 dni, które pozostały mu od doręczenia pisma Okręgowej Rady Adwokackiej w Krakowie do wniesienia skargi, nie wystarczyło do jej sporządzenia i przygotowania dokumentów.

Skarżący zarzucił, że brak w ustawie o KRSSiP i rozporządzeniu rozwiązań dotyczących „prawa ubogich” (tj. przepisów określających przesłanki zwolnienia z opłaty za udział w konkursie na aplikację ogólną) prowadzi do nieusprawiedliwionego nierównego traktowania podmiotów podobnych (kandydatów na aplikację w zawodach prawniczych) w zakresie dostępu do wykształcenia oraz wolności wyboru zawodu.

Postanowieniem z 4 kwietnia 2014 r., doręczonym 10 kwietnia 2014 r., Trybunał, zwróciwszy uwagę na to, że trzymiesięczny termin do wniesienia skargi jest nieprzywracalnym terminem prawa materialnego, stwierdził, że skarga została złożona z naruszeniem 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). Zdaniem Trybunału za odmową przekazania skargi do merytorycznego rozpoznania przemawiało również to, że sformułowane w niej zarzuty dotyczą zaniechania legislacyjnego. Trybunał stwierdził również, że nawet jeśli skarżący wskazałby odpowiednie przepisy, które – jego zdaniem – są niekonstytucyjne, to skardze i tak należałoby odmówić nadania dalszego biegu z powodu niespełnienia przesłanki określonej w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK.

W zażaleniu z 17 kwietnia 2014 r. skarżący zaskarżył postanowienie w całości. Wniósł o jego uchylenie i skierowanie sprawy do rozpoznania na rozprawie. Skarżący zarzucił Trybunałowi naruszenie: 1) art. 49 w związku z art. 46 ust. 1 w związku z art. 20 ustawy o TK w związku z art. 168 i art. 169 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101, ze zm.; dalej: k.p.c.) przez przyjęcie, że skarga została wniesiona po terminie, podczas gdy zostały spełnione przesłanki jego przywrócenia; 2) art. 79 ust. 1 Konstytucji w związku z art. 49 w związku z art. 39 ust. 1 ustawy o TK przez przyjęcie, że skarga dotyczy zaniechania legislacyjnego, podczas gdy „doszło do naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw skarżącego wynikających z art. 32 ust. 1, art. 70 ust. 4, art. 2 w związku z art. 65 ust. 1 Konstytucji”; 3) art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 w związku z art. 36 ust. 3 ustawy o TK przez przyjęcie, że „sformułowane w skardze zarzuty nie mają związku z treścią rozstrzygnięć zapadłych w sprawie, w sytuacji gdy skarżący dokładnie określił akty normatywne, w związku z którymi sąd orzekł ostatecznie o prawach albo obowiązkach określonych w Konstytucji, w stosunku do których skarżący domagał się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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

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

3. W złożonym środku odwoławczym skarżący nie wziął pod uwagę tego, że dla oceny prawidłowości postanowienia Trybunału z 4 kwietnia 2014 r. podstawowe znaczenie ma określenie prawnego charakteru terminu do wniesienia skargi, nie zaś ustalenie, czy *in casu* skarżący spełnił – wskazane w art. 168 i art. 169 k.p.c. – przesłanki przywrócenia terminu.

3.1. Trybunał w pełni podtrzymuje stanowisko, które wyraził w zaskarżonym postanowieniu, a zgodnie z którym termin do wniesienia skargi konstytucyjnej jest zawitym terminem prawa materialnego, w związku z czym prawnie niedopuszczalne jest jego przywrócenie (w odróżnieniu od terminu o charakterze procesowym, który jest przywracalny).

3.2. Skarżący nie uwzględnił także tego, że za niedopuszczalnością stosowania przepisów k.p.c. dotyczących trybu i przesłanek przywracania terminów procesowych przemawia także nadzwyczajny charakter skargi konstytucyjnej będącej szczególnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw (zob. postanowienie TK z 20 grudnia 1999 r., OTK ZU nr 7/1999, poz. 207).

3.3. W postanowieniu z 4 kwietnia 2014 r. Trybunał słusznie zatem przyjął, że złożony przez pełnomocnika wniosek o przywrócenie terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej nie może zostać uwzględniony, i na podstawie art. 49 w związku z art. 46 ust. 1 ustawy o TK odmówił nadania analizowanej skardze dalszego biegu.

4. Zażalenie nie podważa także pozostałych podstaw odmowy wskazanych przez Trybunał w postanowieniu z 4 kwietnia 2014 r.

5. Postanowieniem tym Trybunał odmówił nadania analizowanej skardze dalszego biegu. Jak Trybunał uznał, skarżący kwestionuje konstytucyjność aktów normatywnych dlatego, że brakuje w nich określenia przesłanek zwolnienia z opłaty za udział w konkursie na aplikację ogólną. Zgodnie z zarzutem sformułowanym w zażaleniu Trybunał powinien rozpoznać merytorycznie skargę, gdyż – zdaniem skarżącego – doszło do naruszenia jego praw. W ocenie Trybunału zarzut ten nie zasługuje na uwzględnienie, ponieważ nie dotyczy wskazanej podstawy odmowy.

6. Trybunał nie podziela także ostatniego zarzutu postawionego w zażaleniu. Jak twierdzi skarżący, Trybunał niewłaściwie uznał, że nawet jeśli skarżący wskazałby odpowiednie przepisy, które – jego zdaniem – są niekonstytucyjne, to skardze i tak należałoby odmówić nadania dalszego biegu z powodu niespełnienia przesłanki określonej w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK. Zdaniem skarżącego Trybunał nie uwzględnił tego, że przepis jest podstawą rozstrzygnięcia wtedy, gdy owo rozstrzygnięcie – przy tym samym przedmiocie i zakresie sprawy – jest lub może być inne w przypadku nieobowiązania normy prawnej o treści kwestionowanej przez skarżącego. W związku z tym podstawą wydanych w jego sprawie orzeczeń był nie tylko art. 134 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267), ale także ustawa o KSSiP oraz rozporządzenie.

Formułując zarzuty, skarżący nie uwzględnił tego, że w toku postępowania, w związku z którym wniósł skargę do Trybunału, przedmiotem zainteresowania najpierw Ministra Sprawiedliwości, a następnie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie były dwie kwestie. Po pierwsze, prawny charakter pisma Przewodniczącego Komisji, którym organ ten pozostawił wniosek skarżącego bez rozpoznania z powodu nieuzupełnienia przez niego braków formalnych. Po drugie, to, czy w świetle przepisów ustawy o KSSiP od pisma tego przysługuje odwołanie.

Trybunał przypomina, że zarówno Minister Sprawiedliwości, jak i Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie ustaliły, że w sprawie skarżącego nie wydano decyzji administracyjnej, w związku z którą przysługiwałoby mu prawo wniesienia środka odwoławczego. W związku z tym zakwestionowane akty prawne, w zakresie określonym przez skarżącego, nie miały żadnego wpływu na treść wydanych orzeczeń.

Wziąwszy pod uwagę to, że zażalenie nie podważa podstaw odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu, Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 49 w związku z art. 36 ust. 7 ustawy o TK – postanowił jak w sentencji.

## 247

### **POSTANOWIENIE** z dnia 23 czerwca 2014 r. **Sygn. akt Ts 31/14**

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

Marek Zubik,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej S.B. w sprawie zgodności:

- 1) art. 10 ust. 1, art. 35 ust. 1 pkt 5 oraz ust. 2a ustawy z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 11, poz. 50, ze zm.) z art. 2, art. 32 oraz art. 84 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) § 12 i § 23 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2003 r. w sprawie podatku akcyzowego (Dz. U. Nr 221, poz. 2196) z art. 92, art. 94 i art. 217 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 (data nadania) 3 lutego 2014 r. S.B. (dalej: skarżący, podatnik) zakwestionował zgodność: art. 10 ust. 1 (w brzmieniu nadanym przez art. 11 pkt 6a ustawy z dnia 27 czerwca 2003 r. o utworzeniu Wojewódzkich Kolegiów Skarbowych oraz o zmianie niektórych ustaw regulujących zadania i kompetencje organów oraz organizację jednostek organizacyjnych podległych ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych [Dz. U. Nr 137, poz. 1302]), art. 35 ust. 1 pkt 5 oraz ust. 2a (w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 18 września 2001 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym [Dz. U. Nr 122, poz. 1324]) ustawy z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowym (Dz. U. Nr 11, poz. 50, ze zm.; dalej: ustawa podatkowa) z art. 2, art. 32 oraz art. 84 Konstytucji; a także zgodność § 12 i § 23 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2003 r. w sprawie podatku akcyzowego (Dz. U. Nr 221, poz. 2196; dalej: rozporządzenie) z art. 92, art. 94 i art. 217 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. W stosunku do skarżącego było prowadzone postępowanie kontrolne w zakresie rzetelności deklarowania, obliczania i wpłacania podatku akcyzowego za okres od 1 grudnia 2003 r. do 30 kwietnia 2004 r. W wyniku tego postępowania Dyrektor Urzędu Kontroli Skarbowej w Krakowie wydał decyzje, w których określił podatnikowi wysokość zobowiązania podatkowego w podatku akcyzowym za poszczególne miesiące, w tym za kwiecień 2004 r. (decyzja z 25 listopada 2009 r. Nr UKS1291/W2C/42/12/09/5/AKC).

W wyniku przeprowadzonego postępowania odwoławczego Dyrektor Izby Celnej w Krakowie utrzymał w mocy decyzje organu I instancji, w tym także decyzję dotyczącą kwietnia 2004 r. (decyzja z 16 lipca 2010 r., Nr 35-IAKW-9116-596/09).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie (dalej: WSA) oddalił skargę, którą podatnik złożył od decyzji organu odwoławczego, nie zgodziwszy się z argumentacją w nich zawartą (wyrok z 3 października 2011 r., sygn. akt I SA/Kr 102/11).

Skargę kasacyjną od wskazanego wyroku złożył skarżący, wnosząc o jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania WSA albo o uchylenie zaskarżonego wyroku i rozpoznanie skargi w trybie art. 188 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.) oraz zasądzenie kosztów postępowania kasacyjnego. Na podstawie art. 174 pkt 1 p.p.s.a. skarżący zarzucił naruszenie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a i c oraz art. 135 p.p.s.a. w związku z art. 70 § 6 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749, ze zm.; dalej: ordynacja podatkowa) przez nieuwzględnienie skargi, mimo że Dyrektor Izby Celnej naruszył art. 70 § 6 ordynacji podatkowej, tj. niewłaściwie go zastosował i przyjął, że w sprawie nie doszło do przedawnienia przedmiotowych zobowiązań podatkowych.

Naczelny Sąd Administracyjny oddalił powyższą skargę ze względu na brak usprawiedliwionych podstaw (wyrok z 16 maja 2013 r., sygn. akt I GSK 220/12).

Zdaniem skarżącego zakwestionowane przepisy ustawy podatkowej naruszają wywodzone z art. 2, art. 32 i art. 84 Konstytucji zasady równości, praworządności oraz sprawiedliwości społecznej, gdyż nakładają na posiadaczy wyrobów akcyzowych obowiązki niemożliwe do spełnienia, a poza tym różnicują obowiązki ciążące na obywatelach. Z kolei zaskarżone przepisy rozporządzenia naruszają bezwzględną wyłączność ustawy w zakresie określania podstawowych elementów konstrukcyjnych podatków lub innych danin publicznych (wyrażoną w art. 92, art. 94 i art. 217 Konstytucji).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest kwalifikowanym środkiem ochrony wolności lub praw. Musi ona spełniać wiele przesłanek warunkujących jego dopuszczalność. Zasadniczo zostały one uregulowane w art. 79 ust. 1 Konstytucji i doprecyzowane w art. 46 i art. 47 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Zgodnie z przywołanymi regulacjami skarga, poza spełnieniem warunków określonych dla pisma procesowego, powinna zawierać: dokładne określenie ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekły ostatecznie o wolnościach lub prawach albo o obowiązkach określonych w Konstytucji i wobec do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją; wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone oraz uzasadnienie (wraz z dokładnym opisem stanu faktycznego). Wynika z tego, że przedmiotem skargi może być wyłącznie przepis będący podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia wydanego w sprawie skarżącego. Zarzuty sformułowane w skardze muszą zaś uprawdopodobniać niekonstytucyjność kwestionowanej regulacji, co oznacza konieczność wywiedzenia z zaskarżonych przepisów określonej normy, przywołania właściwych wzorców konstytucyjnych wyrażających prawa podmiotowe skarżącego i – przez porównanie treści płynących z obu regulacji – wykazania ich wzajemnej niezgodności.

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że w niniejszej sprawie powyższe przesłanki nie zostały spełnione.

Po pierwsze, Trybunał Konstytucyjny przypomina, że – zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji – ramy kontroli konstytucyjnej w trybie skargowym są ściśle określone. Z jednej strony kwestionowany przepis ustawy (lub innego aktu normatywnego) ma być podstawą ostatecznego orzeczenia sądu (lub organu administracji), z drugiej zaś – orzeczenie to ma naruszać konstytucyjne wolności lub prawa skarżącego. Wskazane w art. 79 ust. 1 Konstytucji przesłanki determinują dopuszczalność skargi konstytucyjnej. Pozwalają one – na użytek każdej konkretnej sprawy – jednoznacznie wskazać ewentualny przedmiot kontroli, jednocześnie – w sposób abstrakcyjny – wyznaczają wzorce kontroli konstytucyjnej w postępowaniu skargowym. Trybunał Konstytucyjny – zgadza się z poglądem wyrażanym we wcześniejszym orzecnictwie (zob. wyrok TK z 29 kwietnia 2003 r., SK 24/02, OTK ZU nr 4/A/2003, poz. 33), zgodnie z którym dopuszczalnym przedmiotem skargi jest wyłącznie przepis, który stanowił podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie skarżącego, a zatem został wskazany w skardze kasacyjnej (zob. wyrok TK z 17 listopada 2010 r., SK 23/07, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 103).

Kierując się wymaganiami przewidzianymi w art. 79 ust. 1 Konstytucji, Trybunał stwierdza zatem, że w rozpatrywanej sprawie przedmiotem kontroli mogą być tylko przepisy ordynacji podatkowej regulujące instytucję przedawnienia zobowiązań podatkowych oraz przepisy p.p.s.a. Jednakże skarżący tych unormowań nie kwestionuje.

W związku z powyższym Trybunał uznał, że zakwestionowane w skardze konstytucyjnej przepisy nie stanowiły podstawy ostatecznego rozstrzygnięcia, i na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 1 i art. 49 ustawy o TK postanowił odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

Po drugie, w ocenie Trybunału, rozpatrywana skarga nie spełnia wymagań formalnych w zakresie określenia jej podstawy. Wskazane przez skarżącego wzorce kontroli (art. 2, art. 32, art. 84, art. 92, art. 94, art. 217 Konstytucji) samoistnie nie określają bowiem konstytucyjnych praw podmiotowych, których naruszenie może uzasadniać wniesienie skargi konstytucyjnej.

Przywołanie ich w skardze konstytucyjnej wymaga jednoczesnego wskazania konkretnej wolności konstytucyjnej lub konkretnego prawa, mających normatywną postać konstytucyjnego prawa podmiotowego. Pogląd taki Trybunał wyraził w postanowieniach pełnego składu (odnośnie do art. 2 Konstytucji zob. postanowienie z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60; odnośnie do art. 32 Konstytucji zob. postanowienie TK z 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225; odnośnie do art. 84 i art. 217 Konstytucji – zob. postanowienie TK z 16 lutego 2009 r., Ts 202/06, OTK ZU nr 1/B/2009, poz. 23).

Z kolei art. 92 i art. 94 Konstytucji, umieszczone w rozdziale III Konstytucji, zatytułowanym „Źródła prawa”, mają charakter ustrojowy. Wymieniają źródła prawa powszechnie obowiązującego oraz formułują warunki wydawania aktów prawa miejscowego. Nie statuują natomiast żadnych konstytucyjnych wolności ani praw, których ochronie służy – w myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji – skarga konstytucyjna. Nie mogą więc być podstawą skargi (zob. postanowienia TK z 10 października 2006 r., Ts 69/06, OTK ZU nr 5/B/2006, poz. 241 oraz 16 lutego 2011 r., Ts 224/10, OTK ZU nr 5/B/2011, poz. 371). Zgodnie bowiem z art. 79 ust. 1 Konstytucji skargę konstytucyjną może wnieść „każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone”. Warunkiem dopuszczalności złożenia skargi konstytucyjnej nie jest więc każde naruszenie Konstytucji, ale tylko naruszenie wyrażonych w niej norm regulujących wolności lub prawa człowieka i obywatela.

Z analizowanej skargi konstytucyjnej wynika zatem jednoznacznie, że niekonstytucyjność kwestionowanych przepisów skarżący upatruje w ich sprzeczności z tymi przepisami Konstytucji, z których nie można wyinterpretować ani konstytucyjnych wolności, ani praw konstytucyjnych o charakterze podmiotowym. Na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 49 ustawy o TK – należało zatem odmówić nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

Z tych względów Trybunał postanowił jak w sentencji.

## 248

### **POSTANOWIENIE** z dnia 6 maja 2014 r. **Sygn. akt Ts 65/14**

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

Andrzej Wróbel,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej A.P. w sprawie zgodności:  
art. 9 ust. 3 oraz art. 15 ust. 4 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych  
(Dz. U. z 2013 r. poz. 1222) z art. 21 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 4 marca 2014 r. A.P. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 9 ust. 3 oraz art. 15 ust. 4 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1222; dalej: ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych) z art. 21 ust. 1 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Skarżący był uczestnikiem postępowania mającego ustalić komu przysługuje roszczenie o przyjęcie do spółdzielni mieszkaniowej i przydział lokalu po zmarłym członku spółdzielni (ojcu skarżącego).

Postanowieniem z 15 kwietnia 2013 r. (sygn. akt I Ns 292/12) Sąd Okręgowy w Kraśniku przyznał E.K. (tj. osobie pozostającej w nieformalnym związku z ojcem skarżącego) roszczenie o przyjęcie do spółdzielni mieszkaniowej „Dom” w Kraśniku i o zawarcie umowy ustanowienia spółdzielczego lokatorskiego prawa po byłym członku tej spółdzielni. W uzasadnieniu sąd wskazał, że zarówno wnioskodawczyni, jak i skarżący spełniają kryteria uprawniające ich do ubiegania się o przyjęcie do spółdzielni mieszkaniowej i zawarcie umowy o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu. Sąd przyznał roszczenie wnioskodawczyni, ponieważ uznał, że tylko ona spełnia kryterium określone w art. 15 ust. 4 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (zamieszkiwała wraz z byłym członkiem spółdzielni w lokalu, którego dotyczył wniosek). Od powyższego postanowienia skarżący wniósł apelację, którą oddalił Sąd Okręgowy w Lublinie – II Wydział Cywilny Odwoławczy postanowieniem z 23 października 2013 r. (sygn. akt II Ca 583/13). Rozstrzygnięcie to, wraz z uzasadnieniem, doręczono skarżącemu 4 grudnia 2013 r.

Skarżący twierdzi, że zakwestionowane w skardze przepisy naruszają zasadę zapewnienia przez Rzeczpospolitą Polską ochrony własności i prawa dziedziczenia (art. 21 ust. 1 Konstytucji). Ingeruje w nią, zdaniem skarżącego, „sama istota spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu” określona w art. 9 ust. 3 prawa o spółdzielniach mieszkaniowych. Przepis ten określa bowiem to prawo jako niezbywalne, nieprzechodzące na spadkobierców i niepodlegające egzekucji. Jak twierdzi skarżący, spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego nie powinno wygasnąć, ale być częścią masy spadkowej. Wyrazem naruszenia art. 21 ust. 1 Konstytucji jest – według niego – także „przyjęcie za podstawę orzeczenia” art. 15 ust. 4 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz pominięcie przez ustawodawcę rzeczywistych spadkobierców zmarłego członka spółdzielni.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest sformalizowanym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Jej merytoryczne rozpoznanie jest uzależnione od spełnienia warunków wynikających zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i z 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). Skargom konstytucyjnym niespełniającym tych warunków oraz skargom oczywiście bezzasadnym Trybunał Konstytucyjny odmawia nadania dalszego biegu.

Skarżący zakwestionował art. 9 ust. 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w brzmieniu: „Spółdzielcze lokatorskie prawo do lokalu mieszkalnego jest niezbywalne, nie przechodzi na spadkobierców i nie podlega egzekucji”, oraz art. 15 ust. 4 tej ustawy, który stanowi, że „[d]o zachowania roszczeń, o których mowa w ust. 1–3 [tzn. roszczenia o przyjęcie do spółdzielni i zawarcie umowy o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego], konieczne jest złożenie w terminie jednego roku deklaracji członkowskiej wraz z pisemnym zapewnieniem o gotowości do zawarcia umowy o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego. W wypadku zgłoszenia się kilku uprawnionych, rozstrzyga sąd w postępowaniu nieprocesowym, biorąc pod uwagę w szczególności okoliczność, czy osoba uprawniona na podstawie ust. 1 albo 2 zamieszkiwała odpowiednio razem z byłymi małżonkami lub jednym z nich albo z byłym członkiem. Po bezskutecznym upływie wyznaczonego przez spółdzielnię terminu wystąpienia do sądu, wyboru dokonuje spółdzielnia”. Przepis ten jest – zdaniem skarżącego – niekonstytucyjny w zakresie, w jakim uzależnia przyjęcie do spółdzielni od spełnienia przesłanki wspólnego zamieszkiwania.

Jako podstawę skargi skarżący wskazał określoną w art. 21 ust. 1 Konstytucji zasadę zapewnienia przez Rzeczpospolitą Polską ochrony własności i prawa dziedziczenia.

Trybunał zwraca uwagę na to, że w myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji jednym z warunków złożenia skargi jest naruszenie tych norm konstytucyjnych, które regulują wolności lub prawa człowieka i obywatela. W skardze konstytucyjnej trzeba zatem wskazać zarówno konkretną osobę, której wolności lub prawa naruszono, jak i określone (poręczone, zapewnione, gwarantowane, chronione) w Konstytucji wolności lub prawa, które zostały naruszone, a także określić sposób tego naruszenia (art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK).

W swoim orzecznictwie Trybunał wyraził pogląd, zgodnie z którym „art. 21 ust. 1 Konstytucji należy do kręgu unormowań programowych Konstytucji, wyznaczających kierunek i treść działania państwa. Regulacja ta nie stanowi samoistnej podstawy konstytucyjnego prawa czy wolności jednostki” (zob. wyrok TK z 10 maja 2005 r., SK 40/02, OTK ZU nr 5/A/2005, poz. 48). Regulacja ta zobowiązuje państwo do niepodejmowania działań, które prowadziłyby do naruszenia prawa własności. Konstytucyjna ochrona prawa własności i innych praw majątkowych pojmowanych podmiotowo gwarantowana jest natomiast w art. 64 Konstytucji.

W skardze konstytucyjnej skarżący zarzucił niezgodność zaskarżonych przepisów wyłącznie z zasadą zapewnienia ochrony przez Rzeczpospolitą Polską własności i prawa dziedziczenia (art. 21 ust. 1 Konstytucji). Trybunał stwierdza zatem, że nie wskazał on naruszonych praw, a w konsekwencji nie określił sposobu ich naruszenia.

Okoliczność ta jest – w myśl art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – podstawą odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

Niezależnie od powyższego Trybunał przytacza także pozostałe argumenty uzasadniające odmowę przekazania skargi do merytorycznej oceny.

W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej może być ustawa lub inny akt normatywny, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekły ostatecznie o wolnościach lub prawach skarżącego albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji. Przedmiotem skargi może być zatem tylko ten przepis, który był normatywną podstawą ostatecznego orzeczenia wydanego w sprawie skarżącego.

W sprawie, w związku z którą skarżący wniósł skargę do Trybunału, kwestionowany przez niego art. 9 ust. 3 nie był podstawą postanowienia Sądu Okręgowego w Lublinie z 23 października 2013 r., tj. orzeczenia, z którym łączy on naruszenie swych konstytucyjnych praw. Należy bowiem zauważyć, że orzeczenie to zostało wydane w postępowaniu w sprawie wniosku „o rozstrzygnięcie co do przysługiwania roszczenia o przyjęcie do spółdzielni mieszkaniowej i o przydział lokalu”. Sąd badał zatem, komu – w sytuacji, w której z roszczeniem o przyjęcie do spółdzielni i zawarcie umowy o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego wystąpiło kilka uprawnionych osób – przypada lokatorskie prawo do lokalu. Podstawą orzeczenia był art. 15 ust. 4 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, który w takich przypadkach nakazuje sądowi wziąć pod uwagę szczególnie to, czy osoba uprawniona zamieszkiwała w tym lokalu. Dla ustalenia *in concreto*, komu w świetle art. 15 ust. 4 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych przysługiwało roszczenie o przyjęcie do spółdzielni i zawarcie umowy o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego, nie miał znaczenia określony w art. 9 ust. 3 tej ustawy charakter tego prawa.

Wniesiona skarga, w zakresie, w jakim jej przedmiotem jest art. 9 ust. 3 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, nie spełnia podstawowej przesłanki określonej w art. 79 ust. 1 Konstytucji, co – w myśl art. 49 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 1 – uzasadnia odmowę nadania jej dalszego biegu.

Skarżący twierdzi, że „wyrazem naruszenia art. 21 ust. 1 Konstytucji (...) jest przyjęcie za podstawę orzeczenia art. 15 ust. 4 ustawy [o spółdzielniach mieszkaniowych]”. Ten zarzut dowodzi, że skarżący nie kwestionuje normatywnej treści przepisu zaskarżonego w skardze, ale jego zastosowanie przez sąd *in concreto*. W tym zakresie jest to w istocie skarga na stosowanie prawa, a stosowanie prawa przez sądy nie podlega kognicji Trybunału Konstytucyjnego (zob. wyrok TK z 21 grudnia 2004 r., SK 19/03, OTK ZU nr 11/A/2004, poz. 118). Sformułowanie w skardze zarzutów dotyczących sfery stosowania prawa powoduje, że wydanie merytorycznego orzeczenia jest niedopuszczalne, a w myśl art. 49 w związku z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK – jest podstawą odmowy nadania skardze dalszego biegu.

Skarżący twierdzi, że art. 15 ust. 4 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych pomija „rzeczywistych spadkobierców” zmarłego. Trzeba jednak zauważyć, że podmioty, którym ustawodawca przyznał roszczenie o przyjęcie do spółdzielni i zawarcie umowy o ustanowienie spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego, wskazuje art. 15 ust. 1 i 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Oba ustępy tego przepisu przyznają to roszczenie także dzieciom zmarłego. Zakwestionowany w skardze art. 15 ust. 4 wspomnianej ustawy – co już wyżej podkreślono – określa wyłącznie zasady postępowania w sytuacji, w której z roszczeniem tym wystąpiło kilka osób uprawnionych. Stanowi on, że roszczenie podlega ograniczeniu i może być zrealizowane tylko przez jedną z osób, o których mowa w art. 15 ust. 1 i 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych.

W tym zakresie analizowana skarga nie spełnia przesłanki określonej w art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK.

W związku z tym Trybunał postanowił jak na wstępie.

## 249

**POSTANOWIENIE**  
z dnia 30 czerwca 2014 r.  
**Sygn. akt Ts 100/14**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Wojciech Hermeliński,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Wikana S.A. z siedzibą w Lublinie w sprawie zgodności:

art. 24 § 1 pkt 5 w związku z art. 27 § 1 i w związku z art. 127 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, ze zm.) w związku z art. 11 ust. 5 ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1149) z art. 78 w związku z art. 45 ust. 1 i w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.**

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej z 17 kwietnia 2014 r. Wikana S.A. z siedzibą w Lublinie wystąpiła o stwierdzenie, że art. 24 § 1 pkt 5 w związku z art. 27 § 1 i w związku z art. 127 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, ze zm.; dalej: k.p.a.) w związku z art. 11 ust. 5 ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1149, ze zm.; dalej: ustawa o nadzorze nad rynkiem finansowym), jest niezgodny z art. 78 w związku z art. 45 ust. 1 i w związku z art. 2 Konstytucji. Zdaniem skarżącej zakwestionowana norma narusza wskazane postanowienia Konstytucji w zakresie, w jakim „nie wyłącza członka Komisji Nadzoru Finansowego [dalej: KNF; Komisja] z postępowania z wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, gdy członek ten brał udział w wydaniu zaskarżonej decyzji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Decyzją z 11 stycznia 2011 r. (sygn. akt DPO/A1/476/36/27/10/11/JP) KNF nałożyła na skarżącą karę pieniężną w wysokości 70 000,00 zł. Zdaniem Komisji skarżąca naruszyła art. 56 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych (Dz. U. Nr 157, poz. 1119, ze zm.), ponieważ w raporcie bieżącym nie wskazała, że umowa zawarta 8 października 2009 r. pomiędzy spółką zależną od skarżącej, tj. Wikana Bioenergia Sp. z o.o., a Bio Power Sp. z o.o., miała charakter warunkowy. Zdaniem Komisji skarżąca naruszyła także art. 56 ust. 1 pkt 2 lit. a tej ustawy w związku z art. 38 ust. 1 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Finansów z 19 lutego 2009 r. w sprawie informacji bieżących i okresowych przekazywanych przez emitentów papierów wartościowych oraz warunków uznawania za równoważne informacji wymaganych przepisami prawa państwa niebędącego państwem członkowskim (Dz. U. Nr 33, poz. 259, ze zm.). Decyzją z 5 kwietnia 2011 r. (sygn. akt DPO/A1/476/36/32/10/11/JP) KNF, po rozpoznaniu wniosku skarżącej o ponowne rozpatrzenie sprawy, utrzymała w mocy swoją decyzję z 11 stycznia 2011 r. Wyrokiem z 6 grudnia 2011 r. (sygn. akt VI SA/Wa 1630/11) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oddalił skargę, którą skarżąca złożyła na decyzję KNF z 5 kwietnia 2011 r. Wyrokiem z 23 października 2013 r. (sygn. akt II GSK 873/12) Naczelny Sąd Administracyjny (dalej: NSA) oddalił natomiast skargę kasacyjną skarżącej. Sąd orzekł m.in., że w sprawie skarżącej nie doszło do naruszenia art. 24 § 1 pkt 5 k.p.a. w związku z art. 27 § 1 k.p.a. ani art. 11 ust. 5 ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym przez to, że w skład KNF orzekającej w pierwszej instancji, a następnie orzekającej w wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy, wchodził ci sami członkowie tej Komisji. Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że przepisy k.p.a. regulują instytucję wyłączenia pracownika inaczej niż instytucję wyłączenia członka organu kolegiального. W świetle ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym członkowie KNF nie są pracownikami tego organu. Niektórzy z nich są jedynie pracownikami Urzędu KNF, tj. organu pomocniczego Komisji (art. 10 ust. 2 tej ustawy). Sąd wskazał również, że „[w] przypadku pracownika podlegającego wyłączeniu jego bezpośredni przełożony wyznacza innego pracownika do załatwienia sprawy (art. 26 § 1 k.p.a.). Inaczej wygląda sprawa w przypadku

wyłączenia członka organu, w szczególności wyłączenia członków organu, które powoduje, że organ staje się niezdolny do podjęcia uchwały z braku wymaganego *quorum*. Kodeks postępowania administracyjnego odsyła wówczas do odpowiedniego stosowania art. 26 § 2 tej ustawy, a więc do przepisów, które przewidują w takiej sytuacji przeniesienie sprawy do organu wyższego stopnia nad organem właściwym w sprawie, który, stosownie do przesłanki wyłączenia, sam załatwia sprawę lub wyznacza do załatwienia sprawy inny podległy sobie organ”.

Ponadto jak wskazał NSA, „[w] wyroku z 18 stycznia 2012 r. sygn. II GSK 1068/11 Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że z przepisów tych wynika, że ustawodawca generalnie dopuszcza możliwość wyłączenia członków organu kolegiального w zakresie powodującym utratę przez ten organ zdolności do działania w konkretnej sprawie (podjęcia decyzji). Rozwiązanie prawne w postaci przekazania sprawy organowi wyższego stopnia świadczy zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego niewątpliwie o tym, że instytucja wyłączenia członka organu na podstawie art. 24 § 1 pkt 5 k.p.a. nie ma zastosowania do członków Komisji Nadzoru Finansowego, ponieważ Komisja nie pozostaje w stosunkach organizacyjnych i kompetencyjnych, które pozwoliłyby wskazać dla niej organ wyższego stopnia w rozumieniu k.p.a. Tę tezę potwierdza przepis art. 11 ust. 6 ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym. Skoro bowiem od decyzji Komisji przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, a nie odwołanie do organu wyższego stopnia (art. 127 § 2 k.p.a.), to oznacza, że KNF nadano w postępowaniu administracyjnym status ministra w rozumieniu art. 5 § 2 pkt 4 k.p.a.

W przepisach k.p.a. nie przewidziano więc przeniesienia kompetencji do załatwienia sprawy administracyjnej, w przypadku gdy ze względu na wyłączenie organu (członków organu kolegiального) o statusie ministra, w skutek okoliczności przewidzianych w art. 24 § 1 pkt 5 k.p.a., organ utraciłby zdolność do podjęcia decyzji. W doktrynie prawa administracyjnego i w orzecznictwie sądowym podkreśla się zgodnie, że kompetencje organu administracji publicznej są ściśle związane z tym organem i nie mogą być przeniesione na inny organ bez wyraźnej podstawy prawnej. Działanie organu w zakresie kompetencji innego organu musi mieć zawsze wyraźną podstawę ustawową i może przybrać postać przeniesienia kompetencji lub działania z upoważnienia organu. W żadnym razie bez wyraźnej podstawy prawnej organ nie może przekazać swych kompetencji innemu organowi, ani też nie może mu zabrać kompetencji inny organ, w tym organ wyższego stopnia lub organ sprawujący nad nim nadzór (w tej kwestii uchwała NSA z 20 maja 2010 r., sygn. akt I OPS 13/09, wyrok TK z 6 grudnia 2011 r., sygn. akt SK 3/11). (...) W tej sytuacji wydaje się dość oczywiste, że przepisów k.p.a. o wyłączeniu organu i członków organu kolegiального nie można interpretować w sposób, który uniemożliwia rozpoznanie środka zaskarżenia w postaci wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Takie zaś konsekwencje wywołałoby wyłączenie członków Komisji Nadzoru Finansowego od udziału w rozpatrywaniu sprawy w trybie art. 127 § 3 k.p.a. na podstawie art. 24 § 1 pkt 5 k.p.a.”.

Wyrok NSA, wraz z uzasadnieniem, doręczono skarżącej 17 stycznia 2014 r.

W skardze konstytucyjnej skarżąca zarzuciła, że zakwestionowana przez nią norma, na skutek pominięcia legislacyjnego, umożliwia KNF weryfikację własnej decyzji przez osoby, które brały udział w jej wydaniu. Skarżąca powołała się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 grudnia 2008 r. (P 57/07, OTK ZU nr 10/A/2008, poz. 178), w którym Trybunał orzekł, że art. 24 § 1 pkt 5 w związku z art. 27 § 1 i art. 127 § 3 k.p.a. w zakresie, w jakim nie wyłącza członka samorządowego kolegium odwoławczego z postępowania wszczętego w trybie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy w sytuacji, w której członek ten brał udział w wydaniu zaskarżonej decyzji, jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 78 Konstytucji). Skarżąca stwierdziła, że zasada wyłączenia członka organu powinna obowiązywać także w odniesieniu do innych organów kolegialnych, „niezależnie od usytuowania tego organu w hierarchii organów, a więc także wtedy, gdy jest to organ centralny”. Jak zauważyła, obecne rozwiązanie legislacyjne tworzy fikcję środka odwoławczego („atrapę odwołania”), ponieważ strona postępowania nie ma realnej możliwości obiektywnej weryfikacji decyzji pod kątem stawianych jej zarzutów. Tymczasem – jak podkreśliła – idea obiektywnego rozpoznania wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy wymaga wyłączenia od rozpoznawania tej sprawy osób, które jako organ pierwszej instancji mogły popełnić błąd przy wydawaniu decyzji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest sformalizowanym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Jej merytoryczne rozpoznanie jest uzależnione od spełnienia warunków wynikających zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i z 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). Skargom konstytucyjnym niespełniającym tych warunków oraz skargom oczywiście bezasadnym Trybunał Konstytucyjny odmawia nadania dalszego biegu.

Skarżąca zakwestionowała art. 24 § 1 pkt 5 w związku z art. 27 § 1, art. 127 § 3 k.p.a oraz art. 11 ust. 5 ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym w brzmieniu:

1) „Pracownik organu administracji publicznej podlega wyłączeniu od udziału w postępowaniu w sprawie: (...) w której brał udział w wydaniu zaskarżonej decyzji” (art. 24 § 1 pkt 5 k.p.a.);

2) „Członek organu kolegiального podlega wyłączeniu w przypadkach określonych w art. 24 § 1. O wyłączeniu tego członka w przypadkach określonych w art. 24 § 3 postanawia przewodniczący organu kolegiального lub organu wyższego stopnia na wniosek strony, członka organu kolegiального albo z urzędu” (art. 27 § 1 k.p.a.);

3) „Od decyzji wydanej w pierwszej instancji przez ministra lub samorządowe kolegium odwoławcze nie służy odwołanie, jednakże strona niezadowolona z decyzji może zwrócić się do tego organu z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy; do wniosku tego stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące odwołań od decyzji” (art. 127 § 3 k.p.a.);

4) „Do postępowania Komisji i przed Komisją stosuje się przepisy k.p.a., chyba, że przepisy szczególne stanowią inaczej” (art. 11 ust. 5 ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym).

W odniesieniu do zarzutów sformułowanych w skardze Trybunał stwierdza, że w analizowanej sprawie – wbrew stanowisku skarżącej – nie jest możliwa analogia do wyroku Trybunału o sygn. P 57/07 oraz odpowiednie przyjęcie ustaleń dotyczących wyłączenia członka samorządowego kolegium odwoławczego (dalej: SKO).

Po pierwsze, w wyroku tym Trybunał podkreślił, że prawo do ponownego rozpatrzenia sprawy przez ten sam organ jest wyjątkiem od klasycznego modelu postępowania odwoławczego, dlatego zgodnie z zasadą *exceptiones non sunt extendendae* wyjątku tego nie można interpretować rozszerzająco, a tym bardziej nie można go odnosić do innych instytucji postępowania, np. wyłączenia pracownika lub członka organu kolegiального. Jak orzekł Trybunał, „zawsze więc tam, gdzie dochodzi do ponownego rozpatrzenia wniosku przez ten sam organ (art. 127 § 3 k.p.a.), trzeba oceniać, czy jest możliwe zastosowanie przesłanki wyłączenia pracownika lub członka organu kolegiального przewidzianej w art. 24 § 1 pkt 5 k.p.a. Samorządowe kolegium odwoławcze orzeka nie w pełnym składzie, lecz w trzyosobowych składach orzekających, co znaczy, że istnieje możliwość takiego ukształtowania osobowego składu SKO orzekającego ponownie w danej sprawie, aby nie znaleźli się w nim członkowie składu orzekającego, który wydał pierwsze rozstrzygnięcie w tej sprawie”.

W powyższym wyroku Trybunał, orzekając o niekonstytucyjności przepisów wskazanych w *petitum* pytania prawnego, miał zatem na względzie „organizacyjne możliwości wyznaczenia innego składu orzekającego SKO do rozpatrzenia (...) wniosku [o którym mowa w art. 127 § 3 k.p.a.]” (zob. pkt 5, 8 uzasadnienia wyroku). Tymczasem w myśl obowiązujących przepisów w przypadku KNF (tak jak w przypadku SKO) nie jest możliwe takie ukształtowanie jej osobowego składu ponownie orzekającego w danej sprawie, by nie znaleźli się w nim członkowie składu orzekającego, który wydał pierwszą decyzję w tej sprawie. Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym w skład Komisji wchodzi bowiem „Przewodniczący, dwóch Zastępców Przewodniczącego i czterech członków”. Artykuł 11 ust. 2 ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym stanowi zaś: „Komisja podejmuje natomiast uchwały zwykłą większością głosów, w głosowaniu jawnym, w obecności czterech osób wchodzących w jej skład, w tym Przewodniczącego Komisji lub jego Zastępcy”.

Po drugie, w sprawie o sygn. P 57/07 poddana kontroli Trybunału norma prawna regulowała kwestię wyłączenia pracownika kolegiального organu administracji, który brał udział w wydaniu decyzji zaskarżonej wnioskiem o ponowne rozpoznanie sprawy. W sprawie, w związku z którą skarżąca wniosła skargę do Trybunału, instytucja wyłączenia członka organu na podstawie art. 24 § 1 pkt 5 k.p.a. nie ma zastosowania do członków KNF, ponieważ – jak orzekł NSA w wyroku poprzedzającym wniesienie skargi – Komisja nie pozostaje w stosunkach organizacyjnych i kompetencyjnych pozwalających wskazać dla niej organ wyższego stopnia w rozumieniu k.p.a. Z tego względu – jak stwierdził NSA – w postępowaniu administracyjnym KNF przyznano status ministra w rozumieniu art. 5 § 2 pkt 4 k.p.a. (organu administracji publicznej).

W uzasadnieniu wyroku w sprawie o sygn. P 57/07 Trybunał zastrzegł, że „nie wychodzi poza zakres pytania prawnego i nie bada konstytucyjności trybu i konsekwencji prawnych decyzji wydawanych przez ministra w ramach wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy”. W wyroku z 6 grudnia 2011 r. (SK 3/11, OTK ZU nr 10/A/2011, poz. 113) Trybunał stwierdził jednak, że wyłączenie piastuna funkcji monokratycznego organu centralnej administracji rządowej spod zakazu, który wynika z art. 24 § 1 pkt 5 k.p.a., w postępowaniu wszczętym w trybie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, gdy osoba ta wydała zaskarżoną decyzję, nie jest nieproporcjonalnym i nieuzasadnionym ograniczeniem prawa do zaskarżenia decyzji w administracyjnym toku instancji (Trybunał orzekł, że art. 127 § 3 w związku z art. 24 § 1 pkt 5 k.p.a., we wskazanym wyżej zakresie, jest zgodny z art. 78 w związku z art. 2 i w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji).

W sprawie o sygn. SK 3/11 Trybunał – uwzględnivszy swoje dotychczasowe orzecznictwo, zwłaszcza wyrok w sprawie o sygn. P 57/07 – stwierdził, że w świetle art. 78 Konstytucji konstrukcja prawna wniosku, o którym mowa w art. 127 § 3 k.p.a., jest ograniczeniem zasady dwuinstancyjności postępowania. Ograniczenie to jest jednak usprawiedliwione z następujących powodów: „Po pierwsze, wystąpienie z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy uzależnione jest jedynie od woli strony postępowania administracyjnego (...). Po drugie, organ

rozpatrujący wniosek, jest zobowiązany do przeprowadzenia powtórnego postępowania w celu rozstrzygnięcia sprawy co do istoty. Do wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy stosuje się bowiem odpowiednio przepisy dotyczące odwołań od decyzji. W szczególności zastosowanie znajdą zatem przepisy dotyczące legitymacji do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, wymagań formalnych, skutków wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy dla wykonalności decyzji. Przed upływem terminu wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy decyzja nie podlega wykonaniu, zaś skorzystanie z omawianego środka rodzi skutek suspensywny. Zastosowanie mają wprost przepisy regulujące postępowanie przed organem drugiej instancji co do zakresu ponownego rozpatrzenia i rozstrzygnięcia sprawy. Sprawa podlega zatem ponownej merytorycznej kontroli. Zgodnie z art. 131 w związku z art. 127 § 3 k.p.a. rozpoznający wniosek organ zobowiązany jest do zawiadomienia wszystkich stron o wniesieniu środka zaskarżenia. Wydana w tym trybie decyzja musi zostać obligatoryjnie uzasadniona (art. 107 § 4 *in fine* k.p.a.). Po trzecie, zaangażowanie tego samego organu nie powoduje uchylecia ogólnych zasad rządzących postępowaniem w przedmiocie wydania decyzji (art. 6-16 k.p.a.). Rozpoznający sprawę piastun funkcji ministra w rozumieniu art. 5 § 2 pkt 4 k.p.a. związany jest zatem przede wszystkim zasadą praworządności i pochodną względem niej zasadą prawdy obiektywnej”.

Na tej podstawie należy zatem stwierdzić, że sformułowane w skardze zarzuty naruszenia art. 78 w związku z art. 2 Konstytucji są oczywiście bezzasadne.

Okoliczność ta jest – w myśl art. 49 w związku z art. 36 ust. 3 i w związku z art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – podstawą odmowy nadania analizowanej skardze dalszego biegu.

Z tego względu Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

## SKOROWIDZ ORZECZEŃ WEDŁUG SYGNATUR

| sygn.     |                                                 | poz. | str. |
|-----------|-------------------------------------------------|------|------|
| Ts 75/12  | – postanowienie z dnia 20 lutego 2014 r.,       | 183  | 498  |
| Ts 75/12  | – postanowienie z dnia 9 czerwca 2014 r.,       | 184  | 501  |
| Ts 95/12  | – postanowienie z dnia 11 września 2013 r.,     | 185  | 504  |
| Ts 95/12  | – postanowienie z dnia 26 czerwca 2014 r.,      | 186  | 506  |
| Ts 122/12 | – postanowienie z dnia 18 lutego 2014 r.,       | 187  | 508  |
| Ts 122/12 | – postanowienie z dnia 27 maja 2014 r.,         | 188  | 510  |
| Ts 135/12 | – postanowienie z dnia 17 czerwca 2014 r.,      | 189  | 511  |
| Ts 149/12 | – postanowienie z dnia 7 lutego 2014 r.,        | 190  | 514  |
| Ts 149/12 | – postanowienie z dnia 8 maja 2014 r.,          | 191  | 517  |
| Ts 151/12 | – postanowienie z dnia 16 grudnia 2013 r.,      | 192  | 520  |
| Ts 151/12 | – postanowienie z dnia 26 czerwca 2014 r.,      | 193  | 523  |
| Ts 171/12 | – postanowienie z dnia 13 stycznia 2014 r.,     | 194  | 524  |
| Ts 171/12 | – postanowienie z dnia 24 czerwca 2014 r.,      | 195  | 530  |
| Ts 174/12 | – postanowienie z dnia 17 marca 2014 r.,        | 196  | 533  |
| Ts 174/12 | – postanowienie z dnia 6 maja 2014 r.,          | 197  | 535  |
| Ts 242/12 | – postanowienie z dnia 30 września 2013 r.,     | 198  | 537  |
| Ts 242/12 | – postanowienie z dnia 28 maja 2014 r.,         | 199  | 540  |
| Ts 245/12 | – postanowienie z dnia 30 września 2013 r.,     | 200  | 542  |
| Ts 245/12 | – postanowienie z dnia 24 czerwca 2014 r.,      | 201  | 545  |
| Ts 255/12 | – postanowienie z dnia 10 października 2013 r., | 202  | 548  |
| Ts 255/12 | – postanowienie z dnia 25 czerwca 2014 r.,      | 203  | 550  |
| Ts 259/12 | – postanowienie z dnia 5 marca 2014 r.,         | 204  | 553  |
| Ts 259/12 | – postanowienie z dnia 20 maja 2014 r.,         | 205  | 555  |
| Ts 312/12 | – postanowienie z dnia 2 września 2013 r.,      | 206  | 556  |
| Ts 312/12 | – postanowienie z dnia 4 czerwca 2014 r.,       | 207  | 559  |
| Ts 8/13   | – postanowienie z dnia 21 lutego 2014 r.,       | 208  | 563  |
| Ts 8/13   | – postanowienie z dnia 27 maja 2014 r.,         | 209  | 566  |
| Ts 16/13  | – postanowienie z dnia 8 maja 2014 r.,          | 210  | 569  |
| Ts 31/13  | – postanowienie z dnia 9 października 2013 r.,  | 211  | 572  |
| Ts 31/13  | – postanowienie z dnia 20 maja 2014 r.,         | 212  | 576  |
| Ts 44/13  | – postanowienie z dnia 22 maja 2013 r.,         | 213  | 577  |
| Ts 44/13  | – postanowienie z dnia 18 czerwca 2014 r.,      | 214  | 579  |
| Ts 93/13  | – postanowienie z dnia 5 listopada 2013 r.,     | 215  | 580  |
| Ts 93/13  | – postanowienie z dnia 8 maja 2014 r.,          | 216  | 585  |
| Ts 127/13 | – postanowienie z dnia 19 lutego 2014 r.,       | 217  | 588  |
| Ts 127/13 | – postanowienie z dnia 16 czerwca 2014 r.,      | 218  | 590  |
| Ts 128/13 | – postanowienie z dnia 5 września 2013 r.,      | 219  | 593  |
| Ts 128/13 | – postanowienie z dnia 27 maja 2014 r.,         | 220  | 596  |
| Ts 165/13 | – postanowienie z dnia 11 lutego 2014 r.,       | 221  | 598  |
| Ts 165/13 | – postanowienie z dnia 25 czerwca 2014 r.,      | 222  | 602  |
| Ts 178/13 | – postanowienie z dnia 4 marca 2014 r.,         | 223  | 604  |
| Ts 178/13 | – postanowienie z dnia 9 czerwca 2014 r.,       | 224  | 606  |
| Ts 187/13 | – postanowienie z dnia 1 kwietnia 2014 r.,      | 225  | 608  |
| Ts 187/13 | – postanowienie z dnia 17 czerwca 2014 r.,      | 226  | 611  |
| Ts 192/13 | – postanowienie z dnia 25 lutego 2014 r.,       | 227  | 613  |
| Ts 192/13 | – postanowienie z dnia 24 czerwca 2014 r.,      | 228  | 615  |
| Ts 198/13 | – postanowienie z dnia 6 lutego 2014 r.,        | 229  | 617  |
| Ts 198/13 | – postanowienie z dnia 27 maja 2014 r.,         | 230  | 621  |
| Ts 226/13 | – postanowienie z dnia 5 marca 2014 r.,         | 231  | 624  |
| Ts 226/13 | – postanowienie z dnia 25 czerwca 2014 r.,      | 232  | 626  |
| Ts 251/13 | – postanowienie z dnia 10 grudnia 2013 r.,      | 233  | 629  |
| Ts 251/13 | – postanowienie z dnia 26 czerwca 2014 r.,      | 234  | 632  |

|           |                                             |     |     |
|-----------|---------------------------------------------|-----|-----|
| Ts 294/13 | – postanowienie z dnia 5 marca 2014 r.,     | 235 | 634 |
| Ts 294/13 | – postanowienie z dnia 7 maja 2014 r.,      | 236 | 638 |
| Ts 298/13 | – postanowienie z dnia 24 stycznia 2014 r., | 237 | 640 |
| Ts 298/13 | – postanowienie z dnia 9 maja 2014 r.,      | 238 | 642 |
| Ts 319/13 | – postanowienie z dnia 9 kwietnia 2014 r.,  | 239 | 645 |
| Ts 319/13 | – postanowienie z dnia 25 czerwca 2014 r.,  | 240 | 648 |
| Ts 328/13 | – postanowienie z dnia 5 maja 2014 r.,      | 241 | 650 |
| Ts 331/13 | – postanowienie z dnia 25 lutego 2014 r.,   | 242 | 653 |
| Ts 331/13 | – postanowienie z dnia 26 czerwca 2014 r.,  | 243 | 655 |
| Ts 2/14   | – postanowienie z dnia 2 czerwca 2014 r.,   | 244 | 657 |
| Ts 5/14   | – postanowienie z dnia 4 kwietnia 2014 r.,  | 245 | 659 |
| Ts 5/14   | – postanowienie z dnia 25 czerwca 2014 r.,  | 246 | 662 |
| Ts 31/14  | – postanowienie z dnia 23 czerwca 2014 r.,  | 247 | 664 |
| Ts 65/14  | – postanowienie z dnia 6 maja 2014 r.,      | 248 | 666 |
| Ts 100/14 | – postanowienie z dnia 30 czerwca 2014 r.,  | 249 | 669 |
| Tw 20/12  | – postanowienie z dnia 21 września 2012 r., | 178 | 475 |
| Tw 20/12  | – postanowienie z dnia 27 maja 2014 r.,     | 179 | 480 |
| Tw 51/12  | – postanowienie z dnia 8 maja 2013 r.,      | 180 | 485 |
| Tw 51/12  | – postanowienie z dnia 6 maja 2014 r.,      | 181 | 490 |
| Tw 27/13  | – postanowienie z dnia 8 maja 2014 r.,      | 182 | 494 |



---

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